

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS**

**LETÍCIA CARVALHO DA SILVA**

**A PROTEÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DE CRISE AMBIENTAL: UM ESTUDO DE  
CASO A PARTIR DOS ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES DE MARÇO DE 2024  
NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA/RJ**

**CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ**

**FEVEREIRO DE 2026**

**FICHA CATALOGRÁFICA**

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pela autora.

S586

Silva, Leticia Carvalho da.

A proteção social no contexto de crise ambiental : um estudo de caso a partir dos alagamentos e inundações de março de 2024 no município de São João da Barra/RJ / Leticia Carvalho da Silva. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2026.

145 f. : il.

Bibliografia: 137 - 145.

Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2026.

Orientador: Rodrigo da Costa Caetano.

1. Desastres ambientais. 2. Políticas sociais. 3. Interdisciplinaridade. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 361.61

**A PROTEÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DE CRISE AMBIENTAL: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DOS ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES DE MARÇO DE 2024 NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA/RJ**

**LETÍCIA CARVALHO DA SILVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Aprovada em: 12 de fevereiro de 2026.

Comissão Examinadora:

---

Prof. Dr. Marco Antonio Sampaio Malagoli  
Universidade Federal Fluminense (UFF)

---

Prof. Dr. Marlon Gomes Ney  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

---

Prof. Dr. Marcos Antonio Pedlowski  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

---

Prof. Dr. Rodrigo da Costa Caetano (Orientador)  
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF)

**A PROTEÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DE CRISE AMBIENTAL: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DOS ALAGAMENTOS E INUNDAÇÕES DE MARÇO DE 2024 NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA/RJ**

**LETÍCIA CARVALHO DA SILVA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Políticas Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo da Costa Caetano.

**CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ**

**FEVEREIRO DE 2026**

## AGRADECIMENTOS

O encerramento deste mestrado significa não apenas a realização de um sonho profissional, suscitado ao longo da iniciação científica, mas também o resultado de um percurso formativo marcado pela educação pública. Filha de auxiliar de pedreiro e de uma dona de casa, estudar era o único caminho viável para romper com a realidade a que eu estava exposta. Por isso, agradeço a todos os professores que contribuíram com a minha formação acadêmica, e em especial, ao IFF, à UFF e à UENF, instituições que foram primordiais na construção do pensamento crítico e na transformação da minha trajetória.

Agradeço a Deus pela sabedoria concedida ao longo da minha vida e pela coragem que me guiou até aqui. Agradeço também à Nossa Senhora pela intercessão diária, sobretudo nos períodos de solidão.

Agradeço aos meus pais, Edinael e Telma, por me incentivarem a estudar desde que eu era pequenina, e por compreender a minha ausência quando ela se fez necessária ao longo do percurso acadêmico. Obrigada papai e mamãe, por serem o meu porto seguro.

Agradeço ao meu companheiro de vida, Ramon, por ter acreditado nos meus sonhos mesmo quando eu já não mais acreditava, por ter cuidado de mim quando a ansiedade insistia em afetar a minha saúde, e por compreender os períodos em que precisamos nos manter distantes fisicamente para que eu pudesse me dedicar à pesquisa e à escrita. Você é um presente que Deus me enviou para que eu não andasse só.

Agradeço aos meus sogros, Márcia Cristina e Amaro Marcelo, por todo apoio e acolhimento concedido nesses dois anos de mestrado, por serem a minha referência de servidores públicos e por me impulsionarem a lutar pela minha realização profissional. Obrigada por tudo e por tanto.

Agradeço à minha irmã Tamires, por ter me incentivado a perseverar na vida acadêmica desde que comecei a estudar no IFF, acolhendo-me em meus medos e anseios. Agradeço também à minha irmã de coração, Lívia, por estar ao meu lado nos bons e maus momentos por meio das conversas, viagens e passeios, e à minha 'pet afilhada' Charlotte, por me fazer companhia nas horas de leitura e escrita acadêmica, oferecendo carinho e tornando esse período mais leve e sereno. Vocês são luzes em minha vida.

Agradeço ao meu orientador Rodrigo da Costa Caetano, por ter me acompanhado nesse processo formativo e pela confiança no desenvolvimento do meu trabalho. Obrigada, professor, por cada ensinamento, generosidade, dedicação e por me ouvir em todas as minhas inquietudes do mestrado acompanhadas de doses de ansiedade.

Agradeço à Fernanda Pereira e à Luciana Maraia, pelo companheirismo e pelas partilhas de conhecimento e angústias. Vocês foram muito importantes nesse processo, tornando-o menos solitário.

Agradeço aos meus amigos de mestrado pelos momentos de trocas e de reflexão.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pelo apoio financeiro concedido ao longo do mestrado.

É o fundo do poço, é o fim do caminho  
No rosto o desgosto, é um pouco sozinho  
É um estrepe, é um prego, é uma ponta, é um ponto  
É um pingo pingando, é uma conta, é um conto

[...]

É o projeto da casa, é o corpo na cama  
É o carro enguiçado, é a lama, é a lama  
É um passo, é uma ponte, é um sapo, é uma rã  
É um resto de mato, na luz da manhã

São as águas de março fechando o verão  
É a promessa de vida no teu coração

Música: Águas de Março, autoria de Carlos Antônio Jobim.

## RESUMO

SILVA, Letícia Carvalho da. **A proteção social no contexto de crise ambiental:** um estudo de caso a partir dos alagamentos e inundações de março de 2024 no município de São João da Barra/RJ. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF, Campos dos Goytacazes, 2026.

A relação desenvolvida entre sociedade e natureza, sob a égide do capital, culmina na ocorrência da crise ambiental como o elemento que favorece a sua reestruturação. Com a exploração e destruição da natureza, os territórios são postos sob o jugo das vulnerabilidades sociais, em que a questão urbana se articula à questão ambiental. Esse contexto pode ser visto por meio das ocorrências de alagamentos e inundações no município de São João da Barra/RJ, as quais evidenciam a precariedade da infraestrutura urbana. No âmbito da proteção social, as ações fundamentadas nas políticas sociais para o enfrentamento de problemas ambientais não acompanha os avanços das discussões ambientais. Contudo, com o acirramento da crise ambiental sobre os territórios, propor intervenções baseadas nas políticas sociais se torna urgente. Mediante a isso, a presente dissertação tem por objetivo principal analisar as intervenções políticas realizadas pela prefeitura de São João da Barra/RJ no contexto dos alagamentos e inundações de março de 2024, considerando a particularidade de se tratar de um município petrorrentista, interiorano e suscetível a desastres ambientais. Abordou-se a importância da articulação entre proteção social e política ambiental no âmbito do contexto de crise planetária e da atuação estatal na promoção de bem-estar social. Enquanto metodologia, a pesquisa se concentrou em um estudo de caso estruturado por busca bibliográfica interdisciplinar e entrevistas estruturadas cujo resultado apresenta a gestão de desastres desenvolvida pelas secretarias municipais de São João da Barra/RJ em meio à conjuntura das fortes chuvas de março de 2024. Verificou-se que a discussão global da crise ambiental alcança as localidades a partir de desastres ambientais, trazendo à tona o necessário planejamento de ações preventivas, mitigatórias e de adaptação climática em detrimento de ações imediatas que, por não solucionarem o cerne do problema, conduzem a tragédias anunciadas.

**Palavras-chave:** Desastres ambientais. Políticas sociais. Interdisciplinaridade.

## ABSTRACT

SILVA, Letícia Carvalho da. **Social protection in the context of environmental crisis:** a case study based on the floods and inundations of March 2024 in the municipality of São João da Barra/RJ. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF, Campos dos Goytacazes, 2026.

The relationship developed between society and nature, under the eegis of capital, culminates in the occurrence of the environmental crisis as the element that favors its restructuring. With the exploitation and destruction of nature, territories are placed under the yoke of social vulnerabilities, in which the urban question is articulated with the environmental question. This context can be seen through the occurrences of flooding in the municipality of São João da Barra/RJ, which highlight the precariousness of the urban infrastructure. In the context of social protection, actions based on social policies to address environmental problems do not keep pace with the advances in environmental discussions. However, with the intensification of the environmental crisis in the territories, proposing interventions based on social policies becomes urgent. Given this, the main objective of this dissertation is to analyze the political interventions carried out by the municipality of São João da Barra/RJ in the context of the floods of March 2024, considering the particularity of it being an oil-producing, inland municipality susceptible to environmental disasters. The importance of the articulation between social protection and environmental policy within the context of a planetary crisis and the state's role in promoting social well-being was addressed. As a methodology, the research focused on a case study structured through interdisciplinary bibliographic research and structured interviews, the result of which presents the disaster management developed by the municipal secretariats of São João da Barra/RJ between the context of the heavy rains of March 2024. It was found that the global discussion of the environmental crisis reaches localities through environmental disasters, highlighting the need for planning preventive, mitigating, and climate adaptation actions, as opposed to immediate actions that, by not solving the core of the problem, lead to predictable tragedies.

**Keywords:** Environmental disasters. Social policies. Interdisciplinarity.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNH	Banco Nacional de Habitação
CAPS	Caixas de Aposentadoria e Pensão
CEMADEN-RJ	Centro Estadual de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais do Estado do Rio de Janeiro
CNUMAH	Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CO2	Dióxido de Carbono
COP-30	<i>Conference of the Parties</i>
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LEEA	Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico
NESA	Núcleo de Estudos e Pesquisas Socioambientais
ODM	Objetivos do Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PPGPS	Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais
S2ID	Sistema Integrado de Informações sobre Desastres
SEMA	Secretaria Especial de Meio Ambiente
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense

## LISTA DE FIGURAS

Figura 01. Possíveis ocorrências de mudanças físicas do clima.....	43
Figura 02. Condições climáticas do futuro global para as populações.....	46
Figura 03. Régua pluviométrica no Rio Paraíba do Sul.....	118
Figura 04. Rua Maria Clarinda alagada/localidade do Açú.....	118
Figura 05. Animal de grande porte atolado ao lado de uma poça.....	120

## LISTA DE GRÁFICOS E QUADROS

Gráfico 01. Estados com maior suscetibilidade a enxurradas e inundações por municípios, em 2025.....	98
Gráfico 02. Municípios fluminenses com mais alertas de desastres em 2024.....	100
Gráfico 03. Alertas emitidos nos municípios da Região Norte Fluminense em 2024.....	101
Quadro 01. Série Histórica de Fenômenos Ambientais em São João da Barra/RJ entre os anos de 2005 a 2025.....	116
Quadro 02. Quantitativo de famílias desalojadas e desabrigadas em São João da Barra/RJ.....	123

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>17</b>
<b>1 A RELAÇÃO SOCIEDADE E NATUREZA NA EVOLUÇÃO DO CAPITAL: ascensão da crise ambiental no Antropoceno .....</b>	<b>23</b>
1.1 O avanço da crise ambiental no contexto de dilema político.....	28
1.2 A crise ambiental como reestruturação do capital: enfrentando a atual emergência climática .....	40
1.3 Desafios e possibilidades das ações estratégicas de mitigação e adaptação climática na conjuntura de crise ambiental.....	47
<b>2 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS E A SUA RELAÇÃO COM A QUESTÃO AMBIENTAL.....</b>	<b>58</b>
2.1 A Questão Ambiental na Agenda Internacional: desvendando a necessária articulação da proteção social aos problemas ambientais.....	63
2.2 A Construção Histórica das Políticas Sociais no Brasil: entre a ascensão da questão ambiental e as primeiras iniciativas de proteção social.....	72
2.3 A Política Ambiental no Brasil: em meio a avanços e retrocessos.....	82
<b>3 OS DESASTRES AMBIENTAIS E O PAPEL DO PODER PÚBLICO: aproximando o debate global à intervenção local.....</b>	<b>89</b>
3.1 Os desastres ambientais enquanto fenômenos anunciados no Brasil.....	94
3.2 O papel do poder público no enfrentamento às problemáticas ambientais.....	103
<b>4 A GESTÃO DE DESASTRES NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA/RJ.....</b>	<b>110</b>
4.1 Alagamentos e inundações em São João da Barra/RJ.....	114
4.2 A atuação do poder público no enfrentamento dos impactos: entre o caos da emergência e a urgência da prevenção.....	124
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>133</b>
<b>6 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>137</b>

## INTRODUÇÃO

A atual crise ambiental está cada vez mais recorrente no contexto societário. Ao ser compreendida enquanto fruto do modelo de desenvolvimento exploratório, ela apresenta um desafio para as políticas sociais, especialmente no âmbito da esfera local, devendo considerar as singularidades que perpassam a configuração do território, o qual é composto por interesses de mercados, alianças políticas e diferentes atores sociais que o integram.

À medida que ações antrópicas intensificam essa crise ambiental a partir de atividades econômicas atreladas à acumulação de riquezas, ela promove reconfigurações dos elementos essenciais da natureza, como impactos sobre o solo, o ar e a água. Enquanto resultado, surgem os problemas ambientais que são materializados a partir de diferentes fenômenos, dentre eles, os associados ao clima, tornando-os evidentes e recorrentes nas sociedades, em que estas possuem populações que não acessam diretamente aos bens socialmente produzidos.

São requisitadas articulações territoriais para o enfrentamento dos impactos e danos, especialmente a partir da utilização de políticas que possam atender às necessidades provocadas e agravadas por tais fenômenos ambientais, principalmente as inerentes à infraestrutura. Diante disso, as políticas sociais precisam ser trazidas ao debate para elaborar reflexões concernentes à gestão local dos casos de desastres ambientais materializados por meio dos alagamentos e inundações.

Ao considerar que o espaço revela os interesses de diferentes atores sociais (gestores, sociedade civil, empresas), demonstrando a existência de relações geopolíticas e de mercado as quais tendem a predominar em territórios estratégicos (Harvey, 2006) para a atividade econômica, é importante levantar uma reflexão sobre a forma pela qual o Estado busca intervir sobre os danos socioambientais provocados por meio dos desastres.

Esta reflexão foi estruturada a partir do caso do município de São João da Barra/RJ, que apresenta, atualmente, uma economia local atrelada à participação de *royalties* do petróleo e ao Complexo Portuário do Açú, mas que ainda é fragilizado pelos aspectos de infraestrutura básica que conduzem à ocorrência de fenômenos ambientais marcados por alagamentos e inundações, além de outros, como o da erosão costeira.

Os problemas ambientais relacionados às águas adquirem proporções significativas quando ocorrem no território sanjoanense, tendo em vista que o atendimento local no que concerne ao saneamento básico ainda é limitado e não cobre toda a população, trazendo à tona as más condições básicas de infraestrutura urbana e revelando uma precariedade na elaboração de políticas públicas contínuas que possam atender a essas demandas.

O caso das chuvas de março de 2024, que atingiu o supracitado território evidenciou esta realidade, em que, com a fragilidade das políticas públicas de infraestrutura urbana, as consequências recaíram tanto sobre as áreas urbanas e centrais do município quanto sobre as áreas rurais, ocasionando em perdas, danos e prejuízos, além de situações de comprometimento de diversos serviços essenciais, como os relacionados à mobilidade urbana (uma vez que as ruas ficaram intransitáveis devido ao elevado volume de água e de lama formada), de energia elétrica (comprometimento da rede fornecedora) e exposição a problemas de saúde (transmitidos pelo contato direto e às vezes inevitável com a água).

Portanto, um dos desafios ambientais na contemporaneidade está fundamentado na ocorrência dos desastres ambientais, os quais são materializados enquanto fenômenos sociais que revelam um contexto pré e pós-desastres, requisitando políticas sociais que possam atender às demandas produzidas tanto sobre as populações afetadas quanto dos profissionais da linha de frente.

Além disso, as transformações na sociedade evidenciam as relações de poder, especialmente sob a perspectiva da mercantilização, ocasionando em problemáticas ambientais que atingem o planeta em sua totalidade. Por resultado, as relações entre sociedade, Estado e mercado com o ambiente são cada vez mais complexas, tendo em vista que a lógica financeira tende a se sobressair, tornando o território, conforme declara Valencio (2021), enquanto o espaço onde os problemas ambientais, as relações de dominação, de exploração e de expropriação são concretizados por meio de uma regularidade que ocasiona na chamada “Era dos Desastres”<sup>1</sup>.

Compreendendo a realidade dos territórios brasileiros, são observadas situações de catástrofes ambientais em suas regiões, colocando as populações sob os diferentes contextos de riscos produzidos socialmente por meio de segregações.

---

<sup>1</sup> Conforme Valencio (2021, p. 110), a Era dos Desastres consiste na recorrência dos fenômenos ambientais no Brasil, consistindo em um ciclo que conduz à normalidade o que deveria ser tratado

Ao associar crises econômicas, sociais e políticas, os territórios se tornam ávidos por estratégias de políticas públicas que possam assegurar os direitos fundamentais e garantir a proteção social das pessoas vítimas de tais crises, e, portanto, imersas em profundas desigualdades. Da seca aos alagamentos, da pandemia à erosão do mar, da crise sanitária à crise climática (Valencio, 2021), é verificada a produção de desalentos sociais vítimas dos imbrólios políticos.

Tendo em vista que a “Era dos Desastres” está longe de ser esgotada, as sociedades estão expostas aos estresses climáticos cujos impactos incidem sobre os seus modos de vida. Com isso, é importante que seja abordado o âmbito das políticas sociais e das especificidades das gestões públicas locais diante da importância de apresentar e discutir, sob a análise crítica, as medidas planejadas e executadas contra as emergências do clima.

Isto posto, a aproximação da autora com o campo ambiental ocorreu ainda no Ensino Médio, quando a mesma cursou, de forma integrada, o curso técnico em meio ambiente no Instituto Federal Fluminense *campus* Campos-Guarus. Entretanto, naquela época, o olhar crítico e social sobre as dimensões ambientais ainda estava ausente. Ao adentrar no curso de Serviço Social ofertado pela Universidade Federal Fluminense de Campos dos Goytacazes (UFF Campos), as análises críticas acerca da realidade social começam a se desenvolver, adquirindo destaque ao longo da graduação. Com a sua inserção no Núcleo de Estudos e Pesquisas Socioambientais do Departamento de Serviço Social da UFF (NESA/UFF), ainda enquanto voluntária de iniciação científica, e posteriormente enquanto bolsista de extensão, o tema ambiental começa a integrar sua realidade de estudos.

A partir do ingresso da autora no Programa de Pós Graduação em Políticas Sociais, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (PPGPS/UENF), surgiu a oportunidade de delinear o objeto de pesquisa, contribuindo para o avanço dos debates sobre a questão ambiental no interior da categoria profissional, uma vez que os problemas ambientais estão inseridos no cotidiano de trabalho. De acordo com o Artigo 3º da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei nº 8.662/93), é dever do/a assistente social atuar em situações de calamidade pública, em que deve demonstrar o seu compromisso com a classe trabalhadora e com a defesa intransigente dos direitos humanos assim como com a eliminação de todas as formas de autoritarismo e de arbítrio.

Sendo assim, esta pesquisa apresenta relevância por contribuir com a ampliação do debate sobre a questão ambiental no marco teórico do Serviço Social, partindo da ótica da interdisciplinaridade, evidenciando o necessário aprofundamento do debate das Políticas Sociais no campo ambiental, possibilitando compreender as principais implicações socioambientais na proteção social contemporânea.

A presente dissertação está fundamentada na seguinte questão de pesquisa: ao constatar que o município de São João da Barra/RJ apresenta problemas socioambientais inerentes ao saneamento básico, em um cenário de crise ambiental global, orçamento público significativo e demandas por políticas sociais, como a gestão pública local enfrentou as consequências dos alagamentos e inundações de março de 2024?

Assim, levando em conta que as consequências dessa emergência ambiental planetária afetam diferentes territórios em escalas nacionais, surge a necessidade de investigar como o poder público reage por meio das políticas sociais, em meio às condições sociais locais. Diante disso, estabeleceu-se enquanto objetivo geral desta pesquisa: analisar as intervenções políticas realizadas pela Prefeitura de São João da Barra/RJ no contexto dos alagamentos e inundações de março de 2024, considerando a particularidade de se tratar de um município petrorrentista, interiorano e suscetível a desastres ambientais.

E os objetivos específicos, respectivamente, consistiram em: refletir sobre a atual crise ambiental enquanto resultado do modelo de desenvolvimento capitalista; revelar a necessária articulação entre proteção social e política ambiental, considerando o contexto global e o papel do Estado na garantia de direitos; identificar os desafios e as possibilidades encontradas pelas secretarias municipais de São João da Barra/RJ ao buscarem a proteção social na conjuntura de emergência provocada pelos alagamentos e inundações de março de 2024.

A partir destes objetivos, delineou-se um percurso mais teórico, com ênfase na dimensão da crise ambiental ligada à perspectiva produtivista de nível internacional, em que, uma vez com as problemáticas ambientais ocasionadas pelo modelo de desenvolvimento impulsionado pelo capitalismo, é possível compreender como esses processos globais repercutem sobre as esferas locais de forma desigual.

Com essas constatações, almejou-se apresentar as particularidades históricas das políticas sociais desde a sua origem e os principais avanços da discussão ambiental mundial enquanto forma de intervir sobre tais incidências provocadas, buscando elucidar a necessidade de articular proteção social aos problemas ambientais.

Em seguida, foram direcionadas as análises para o Brasil e as suas especificidades que repercutem sobre o surgimento das primeiras protoformas do sistema de amparo, incluindo iniciativas de legislações ambientais que deveriam se articular à dinâmica das políticas sociais. Como sustentação empírica de tais elementos, apresentaram-se as principais incidências de fenômenos ambientais que atravessam o país, afunilando para o estado do Rio de Janeiro até alcançar o nível local de São João da Barra, almejando verificar a atuação do respectivo município no enfrentamento aos danos das chuvas de março de 2024 a partir das políticas sociais presentes em seu território, especialmente ao considerar que a lógica da prevenção não é a realidade das cidades brasileiras.

Para garantir a sustentação empírica aos elementos teóricos e promover o aprofundamento em nível local, a metodologia foi desenvolvida tendo como eixo estruturante a interdisciplinaridade, em que se buscou articular as discussões amplas ao contexto territorial que orienta o caso a ser analisado.

## **METODOLOGIA**

Enquanto metodologia, esta dissertação está centrada em um estudo de caso, o qual possibilita a compreensão do fenômeno do alagamento e inundação *in loco*, promovendo o profundo detalhamento a partir da investigação de processos sociais da contemporaneidade associados ao seu contexto. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa, do tipo *ex-post facto*, por constituir uma análise empírica por meio do fato passado (ano de 2024).

O estudo de caso é configurado enquanto uma investigação empírica do “como” os eventos contemporâneos incidem sobre o contexto em que eles se materializam, englobando variadas evidências (entrevistas, documentos, observações) as quais não podem ser controladas pelo pesquisador, pois os limites entre o que o fenômeno materializa e o contexto no qual ele é materializado não são claramente evidentes (Yin, 2015).

Neste sentido, ao configurar os alagamentos e inundações de março de 2024 como fatores que expõem o contexto de crise ambiental contemporânea que é construída no município de São João da Barra/RJ, revela-se uma realidade territorial que é marcada pela urbanização desordenada e insuficiência de políticas sociais de infraestrutura atreladas à dimensão ambiental e de saneamento. A insuficiência do sistema de drenagem, somada às intensas precipitações, influenciou a incidência dos alagamentos e inundações.

A carência do sistema de drenagem e dos demais serviços atrelados ao saneamento básico em São João da Barra/RJ é tão pertinente que ela independe de outros fatores para ser estudada. O que está posto e o que mais caracteriza este município é a sua singularidade de apresentar uma receita elevada a partir de um desenvolvimento emblemático e evidenciar, em sua realidade, uma defasagem quanto às políticas de infraestrutura urbana.

Posto isso, inicialmente, foi executada consulta à literatura existente para verificar o que vem sendo discutido na temática da questão ambiental e também no âmbito do Serviço Social, a fim de que as análises apresentadas neste estudo sejam fundamentadas em reflexões que relacionem a empiria à teoria delimitada, além de levantar novas indagações a partir das limitações encontradas no campo literário.

Por meio das discussões contidas nas bibliografias selecionadas, visualizou-se a multiplicidade das abordagens desenvolvidas a partir da questão ambiental. Foram consultados artigos científicos, dissertações e teses, incluindo livros, físicos ou virtuais, que puderam auxiliar na reflexão da problemática apresentada. A biblioteca física do Centro de Ciências do Homem, e a virtual da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, além de alguns acervos da sala 205 do Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico (LEEA) em que a pesquisadora atuou, contribuíram com este processo.

As fontes bibliográficas foram lidas e acompanhadas da realização de fichamentos, tanto de cunho bibliográfico quanto de apontamentos, de maneira que proporcionaram embasamento teórico crítico às discussões propostas pelo corpo da dissertação. No caso, foram selecionados os trechos relevantes de cada material literário lido de modo a possibilitar o avanço na interpretação e definição dos termos e conceitos.

Em seguida, conforme sugerido por Gil (2021), foi realizada a organização lógica da literatura para que ela fundamentasse o desenvolvimento da pesquisa,

utilizando o *Google Docs* para auxiliar neste procedimento. O percurso de leitura, resumo e fichamento ocorreram ao longo da pesquisa, pois se compreende que esta ação deve ser contínua e em consonância com a atualidade. Portanto, as bibliografias selecionadas nesta etapa integram os quatro capítulos componentes dessa dissertação.

Somado a isso, foram realizadas consultas em plataformas digitais como Atlas Digital de Desastres Ambientais e o Centro Estadual de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais do Estado do Rio de Janeiro. No processo de identificação da cobertura da política pública de saneamento do município de São João da Barra/RJ, para a verificação dos avanços e impasses encontrados na sua aplicação, foram consultados os dados oficiais publicados nos *sites* provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento.

A utilização das plataformas digitais permitiu apreender a especificidade do país quanto às ocorrências dos fenômenos ambientais em suas regiões, sendo associado ao elemento da urbanização, que incide na construção do risco social. Esse uso possibilitou conhecer sobre os contrastes que permanecem na conjuntura do país e que contribuem para a produção do risco socioambiental. Este procedimento favoreceu a construção do terceiro capítulo.

A partir destes resultados encontrados, acessaram-se os primeiros subsídios que sustentaram a reflexão sobre a magnitude dos impactos dos alagamentos e inundações de março de 2024 no território de São João da Barra/RJ, uma vez que estão diretamente relacionados ao sistema de drenagem, subsidiando a busca por informações empíricas.

Posteriormente, foram realizadas oito entrevistas estruturadas com base em um termo de consentimento ao uso das informações coletadas e de um roteiro rígido, em que foram aplicadas as mesmas tipologias de perguntas, com apenas algumas variações em decorrência da atuação/profissão do perfil entrevistado. Em seguida, elas foram transcritas integralmente em um documento de *Word* do *notebook* e inserção ao *Google Drive*, elaborando-se uma revisão dos textos transcritos para maior precisão, o que viabilizou o processo de interpretação de dados por meio da análise comparativa dos trechos narrados.

Os entrevistados pertenciam aos seguintes setores da administração pública municipal: gestores das Secretarias Municipais de Meio Ambiente, Assistência

Social, Coordenadoria de Defesa Civil e Núcleo de Controle de Zoonoses, além de um profissional da engenharia ambiental da Secretaria de Serviços Públicos e de assistentes sociais relacionados ao Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) das unidades: Sede, Atafona, Grussaí e Açú, englobando ainda um vereador da Câmara Municipal de Vereadores de São João da Barra/RJ.

Essa busca ocorreu de forma intencional ao analisar quais setores e secretarias seriam mais importantes. A atividade empírica teve início a partir das idas aos CRAS de Grussaí, seguido da Sede, Atafona e por fim do Açú. Somado a isso, entrevistou-se o vereador mais crítico sobre determinados pontos socioambientais, que, ao conceder a entrevista, viabilizou o contato com a Coordenadoria da Defesa Civil, Núcleo de Controle de Zoonoses e a Secretaria de Serviços Públicos.

Resumidamente, as pessoas envolvidas nesta pesquisa (população, segundo Gil, 2021) são compostas por profissionais e representantes que enfrentaram os impactos dos desastres ambientais em distintas esferas, seguindo por base o nível de representatividade de cada um. A ausência de entrevistas com usuários afetados se dá pela justificativa de não ter sido a centralidade do trabalho, tendo em vista o interesse da pesquisadora em se aproximar das instituições municipais para compreender o cenário atual de intervenção institucional diante do avanço da crise ambiental, bem como a necessária e importante tarefa de cumprir com o prazo de entrega do presente manuscrito, uma vez que foram desenvolvidas atividades acadêmicas paralelas e integrativas a este processo.

Logo, a atividade de campo ocorreu a partir da ponta/frente de atuação da assistência social para depois se direcionar às secretarias, viabilizando a compreensão da temática dos alagamentos e inundações no território em debate a partir da forma pela qual o município constrói a sua política de enfrentamento por meio da atuação intersetorial.

O direcionamento ao território para propiciar esta atividade empírica foi realizado, na maioria das vezes, de ônibus intermunicipal, o qual apresenta horários limitados. Preliminarmente, efetuou-se um mapeamento, por meio do *Google Earth*, dos locais em que estavam inseridas as unidades de atendimento almejadas para este trabalho.

Portanto, a técnica da entrevista propiciou o conhecimento sobre as particularidades dos distintos territórios afetados por alagamentos e inundações ao

longo da cidade. As vantagens que justificam a utilização dessa técnica são a possibilidade de obtenção de dados em profundidade e a observação das expressões corporais presencialmente, o que possibilita a obtenção de registros fotográficos e documentais, além da flexibilidade de execução (Gil, 2021).

A escolha das metodologias mencionadas permitiu alcançar o cumprimento do objetivo geral da pesquisa, respondendo também à questão de pesquisa levantada. Seguindo a ordem dos objetivos específicos, o desenvolvimento do estudo de caso garantiu que as informações coletadas possibilitassem o entendimento do que vem ocorrendo no território de São João da Barra/RJ e o que pode ser construído para minimizar as problemáticas ambientais. A presente metodologia proporcionou a execução de uma análise integrada, contribuindo tanto para o avanço da produção acadêmica, sobretudo a partir do âmbito do Serviço Social, quanto para o debate das políticas públicas, principalmente ambientais.

Por meio da obtenção dos dados primários e das consultas documentais, a ida a campo favoreceu um conhecimento geral do território e conduziu a uma reflexão sobre os processos de urbanização, que contribuem para o agravamento dos danos ocasionados pelos desastres, em que ao não se considerar as dinâmicas ambientais dos territórios, as ocupações vão ocorrendo sem viabilização da proteção social de caráter urbano e ambiental, culminando na construção e manutenção do risco socioambiental.

Com as informações coletadas e analisadas, foi possível pensar em estratégias e alternativas que previnem o risco social às problemáticas ambientais. Ações a partir do CRAS podem ser pensadas junto aos usuários, contribuindo para a melhoria da sua qualidade de vida e para o enfrentamento da crise ambiental, potencializando a segurança de convívio familiar e comunitário. Além do mais, a escolha metodológica permitiu o aprofundamento da discussão de situações de desastres e de crise ambiental no âmbito do Serviço Social, cada dia mais presente no cotidiano da categoria, sobretudo quando se trata de desastres relacionados às águas.

Estruturada em quatro capítulos, a presente dissertação aborda a relação entre sociedade e natureza na evolução do Capital a partir do questionamento da crise climática, almejando dissertar sobre as mudanças climáticas como símbolo do Antropoceno e o avanço da crise ambiental no contexto de dilema político, e ao mesmo tempo como reestruturação do Capital por meio da atual emergência

climática, destacando os desafios e as possibilidades das ações de mitigação e adaptação nessa conjuntura.

Em seguida, no segundo capítulo, também construído por meio de estruturação teórica a partir desse primeiro momento de levantamento bibliográfico, discorre-se sobre os limites e desafios das políticas e a sua relação com o Estado, revelando, respectivamente: as primeiras discussões sobre a temática ambiental no cenário internacional e a sua articulação com a intervenção pública, buscando desvendar a urgência em articular proteção social aos problemas ambientais; o percurso da política social brasileira entre as raízes históricas que estão evidentes até os dias atuais; como essas políticas sociais são garantidas ou não no cerne da contemporaneidade, conduzindo a discussão para o âmbito da política ambiental no Brasil, sob as perspectivas de avanços e retrocessos; direcionamento da reflexão para as políticas sociais nos contextos de alagamentos, apontando o papel do Estado no enfrentamento às problemáticas ambientais.

Nos dois últimos capítulos foram articulados os dados empíricos, em que no terceiro, especificamente, abordaram-se os desastres ambientais enquanto um tipo de problema ambiental contemporâneo, desenvolvendo uma reflexão a partir da conjuntura brasileira; além disso, realizou-se uma breve reflexão sobre a urbanização brasileira e a sua relação com os desastres, promovendo apontamentos sobre a ideia de riscos em territórios precários e marcados por recorrentes problemas ambientais e sociais. Já no quarto capítulo, destacou-se o caso empírico de São João da Barra/RJ, a partir da gestão de desastres desenvolvida no contexto das chuvas de março de 2024 e, por meio desta realidade, associar aos elementos dissertados nos capítulos anteriores.

## **1 A RELAÇÃO SOCIEDADE E NATUREZA NA EVOLUÇÃO DO CAPITAL: ascensão da crise ambiental no Antropoceno**

O propósito do presente capítulo é o de discorrer sobre a relação estabelecida, em nível global, entre sociedade e natureza no contexto da expansão do Capital por meio de suas várias formas de crescimento e desenvolvimento em escala mundial, abordando também obstáculos e contradições que possuem a tendência de externalizar vulnerabilidades sociais presentes em nível local. Essa discussão inicial é necessária para apreender os pormenores da crise ambiental em São João da Barra/RJ.

Ambiente e atividade humana, no contexto de acumulação produtiva, tornam-se excludentes por impulsionar a deterioração da natureza. As terras são usufruídas não para a produção de bens coletivos, mas para que a agricultura obtenha lucros para uma classe específica. As cidades são transformadas conforme as necessidades dos grandes empreendimentos que nelas são alojados. Atrelado a isso, as condições climáticas são modificadas, os rios e lagos são poluídos, e a biodiversidade é deteriorada.

No entanto, o ser humano mantém uma interface indissociável do ambiente em que vive. Ele elabora relações constantes e diversas com a natureza, por meio da produção, interação, consumo e descarte. Diferentemente de outros animais, o indivíduo desenvolve uma vinculação ímpar com o ambiente: o trabalho. Este último tende a variar de acordo com cada período histórico, influenciando toda a relação metabólica desenvolvida, em que ela passa a ser transformada conforme a necessidade própria de multiplicar o valor, culminando no distanciamento entre o metabolismo material dos humanos e da natureza. (Saito, 2024). Esse distanciamento ocorre porque, conforme Gonçalves declara (1989, p. 75), o Homem, ao ser submetido a determinadas formas de organização social por meio de culturas modernas de produção e consumo, contribui com a destruição da natureza.

Embora a transformação do meio natural ocorra antes da origem do ser social, o modo de produção não apresentava sinal de desequilíbrio ambiental, pois a humanidade retirava do ambiente apenas o que era necessário para a sua sobrevivência, retornando posteriormente ao ecossistema através de dejetos e nutrientes, construindo o equilíbrio ecológico. (Silva; Araújo, 2021).

Os modelos de organização produtiva não detinham altas tecnologias por causa do baixo nível de desenvolvimento tecnológico; não havia formação de

excedente para o mercado. A produção era destinada para o uso, permitindo sustentar um equilíbrio relativo ao manejo dos recursos naturais. Entretanto, na atualidade, esta relação é corrompida pelo lucro proporcionado por meio da expansão, cujo resultado é a modificação do metabolismo social (Silva; Araújo, 2025, p. 5).

Com o avançar do desenvolvimento econômico, as relações sociedade versus natureza são demarcadas, principalmente na contemporaneidade, por diferentes perspectivas perpassadas pelo campo do ambientalismo e do ecologismo, dissociando a humanidade da natureza. Assim, com as relações sociais oriundas do modelo de produção capitalista a partir da instalação das grandes indústrias, ocorre a fratura nas trocas metabólicas (Silva; Araújo, 2021, p. 154). A natureza passa a ser evocada apenas como a fonte primária dos recursos naturais necessários à produção.

A financeirização da natureza configura-se como o processo em que o capital especulativo passa a controlar os recursos e componentes naturais para submetê-los à lógica da valorização financeira. Essa dinâmica amplia a garantia da sua contínua lucratividade, e ao mesmo tempo aprofunda a sua dimensão fictícia, especulativa e parasitária, além de ocasionar a insustentabilidade ambiental, na qual o produtor direto é distanciado dos meios e condições de sua reprodução, passando a representar os novos modos de desenvolvimento da falha metabólica. (Silva; Araújo, 2021, p. 166-167).

Além disso, o Capital busca obter o maior quantitativo possível de riqueza em um menor tempo, resultando na destrutividade do ambiente, e por consequência, da vida humana, acompanhada de múltiplas violências: “As doenças físicas e mentais causadas por um trabalho longo e cansativo são manifestações dessa perturbação, assim como o esgotamento dos recursos naturais [...]” (Saito, 2024, p. 103). Logo, à proporção que a dinâmica da expansão do sistema capitalista avança, as crises vão delineando diversos moldes conforme os contornos que este avanço desenvolve no cerne da sociedade, tornando-se complexo em cada fase (Silva; Araújo, 2021).

Neste contexto, a deterioração ambiental não é de agora. Pode-se considerar que ela está atrelada aos primórdios do Capital, em que, a partir das suas explorações, elabora-se uma nova natureza, agora influenciada pela ação humana. Deste modo, a devastação deste ambiente vem aumentando aceleradamente. (Harvey, 2011). Basta verificar os recorrentes casos de manifestações climáticas,

como os desastres ambientais materializados a partir de alagamentos, inundações, desmoronamentos e até mesmo pela seca.

Conforme é observado em tais fenômenos, que no âmbito popular apresentam a tendência de serem interpretados como acontecimentos naturais, muitos deles são apartados das conjunturas sociais em que ocorrem. Podem até ser, muitas das vezes, assimilados como “[...] a vingança da natureza” (Harvey, 2011, p. 152), em que os impactos ocasionados seriam um retorno negativo frente ao seu uso inapropriado, produzindo novas configurações do espaço ocupado pelos indivíduos. Cabe assinalar que esse contexto também pode ser considerado como instrumento de manobra pelo capitalismo, que ao promover a recriação de novos ambientes, ele elabora estratégias para continuar com a sua intensa produtividade (Harvey, 2011).

Por consequência, novas roupagens são elaboradas, permanecendo a noção de destruição e desigualdade, adaptando o discurso de desenvolvimento para continuar destruindo. Esse processo não é realizado unicamente pelos capitalistas. O Estado se configura como um dos agentes sistêmicos, sendo apropriado pela lógica capitalista para fazê-lo trabalhar a seu favor. Assim, o capitalismo vai conquistando as suas estruturas institucionais e administrativas para sustentar todo o seu funcionamento (Harvey, 2011).

Isso ocorre, especialmente, diante de uma crise do modelo de desenvolvimento, em que o sistema econômico precisa se reinventar e adotar novas estratégias de reconstrução (Saito, 2018). Nessa conjuntura, ele é reorganizado para perpetuar o acúmulo de riqueza, considerando a estrutura limitada do planeta e as consequências mais abrangentes; mas somado a isso, também sucede, inevitavelmente, o acúmulo de problemas (Giddens, 2010). Dessa forma, a ocorrência de crise é comum neste modelo, podendo ser reconhecido até mesmo como um ciclo, em que a sua irracionalidade se torna aparente, culminando em intensificação do sofrimento humano e acirramento de necessidades sociais não solucionadas (Harvey, 2011).

A partir de cada crise, em que atualmente pode-se considerar que a humanidade experiencia uma extensa emergência climática, populações não detentoras dos meios de produção enfrentarão as mais abruptas consequências, repercutindo sobre os seus modos de vida (Harvey, 2011). Assim, a atual

problemática ambiental aponta que a depreciação da vida humana continuará intensa.

Harvey (2011, p. 184) já dizia: “[...] a degradação ambiental está fora de controle, a dignidade humana está sendo ofendida em toda parte, enquanto os ricos estão acumulando mais e mais riqueza para si próprios [...]”. E qual a classe está na base dessa produção de riqueza? A que terá a sua casa alagada ou os seus bens materiais perdidos após a ocorrência de uma forte chuva prevista para tal dia. Em face dessa situação, torna-se contraditório constatar que o capitalismo depende dessas crises, uma vez que elas são o seu alimento. Na verdade, sem elas ele não consegue sobreviver. A partir das crises, ele consegue se expandir e perpetuar com o seu acúmulo de lucros, elaborando retornos e investimentos.

E ao deparar com obstáculos e contradições durante este percurso, como o surgimento de desigualdades sociais, desemprego, desastres ambientais, limites de consumo, entre outras, uma vez que a eliminação poderia decretar o seu fim, o Capital promove estratégias que prorrogam tais contradições, intensificando os problemas em longo prazo. (Harvey, 2011). Esses problemas são experienciados de distintas formas por diferentes populações, tendo em vista que a sociedade não é homogênea e que cada território é composto por particularidades.

Ademais, o Capital depende dessa distinção de classe, entre aqueles que sofrem as mais fortes desigualdades e aqueles que experienciam a utilização da riqueza e do poder acumulados; é a sua essência, tendo em vista que é primordial para a sua reprodução (Harvey, 2011).

Com isso, há uma mercadorização em todos os aspectos. As matérias-primas, a água, o petróleo e o gás natural tendem a ser monetarizados sob a justificativa do desenvolvimento, que, na prática, opera como mecanismo de concentração de riqueza. O acesso a esse crescimento é socialmente delimitado, em detrimento do princípio de que a natureza é um direito de todos (Harvey, 2011), mas esse “todos” apresenta particularidades na contemporaneidade, direcionando-se mais para a segregação do que para a inclusão.

A contradição é que, embora o “todos” possua particularidades excludentes no acesso às riquezas concentradas, a responsabilização pelo trato ambiental é posta sem distinção; de outra maneira, a responsabilidade é partilhada desigualmente, culminando em culpabilização individual por questões coletivas (Harvey, 2011).

Com isso, constrói-se um modo de vida fundado no consumo e nas diferentes formas de produção, cuja hegemonia se assenta no desenvolvimento industrial sob o viés do sistema capitalista, construindo valores e estilos de vida que não são amplamente acessíveis, resultando em problemas ecológicos e ambientais cuja magnitude coloca em xeque a vida humana no planeta. (Estenssoro, 2019). Desta forma, a lógica da acumulação capitalista caminha lado a lado da exploração massiva do ambiente e de seus recursos naturais, sobretudo da própria população que habita este espaço.

Fundamentado na racionalidade perdulária (presente desde a sua gênese), o produtivismo opera em descompasso com a natureza, resultando no desequilíbrio entre a intensa produção de mercadorias e a incapacidade da natureza de garantir os recursos naturais na mesma intensidade e temporalidades da demanda, culminando no esgotamento dos insumos naturais. Gera-se incompatibilidade entre produção social e apropriação capitalista. (Silva; Araújo, 2021).

Verifica-se que não há limites para o seu crescimento e considerando essa aceleração, elaboram-se crises ambientais que são tidas como consequências inevitáveis pela lógica de funcionamento desse sistema. Deste modo, as mudanças das condições climáticas, os desastres ambientais, a escassez de água, a própria imigração de locais inóspitos, são impactos ocasionados pela sua acumulação. (Harvey, 2011).

Tendo em vista esse conjunto de fatores, Harvey (2011) esclarece que as articulações pensadas para adaptar a lógica do capital à questão ambiental são, na verdade, mais uma fonte de obtenção de lucro e riqueza. Enquanto exemplo disso pode-se mencionar a utilização de estratégias de *marketing*, sobretudo a partir da sustentabilidade, em que são simulados falsos compromissos com a questão ambiental. Esse recurso é chamado de “*greenwashing*”, que significa lavagem verde, na qual o capitalismo faz uso para elaborar ilusórias preocupações ambientais (Saito, 2024), e prosperar em sua aquisição de lucros.

No dia a dia, esta ação é incentivada a partir de um contexto individual, como a utilização de bolsa *ecobag* ao invés de sacola plástica em compras de supermercado, ou a plantação de árvores e a realização de desmatamento em partes diferentes do mesmo território. O problema de crise ambiental não é resolvido, apenas atenua superficialmente a situação. Portanto, são pensados em ajustes no interior do sistema em detrimento da transformação estrutural.

## 1.1 O avanço da crise ambiental no contexto de dilema político

A sociedade se encontra em um dilema político marcado pela necessidade de produzir e promover crescimento/desenvolvimento, o qual não chega a todos de maneira igualitária, enquanto assiste ao avançar de uma crise ambiental decorrente deste processo, tendo em vista que os recursos necessários para a promoção do desenvolvimento são extraídos da natureza. E essa crise vem se acentuando sobre os territórios onde esses recursos estão alocados.

A modificação do planeta tem sido realizada de maneira irreversível, em que a Humanidade representa o seu próprio risco de autodestruição. Desde a Revolução Industrial, as emissões de CO<sub>2</sub> aumentaram significativamente, fazendo com que a crise climática anunciasse a sua chegada e se perpetuasse, de maneira intensa, até os dias atuais. É em virtude desse contexto que o capitalismo é utilizado como o grande causador deste dilema, já que a partir dessa revolução ele começou a se fortalecer e produzir massivamente. (Saito, 2024).

Seguindo esse enfoque de exploração e produção industrial, é possível considerar que existe uma dualidade entre crescimento econômico de um lado e problema ambiental do outro, em que para suprimir este último, se deveria frear o primeiro. Mas não há como conter uma ação que está acelerando a cada segundo e proporcionando riquezas e bem-estar para os países imperialistas.

E enquanto isso, os países pertencentes ao chamado Sul Global<sup>2</sup>, como o Brasil, são os que experienciam os intensos impactos provocados pelo modelo econômico, dentre eles, os ambientais (Saito, 2024). Nesse sentido, a crise ambiental incorpora um dilema político composto pelos responsáveis (os mais privilegiados da sociedade do Norte Global) por optar por um modelo de desenvolvimento que colocou e ainda coloca os recursos naturais a um elevado custo ecológico, e pelos povos (do Sul Global) que vivenciam a pobreza, as desigualdades e injustiças sociais enquanto resultado de tal crise. (Estenssoro, 2019).

Os países pertencentes ao Sul Global, conforme aponta Saito (2024), são os responsáveis por contribuir para o aumento da produção econômica, uma vez que é

---

<sup>2</sup> Conforme Saito (2024) são os países inclinados a vivenciar os mais negativos impactos da globalização, sendo caracterizados por apresentar desigualdades no sistema internacional e por partilhar elementos históricos como colonização, vulnerabilidade social e dependência.

neles onde está a mão de obra barata e necessária, a matéria-prima viabilizada pelos recursos naturais, a energia, entre outros instrumentos imprescindíveis. Com isso, os territórios do Sul Global considerados como desenvolvidos conseguem perpetuar a sua qualidade e o seu estilo de vida, resumido em produção e consumo em grande escala.

Estabelece-se uma relação de poder entre Norte e Sul Global, em que este garante a sobrevivência do primeiro, culminando em distintos níveis de desigualdades sociais, sofrimentos, de problemáticas ambientais e redução do bem-estar, tendo em vista que “os países desenvolvidos desfrutam uma vida “abundante” sobre o sacrifício do Sul Global.” (Saito, 2024, p. 25). Neste contexto, Estenssoro (2019, p. 25) enfatiza que:

[...] é necessário ter presente que o problema da crise ambiental, que é global, ocorre em um mundo que é profundamente desigual e assimétrico, não só em suas relações de poder, mas também nas possibilidades de vida que brindam os seres humanos. Por este motivo o debate ambiental é, sobretudo, um problema político.

Deste modo, ao associar a crise ambiental ao capital, é imprescindível compreender o contexto atual, que tende a se intensificar na ausência de ações concretas a partir de intervenções públicas, como de políticas sociais, tendo em vista que os seus efeitos negativos serão distribuídos de distintas maneiras pelos territórios, intensificando os problemas socioambientais que já estão presentes nas sociedades.

Portanto, esta crise apenas evidencia as desigualdades que já são existentes, além de intensificá-las por meio de atividades econômicas que objetivam o lucro inesgotável. Além de intensificar, ela também desenvolve outros tipos de desigualdades, agravando ainda mais a realidade dos territórios. É elaborada a concepção de que o acúmulo de riqueza deve ser considerado como o mais importante objetivo de uma sociedade, movimentando-se por meio de ações exploratórias, destrutivas e baseadas no interesse. Ao considerar ainda que os piores impactos são tecidos nos países do Sul Global, é comum que os países desenvolvidos, autores desses danos, estipulem medidas compensatórias de modo a permanecerem distantes dessa realidade e continuarem com a exploração considerando o planeta como um recurso infindável.

Quanto a isso, Giddens (2010, p. 94) aborda o princípio de “poluidor-pagador”, que basicamente significa a responsabilização financeira dos países

desenvolvidos pelos danos e pela destruição ambiental que causam, uma vez que são, historicamente, os maiores emissores de carbono. Basicamente, consiste na lógica do mercado de carbono, de compensações ambientais e *royalties*, por exemplo, em que a responsabilização tenta trazer à tona os reais custos da exploração, buscando minimizar os efeitos negativos sobre os territórios mais “abastados”. (Giddens, 2010).

Contudo, tais ações não são resolutivas no cerne das estruturas, contribuindo, em vez disso, para a perpetuação das mudanças climáticas e para a criação de adaptações que apenas minimizam suas consequências. A política exerce influência decisiva nesse contexto, bem como em qualquer outra área, fazendo com que a gestão dos processos de adaptação seja configurada como uma questão de importância primordial. (Giddens, 2010).

A universalização do impacto ambiental acarreta no retardamento das medidas de enfrentamento às crises do Capital, intensificando a transferência dos impactos para os territórios explorados. Com isso, enquanto uns experienciam uma vida confortável em face dos piores sofrimentos ambientais, outros residentes nos países do Sul Global vivenciam as mais drásticas consequências. Portanto, o crescimento econômico não é para todos, e os seus custos sociais e ambientais são transferidos para os países periféricos como se fossem “depósitos” (Saito, 2024).

Deste modo, considera-se que as mudanças das condições climáticas não são vivenciadas igualmente entre a humanidade. Os territórios que detêm um nítido interesse para os capitalistas serão, de imediato, explorados, independentemente das condições danosas ou negativas que essa exploração possa apresentar. Caso surja algum efeito adverso que possa significar um empecilho para o desenvolvimento, o próprio sistema mobilizará os investimentos necessários para que o crescimento continue acontecendo, o que fica evidente a dependência mundial ao sistema vigente.

Exemplo disso é o interesse em minimizar a crise ambiental nos países periféricos, o qual está centrado na manutenção desses territórios para que eles continuem sendo explorados enquanto fontes de recursos naturais, pois não há a intenção de transformá-los em grandes potências, já que a lógica central do Capital é esta: explorar e obter lucros.

E dentre as inúmeras armadilhas elaboradas pelo capitalismo, pode-se mencionar a da produtividade, em que desistir do crescimento econômico para

amenizar a crise ambiental, principalmente com a redução de dióxido de carbono, não está fazendo parte do plano. Com isso, Saito (2024) considera que a partir da produtividade impulsionada pelo trabalho ocorre a diminuição dos custos e expansão dos lucros, tendo o desemprego e a expansão econômica como resultado.

Essa lógica consiste em uma das regras elementares do modo capitalista de produção, cuja função de obter lucros é o pilar da organização da vida econômica da sociedade contemporânea ocidental, conduzindo os comportamentos dos indivíduos a se estruturarem após as crises, de modo a assegurar a continuidade do regime de acumulação capitalista. (Harvey, 2002, p. 117).

Importa destacar que o progresso tecnológico, restrito aos que podem acessar, contribui para o aumento do impacto ambiental. Isso ocorre de diversas maneiras: uma delas, que é segregatória, consiste na elaboração de produtos e bens altamente técnicos, com preços de aquisição elevadíssimos; a outra é baseada na criação de produtos e bens em larga escala, disponibilizados no mercado com preços populares e com incentivo ao consumo. (Saito, 2024).

Constroem-se necessidades sociais que são transformadas em pressões coletivas criadas pelo próprio sistema através do poder de domínio do mercado, sob os instrumentos do individualismo e do impulso de realização pessoal, conduzindo para um pertencimento a um determinado coletivo e formulando estilos de vida e padrões de consumo (Harvey, 2002, p. 118), cujos impactos conduzem danos à natureza, pois a ampliação da necessidade de bens requer exploração exacerbada.

Nessa perspectiva, com todo avanço tecnológico, a dominação da natureza pelos capitalistas continua a perpetuar sem limites. No entanto, as suas forças têm se mostrado por meio de fenômenos ambientais incontroláveis de acontecer, como no caso dos desastres ambientais. Mesmo que sejam produzidas altas tecnologias, a exploração continuará a existir, uma vez que os processos naturais são subordinados às exigências do Capital. Logo, não se altera a lógica de expansão e consumo desenfreado do capitalismo, tornando evidente que a construção de uma relação sustentável entre desenvolvimento e ambiente ficará cada vez mais difícil sem a existência de uma transformação drástica do atual sistema econômico. (Saito, 2024).

A cada crise do Capital, o regime de acumulação é fortalecido por meio da exploração da natureza. Com isso, constrói-se uma sociedade com custos cada vez mais elevados, onde o extremismo político e os conflitos militares se fortalecem,

proporcionando impactos ao invés de solucioná-los estruturalmente, os quais incidem especialmente sobre as populações mais pobres, com maior vulnerabilidade e com reduzida capacidade de autoproteção em contextos de catástrofes (Giddens, 2010).

É contraditório apreender que as maiores emissões de gases poluentes são feitas pelas populações com os estilos de vida mais luxuosos, as quais não sofrem os maiores impactos e possuem os melhores acessos ao avanço tecnológico. A população menos favorecida economicamente é a que emite menos, mas é a que mais sofre com as consequências.

A busca incessante por inovação de produtos, impulsionada pela necessidade intrínseca do capital de encontrar novas fontes de lucratividade estabelece uma relação direta com o período da acumulação flexível, em que elementos como obsolescência programada e o impulso pelo progresso, motivados por práticas materiais de reprodução social (Harvey, 2002, p. 189), levam à alienação da natureza por meio de um ciclo composto por produção e descarte, culminando na sua destruição.

Nesse sentido, reduzir e desacelerar a economia deveriam ser a prioridade à vista do acelerado desenvolvimento, pois dessa forma seria possível conter o modelo de crescimento econômico em direção à catástrofe. No caso, o decrescimento seria uma proposta adequada para a situação atual de crise ambiental, até porque desde o seu início, o capitalismo só vem se expandindo e se intensificando, elaborando, para além de bens materiais, os problemas ambientais, a crise climática, a escassez e a construção de uma sociedade degradante, em que nem as populações dos países desenvolvidos irão escapar. (Saito, 2024).

Nessa conjuntura de injustiça e degradação, os limites de exploração dos recursos naturais da terra estão no seu limiar, cuja “sociedade sustentável e justa” está cada vez mais distante de ser alcançada. O capitalismo sempre dará o seu jeito de explorar e captar recursos. Até no contexto de crises e desastres ambientais, ele se aproveita da situação e do sofrimento humano para arrecadar lucro, seja, por exemplo, vendendo água com preços elevados ou aumentando o valor dos alimentos básicos à subsistência nas regiões afetadas. Deste modo, cada situação se torna mecanismo para acumulação de riqueza, buscando formas de prolongar a sua existência. (Saito, 2018).

Em virtude dessa inesgotável resistência, o capitalismo se apresenta como um fenômeno orientado para a busca por acumulação de valor. É por meio de suas crises, dentre elas, a ambiental, que os prejuízos e sofrimentos são vivenciados pelas populações pobres, postas aos diversos contextos de vulnerabilidade e com poucos mecanismos de defesa (Giddens, 2010). Todavia, é estabelecido o pensamento de que, enquanto o capitalismo ocasiona pobreza e destruição do ambiente em que estão os trabalhadores, por outro lado ele também proporciona o incentivo à inovação por meio da competição, resultando em aumento da produtividade. Esta última proporcionará a falsa ideia de que todos alcancem uma vida digna.

Essa abordagem assegura a continuidade do desenvolvimento, em que o produtivismo é um pensamento de modernização que acredita que, ao aumentar a produtividade sob o jugo do capitalismo, tanto a pobreza quanto os problemas ambientais serão resolvidos e, por fim, a libertação humana será alcançada. (Saito, 2024, p. 100). Contudo, ainda continua sendo problemático, pois a produção continuará tendo efeitos destrutivos sobre o ambiente, agravando a crise ambiental.

Desta forma, o capitalismo pode ser visto como um sistema com capacidade de reestruturação, em que, ao levar em conta a problemática encontrada dentro de sua eficiência produtiva, ele elabora crises para se reestruturar. A exemplo disso está a crise ambiental, vivenciada pela população mundial sob diferentes níveis. São nesses níveis que estão as desigualdades, visto que cada território ou região vivenciará distintos impactos conforme seus padrões de vida.

Por consequência, a questão ambiental traz consigo uma perspectiva de luta, em que o problema ambiental associado à concentração de riquezas é direcionado para a disputa de poder e construção de riscos a partir das manifestações dos desastres e de toda a sua estrutura social que dialoga com o território onde ele é materializado, afetando diretamente segmentos específicos da população. (Dutra; Pase; Pereira, 2024).

Uma comunidade periférica terá menos condições (financeiras, tecnológicas, técnicas) do que a comunidade considerada como desenvolvida. Assim, a destrutividade da natureza aponta para as alterações, que podem até mesmo serem irreversíveis nos padrões de vida. A abundância que o capitalismo produz é a escassez para a maioria dos sobreviventes dos seus diversos ciclos de crise do sistema. Mesmo com as adversidades construídas com seus próprios resultados, a

potencialidade adaptativa do Capital garante o seu fortalecimento. Com isso, considera-se que os investimentos em infraestrutura sustentável, como a partir da elaboração de políticas públicas e incentivos fiscais às grandes corporações empresariais, nada mais são do que estratégias de reestruturação do Capital.

Da escassez de ações efetivas à carência de estratégias ambientais, o capitalismo as produz. Da prosperidade à pobreza, ele elabora proporções diferentes de desenvolvimento. Os recursos naturais eram selecionados conforme a sua pouca disponibilidade na natureza, fazendo-os monopolizados com maior rapidez e, portanto, acessados por poucos. Ao estabelecer preços aos elementos da natureza, determina-se quem irá acessá-los e quem não irá.

Isso também pode ser associado ao contexto de crise ambiental, por produzir modificações abundantes na natureza. E uma vez que ela começa a ser de pertencimento privado, os proprietários interferem da maneira que preferirem, sem quaisquer limitações e independentemente das consequências.

A produção da escassez conduz à deterioração da qualidade de vida e o incentivo ao consumo, pois ao intensificar a necessidade de trabalho intermitente para adquirir os produtos almejados no mercado, cujo desejo foi estabelecido por meio da intensa publicidade e da mídia, o indivíduo é submetido a um contexto de exaustão no trabalho e insatisfação com o poder de consumo em prol de um ideal de felicidade vendido/disseminado pelo próprio sistema. (Saito, 2024).

O acúmulo de Capital não se restringe ao avanço e aprimoramento tecnológico bem como à produção intermitente, ele também ocorre quando conduz as pessoas ao consumo exacerbado a partir de produtos e itens desnecessários, os quais, inclusive, são produzidos e vendidos/colocados no mercado em larga escala. O consumismo materialista e individualista impulsiona a crise ambiental ao estabelecer e fortalecer a lógica de produção e descarte contínuos, os quais requisitam a intensa exploração da natureza e aumentam a produção de resíduos.

À medida que a era do Antropoceno<sup>3</sup> avança, elaboram-se estilos de vida que tendem a se adaptar ao agravamento da crise ambiental, podendo normalizar a ocorrência dos fenômenos extremos, até mesmo porque a população está imersa a um ritmo de trabalho contínuo para aumentar a capacidade de consumo que não

---

<sup>3</sup> Compreendido a partir da concepção de Paul Krutzen (2002) como um termo para se referir à época geológica atual diante da influência humana sobre a natureza global, de modo a destruí-la a partir de concentrações de metano e dióxido de carbono, impulsionadas pelas atividades econômicas.

possui o tempo necessário para compreender e apreender o contexto de degradação ambiental em que se encontra. (Saito, 2024).

Com a crescente influência da Humanidade sobre o ambiente, Gonçalves (2020) esclarece que o Homem começa se enxergar em sua concepção como o todo poderoso, capaz de realizar as ações necessárias, sejam elas boas ou negativas, para assegurar o seu nível de poder e hegemonia sobre os territórios onde se insere, tornando-se o soberano sobre a Terra e aprofundando a separação entre Homem e natureza, pois por meio desse afastamento o ser humano se torna apto a explorá-la e dominá-la, já que rompeu com as proximidades existentes com o meio natural.

Essa perspectiva ideológica de ruptura com o ambiente impulsiona a exploração desenfreada, conduzindo a crises ambientais que se materializam a partir das mudanças climáticas enquanto uma produção inerente ao Antropoceno. Essa produção se intensifica à medida que o neoliberalismo avança, a partir da década de 1980, trazendo consigo a mercantilização de todas as esferas da vida, em que as relações financeiras e mercantis substituem as de ajuda mútua. (Saito, 2024).

Entre as múltiplas manifestações da questão ambiental, o aquecimento global vem adquirindo lugar de destaque por causa da evidente emergência climática, que tem avançado em um ritmo acelerado, em que a convivência pacífica entre desenvolvimento econômico e preservação da natureza é inviável e insustentável. Pode-se considerar que o capitalismo, enquanto modo de produção econômica, também deve ser visto como modelo de produção ambiental, em que a demanda por matéria-prima não acompanha o ritmo de recomposição e reconstrução da natureza. (Silva; Araújo, 2025).

O excessivo consumo impulsionado pelos capitalistas culmina em variados graus de dilapidação da natureza. Esse processo torna visível a desigualdade proporcionada pela questão ambiental que emerge, sobretudo, a partir da eclosão da crise estrutural do Capital. Contudo, como esse sistema se caracteriza por estabelecer novas medidas de superação de suas crises, os riscos ambientais construídos são alterados para outros nichos de valorização, privatização de lucros e socialização de custos (Silva; Araújo, 2025) a partir da lógica da culpabilização individual, atribuindo-se à sociedade a incumbência de elaborar práticas voltadas para a preservação dos recursos naturais e enfrentamento de problemas ambientais,

afastando-se do eixo estruturante que é o próprio sistema. É uma luta invencível, porque sem enfrentar a sua base, a exploração continuará existindo sob os novos moldes juntamente com o Capital.

Frente a tais circunstâncias, os países de capitalismo dependente são visualizados por meio do seu caráter de subalternidade, sendo considerados como fontes fornecedoras dos bens primários necessários ao desenvolvimento econômico dos Estados-Nação, tendo como um dos resultados os elevados custos ambientais. As riquezas naturais são transformadas em *commodities* por serem vistas como estratégicas, deixando de ser de uso comum a todos e passando a se tornar elementos mercantis destinados à especulação. (Silva; Araújo, 2025).

O Brasil é inserido entre os que enviam os seus recursos naturais, com destaque para o agronegócio, para o mercado internacional, característica essa que ocorre desde a colonização, e que contribui para reforçar o modelo de desenvolvimento baseado na exploração massiva da natureza.

Nesse contexto, as influências do Capital sobre o Brasil e os seus reflexos na crise ambiental resultam em frequentes casos de catástrofes climáticas. Tais fenômenos afetam as populações localizadas em áreas de risco, que são geralmente reapropriadas pela especulação imobiliária. Essa dinâmica culmina no movimento de expulsão de populações vulneráveis e intensifica a sua relação com os centros industriais de produção inseridos nas áreas tratadas como desenvolvidas nos demais continentes. É perceptível, portanto, a quem o Capital está atendendo no contexto do país: destina-se à reprodução do lucro em detrimento da promoção do bem comum.

Assim, ao se aprofundar sobre o território brasileiro, verifica-se que, desde a sua formação, a dependência singulariza a sua história. Com isso, afirma-se que a colonização é pertencente ao projeto de expansão da burguesia europeia, em que o Brasil foi um dos grandes fornecedores de matérias-primas e outros bens com baixo valor no mercado (Silva; Araújo, 2025), e que embora tenham passados longos anos desde então, ela ainda apresenta marcas evidentes na estrutura da sociedade.

Desta forma, em face do mercado mundial, o Brasil é permeado por desigualdade e posição heteronômica, em que a dominação externa o transforma em fonte de acumulação para os países avançados. Como consequência, a tardia industrialização é concentrada em áreas específicas, como o Sul e o Sudeste,

enquanto os demais territórios, como o Norte e Nordeste, são postos sob o processo de marginalização e empobrecimento. (Silva; Araújo, 2025).

Essas diferenciações se tornam ainda mais evidentes quando os fenômenos ambientais assolam tais territórios, refletindo em impactos diferenciados conforme as suas especificidades, onde se delineiam os principais afetados pelos eventos climáticos extremos. Outras particularidades devem ser mencionadas: uma rica biodiversidade, presença de força de trabalho barata e abundante, além de regulamentação ambiental fragilizada. Esses elementos garantem os mecanismos necessários para o desenvolvimento. (Silva; Araújo, 2021).

Aumento do calor nas grandes cidades, destruição das áreas verdes, ameaças à reprodução da biodiversidade e escassez hídrica podem ser mencionadas enquanto alguns dos demais efeitos, principalmente sobre a população do campo e da cidade ambientalmente vulnerabilizadas. (Silva; Araújo, 2025). Tais impactos sinalizam a urgência da formulação de políticas públicas voltadas à agenda ambiental, com ênfase nas mudanças climáticas. Embora esses fenômenos se tornem mais visíveis em contextos de eventos catastróficos, suas manifestações já fazem parte do cotidiano das populações, por meio de expressões cada vez mais intensas, como as ondas de calor e o aumento das temperaturas.

As mudanças das condições climáticas têm se acentuado pelo mundo, adquirindo proporções amplas com a produção de danos que são diferenciados de acordo com as particularidades dos territórios. Estando ligadas ao modelo de exploração dos recursos naturais, elas refletem a forma pela qual a sociedade e o ambiente vêm sendo produzidos e reproduzidos.

A previsão de desastres é continuar se materializando, se concentrando inicialmente nos territórios mais vulnerabilizados a esses fenômenos, e se estendendo até mesmo para os demais que, de algum modo, apresentam relevantes recursos de enfrentamentos, em que “[...] se o aumento de temperatura continuar assim, não há possibilidade de os países desenvolvidos passarem ilesos” (Saito, 2024, p. 20). Neste contexto, com o passar do tempo, irão surgir novos problemas sociais, com novas relevâncias, que irão envolver temáticas públicas de interesse coletivo, abrangendo formas e forças societárias e relações sociais que têm sido postas sob o objeto das ações adaptativas. (Acserald, 2022).

Diante desse cenário, a ocorrência de constantes fenômenos materializados por secas, inundações, ventanias, derretimentos de geleiras, aumento do nível do

mar e o seu superaquecimento, além de altas temperaturas vêm se tornando comuns e, apesar de assustadores, sinalizam um ambiente que foi e continua sendo dominado pela globalização e modelo de produção econômica. Contudo, ocorre ainda que, a depender dos territórios, eles são interpretados e tratados a partir da dinâmica do negacionismo político, contribuindo para a sua perpetuação.

Ao longo dos séculos XX e XXI, as taxas de aquecimento de temperatura mínima e máxima vêm sendo alteradas no decorrer do globo, atingindo níveis extremos em diferentes magnitudes, o que demonstra que as mudanças climáticas não podem ser explicadas apenas pelos fatores naturais, tendo em vista que a influência antropogênica é alarmante. (Ambrizzi; Araujo; Ferraz; Moraes, 2017).

Desde a Revolução Industrial (1750) os efeitos perversos da intensa industrialização e demais atividades humanas de cariz econômico se apresentam de forma preponderante, demonstrando o quanto a ação antrópica potencializa condições climáticas adversas. Pode-se mencionar como exemplo a emissão de gases de efeito estufa (dióxido de carbono, metano e óxido nitroso), que conduzem ao aumento da frequência e intensidade dos eventos extremos (Silva; Samora, 2023), alterando o balanço de energia no sistema Terra-Atmosfera, sendo uma das causas do aquecimento global e das mudanças climáticas (Alvalá; Neto; Aguiar; Ometto, 2017).

Petróleo, gás natural e carvão estão entre os três elementos que predominam no mundo como as principais fontes de energia, apresentando consequências nocivas (Giddens, 2010). Essas consequências não são visualizadas direta e imediatamente, pelo contrário, são desenvolvidas de maneira silenciosa acometendo em impactos que podem ser irreversíveis e de materialização física perversa. Exemplo disso é a alteração do clima, que ocorre conforme a natureza é destruída, resultando em chuvas intensas e secas prolongadas. São necessárias, portanto, soluções inventivas atreladas às mudanças climáticas (Giddens, 2010).

Essas fontes de energia estão associadas à ideia do desenvolvimento para a acumulação de riquezas, em que para minimizar os seus efeitos visíveis, principalmente elaborados pelos países imperialistas, são tecidas as lógicas de poluidor-pagador (Giddens, 2010), concedendo-se ações reparadoras das explorações realizadas, sobretudo, nos países do Sul Global (Saito, 2024).

Essa compreensão de poluidor-pagador consiste na ideia de que quem é o responsável por poluir, também será o responsável por pagar: ou seja, os

causadores da poluição devem receber uma determinada cobrança que seja proporcional aos danos produzidos. Entretanto, mesmo quando devidamente implementada, na correlação poluidor-pagador não haverá correspondência compatível com a sua sustentabilidade, e os impactos em larga escala desse modelo de produção afetarão com maior incidência ou intensidade a população pobre e marginalizada.

Logo, a emergência climática é mundial, entretanto não é igual para todos. Sobreviver a esse cenário tornou-se privilégio de comunidades que detêm recursos orçamentários e administrativos para tal, enquanto outras são postas às condições de desigualdades produtoras de ambientes destinados para a extração da lucratividade, vivendo os limites mais extremos do sistema cujo crescimento resulta em degradação ambiental.

Medidas pontuais não atuam sobre as estruturas que ocasionam os fenômenos ambientais, atendendo apenas ao que é apresentado no imediato e urgente, o que tende a ser preocupante, pois uma vez que a mudança climática deve ser associada quanto a um processo social, seus impactos se externalizam continuamente, adquirindo novas formas de agravar e impulsionar o sofrimento socioambiental das comunidades.

Dentre os diferentes tipos de sofrimento socioambiental, enfatizam-se os desastres ambientais. Uma vez potencializados pela ação humana, são os responsáveis por expor a vulnerabilidade do Estado com a sociedade frente aos impactos que não foram impedidos ou de efeitos que não foram possíveis diminuir, aumentando-se em níveis de frequência e magnitude (Silva; Samora, 2023).

Outro exemplo de sofrimento socioambiental que pode ser mencionado é o aumento do nível médio do mar e o seu aquecimento: houve um aumento considerável das temperaturas do oceano desde a década de 1970, cujo principal causador é a emissão antropogênica de dióxido de carbono. Com isso, se realização das atividades humanas continuarem de maneira intensa e desproporcional, o futuro do clima será preocupante e imprevisível a qual tipo de catástrofe climática estará suscetível. Em decorrência da maior gama de gases de efeito estufa, com emissões tanto altas quanto muito altas, a sensibilidade climática será elevada. (Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, 2021). Embora esse panorama esteja ocorrendo ao longo do planeta, é necessário abordar que essa sensibilidade está

sendo vivenciada por diferentes populações, a partir de traumas, perdas e precarização de suas condições de vida e de trabalho.

A temperatura da superfície da terra continuará a subir até a metade do atual século, em que os aquecimentos globais de 1,5°C e 2°C serão excedidos se não ocorrerem reduções dos gases de efeito estufa, sobretudo o dióxido de carbono, projetando que cada região experimente de forma agravante as experiências do clima, como aumentos ou diminuições de precipitações, resultando em enchentes, alagamentos e até mesmo em secas, intensificando-se de acordo com o nível de aquecimento global (Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, 2021).

Podendo associar quanto às consequências do atual padrão produtivo, os impactos dessas alterações climáticas se relacionam às dinâmicas dos contextos dos territórios. Deste modo, considerando o cenário brasileiro, são evidentes tanto as desigualdades sociais quanto a segregação territorial, em que a urbanização é expandida em direção às áreas impróprias às ocupações, expondo as populações aos riscos de desastres e demais problemas ambientais. (Silva; Samora, 2023).

Sob essa perspectiva, tanto em escala global quanto no contexto brasileiro, observa-se um aprofundamento da crise ambiental como resultado da reestruturação do Capital, que continua a se fortalecer por meio de novas configurações produtivas, atualmente impulsionadas pelo avanço tecnológico. Nesse cenário, o enfrentamento da atual emergência climática (que já não anuncia a sua chegada, mas é manifestada progressivamente no cotidiano) requisita a implementação de instrumentos efetivos que coloquem em debate o próprio modelo de desenvolvimento econômico adotado.

## **1.2 A crise ambiental como reestruturação do Capital: enfrentando a atual emergência climática**

Ao almejar incessantemente o lucro, o Capital busca por alternativas para acumular riquezas, proporcionando poder e construindo desigualdades. Para se mover, ser investido e gerar retornos constantes, é necessário superar as suas crises, que são vistas como obstáculos: os limites de consumo, a instabilidade gerada pelas especulações e a crescente e incessante desigualdade social. Contudo, mesmo sob essas contradições, o sistema capitalista desenvolve mecanismos para reconfigurar as crises em oportunidades, impulsionando a sua expansão contínua.

Essas crises não são exceções, mas elementos integrantes do seu modo de funcionamento. Para superá-las, o Capital recorre a diferentes ações: transfere os seus efeitos para outras regiões, especialmente para países periféricos a partir da internacionalização, que geralmente são os responsáveis por disponibilizar recursos materiais e humanos; posterga os seus impactos por meio do endividamento; e reestrutura as suas bases a partir de reformas, guerras e desregulações. As crises financeiras servem para racionalizar as irracionalidades do capitalismo, conduzindo a reconfigurações, novos modelos de desenvolvimento e reestrutura as relações de poder de classe. (Harvey, 2011).

Com isso, pode-se afirmar que, no decorrer da história, desde a ascensão do Capital, os movimentos para a redução geral das barreiras espaciais e a promoção da aceleração vêm se tornando mais comuns. As configurações do tempo e do espaço da vida social são revolucionadas para atender aos seus interesses. (Harvey, 2011).

Para o reinvestimento, os capitalistas precisam dos meios necessários para tal, em que a exploração da natureza se constitui como o foco central das atividades para que elas obtenham êxito. Logo, conforme Harvey (2011), quando os capitalistas reinvestem, eles precisam encontrar os meios adicionais de produção que estão disponíveis no mercado. Mas qual mercado? Aquele presente nos territórios periféricos do mundo, onde os seus insumos atendem de duas maneiras: enquanto produtos intermediários, já moldados pelo trabalho humano, e as máquinas e equipamentos de capital fixo, que facilitam a atividade de produção. Se um desses meios se tornar indisponível, configuram-se obstáculos impostos à acumulação de riquezas. (Harvey, 2011).

Nessa perspectiva, a crise ambiental hoje iminente pode ser entendida como uma dessas barreiras colocadas diante da mercadorização da natureza para a acumulação. De tanto ser extraída, ela já apresenta respostas negativas ao que é entendido como ação humana, devendo-se considerar que alguns dos seus componentes são de configurações não renováveis: em que, uma vez extintos, elaboram-se desníveis em sua biodiversidade e ecossistema, repercutindo sobre a atividade produtiva: “em nenhum lugar a ideia de limites para o Capital foi mais estridente e persistentemente afirmada ao longo da história do capitalismo do que com relação à escassez na natureza.” (Harvey, 2011, p. 65).

As transformações ambientais se tornam cada vez mais profundas e externas quanto às suas consequências advindas da exploração. Exemplo disso, citado pelo próprio Harvey (2011, p. 68), são os próprios climas, os quais têm sido submetidos a um conjunto de forças que agregam elementos induzidos pelo Homem e elementos não humanos que resultam em contextos climáticos difíceis de serem determinados, impossibilitando a mensuração das consequências climáticas globais da ação antrópica.

Em decorrência dessas discussões, a crise ambiental geral é incorporada pelo sistema capitalista para estabelecer um cenário adequado às suas próprias necessidades, que são modificadas constantemente. Assim, criam-se paisagens e geografias para que esse Capital possa circular em suas formas marcadas por profundas contradições. (Harvey, 2011, p. 77). As mudanças climáticas podem ser verificadas como uma dessas expressões de crise ambiental global, culminando em riscos à espécie humana que são imensuráveis. Em países menos avançados e com marcas de vulnerabilidade social, elas não irão se configurar como um fenômeno imprevisível, mas como uma tragédia anunciada.

A partir do exposto, é possível verificar que estudos científicos mais recentes reafirmam essa lógica. Conforme o Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima (2023) ocorreram mudanças generalizadas e cada vez mais rápidas na atmosfera, no oceano, na criosfera e na biosfera, afetando muitos extremos climáticos e meteorológicos em todas as regiões do mundo, resultando em impactos adversos, com perdas e danos relacionados às pessoas e à natureza (como escassez de água, segurança alimentar e hídrica, perdas irreversíveis em ecossistemas terrestres e aquáticos), em que comunidades vulneráveis que menos contribuíram historicamente para a mudança atual do clima são acometidas de forma desproporcional.

Ainda que o Relatório (2023) não estabeleça uma abordagem que considere que as mudanças das condições climáticas ocasionadas ao longo do planeta estão condicionadas à estrutura do sistema, é necessário enfatizar que a intensidade dos fenômenos e os danos causados estão relacionados à forma como a natureza vem sendo tratada, tornando evidente que os territórios mais explorados por esse sistema serão intensamente afetados.

De acordo com o Relatório (2023) supracitado, aproximadamente 3,3 a 3,6 bilhões de pessoas vivem em áreas altamente vulneráveis à mudança do clima,

embora ele não mencione detalhadamente de que maneira são esses locais e quais são as condições de vida em que estão essas pessoas. Dentre os impactos causados por mudanças em múltiplas condições climáticas físicas, atribuídas cada vez mais à influência humana, o Relatório (2023) menciona que a acidificação da parte superior dos oceanos e o aumento de extremos quentes são virtualmente certos de ocorrerem; enquanto o aumento da seca agrícola e ecológica, do clima propício para incêndio e de enchentes, além do aumento de precipitações intensas, recuo de geleiras e elevação global do nível do mar, estão entre os casos prováveis e muito prováveis de acontecerem, conforme podem ser verificados na Figura 01:

Figura 01: Possíveis ocorrências de mudanças físicas do clima.



Fonte: Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima (2023, p. 23).

Assim, observa-se que o aquecimento ambiental global pode ocasionar diversos cenários cujas incidências provocam riscos relacionados às dinâmicas de vulnerabilidade e exposição de populações e ecossistemas. Nesse contexto, as tendências do desenvolvimento econômico envolvendo a migração ambiental, a progressiva desigualdade e a urbanização, além da exposição futura aos diversos riscos climáticos estão aumentando globalmente. (Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima, 2023, p. 31).

Portanto, não importa o quantitativo de pessoas afetadas ou a intensidade do grau de impactos sobre o ecossistema, o Capital continuará buscando meios de se perpetuar para adquirir cada vez mais lucros e riquezas, além de acumular poder e gerar intensas desigualdades. A sua resiliência de superar as próprias crises, sejam elas sociais, econômicas ou ambientais, é essencialmente potente.

Junto a isso, a vulnerabilidade humana irá se concentrar em assentamentos<sup>4</sup> informais e com menores taxas de crescimento, intensificando-se nas áreas rurais por meio da dependência dos meios de subsistência sensíveis ao clima. Somando-se aos padrões passados, presentes e futuros de consumo e produção insustentáveis ao equilíbrio do planeta, a vulnerabilidade dos ecossistemas tenderá a sofrer influências cada vez mais fortes desses elementos. (Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima, 2023).

Esses riscos estão propícios a aumentarem a cada incremento do aquecimento global, tornando-se complexos e difíceis de administrar. Além disso, consideram-se também as interações entre os múltiplos fatores de riscos climáticos e não climáticos (Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima, 2023), produzindo medidas multilaterais difíceis de serem realizadas, em que o modelo de desenvolvimento hegemônico atua desproporcionalmente sobre a lógica socioambiental. Portanto, a dinâmica da globalização é um fator antropogênico de geração de impactos ambientais, em que sob esse contexto os objetos precisam ser rapidamente consumidos, descartados e superados (Valencio, 2009), para dar espaços a outros produtos que entram nesse ciclo e resultam no atual consumismo desenfreado de mercadorias e no processo exploratório de recursos naturais.

Essa lógica de consumo não impacta apenas os ecossistemas, mas envolve também os modos de vida que se sobrepõem à temporalidade dos ciclos naturais, ignorando os seus períodos de regeneração, disponibilidades e limites, impondo a circulação de bens, pessoas e de capitais, cujo impacto está concentrado na insustentabilidade dos modos de vida.

Este contexto contribui para que as pessoas adentrem ao movimento da globalização, buscando adequar os seus estilos de vida aos das metrópoles dos territórios imperialistas, envolvendo questões como hábitos alimentares, meios e modos de comunicação, artificialização crescente da paisagem, permitindo com que esses grupos se sintam integrados ao que consideram como ideia de progresso, ainda que o seu entorno permaneça tratado como atrasado. (Valencio, 2009).

Além disso, a expansão econômica, ao multiplicar o modelo industrial baseado na utilização de fontes de energia fóssil, degradando ecossistemas específicos e as relações do sujeito com o meio que o circunda, atrai relações

---

<sup>4</sup> Apesar do relatório não apresentar quais são as regiões mundiais em que essas áreas estão mais concentradas.

predatórias dos recursos humanos e naturais que integram o espaço (Valencio, 2009).

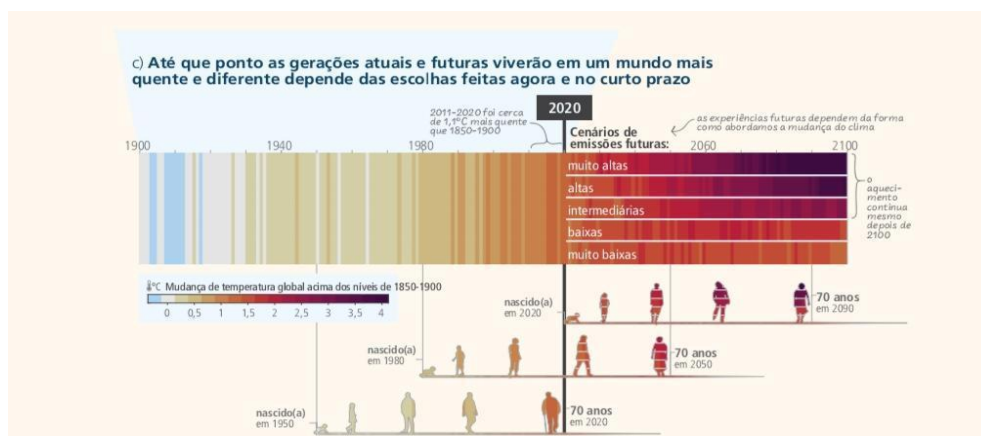
Nesse contexto, as experiências adversas das condições do clima continuarão a aumentar e expressarão com maior intensidade nos territórios que possuem pouca capacidade própria de adaptação, com presença de grupos marginalizados e expostos às vulnerabilidades de formas adversas, afetando especialmente as gerações atuais e futuras.

Por consequência, em razão das ocorrências dos eventos climáticos extremos, é preciso considerar que, uma vez diante da destituição do lugar em virtude de crise ambiental, seja por insalubridade ou a própria extinção advinda do impacto ambiental, as populações afetadas precisam lidar com o fato de não conseguirem retornar aos seus locais de origem, devendo se restabelecer em novos territórios que muitas vezes não condizem com seus estilos de vida.

Essas populações são conhecidas como refugiadas climáticas, que serão mais comuns caso a crise ambiental permaneça na intensidade em que está atualmente. Há, ainda, grupos populacionais que conseguem regressar aos seus territórios de origem, mas que se encontram sob as marcas dos fenômenos ambientais, requisitando contribuições não restritas a ações sociais. Ou seja, a crise ambiental acomete os territórios já marcados por grupos populacionais específicos.

Conforme a Figura 02, a década de 2011 a 2020 foi 1,1°C mais quente do que o período entre 1850 a 1900, e continuará a aumentar em cenários de emissões futuras se não for articulada nenhuma abordagem de enfrentamento e contenção aos eventos extremos, colocando em risco as condições de sobrevivência e bem-estar da vida humana na Terra, agravando ainda mais os processos migratórios de refugiados ambientais, além de afetar, de maneira desigual, todas as regiões habitadas do planeta, tornando mais frequentes ocorrências de extremos do clima, como temperaturas muito elevadas ou muito baixas. Mediante a isso, constata-se que “a geração atual sacrifica o amanhã para poder prosperar. Entretanto, o custo para tal é que as gerações futuras sofrerão com as emissões de CO<sup>2</sup> que não foram feitas por elas” (Saito, 2024, p. 36).

Figura 02: Condições climáticas do futuro global para as populações.



Fonte: Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança Climática (2023, p. 23).

Verifica-se, desta maneira, que a Figura 02 apresenta um contexto catastrófico para as sociedades futuras enquanto resultado de um modelo de desenvolvimento vigente cujos impactos já estão sendo sentidos pelas populações atuais. As emissões dos gases poluentes se converterão no aumento de temperatura, tornando o planeta quase que de habitação insalubre para os territórios mais vulneráveis e com poucos recursos de prevenção e planejamento, repercutindo sobre a qualidade de vida, que poderá ser reduzida.

Deste modo, é importante pensar em medidas estratégicas de adaptação às mudanças climáticas, incluindo-as nos processos de planejamento e de gestão de riscos de desastres. Para tanto, é necessário considerar que a crise ambiental agrava ainda mais os componentes integrantes do sistema climático, repercutindo em mudanças irreversíveis que serão maiores com o aumento do aquecimento global. Logo, ações de mitigação e adaptação que sejam equitativas e eficazes são urgentes no contexto desse cenário de ameaças aos ecossistemas, à biodiversidade e aos meios de subsistência. (Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima, 2023).

Deve-se repensar em estratégias de prevenção, sobretudo que considerem em seu cerne as proporções da atividade econômica vigente e os interesses do mercado, articulando a urgente necessidade de redução de CO<sup>2</sup> bem como de acesso à justiça climática, e promovendo espaços que façam com que a questão climática seja tratada como uma dimensão política. Contudo, o primeiro passo da elaboração de estratégias de prevenção é a garantia das condições mínimas de sobrevivência, devendo ser acompanhadas pelos elementos da base social, como:

moradias adequadas, água, alimentação, saúde, educação, trabalho e renda, paz e justiça, igualdade social e de gênero, informação, energia. (Saito, 2024, p. 71).

Conforme Saito (2024, p. 70), é considerado que:

Primeiramente, a humanidade nunca poderá prosperar enquanto viver sem infraestruturas sociais básicas, como água, fonte de renda e educação. A falta de bases sociais significa a falta de condições materiais para realizar seu *potencial* e viver bem e livremente. Se as pessoas forem incapazes e desenvolver plenamente as suas capacidades inatas, uma sociedade *justa* nunca será realizada.

Para concretizar uma sociedade sustentável e justa, a garantia do bem-estar social, principalmente a partir das políticas sociais, pode ser o caminho favorável que permitirá conter e minimizar o impacto ambiental, possibilitando a elaboração de alternativas que viabilizem a articulação entre desenvolvimento humano e preservação do ambiente. Com esse panorama, constrói-se uma visão relacionada da questão climática como um fenômeno que abarca assimetrias de forças e dimensões políticas fundadas nos processos estruturais de dominação do espaço (Acserald, 2022).

Tendo em vista essa conjuntura, é imprescindível abordar que o enfrentamento da atual crise ambiental materializada pelas mudanças das condições climáticas exige que sejam articuladas alterações estruturais nos eixos dos modos de produção, consumos e ocupações dos territórios, principalmente nos mais vulneráveis. Trata-se tanto de um desafio ambiental global quanto de uma crise civilizatória, requisitando planejamentos estratégicos e socialmente comprometidos. Pensar em modelos de desenvolvimento que sejam sustentáveis e justos, considerando as singularidades dos territórios e os seus contextos históricos, revela-se como um requisito primordial para que haja a resiliência dos ecossistemas, da biodiversidade e dos seres humanos.

### **1.3 Desafios e possibilidades das ações estratégicas de mitigação e adaptação climática na conjuntura de crise ambiental**

Tendo em vista que a ocorrência de eventos extremos é uma dentre as múltiplas representações da emergência climática, olhar para os grupos populacionais atingidos deve ser o cerne do planejamento das ações de mitigação e adaptação, até mesmo porque embora os impactos afetem a todos, os seus danos mais intensos são acometidos sob um conjunto de pessoas com menor capacidade

de arcar com as despesas ocasionadas por estes fenômenos climáticos, como a perda de bens materiais e até mesmo imateriais, com destaque para as moradias.

Neste caso, elas são postas sob a condição de vulnerabilidade, entendida como um conceito relacionado à desigual exposição das populações aos fatores ameaçantes de risco socioambiental, em que elas não possuem as condições para antecipar, lidar, resistir e se recuperar dos impactos derivados dos fatores de perigo climático (Valencio, 2009, p. 40).

Importa considerar que o fator de ameaça advindo das mudanças climáticas não é perceptível facilmente, desenvolvendo-se ao longo do funcionamento normal da sociedade e não se limitando à extensividade do contexto, ao dano físico e humano, bem como à insuficiência de recursos próprios para as ações de mitigação e reabilitação. Na verdade, ele se mistura a todos esses elementos simultaneamente. (Valencio, 2009).

Atualmente, existem respostas elaboradas para a contenção da crise, contudo muitas delas estão baseadas na eficiência tecnológica e nos mecanismos de mercado, o que configura como uma solução universal, fazendo com que haja a invisibilização das condições de exploração, violência, desigualdade, consumo e produção modernos, impulsionando os efeitos da exploração capitalista (Araújo; Rodrigues; Dunder, 2023), ao invés de realizar adaptações estrategicamente territorializadas.

De acordo com o Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (2023), pensar em ações climáticas integradas de curto prazo é primordial, uma vez que a alteração das condições climáticas representa uma ameaça direta ao bem-estar humano e à saúde mundial. Esse relatório também esclarece a importância de articular ações que assegurem governanças inclusivas e políticas coordenadas entre os entes governamentais, incluindo os conhecimentos e valores diversificados, o financiamento e a inovação, a integração entre setores e escalas de tempo, a administração do ecossistema, sinergias entre o clima e as ações de desenvolvimento, e, por fim, a mudança comportamental apoiada por políticas, infraestrutura e fatores socioculturais (Relatório Intergovernamental sobre Mudança do Clima, 2023, p. 42).

Entretanto, nos dias atuais, essas práticas ainda são atravessadas por barreiras sociais e políticas, desconsiderando as particularidades dos locais, principalmente econômicas e as disputas/conflitos por interesses, incluindo as

desigualdades historicamente estruturais. Não basta elencar todo um conjunto de medidas como práticas fáceis de execução; é urgente considerar a configuração do modelo econômico vigente. As próprias ações apresentadas pelo Relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (2023) evidenciam essa dinâmica de implementar respostas generalizadas, sem o esclarecimento de como devem ser conduzidas e sem questionar o sistema capitalista vigente, comportando-se como um receituário gerencial.

É necessário ir além, articulando propostas de longo prazo que possam atender às demandas que são estruturais nos territórios, evitando que fenômenos climáticos os tragam à tona. Além disso, é imprescindível evidenciar medidas cuja prática têm se mostrado efetiva, possibilitando apresentar o quanto a sociedade vem se preparando para o enfrentamento dos efeitos perversos ocasionados pelo sistema de produção em curso.

E dentre os elementos que fazem com que as ações e políticas atuais de mitigação e adaptação não sejam suficientes estão as ocorrências de lacunas (como adaptações fragmentadas e em pequena escala, centralizadas no planejamento em detrimento da execução), principalmente acompanhadas de propostas que priorizam a redução de riscos no período de curto prazo, o que inviabiliza a adaptação transformacional. Tais lacunas permitem verificar que, ainda que existam respostas para conter os efeitos da crise ambiental, elas estão entre o limiar do que está contido nos documentos técnicos de planejamento e o que realmente é factível dentro do território.

No geral, conforme sinalizam Araújo, Rodrigues e Dunder (2023, p. 58), as propostas de adaptação estão centralizadas na lógica hegemônica do Capital, apresentando dinâmicas de poder que reforçam e intensificam as desigualdades socioambientais e que se colocam como ineficientes em atender as metas acordadas nos âmbitos das conferências internacionais realizadas para o combate às mudanças climáticas. Embora essas metas assegurem algum grau de controle dos contextos de aumento do aquecimento global, não são capazes de conter, por exemplo, uma catástrofe ambiental.

Em contraponto, a partir da perspectiva crítica quanto à questão socioambiental, torna-se possível compreender o contexto de justiça ambiental e climática e incorporar conhecimentos populares aos saberes científicos para

elaborar medidas adaptativas correlatas às dinâmicas territoriais e aos exatos tipos de desastres ambientais.

Nesse sentido, a prática relacionada à adaptação precisa ser incorporada ao desenvolvimento contra-hegemônico que está cada vez presente nas políticas de mitigação e adaptação, contribuindo e influenciando na elaboração de soluções ineficazes para a crise climática, aumentando os instrumentos de mercado a partir da modernização ecológica e garantindo a continuidade do desenvolvimento econômico, agora sob a perspectiva do discurso da sustentabilidade. (Araújo; Rodrigues; Dunder, 2023). O mercado é o causador e ao mesmo tempo a solução de seus próprios problemas socioambientais, por isso as medidas de adaptação predominantes na sociedade contemporânea intensificam e constroem novas desigualdades, acirrando as vulnerabilidades por meio do aprofundamento da crise climática.

Com isso, a incorporação da prática da justiça climática pode ser um elemento contribuinte para romper com o aprofundamento das desigualdades socioambientais advindas da exploração da natureza e do avanço do capitalismo. A partir dela, considera-se que a crise ambiental é produzida socialmente e que a sua apresentação ocorre em territórios marcados pela presença de populações mais vulnerabilizadas e periféricas, que foram sendo inseridas no processo histórico de produção de desigualdades sociais e de marginalização voltadas para o próprio sistema; ou seja, são populações tornadas vulneráveis ao longo do tempo. Por consequência, deveria ser demandando um olhar sensibilizado pela agenda pública das políticas institucionais, buscando combater a distribuição desigual dos riscos ambientais.

Essa prática permite associar que os danos advindos do momento do impacto e do pós-impacto causado pelo fenômeno ambiental estarão atrelados à pobreza, recaindo sobre grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e vulneráveis (Valencio, 2009). O Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima (2023, p. 74) sugere inserir nos planejamentos soluções integradas e multissetoriais capazes de abordar as iniquidades sociais que demarcam os territórios, elaborando respostas transversais ao sistema com base no risco climático e proporcionando o aumento da eficácia da adaptação em múltiplos setores. Todavia, esses elementos precisam superar a prática da implementação de políticas sociais seletivas e fragmentadas,

visto que elas tratam os problemas sociais de forma a não atingirem as suas origens, já que estão arraigadas ao Capital.

Para além da conscientização pública e política dos impactos e riscos climáticos, as propostas de sistemas agroflorestais, manejo florestal, redução do desmatamento e da degradação, ampliação da proteção social e da rede de segurança, conservação da umidade do solo e a adaptação baseada na comunidade local estão entre as ações que asseguram a redução dos riscos climáticos; ademais, medidas não estruturais como sistemas de alerta precoce, construção de diques e edificações resistentes a enchentes e inundações podem ser elencadas como intervenções que possibilitam a gestão da crise ambiental. (Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima, 2023, p. 73-74).

No entanto, surge o desafio de executar essas medidas considerando as realidades econômicas dos territórios, até mesmo porque algumas delas, como sistemas de alerta precoce, já são implementadas, mas podem não estar recebendo as manutenções necessárias. Pensar em gestão de crise ambiental, como aponta o relatório acima, não é tão simples como apresentado, tendo em vista que é necessário considerar as complexidades dos riscos ambientais, e todo este processo gera custo.

Frente a esses limites, verifica-se a importância de estabelecer estratégias articuladas. Deste modo, romper com a setorialização se constitui como um instrumento facilitador de medidas de enfrentamento e adaptação aos impactos acometidos pelas mudanças climáticas, superando a alienação existente entre as diversas temáticas e políticas que compõem um desenho institucional. Direitos humanos, assistência social, habitação, saúde, transportes e educação estão entre os mais evidentes que precisam ser colocados em discussão frente às demandas presentes nos grupos socialmente vulneráveis e afetados por desastres. (Valencio, 2009).

Com essa medida de cunho interdisciplinar e integradora, o reconhecimento do contexto de crise climática, a contar da materialização dos desastres e de outros possíveis fenômenos ambientais extremos, permitirá que a intensificação das demandas locais seja apresentada sob as circunstâncias que ainda possam permitir que o Estado e os seus agentes elaborem amparos para o atendimento das demandas apresentadas: danos ambientais, materiais e humanos (Valencio, 2009).

Outra medida importante que pode ser apresentada consiste em rever a sociabilidade atualmente constituída entre os integrantes das equipes institucionais, os quais são os responsáveis, em âmbito local e regional, por executar o que está previsto nos regimentos normativos, reconhecendo as contradições e disputas de poder e buscando contribuir para que os processos de empobrecimento e sofrimento das populações vulneráveis (Valencio, 2009) sejam reconhecidos como fatores de ameaças sob o acirramento das mudanças climáticas.

No entanto, a realidade tende a evidenciar que, em determinados territórios, esses amparos não possuem recursos suficientes para que as ações sejam executadas amplamente, trazendo à tona a falta de equipamentos de proteção individual dos profissionais que atuam diretamente nos impactos, bem como de instrumentos necessários, e até mesmo a ausência de planos de contingência.

Em vista disso, ultrapassar a degradação acelerada do meio ambiente precisa ser uma medida estratégica para conter o avanço da crise ambiental, questionando os modelos de desenvolvimento realizados pela sociedade em diferentes escalas e contextos de produção e consumo, tendo em vista que o desenvolvimento da ciência e da técnica não consegue dar conta do controle dos riscos, que produzem consequências irreversíveis.

À luz dessa conjuntura, pode-se associar a crise ambiental a uma presente crise ético-política, em que as mudanças climáticas, a perda da biodiversidade, a poluição atmosférica, a erosão e a destruição de *habitats* estão coadunando com determinados elementos sociais, como a pobreza, evidenciando que, quando a crise ecológica é abordada, apresenta-se uma crise constituída na forma de habitar o mundo e construir a condição humana na Terra (Castanheira, 2022).

Deste modo, os desafios que se apresentam às intervenções da questão ambiental dialogam, em um primeiro momento, com a condição ética da sociedade, revelando o quanto a dimensão humana está fundamentada na prática da produção e do consumo influenciado pela lógica capitalista, não cedendo espaço para a reflexão da crise colocada, dificultando possibilidades de intervenções mais efetivas e próximas dos territórios acometidos, culminando em estratégias mais superficiais do que resolutivas.

Considerando tal realidade, medidas normativas tendem a ser planejadas pelas administrações governamentais para, ao menos, frear e combater os efeitos danosos ocasionados, basta verificar os acordos internacionais estabelecidos no

decorrer da história. No território brasileiro, por exemplo, há dois importantes marcos regulatórios: a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012) e o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima (Portaria nº 150 de 10 de maio de 2016) que no contexto da presente pesquisa simboliza um importante avanço no trato da questão ambiental e no desenvolvimento de ações atreladas às políticas sociais, embora a articulação direta com a proteção social não seja tão evidente.

Destacam-se na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil a prioridade às ações preventivas e a participação da sociedade civil, além de objetivar a redução de riscos aos desastres e de incorporá-la aos elementos da gestão territorial e do planejamento das políticas setoriais, combatendo a opção de áreas ambientalmente vulneráveis e garantindo a sua realocação em territórios mais seguros. Por sua vez, a Portaria nº 150 de 10 de maio de 2016 é apresentada com o objetivo de promover a gestão e redução do risco climático em face dos efeitos adversos atrelados à mudança do clima.

Logo, são dois conteúdos legislativos de datação recente, marcados pela busca da redução dos impactos ocasionados, pela ocorrência de desastres ambientais e pelos efeitos adversos associados à mudança do clima, respectivamente. Portanto, ambos os instrumentos estão vinculados à crise climática e devem ser discutidos à vista dos contextos atuais, de modo a assegurar a sua adequada implementação.

Além disso, verifica-se que os seus objetivos coadunam em um mesmo raciocínio: o de prevenir cenários de riscos, portanto, de ameaças ao contexto social das populações vulneráveis, utilizando ações integradas para aumentar a capacidade de respostas e preparação aos fenômenos extremos que se intensificam e se propagam com as mudanças climáticas. Mostra-se, com isso, que é relevante a realização de um diálogo transversal entre esses dois e demais conteúdos normativos com particularidades comuns de uma mesma conjuntura, como é no caso da questão ambiental, fortalecendo o planejamento estratégico.

Contudo, sabe-se que, na realidade, o contexto brasileiro tem sido marcado pela fragilização das capacidades institucionais, pelo afrouxamento das normas ambientais e climáticas, tendência ao negacionismo climático, retomada do desmatamento, o desmonte da agenda brasileira de cooperação e interlocução internacional multilateral e também dos espaços político-institucionais de formulação de políticas públicas de participação da sociedade civil (Teixeira; Toni, 2022), em

que o país apresenta marcas de uma governança climática fragilizada, com resquícios de retrocessos. Esses últimos permitem inferir que mesmo que haja um conjunto regulatório cujo texto possa apresentar detalhes operacionais e gerenciais das ações, na prática, são verificados os interesses políticos entre Estado e mercado.

Portanto, demanda-se uma reorganização dessa governança ambiental-climática nacional, por meio de questões como: aspiração por melhor qualidade de vida, bem-estar e crescimento econômico, ocupando o dia a dia das populações por meio da construção de agendas políticas tangíveis, baseadas em valores de inclusão política e socioeconômica num cenário de ampla desigualdade social (Teixeira; Toni, 2022, p. 82).

Além disso, deve-se também executar ações que englobam a valorização e proteção da biodiversidade, dos biomas e populações tradicionais, reconfigurando a estrutura territorial do país, trazendo à tona as particularidades de sua identidade nacional e os valores orientadores de sua democracia (Teixeira; Toni, 2022). Estes procedimentos se tornarão viáveis por meio da participação social e da capacidade de mobilização, sem os quais não é possível construir perspectivas estratégicas de mitigação e adaptação às mudanças das condições climáticas pertinentes aos territórios. Logo, espaços de deliberação e de discussão podem contribuir para ao menos diminuir o contingente de afetados que não detêm os meios próprios para o enfrentamento dos danos e prejuízos, reduzindo as políticas compensatórias e ampliando a cidadania (Valencio, 2009, p. 29). Contudo, é necessário tornar tais espaços acessíveis e as populações preparadas para o exercício da cidadania.

Assim, frente ao acirramento do contexto de crise ambiental, especialmente a partir na mudança climática, articular ações estratégicas que sejam voltadas à mitigação e adaptação climática são essenciais para que haja tanto o enfrentamento dos impactos ocasionados quanto o estabelecimento de prevenção de novos danos. O desafio dessa articulação se encontra na necessidade das políticas de Estado e da integração de tais ações às dinâmicas particulares do território, visto que no período agudo da crise ocorre a utilização de políticas de governo, que, ao estabelecerem o essencial sem garantir a extinção do problema socioambiental, contribuem para a intensificação da vulnerabilidade estrutural com uma conjuntural, que está cada vez mais presente.

O Estado brasileiro na década de 1980 materializou a sua responsabilidade a partir da criação de um sistema integrado de proteção social (Menezes, 2013). No entanto, naquela época, com o todo o avanço na garantia de direitos pelo Estado, a questão ambiental ainda não era tão evidente nas discussões internas das políticas sociais promovidas a partir da Constituição Federal de 1988, embora o país apresente avanços legislativos, sendo até mesmo signatário aos grandes acordos climáticos, ele ainda detém uma lacuna entre questão social e questão ambiental.

E para responder a essa limitação, cabe destacar a importância de outro elemento advindo da Constituição Federal de 1988: a participação social, que em sua concepção deve atuar como um mecanismo de aumento da eficiência da ação pública do Estado ao dar voz aos cidadãos, permitindo o diálogo entre sociedade e poder, e promover o avanço da dimensão política.

Nessa perspectiva, pode-se considerar o papel das chamadas instituições participativas<sup>5</sup> existentes dentro dos territórios, conferindo um espaço adequado para a colocação de demandas apresentadas pelas populações, contribuindo para que o poder público possa dar prioridade e promover ações resolutivas coerentes às necessidades sociais. No contexto de agravamento ambiental, este tipo de instrumento pode ser adotado como um meio de fomentar a gestão da crise por desenvolver medidas concernentes a cada realidade ambientalmente impactada.

Conselhos de meio ambiente, assistência social, defesa civil, políticas públicas, planejamento urbano e até mesmo educação são exemplos dos principais espaços participativos que devem ser ocupados e debatidos sob a perspectiva ambiental, pois se considera que as ações de mitigação e de prevenção serão mais efetivas ao inserir a participação social na discussão pública, tendo em vista que a sociedade civil é caracterizada como um elemento primordial por estar vinculada à discussão da questão ambiental climática, tendo em vista que nela se processa a conexão entre as ideologias e os projetos classistas. Ao colocar os conselhos municipais como os principais espaços de efetivação da ação comunitária na esfera local dos territórios é necessário considerar que a sociedade civil não é homogênea, mas espaços de lutas marcados por interesses contraditórios, apresentando um

---

<sup>5</sup> Compreendidas neste trabalho como o espaço de participação dos cidadãos, representados a partir da sociedade civil e dos movimentos sociais, das decisões promovidas pelo Estado em audiências públicas, conferências e conselhos, por exemplo, tornando viável o exercício do controle social.

potencial transformador, principalmente a partir da organização dos movimentos sociais (Correia, 2013).

Contudo, na contemporaneidade, este espaço de articulação política enfrenta percalços atrelados à correlação de forças. Entre os limites que demarcam tais dificuldades, destacam-se a fragilidade da organização dos movimentos sociais e a baixa consciência de classe. Estes problemas são agravados pela prevalência do “senso comum”, introjetado por meio da concepção burguesa de mundo, e da falta de transferência de conhecimento. Além desses fatores subjetivos, há questões objetivas que limitam a participação, como escassez de tempo, de recursos e condições materiais. (Correia, 2013).

Por consequência, inviabiliza-se a organização, mobilização, informação e articulação de políticas públicas ambientais democráticas (Correia, 2013), dificultando a construção de estratégias vinculadas às realidades territoriais e atreladas às demais políticas sociais afins (comprometendo a intersectorialidade, por exemplo), culminando no favorecimento de interesses setoriais em detrimento do bem coletivo. Esses fatores podem ser elencados como um dos elementos que limitam as ações previstas na agenda ambiental, não conseguindo abarcar as múltiplas e complexas demandas que são apresentadas nos territórios.

No entanto, os desafios são diversos e tendem a se intensificar. Para enfrentá-los, é crucial analisar o modelo de crescimento econômico fundado no Capital e a forma como ele é manifestado na sociedade. Logo, a articulação de estratégias locais se revela como um caminho factível frente às ameaças apresentadas pela crise ambiental global. E a participação social por meio do aparato da sociedade civil organizada pode ser um elemento primordial de viabilização, em que as vozes das populações não são apenas escutadas, mas inseridas nos planejamentos estratégicos de políticas sociais ambientais, atendendo às demandas apresentadas.

Não há como negar a importância de dar voz aos sujeitos que estão nos territórios afetados pela questão ambiental. São eles que estão entre os que mais sofrem com os impactos diretos e os que menos possuem condições de enfrentamento e superação, considerando a configuração atual da sociedade brasileira. Esta última, segundo Sampaio, Nogueira e Silva (2024) é caracterizada pela insuficiência de renda com relação à parcela representativa do país, sobressaindo a população preta e pobre, com domicílios localizados em favelas e

comunidades urbanas (incidindo no aumento do nível de risco em decorrência de infraestrutura precária), onde ainda encontra a presença de crianças, as quais se somam ao quantitativo de populações vulneráveis.

Entretanto, dentro da lógica do Capital na realidade brasileira, verifica-se que o debate da questão ambiental avançou na organização de documentos, mas que não necessariamente isso está resultando em melhorias e combate às iniquidades socioambientais, uma vez que, a partir de tal lógica, o Estado não pode intervir de maneira que possa descaracterizar a relação que foi construída com o responsável que o mantém em funcionamento, até porque a sua função intrínseca é de defender os interesses da classe dominante.

Há uma dualidade na função estatal progressista, a qual deve atentar para não ultrapassar os limites impostos e gerar um tensionamento de classes opostas. Por consequência, começam a ser implementadas intervenções baseadas em políticas assistencialistas em detrimento de projeções de ações contínuas, não solucionando a base do problema apresentado (neste caso, dos problemas socioambientais).

Ao compreender, portanto, que romper isoladamente com o capitalismo se torna tarefa impraticável, especialmente diante da particularidade da história brasileira, a política social deve garantir, ao menos, as condições mínimas de vida, que embora não consiga atingir a todos, mas será transformadora para quem conseguir acessar. Fruto do próprio Capital, ela é construída para atender às exigências produzidas pela sociedade e, concomitantemente, assegurar a manutenção deste sistema produtivo.

## **2 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS SOCIAIS E A SUA RELAÇÃO COM A QUESTÃO AMBIENTAL**

Os processos e relações sociais que são desenvolvidos na sociedade estão articulados às correlações de poder reveladoras de determinações econômicas, políticas e culturais inerentes às tensões inscritas na realidade sócio-histórica. Nesse sentido, as relações entre Estado e sociedade civil são demarcadas por conflitos e lutas de classes que desde as suas origens sinalizam um campo de extremos desafios. Diante disso, o presente capítulo se direciona a apresentar a trajetória das políticas sociais no cenário internacional e posteriormente no território brasileiro, buscando apreendê-los por meio do capitalismo, do papel estatal na garantia de direitos e das mobilizações desempenhadas pelas classes sociais. Somado a isso, este capítulo também destaca a importância da questão ambiental no campo da proteção social.

Discutir sobre o delineamento das políticas sociais no cenário internacional e na conjuntura brasileira, bem como o avanço da discussão ambiental em nível global e nacional é fundamental para, em seguida, abordar a necessária articulação entre proteção social e política ambiental, com centralidade nas situações marcadas por alagamentos e inundações. Busca-se enfatizar o papel do Estado no tratamento dos problemas ambientais em nível local, promovendo medidas de cunho intersetorial na conjuntura de emergência. Assim, esse debate é relevante frente às medidas estratégicas de proteção social e ambiental adotadas pela gestão pública do município de São João da Barra/RJ.

Inicialmente, as políticas sociais são introduzidas enquanto iniciativas do Estado com o intuito de responder a demandas da sociedade e, ao mesmo tempo, assegurar a hegemonia do sistema vigente. Também há explicações sobre a sua gênese ser de existência exclusiva da luta e pressão da classe trabalhadora. (Behring; Boschetti, 2011, p. 37). Há uma dualidade em seu surgimento que está vinculada à necessidade de atender aos interesses de quem está sendo alvo direto das iniquidades sociais e daquele que as produz, inserindo o poder estatal enquanto um instrumento de pacificação das demandas evidentes.

Sob diferentes ângulos, tanto político quanto econômico, as políticas sociais atuam como instrumentos de redução de custos da reprodução da força de trabalho e de aumento da produtividade, e como mecanismos de cooptação e de legitimação

da ordem capitalista, em que os trabalhadores aderem ao sistema (Behring; Boschetti, 2011, p. 38).

Com base em Behring e Boschetti (2011), a análise e compreensão das políticas sociais, a partir do enfoque dialético, no que tange ao seu surgimento e desenvolvimento envolvem: a natureza do capitalismo e as suas estratégias de acumulação; o papel do Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais; e, por fim, a dinâmica das classes sociais. Logo, a gênese das políticas sociais não deve ser apreendida sem estar atrelada à política econômica e à luta de classes.

Outro fator importante é a ação estatal e a organização das forças políticas no âmbito da sociedade civil, que exerce influência direta sobre a dinâmica da política social. A ação estatal pode determinar, por meio de sua autonomia (atrelada à influência do Capital), a formulação, regulação e ampliação ou redução de direitos sociais, além de investir em políticas estruturantes para conter fenômenos sociais; fortalecer ou fragilizar os movimentos sociais; de outro modo, a ação estatal apresenta o domínio de direcionar os efeitos das políticas sociais para os trabalhadores ou empregadores, analisando os interesses que beneficiam as suas decisões e ações. (Behring; Boschetti, 2011).

Por sua vez, as forças políticas que são estabelecidas no cenário da sociedade civil interferem nas políticas sociais por meio da participação de sujeitos de apoio ou de resistência a uma específica política social, relacionando-se aos interesses de classe (Behring; Boschetti, 2011). Estes são influenciados pelo sistema econômico e político vigente, em que um de seus elementos formativos, a responsabilização individual, pode predominar sobre o modo como o problema social é interpretado, e, portanto, tratado pela ação desenvolvida e contida na proteção social.

Seguindo essa lógica, Pereira (2013) afirma que as políticas sociais consistem num modelo de proteção que não é apenas social, mas que também é determinado pela esfera política e econômica cujo intuito se baseia na conciliação de interesses antagônicos, almejando enfrentar o dilema de atender às necessidades sociais enquanto uma questão de direito e de justiça, fazendo uso de recursos limitados, os quais estão entrelaçados com as relações de poder.

Posto isso, as primeiras iniciativas reconhecidas como políticas sociais não são indicadas em um período preciso. Em termos gerais, o seu surgimento está

associado à ascensão do capitalismo em concomitância com a Revolução Industrial e se generaliza a partir da passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista. (Behring; Boschetti, 2011). Essa conjuntura carrega consigo os problemas sociais inerentes ao processo de desenvolvimento e industrialização, porque dentro do viés do Capital, ele não é garantido a todos e para que alguma esfera da sociedade possa obter ganhos, é necessário que outra obtenha perdas, seja via pobreza, escassez, problemas ambientais, escolarização, habitação, entre outros.

No período precedente ao Capital, era comum que as populações assumissem algumas responsabilidades sociais com o objetivo de manter a ordem social e conter a vagabundagem; o bem comum, nesse quesito, não era um elemento de grande relevância. As ações de caridade privada e de caráter filantrópico, com iniciativas pontuais e essencialmente assistenciais consistem nas primeiras protoformas de políticas sociais, ainda nas sociedades pré-capitalistas. (Behring; Boschetti, 2011).

Embora as políticas sociais tenham avançado em consonância com a acumulação de riqueza, já que se pode considerar o aumento exponencial da desigualdade social, ainda é comum visualizar intervenções baseadas no assistencialismo e na filantropia, típicas das sociedades pré-capitalistas, sob as responsabilidades estatais nos dias atuais.

Outro fator semelhante são os critérios de concessão dos auxílios, que, conforme Behring e Boschetti (2011) eram fortemente restritivos e seletivos, com poucas populações tendo a capacidade de acessar. Nos dias de hoje, constata-se que a adoção de critérios para o direcionamento de políticas públicas apresenta as marcas de seletividade destinando ações interventivas para uns e não para outros, devendo-se encaixar ao perfil pré-determinado para o alcance da assistência. Portanto, Pereira (2013, p. 639) já vinha afirmando que:

Nesse cenário trágico, o termo proteção social não remete automática e exclusivamente à segurança social dos trabalhadores, e dos pobres em geral, garantida como direito contra o despotismo do poder estrutural do capital, que nada tem de social, de público, de civilizatório e muito menos de benemerente ou assistencial.

Ainda são perceptíveis as influências de um passado conservador no campo da implementação das políticas sociais, especialmente ao retomar a reflexão da crise necessária ao Capital para que ele se restabeleça. Os padrões de proteção

social consistem em desdobramentos das diferentes formas de enfrentamento das variadas desigualdades sobre as condições de vida e de cultura produzidas a partir da relação de exploração do Capital sobre o trabalho (Behring; Boschetti, 2011).

Entre meados do século XIX e a terceira década do século XX, ocorre o predomínio do liberalismo e de seus valores sustentados em torno do interesse individual sobre as particularidades das políticas sociais em prol do bem-estar social (Behring; Boschetti, 2011). Sob outra perspectiva, mas com a mesma roupagem, o liberalismo ainda exerce a sua influência sobre a gestão e execução de ações articuladas à proteção social, especialmente nos territórios locais, onde se constata um conjunto de estratégias atreladas à perspectiva assistencialista de criação de programas para conferir a proteção social em suas diferentes ênfases com base em critérios como pobreza e nível de vulnerabilidade. Nessa dinâmica, Pereira (2013, p. 638) considera:

Portanto, não basta analisar a proteção social pelo ângulo da economia política para ter garantida uma visão holística da dinâmica dos processos econômicos e políticos que subjazem essa proteção. É preciso qualificar a economia política que melhor fornece essa garantia e propicia uma visão global e complexa das medidas protetivas do Estado capitalista como algo que articula, contraditoriamente, estrutura e sujeitos históricos e extrapola a mera provisão social.

Com a mínima intervenção estatal sobre as relações econômicas e sociais, as populações passam a se ver como responsáveis pelos problemas sociais que enfrentam, distanciando-se da dinâmica coletiva e da dimensão do papel do Estado na condução de medidas interventivas. Este papel do Estado deveria prover os bens sociais aos estritamente mais necessitados, restringindo-se a um perfil populacional que, de acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 62), não possui condições de competir no mercado de trabalho, como crianças, idosos e pessoas com deficiência, assegurando a assistência mínima como um paliativo, sem a noção do caráter universal.

Com o avançar do tempo, enquanto resultado dessa prática, as problemáticas sociais, resumidas em miséria e pobreza, foram se intensificando e aprofundando, repercutindo em lutas e mobilizações da classe trabalhadora para o reconhecimento dos direitos sociais, socializar a riqueza produzida e questionar o papel do Estado (Behring; Boschetti, 2011). Sob essa pressão, o Estado realiza as intervenções tendo como eixo central o reconhecimento dos direitos sem questionar as estruturas fundamentais ao capitalismo.

Dessa forma, as políticas sociais, em sua gênese, ampliam a perspectiva de cidadania e deslocam as medidas que antes estavam restritas aos que se enquadram no viés da pobreza extrema. Com isso, suscita-se a noção do exercício da cidadania e da participação social, visto que ocorre o aumento do gasto público em virtude do investimento nas políticas sociais (Behring; Boschetti, 2011).

Insta ainda ressaltar que a primeira intervenção estatal por meio das políticas sociais ocorre de diferentes modos entre os países, não apresentando um padrão equânime. O nível de alcance, o critério de gasto e os impactos sociais e políticos da gestão de tais políticas ocorre de maneira distinta. Sobretudo com a grande crise do Capital, principalmente a de 1929-1932, em que a abordagem liberal começa a se enfraquecer, as políticas sociais vão adquirindo novas dimensões e condições em que as elites econômicas reconhecem os limites pertencentes ao mercado sem a intervenção estatal. (Behring; Boschetti, 2011).

A forma como o sistema capitalista vai se expandindo tende a ser diferente em cada país, pois ele é composto por elementos particulares que incidem sobre esse cenário: seu nível de renda, de produtividade, sua extensão territorial e até o seu quantitativo populacional, a história, a cultura... São fatores que perpassam e se tornam acentuados com a chegada e o fortalecimento do Capital, e que precisam ser analisados quando se trata de planejamentos de proteção social.

Além disso, é nesta fase em que as políticas sociais começam a expandir lentamente, com ênfase no período da Grande Depressão, e são generalizadas após a Segunda Guerra Mundial. Contudo, embora a expansão ocorresse, os problemas sociais desse contexto já não são mais os mesmos de quando as políticas sociais foram gestadas, tendo em vista que as novas desigualdades são produzidas com o avançar histórico da sociedade e são materializadas por meio do desemprego, queda de consumo, instabilidade social e política, além do acirramento da pobreza e miséria. (Behring, Boschetti, 2011, p. 71). Como a sociedade não é estática, mas está em constante movimento sofrendo as mais diferentes modificações em seu cerne, os problemas sociais vão sendo renovados e intensificados, apontando para a ideia de que ela não é homogênea. Somado a isso, o meio ambiente também se encontrava condicionado ao efeito das novas formas de manutenção da vida, requisitando articulações atreladas ao âmbito das políticas sociais. A discussão da questão ambiental já apontava para o agravamento das

necessidades sociais por meio da poluição e exploração em massa dos recursos naturais impulsionados pelo Capital.

Apesar disso, esse contexto histórico limitou o avanço da discussão ambiental para a questão da sustentabilidade, cabendo preservar os ecossistemas para que as gerações futuras pudessem fazer o uso. Entretanto, tais gerações futuras já se encontravam sob as novas dinâmicas de produção de riquezas, conduzindo outras problemáticas ambientais não limitadas ao âmbito da poluição e devastação.

O avanço da questão ambiental no campo das políticas sociais começa a se intensificar a partir de meados do século XX, articulando-se aos movimentos ambientalistas que passam a mobilizar a participação social e a cidadania na consolidação da compreensão de que a ação antrópica exerce impactos sobre a natureza. Ainda que esse processo tenha resultado na formulação de legislações e acordos regulatórios, os problemas ambientais continuarão a ocorrer no contexto de exploração da natureza de maneira predatória, o que contribui para expor populações vulneráveis a contextos ainda piores de sobrevivência na Terra.

## **2.1 A Questão Ambiental na Agenda Internacional: desvendando a necessária articulação da proteção social aos problemas ambientais**

No plano internacional, os debates para o enfrentamento dos problemas ambientais surgiram a partir de uma crescente inquietação com a perda dos ecossistemas terrestres e com a impossibilidade de manutenção da vida humana. Atrelado a isso, a preocupação com a política social sob essa conjuntura ainda era muito incipiente, embora o seu avanço se mostrasse consolidado. Além disso, a articulação da temática ambiental nas discussões internacionais era destinada à conservação dos ecossistemas a partir da regulação da ação humana sobre o ambiente, justificando-se na medida em que os grandes problemas ambientais não estão concentrados em um único território nacional, mas atravessam as fronteiras e atingem as comunidades de diferentes formas.

Nesse sentido, para além de aprofundar as políticas sociais no cenário internacional, buscando apreender a sua gênese, é necessário também abordar a temática ambiental inserida no contexto de aprofundamento dos problemas sociais, para, posteriormente, relacioná-las às particularidades brasileiras e enfatizar o sentido de urgência de um aprimoramento de políticas sociais atreladas à dinâmica ambiental. Não basta ter que inserir os problemas ambientais na agenda da política

internacional, é importante que eles também estejam no âmbito da agenda da política social, propondo ações em níveis local, regional e nacional para melhorias da qualidade de vida e do ambiente.

A primeira grande conferência internacional sobre o meio ambiente ocorreu em 1972: Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humana (CNUMAH), popularmente conhecida como Conferência de Estocolmo. Nessa conferência, as problemáticas ambientais foram inseridas enquanto uma das mais importantes preocupações internacionais, originando o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), responsável por indicar as áreas de preocupação ambiental. (Souza, 2024). Portanto, é neste evento em que é introduzida a questão ambiental numa discussão de esfera global.

Admite-se que, por mais que as ações danosas executadas pelos seres humanos estejam circunscritas ao seu território, delimitado pela divisão político-administrativa e com a presença de autoridades soberanas, estes danos podem repercutir em efeitos que não se limitam à escala local, mas se expandem para as demais escalas, por meio de externalidades negativas - como a poluição em comunidades vizinhas. (Souza, 2024).

Contudo, tratar da questão ambiental sob a lógica internacional não é tão simples. Há diferentes combinações estabelecidas entre forças econômicas e políticas que condicionam o modo como cada Estado orienta as suas políticas voltadas às problemáticas ambientais. Isso se explica pelas especificidades territoriais de cada país, que dispõe de recursos, custos e riscos ambientais em proporções diferentes, sendo desigualmente distribuídos. Portanto, observa-se que não há uniformidade quanto à disposição e à motivação para participar das iniciativas internacionais de redução de ameaças ambientais. Até mesmo a própria percepção do que vem a ser ameaça ambiental apresenta diferenciações. (Souza, 2024).

Deste modo, os problemas ambientais apresentam altos custos humanos e socioeconômicos, fazendo com que as ações unilaterais não sejam satisfatórias para resolvê-los. Esta compreensão fomenta a articulação da Política Ambiental Internacional enquanto linha de ação política dos países. Nessa perspectiva, a política, de modo geral, apresenta importância fundamental na consecução de respostas aos impactos e danos impostos pelos problemas ambientais, em que a partir de decisões tomadas por diferentes atores sociais, como Estados, empresas e

sociedade civil, são verificadas práticas que influenciam o meio ambiente em diferentes escalas (do local ao global). (Souza, 2024).

A implementação de medidas viabilizada por uma governança coletiva enfatiza que os problemas ambientais não estão restritos a cada fronteira nacional e nem a cada ator social, mas atingem a todos de formas diversas, requisitando a urgência de articulações internacionais para além dos direcionamentos utópicos presentes, como em principais acordos e normativas.

Um exemplo dessa governança coletiva são as articulações históricas já executadas internacionalmente, como a Conferência de Estocolmo, que buscou propor formas para controlar a chuva ácida e a poluição do ar nos territórios pertencentes aos países centrais, influenciada por outros documentos internacionais, como o Clube de Roma e a Mesa Redonda de Especialistas em Desenvolvimento e Meio Ambiente. O objetivo dessas iniciativas foi elaborar 69 estratégias para conter as várias manifestações da poluição advindas da industrialização. (Ribeiro, 2001).

Outra questão discutida nesse momento histórico foi a necessidade de controlar o crescimento populacional, considerado um fator que comprometeria a disponibilidade de recursos naturais em virtude do estilo de vida que estava ascendendo, além de levar em conta que a pobreza era a responsável pela maior fonte de degradação ambiental, em que as populações pobres e os seus respectivos padrões de vida eram os principais responsáveis pela destruição dos ambientes naturais. (Ribeiro, 2001).

Entretanto, ao abordar esse assunto, verifica-se o impacto do excesso de consumo praticado com maior vigor nas sociedades mais ricas. A política social não foi inserida enquanto um instrumento de oportunidade para melhoria das condições de sobrevivência da população no contexto de fragilização ambiental, ocorrendo apenas a restrição para o desenvolvimento de ações direcionadas e limitadas às questões demográficas.

O modelo de desenvolvimento predominante desde então tem agravado a degradação do ambiente e, ao mesmo tempo, intensificado as vulnerabilidades das populações localizadas nas regiões periféricas, majoritariamente pobres e marginalizadas, evidenciando que os documentos internacionais construídos até o momento não atingiram os objetivos planejados. Em virtude disso, conforme aponta

Ribeiro (2001), é importante considerar a realização de mudanças sociais e políticas para alcançar um contexto socioambiental que possa ser mais justo.

À medida que as mudanças sociais ocorreram nas sociedades, sobretudo a partir das novas relações, os problemas ambientais foram se agravando e requisitando avanços nas discussões das agendas públicas. Temáticas como a pobreza, segurança alimentar, acesso à água potável e ocorrências de doenças passaram a adentrar na discussão ambiental, principalmente com a urgência em propiciar o desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, foi realizado outro evento de grande importância para a temática ambiental: a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CNUMAD), com sede no Brasil e sendo também conhecida como Rio-92, ela representou um momento importante para novas organizações das relações internacionais no âmbito da questão ambiental, incorporando mobilizações políticas e tendo por objetivo o estabelecimento de acordos que pudessem intermediar a ação antrópica no ambiente para minimizar os problemas ambientais (Ribeiro, 2001), culminando na ampliação do debate para o desenvolvimento sustentável.

Entretanto, planejar propostas de mediações para o enfrentamento da questão ambiental sem enfatizar o papel das políticas sociais enquanto intervenção estatal sobre populações vulneráveis pode contribuir com a perpetuação das desigualdades sociais relacionadas ao contexto ambiental, em que os elementos como o ar, o solo e água ficarão inviabilizados para assegurar uma sobrevivência digna, sem a presença de conflitos socioambientais e, ainda, com qualidade de vida.

É inviável pensar em propostas baseadas em política social sem questionar, em um primeiro momento, o padrão hegemônico de produção e a intensidade do consumo por ele incentivado, até porque é preciso considerar que os maiores impactos produzidos pelo agravamento da questão ambiental não afeta a todos na mesma medida.

Há uma distinção de classes nesse processo, em que os mais ricos, dentro das suas condições, conseguem se proteger através de estratégias individualistas, podendo se deslocar até mesmo para outras regiões menos ambientalmente afetadas, enquanto aqueles que detêm pouco ou nenhum tipo de recurso, e não conseguem entrar para o grupo dos socialmente protegidos pelo Estado, estarão

diretamente expostos às mais drásticas consequências do agravamento ambiental. Assim, verifica-se que:

[...] áreas úmidas podem se transformar em áreas semiáridas. Pontos do litoral em todo o mundo serão alagados. Esses problemas, que afetariam com maior ênfase países periféricos, exigem um rearranjo do modo de vida de muita gente, acarretando em novos beneficiários e em novos despossuídos. (Ribeiro, 2001, p. 114).

Os níveis de impactos são diferentes entre os territórios acometidos, especialmente os classificados enquanto periféricos, e conseqüentemente, os custos diferem de acordo com as particularidades de cada região. Segundo Ribeiro (2001), a forma como os diferentes países se preparam para o enfrentamento de problemas ambientais advindos das catástrofes repercute no grau de impacto produzido nos seus territórios.

É na Agenda XXI que ocorre de maneira direta o fortalecimento da noção de que a temática ambiental envolve, para além do desenvolvimento sustentável, a dimensão social e econômica, articuladas entre si, conforme aponta Ribeiro (2001), que observa a expressão “pobreza” na Agenda XXI de forma indireta, destacando a necessidade do repasse de recursos para propiciar o planejamento e a execução de projetos ambientais e de combate à pobreza (pois ela é tida como um requisito que deve ser enfrentado para assegurar o desenvolvimento sustentável), tendo em vista que esse documento pondera que a supracitada pobreza é a responsável por conduzir à ocupação de novas áreas naturais e à degradação do ambiente.

Ao longo do referido documento, pode-se visualizar alguns avanços quanto à inserção da dimensão social ao campo ambiental, viabilizando mecanismos para a articulação de intervenções por meio de ações integradas à política social. Menciona-se, para além da proteção do ecossistema no geral (diversidade biológica, atmosférica e oceânica), formas de intervenção em ambientes sensíveis à degradação, participação das mulheres, de crianças e de comunidades locais, inserindo-as nos processos de decisão. (Ribeiro, 2001).

Após o lançamento da Agenda XXI, e de revisões realizadas sobre o seu progresso quanto ao projeto de desenvolvimento sustentável, a questão social ficou mais aparente ao se constatar lacunas na efetivação de políticas ambientais e nos percalços sobre o desenvolvimento sustentável. Com a sua ocorrência, é constatado o avanço das políticas ambientais a partir de novos tratados e acordos destinados a abordar as configurações sociais que se estabelecem.

Dentre estes avanços, é identificada a proposta de desenvolvimento alicerçada na concepção de desenvolvimento sustentável, em que questões pertinentes ao âmbito social foram colocadas em destaque, objetivando equilibrar os objetivos econômicos, sociais e ambientais. Mediante a isso, são apresentadas ações a serem implementadas para a garantia de um futuro ecologicamente equilibrado. Essas ações estão sistematizadas nos chamados Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que foram adotados em 2015 e tiveram como precursores os ODM (Objetivos do Desenvolvimento do Milênio) enquanto produtos da Cúpula do Milênio organizada pela Organização das Nações Unidas. (Souza, 2024).

Apesar dos acordos estabelecidos ao longo do tempo, a articulação entre as dimensões sociais e ambientais ocorre em uma temporalidade recente. Embora os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável tenham sido estabelecidos em 2015, a sua execução é efetivada dez anos após sua promulgação, momento em que as instituições começam a integrá-los aos seus planos e projetos. Esse retardamento operacional fica evidente com a publicação, em 2023, do Relatório do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima, o qual apresenta propostas interventivas, mesmo sem questionar a estrutura do Capital, demonstrando preocupação com a dimensão social.

Conforme apresenta Souza (2024), são 17 ODS: erradicação da pobreza (1º), fome zero e agricultura sustentável (2º), saúde e bem-estar (3º), educação de qualidade (4º), igualdade de gênero (5º), água potável e saneamento (6º), energia acessível e limpa (7º), trabalho decente e crescimento econômico (8º), indústria, inovação e infraestrutura (9º), redução das desigualdades (10º), cidades e comunidades sustentáveis (11º), consumo e produção sustentáveis (12º), ação contra a mudança global do clima (13º), vida na água (14º), vida terrestre (15º), paz, justiça e instituições eficazes (16º), parcerias e meios de implementação (17º). Esses objetivos precisam estar associados aos planejamentos de políticas sociais, destacando a importância de medidas interventivas que sejam estratégicas e integradas não apenas aos territórios ambientalmente afetados, mas também às populações vulneráveis neles presentes.

Essa articulação facilita o direcionamento de recursos destinados às políticas e à execução de propostas centradas no papel da prevenção, estando diretamente vinculadas às metas formuladas globalmente pelos Objetivos do Desenvolvimento

Sustentável. Estes últimos podem ser interpretados como formas de arrefecer as situações de desigualdades, uma vez que a proposta da redução das desigualdades e da pobreza percorre os demais objetivos, considerando que a situação econômica condiciona os demais problemas. Assim, ao implementar uma política social local atrelada a um dos ODS, para além dos efeitos diretos ao público destinatário, essa política estará articulada às propostas ambientais internacionais.

Além disso, a presença de movimentos sociais nos espaços de discussão da temática ambiental começa a expandir, em que sindicalistas, líderes comunitários e religiosos adentram na discussão da questão ambiental e no estabelecimento de compromissos com vistas à garantia de um ambiente sustentável e de uma sociedade mais justa. (Ribeiro, 2001).

Nessa perspectiva, pode-se apreender que a institucionalização da discussão ambiental na dinâmica internacional buscou elaborar avanços que permitissem regular a intervenção humana sobre o ambiente, construindo a dimensão de sustentabilidade que pudesse promover uma sociedade ambientalmente mais justa. Contudo, a integração da dimensão social só foi discutida com mais ênfase a partir da Agenda XXI, promovendo espaços para a implementação da participação social, em que territórios periféricos poderiam se colocar enquanto vozes que clamam por direitos (ambientais, principalmente).

Diversas reuniões foram sendo realizadas, de Estocolmo (1972) à Agenda XXI, buscando organizar a ordem internacional ambiental a partir de tratados e legislações que pudessem controlar as ações ambientais advindas de atividades econômicas, principalmente nos países periféricos. Dentre estes países, cabe destacar o Brasil, que apresenta particularidades históricas que atravessam tanto o contexto da constituição das políticas sociais quanto na construção do debate de temas ambientais, os quais são marcados por períodos de retrocessos políticos e conflitos socioambientais que refletem sobre as políticas ambientais.

A correlação entre as tendências e projeções das políticas sociais e a dinâmica ambiental se baseia no reconhecimento de necessidades sociais que são elaboradas pelas ocorrências das catástrofes bem como pela necessidade de intensificar ou até mesmo promover a discussão da participação cidadã nos moldes do contexto neoliberal. É por meio da política social que concretizam os direitos sociais das populações, materializando o atendimento das necessidades sociais a partir da dinâmica de cidadania ampliada. Ao ser interpretada pelo enfoque da

relação dialética entre Estado x sociedade, guiando-se pelos princípios da liberdade e da igualdade que orientam os direitos de cidadania, a política social não deve ser considerada enquanto um processo linear e de serviço exclusivo a uma determinada classe social (Pereira, 2008).

Em sua essência, trata-se de uma política que pode se apresentar tanto positivamente quanto negativamente ao beneficiar interesses contraditórios fundamentados na correlação de forças hegemônicas. É essa característica que permite que ela assuma diferentes papéis dentro da sociedade em que é formulada, mas sem deixar de se guiar por um referencial comum. E com o seu caráter interdisciplinar e multidisciplinar, a política social compreende um conjunto de ações que exerce influências sobre as condições de vida da população, ainda que marcada por descontinuidades e retrocessos na realidade concreta que precisa ser alterada. Ela não deve ser apreendida enquanto um instrumento de regulação do Estado e de distribuição de recursos aos cidadãos vulneráveis; pelo contrário, precisa ser incorporada como um instrumento que evidencia as posições desiguais dos cidadãos no âmbito da estrutura de classes. (Pereira, 2008, p. 173).

Nesse sentido, a política social é essencialmente estabelecida pelo atendimento das demandas que afetam as populações vulneráveis por meio de ações e decisões públicas que acompanham as dimensões cuja finalidade está em ultrapassar os limites do Estado e do indivíduo isolado. (Pereira, 2008). Sendo assim, ao considerar que a dinâmica ambiental culmina em diferentes tipos de riscos sociais a grupos específicos, existem mecanismos de respostas que necessitam estar inseridos no cerne da discussão das políticas sociais que são colocadas na base capitalista.

Desse modo, a emergência de situações emblemáticas marcadas pela questão ambiental conduz ao delineamento de novas correlações de forças, requisitando ações baseadas em políticas sociais, ainda que elas estejam localizadas no bojo do neoliberalismo. Este faz com que os direitos sociais sejam visualizados enquanto um mérito individual, aplicando políticas sociais compensatórias e focalizadas, especialmente voltadas à extrema pobreza, guiando-se pelo princípio da menor elegibilidade e da seletividade no atendimento. (Pereira, 2008, p. 199). Enquanto resultado de todo esse processo, ocorre a reconfiguração do protagonismo do Estado, trazendo à luz o sentimento de responsabilização

individual por fenômenos claramente coletivos, e repercutindo na diminuição da capacidade protetora conferida pelo poder público.

Este mesmo Estado é interposto a exercer regulações sociais a partir de políticas, as quais são importantes para a garantia das condições básicas. Com isso, o seu papel ativo se delinea sobre a execução de medidas e ações sustentadas no escopo das políticas sociais, garantindo os direitos pertencentes à sociedade, uma vez que:

Da mesma forma, não se consubstanciam direitos sociais sem políticas públicas que os concretizem e liberem indivíduos e grupos tanto da condição de necessidade quanto do estigma produzido por atendimentos sociais descomprometidos com a cidadania. (Pereira, 2008, p. 99).

No entanto, importa abordar que, de acordo com Pereira (2008), a presença e subsequente execução de políticas sociais a partir de um Estado que se mostra atuante sobre as mazelas sociais não significa, necessariamente, que terá como resultado a promoção e a emancipação do cidadão alvo de tal política; na verdade, a depender de quem a executa, ela pode atuar como um meio de manutenção da desigualdade e de sustentar a dominação do Estado enquanto recurso operacionalizável pelos segmentos detentores de poder.

Apesar disso, a intervenção estatal é tão primordial sobre os elementos negativos que transcorrem na sociedade que até mesmo no regime liberal ortodoxo, caracterizado pela sua aversão à ação pública, o Estado sempre buscou intervir politicamente, ainda que de maneira mínima, para efetuar atendimentos das demandas e necessidades tanto da esfera do trabalho quanto do Capital (Pereira, 2008). Portanto, a proteção social concedida pelo Estado, a partir de legislações e projetos sociais interventivos, se revela fundamental para o fortalecimento da cidadania.

No panorama das legislações, tratados e acordos estabelecidos entre entes governamentais para abordar temáticas como a questão ambiental, ainda que a proteção social não seja a centralidade, tais medidas, mesmo com suas restrições, podem ser compreendidas enquanto regulações pontuais cujas incidências, quando efetivamente implementadas, deveriam produzir efeitos positivos sobre os territórios destinados, envolvendo as comunidades locais e contribuindo para processos de mitigação e prevenção de catástrofes ambientais. Nesse sentido, é urgente relacionar intervenção estatal e questão ambiental, principalmente na atual

conjuntura de mudanças climáticas, objetivando garantir uma sociedade ainda sustentável e com garantias de qualidade de vida.

## **2.2 A Construção Histórica das Políticas Sociais no Brasil: entre a ascensão da questão ambiental e as primeiras iniciativas de proteção social**

O desenvolvimento das políticas sociais no território brasileiro acompanha o seu percurso histórico, associando-se à conjuntura da Era Vargas e ao desdobramento do capitalismo e das relações sociais, que carregam consigo as marcas escravocratas. Trata-se de um panorama atravessado pela colonização e que favoreceu a acumulação de Capital dos países centrais, tornando o Brasil enquanto um polo dependente e subordinado ao mercado externo; característica essa que postergou para o período da república.

O Brasil introduziu a sua economia a partir de um mercado cuja organização é destinada para além da sua fronteira. Portanto, a colonização brasileira é uma marca que produz o seu destaque sobre o desenvolvimento das políticas sociais. Outro fator que precisa ser discutido é o escravismo, com influência sobre a cultura, os valores, as ideias e as relações sociais (Behring; Boschetti, 2011), cujos elementos ainda são visíveis na sociedade contemporânea e que refletem sobre a formulação da proteção social.

A particularidade de apresentar uma ordem nacional plenamente autônoma não foi consolidada no país, de modo que a dependência passou a constituir uma marca da formação social brasileira, carregando consigo os elementos do favor e do clientelismo. A herança agroexportadora também é outro fator que demarca o surgimento do capitalismo brasileiro, perpetuando os laços com o latifúndio e fortalecendo a associação entre a oligarquia agrária e a industrialização. (Behring; Boschetti, 2011).

A dependência não é vista como uma barreira, pelo contrário, ela se torna o elemento primordial do desenvolvimento do capitalismo no Brasil. Ao não romper com a herança oligárquica, ela contribui para manter as estruturas políticas e de poder mais antigas, que não deixaram de ocupar os espaços apresentados pelo novo padrão de acumulação. O resultado desse contexto é o aprofundamento das desigualdades e a intensificação das elites agrárias e industriais.

A transição para o Capital na conjuntura brasileira demarca interesses provenientes do setor agroexportador, beneficiando a aristocracia agrária e configurando um território com fortes traços do mandonismo, do paternalismo e do conformismo. É consolidada uma burguesia brasileira baseada, estritamente, no intenso conservantismo social, principalmente sobre a classe operária condicionada à repressão ou cooptação enquanto resultado da dominação burguesa. (Behring; Boschetti, 2011).

Portanto, o desenvolvimento do Capital no Brasil é realizado por meio do fortalecimento dos setores dominantes, no caso, o agrícola, em que a relação de dependência é entrelaçada com a ideia de progresso, favorecendo a manutenção da exclusão social e a convergência entre o novo e o antigo. Esse panorama incide sobre a construção da proteção social brasileira, que não almeja romper com essa dependência.

Essa classe dominante, ao longo de sua ascensão, não assumiu compromissos democráticos e redistributivos, abrindo uma oportunidade para a organização de lutas sociais destinadas à efetivação da cidadania. Conforme apresenta Behring e Boschetti (2011), o Brasil apresenta outra singularidade quanto às primeiras iniciativas (pois até 1887 não havia registrado nenhuma legislação social) de políticas sociais: elas surgem e são expandidas durante o período do Estado Novo (entre 1937 – 1945) e o período assinalado pela Ditadura do Regime Militar (1964 – 1984). Esses interstícios de tempo contribuem para a propagação da noção de tutela e favor. Além disso, é verificada uma contradição, pois em um contexto em que alguns compromissos democráticos são suprimidos, as políticas sociais são articuladas para manter o pacto entre os interesses das classes dominantes.

Esse período institui especificidades nas políticas sociais que podem ser visualizadas até os dias atuais. Conforme Behring e Boschetti (2011), há uma distância entre o que é estabelecido em termos de direitos na lei e a sua implementação na realidade; há também instabilidades institucionais podendo ser associadas às dinâmicas de poder político, o que inviabiliza a articulação de direitos imprescritíveis.

As políticas sociais brasileiras apresentam um aspecto crucial de sua configuração a partir de 1923, período em foi aprovada a Lei Eloy Chaves, responsável por instituir a obrigatoriedade de criação de Caixas de Aposentadoria e

Pensão (CAPS) voltadas para as categorias estratégicas de trabalhadores, como ferroviários e marítimos. Essas instituições são consideradas enquanto formas primárias da previdência social brasileira. (Behring; Boschetti, 2011). Deste modo, a seletividade que caracteriza a proteção social nos dias de hoje, embora obtenha centralidade com a dinâmica do neoliberalismo, já pode ser observada desde os primórdios das políticas sociais, tornando-as enquanto prerrogativas de uns com a exclusão de outros, os quais estão à margem da necessidade de direitos.

Surgiram as primeiras organizações sindicais no país, acompanhadas de greves; o efeito da Revolução Russa ocasionado em 1917 consistiu na fundação do Partido Comunista Brasileiro em 1922; e a Semana de Arte Moderna que simbolizou a preocupação com o projeto de nação proposto para o país. Ao longo desse período, ocorreram greves e manifestações com vistas para destacar as expressões da questão social oriundas do escravismo (até porque ainda era recente a saída do Brasil do sistema escravocrata) e da insatisfação política com o regime baseado no café com leite, em que os empresariados não ligados ao setor do café não detinham os mecanismos de poder para garantir os seus interesses econômicos. (Behring; Boschetti, 2011).

Ao longo das três primeiras décadas do século XX, a economia e a política do país começam a sofrer as influências externas advindas dos acontecimentos mundiais, que irão repercutir sobre as políticas sociais. Dentre esses acontecimentos, a maior influência ocorre pela crise de 1929 – 1932, conhecida como “Grande Depressão”, ocasionada pela quebra da bolsa de valores de Nova York. Nessa época, enquanto o país avançava no desenvolvimento das relações capitalistas impulsionadas pelas exportações de café, o mundo vivenciou um período de recessão da economia, repercutindo diretamente sobre o contexto social, político e histórico do país. (Behring; Boschetti, 2011).

Essa crise internacional apresentou enquanto desdobramento central a mudança da correlação de forças no âmbito das classes dominantes, além de consequências significativas sobre os trabalhadores. Diante de uma economia fundada na monocultura para exportação, as oligarquias agroexportadoras cafeeiras ficaram expostas a uma acentuada vulnerabilidade econômica e política, o que possibilitou a diversificação da economia brasileira para outros setores, como oligarquias do gado e do açúcar. Abrem-se espaços também para o setor

industrialista. Desta forma, impulsionam-se profundas mudanças no Estado e na sociedade brasileira. (Behring; Boschetti, 2011).

Com essas modificações e considerando as marcas históricas que particularizam o Brasil, há uma população que comumente costuma ser a maioria e que não está à frente dessas relações e não detêm os instrumentos necessários para tal, as quais necessitam de elementos, como as políticas sociais, para enfrentarem as dificuldades e mazelas oriundas das desigualdades sociais.

A partir do desenvolvimento do Estado social brasileiro, impulsionado pela centralização política e industrialização, constroem-se ações vinculadas às políticas sociais para combater as desigualdades. Entretanto, devido ao caráter corporativo e fragmentado desse Estado, somado à sua dependência histórica, essas políticas sociais são desvinculadas da perspectiva da universalização e são atreladas às características de tutela, favor e clientelismo.

O período de introdução das políticas sociais no Brasil culminou com a promulgação da Constituição de 1937, em que, apesar do reconhecimento dos direitos civis e políticos que concentram a liberdade individual, eles são garantidos de maneira regulada, limitada e condicionada pelo Estado, principalmente a contar da Ditadura de Vargas. É uma Constituição que, embora não seja cidadã, nasce sob a conjuntura de um governo de exceção e que está preocupado em construir uma perspectiva urbana dos direitos dos trabalhadores. (Behring; Boschetti, 2011).

Desta forma, constata-se que as políticas sociais vão sendo construídas com base no mérito do trabalhador, da questão do trabalho dignificando o homem. É uma profusão de circunstâncias em que o Estado tem que conferir a uma parte da população um conjunto de direitos para enfrentar os problemas sociais. Com isso, as políticas sociais expandiram de forma lenta e seletiva, no qual os direitos continuaram estruturados dentro da lógica corporativista e de cunho fragmentado, com privilegiamento das áreas urbanas e industriais, em que o desenvolvimento social estava vinculado ao crescimento econômico. (Behring; Boschetti, 2011).

Esse contexto de regulação social não findou com o encerramento do período do Estado do Novo, mas postergou para as décadas seguintes, adquirindo reformulações em consonância com as transformações no cenário político e econômico nacional. Assim, dando prosseguimento ao contexto histórico brasileiro e ao desenvolvimento das políticas sociais, é necessário considerar um elemento importante abordado por Behring e Boschetti (2011) que é, ao longo da década de

1960, a falta de sincronia entre o que ocorre nos processos históricos internacionais e a conjuntura brasileira: enquanto no plano internacional a história estava sendo marcada pelo processo de reação burguesa, no território brasileiro estava em ascensão a Ditadura Militar. Esse movimento coaduna com a dinâmica da América Latina, que também apresentou a marca do regime autoritário entre os seus territórios nacionais integrantes, almejando conter as lutas sociais e fortalecer a acumulação de Capital.

Esse contexto trouxe consigo o aprofundamento das relações sociais capitalistas, caracterizadas pelo perfil monopolista e conectadas à dinâmica da economia internacional. Por consequência, a questão social é reconfigurada, passando a ser enfrentada através da dualidade entre assistência e repressão. (Behring; Boschetti, 2011). Nessa conjuntura, as políticas sociais adquirem um novo direcionamento para atender às dinâmicas apresentadas pelo Regime Militar através do incentivo ao processo de ampliação da industrialização, em que uma vez modernizadas, buscam a legitimidade do regime pelas classes populares.

Essa legitimidade foi viabilizada por meio da expansão e modernização de políticas sociais, havendo a institucionalização da previdência, saúde e assistência, além da política nacional de habitação a partir da criação do Banco Nacional de Habitação (BNH) enquanto estratégia de impulsionar a economia por meio da construção civil (Behring; Boschetti, 2011) na mesma intensidade em que propagavam políticas públicas. Estas últimas, embora restritas no que tange ao acesso, eram ofertadas pelo regime autoritário brasileiro por meio de oportunidades baseadas na implantação da saúde, previdência e educação de caráter privado, conferindo um sistema dual de acessos às políticas sociais: para aqueles que possuíam condições de pagar e para quem não possuía. Essa característica, que se torna ainda mais presente nos dias atuais, via influência neoliberal, é apontada por Behring e Boschetti (2011) como uma das principais heranças do Regime Militar, aproximando-se mais do sistema norte-americano que do *Welfare State* europeu.

Por consequência, ocorre o aprofundamento da exclusão social e das expressões da questão social, sobretudo oriundas de demandas que foram represadas pela Ditadura e intensificadas pelo processo de urbanização e industrialização estimuladas por esse mesmo regime, sem incorporação das populações mais vulneráveis. E com a entrada do país na dívida pública externa, foram realizadas medidas de austeridade fiscal com implementação de cortes

econômicos nos gastos sociais, culminando no acentuamento do processo de empobrecimento. (Behring e Boschetti, 2011).

Esse processo tende a permanecer forte mesmo havendo a promulgação da Constituição de 1988, na qual os direitos sociais ganham centralidade. Apesar disso, tais direitos são aviltados pelo ideário neoliberal atravessado por tendências regressivas e conservadoras. Delineia-se o que Behring e Boschetti (2011, p. 143) afirmam ser a tensão entre as garantias constitucionais oriundas, em grande parte, do movimento social de redemocratização e a contrarreforma do projeto neoliberal.

As desigualdades sociais se exteriorizam com elementos como migrações internas de populações que não conseguiriam adentrar nos melhores empregos do mercado de trabalho, resultando na expansão de empregos informais, ocupações de áreas periféricas de grandes cidades (o que pode conduzir à degradação ambiental e à construção de áreas de risco), agravamento das condições de vida, surgimento de conflitos sociais e até aumento da criminalidade. Esses fatores devem estar inseridos no âmago das políticas sociais e estas, por sua vez, precisam acompanhar as dinâmicas sociais que são alteradas conforme as modificações societárias.

Com a Constituição Federal de 1988, os direitos sociais passam a receber novo tratamento institucional, em que o Estado é considerado como o principal intermediador pela sua garantia, a partir da implementação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo. As intervenções anteriormente realizadas por instituições e organizações passam a ser regulamentadas de forma mais consolidada. A discussão sobre cidadania, participação social e controle social ganha centralidade, ampliando as possibilidades de formulação de medidas mais próximas da realidade social. Embora tenham sido introduzidas inovações alinhadas às transformações societárias, persistem tendências conservadoras que se intensificam a partir da relação de classes. (Pereira, 2012).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 propôs a inclusão do país no processo civilizatório próprio das democracias burguesas a partir de avanços constitucionais que buscavam promover os progressos dos direitos sociais no Brasil. No entanto, a ideia de Seguridade Social (enquanto conjunto de ações integradas voltadas para promover os direitos sociais universais presentes nos setores da saúde, assistência e previdência) não se consolidou no país enquanto um conjunto orgânico. (Pereira, 2012).

As projeções conservadoras, associadas às fragilidades orçamentárias, contribuíram para a não implementação efetiva das propostas contidas na mencionada Constituição de 1988. Os diferentes mandatos governamentais que foram estabelecidos a partir da Nova República não estavam preocupados em colocar em prática as três políticas da Seguridade Social, sendo disseminados discursos como: poderiam levar a uma ingovernabilidade (governo de Sarney) e fomentariam a preguiça (deputado Delfim Neto). (Pereira, 2012).

Nessa perspectiva, a rejeição de garantir direitos sociais a partir da Constituição Federal de 1988 percorreu o contexto histórico do Brasil após a sua promulgação, o que sinaliza uma contraditoriedade do contexto de redemocratização do Estado: após longos períodos de recessão de direitos e de autoritarismo proporcionados pelo Governo Militar (1964 – 1985) e ampla luta pelo seu fortalecimento, quando ocorre o desenvolvimento de propostas constitucionais democráticas, o território brasileiro adentra no fortalecimento da conjuntura neoliberal e de continuidade de expansão do Capital com influência estrangeira. Enquanto exemplo disso, Pereira (2012, p. 740) afirma que:

O curto governo Collor de Mello (1990 – 92) e os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso – FHC (1995 – 98 / 1999 – 2002) foram mais explícitos na sua rejeição aos preceitos constitucionais favoráveis à ampliação dos direitos sociais no país. Mas o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, sobre quem recaíram as esperanças das esquerdas de se contrapor às políticas neoliberais de seus antecessores, também não se mostrou, nos seus dois mandatos (2003 – 06 / 2007 – 10), fiel seguidor desses preceitos.

Os anos de 1990 são caracterizados pelas ações de Contrarreforma Estatal, e de um redirecionamento das lutas e conquistas alcançadas ao longo desse período, em que o projeto neoliberal reorienta a direção social das medidas com impactos sobre as políticas sociais, como o subfinanciamento, conduzindo a um reordenamento das práticas propostas no marco legislativo (Behring; Boschetti, 2011). Com isso, esse processo fragiliza os preceitos constitucionais ao promover o desfinanciamento das políticas sociais, o aumento da carga tributária e do desemprego formal, incluindo a privatização do patrimônio público (Pereira, 2012).

No contexto da contrarreforma do Estado, o mercado adquire centralidade, fazendo com que os problemas sociais sejam considerados como as causas principais da crise econômica e social presente desde 1980. Com isso, esse processo fortalece o avanço da privatização de bens sociais, a desresponsabilização

do Estado e a fragilização da Seguridade Social (Behring; Boschetti, 2011). Tudo em um cenário em que o Estado buscava o reconhecimento da população através da direção sócio-histórica.

É estabelecido o uso pragmático dentro de uma cultura perpassada pelas influências do conservadorismo, fortalecendo processos de modernização acompanhados por medidas sociais limitadas para se adaptar à perspectiva do ajuste fiscal (com redução de custos). Enquanto esse processo avançava, a demanda social foi crescendo e expandindo, sendo atrelada ao aumento da pobreza e do desemprego, e dificultando a confluência entre universalidade e hegemonia neoliberal, na qual esta impõe os ditames da focalização, descentralização e privatização. (Behring; Boschetti, 2011).

É construído um ambiente baseado na individualidade, no consumismo extremo e em uma conjuntura marcada pelas forças de resistência fragmentadas por causa do desemprego, da precarização e flexibilização das relações de trabalho e dos direitos (Behring; Boschetti, 2011). Além disso, mediante a crise fiscal do Estado e das medidas de contenção do orçamento de gastos sociais, ocorre a restrição e a redução de direitos, fazendo com que as políticas sociais sejam implementadas a partir de ações pontuais e compensatórias, sendo direcionadas aos mais vulneráveis que delas necessitarem, limitando intervenções e planos preventivos e até mesmo redistributivos. (Behring; Boschetti, 2011).

Conforme as supracitadas autoras, as políticas sociais apresentam um panorama geral baseado em limitações conservadoras, complexificando a implementação plena da Seguridade Social presente na Constituição de 1988. Dentre essas limitações, destacam-se: a universalidade (que não é posta continuamente); a uniformidade e a equivalência (buscando reforçar a universalidade entre áreas urbanas e rurais); a seletividade e a distributividade (enquanto critérios de elegibilidade, garantindo tensões com o princípio da universalidade); irredutibilidade (ou seja, os valores dos benefícios, sejam eles quais forem, não podem sofrer redução, apenas aumento); diversidade das bases de financiamento, caráter democrático e descentralizado (propondo a ideia da coparticipação). (Behring; Boschetti, 2011).

Contudo, as políticas sociais brasileiras detêm peculiaridades em suas configurações, como o recebimento de influências internacionais como forma de propagação do neoliberalismo, que promovem mudanças sobre a proteção social

pública. Ao se apresentar enquanto um país não mais com predominância rural, agrícola e restrito às elites oligárquicas, mas com particularidades urbanas, industriais e com características de Estado nacional, o Brasil organiza as suas políticas sociais para atender às necessidades presentes na base da pirâmide social dos trabalhadores. (Pereira, 2012).

Tais políticas sociais são desenvolvidas para subsidiar o avanço capitalista por meio de compensação social e contém em sua essência tendências impostas, entre outras, pela: monetarização (deixa de visar aos direitos sociais e passa a prevalecer o mérito individual do pobre de conseguir, via mercado, a concretização de suas necessidades), laborização (mobilizar os demandantes da política social para o trabalho, envolvendo até mesmo o empreendedorismo) e descidanização (dissociação da cidadania). (Pereira, 2012). Ao melhorar o cenário de execução das políticas sociais, construindo e fortalecendo programas, como os de transferência de renda, o capitalismo continuará progredindo ao mesmo tempo em que atende às demandas sociais.

Apesar disso, a população brasileira, ainda no século XXI, é marcada pela polarização entre pessoas ricas e pobres, com características estruturais e presença de problemas crônicos nas áreas de infraestrutura urbana (com incidências sobre os âmbitos da habitação, do saneamento básico e da mobilidade), da reforma agrária e das políticas de emprego e de renda, somando-se à dimensão capitalista periférica do país, que é constituído por um desenvolvimento retardatário, dependente e desigual em relação aos demais países do mundo. (Pereira, 2012).

Essas condicionantes estruturais podem ser visualizadas no processo de construção do espaço, em que a vulnerabilização no contexto dos desastres revela o aprofundamento da desigualdade de acesso ao território minimamente digno e que proporciona segurança e bem-estar. A produção do espaço no Brasil, caracterizado pelo processo de urbanização desordenado, é feita sob a base da ameaça e do risco social, em que as áreas consideradas enquanto áreas de risco acabam sendo destinadas a uma população segregada (Valencio *et.al.*, 2009).

É essa população a quem está destinada as políticas sociais executadas pelo Estado. Nesse sentido, a proteção social se relaciona aos conceitos de risco e de vulnerabilidade ao voltar para a construção de segurança social, sendo determinada como o principal instrumento do poder público para prover determinados bens

materiais dentro de situações-limite (Sposati, 2009). Em razão disso, Sposati (2009, p. 17) pondera que:

A concretização do modelo de proteção social sofre forte influência da territorialidade, pois ele só se instala, e opera, a partir de forças vivas e de ações com sujeitos reais. Ele não flui de uma fórmula matemática, ou laboratorial, mas de um conjunto de relações e de forças em movimento.

À medida que a proteção social é materializada por meio de relações concretas em movimento, a sua execução na sociedade brasileira apresenta uma singularidade sobre a efetivação de políticas sociais que a acompanha até os dias atuais: a influência do ajuste fiscal. Oriundo da crise fiscal da década de 1980, e impulsionado pelo crescimento da dívida externa, o ajuste fiscal impõe cortes financeiros às políticas sociais, direcionando-as para a focalização e a descentralização e produzindo efeitos regressivos sobre os direitos sociais. (Sampaio; Nogueira e Silva, 2024). Essa prática emerge como uma barreira significativa diante da implementação eficaz das políticas sociais, acirrando ainda mais as desigualdades. Com as reformas neoliberais ocorre a redução do Estado na economia nacional, incidindo sobre as ações de proteção social presentes na Constituição Federal de 1988, que vão se tornando seletivas.

Tal característica das políticas sociais, em direta relação tanto com o contexto neoliberal quanto com uma política econômica de caráter monetarista associada ao ajuste social, contribui para radicalizar bem como acentuar as expressões da questão social, e no conjunto delas, as de caráter ambiental. Os programas adotados pelas políticas públicas conseguem minimizar esses impactos, mas não são capazes de reverter a realidade por não atuarem na estrutura social do problema, aprofundando a pobreza e a desigualdade.

No conjunto das expressões da questão social mais comum, é preciso incorporar a essa discussão as problemáticas ambientais que se somam aos elementos inerentes à pobreza, condições de vida, de habitação e até mesmo de acesso aos serviços públicos. Esses problemas ambientais são acumulados enquanto resultados do modo de produção, que embora no Brasil tenham ocorrido tardiamente em comparação aos demais países do mundo, os impactos sobre a dinâmica ambiental não deixaram de existir.

Da mesma maneira, o avanço legislativo no campo ambiental também ocorreu de forma retardatária, e tais quais as políticas sociais, ele sofreu avanços e

retrocessos provenientes da conjuntura neoliberal e de práticas de austeridade. Comunidades tradicionais, inseridas em áreas de risco situadas à margem das regiões periféricas estão entre as mais propícias aos impactos dos desastres ambientais.

### **2.3 A Política Ambiental no Brasil: em meio a avanços e retrocessos**

O Brasil é um país que apresenta uma biodiversidade exuberante, abrigando em suas regiões diversas espécies de fauna e de flora, além de importantes biomas, como a Amazônia, Mata Atlântica, Cerrado e Pantanal. Ainda dispõe de variados recursos minerais e de zonas costeiras. Esses elementos naturais apresentam relevância para a manutenção do equilíbrio do ecossistema, principalmente nos territórios locais, garantindo boas condições de sobrevivência para os seres humanos. Diante do avanço da questão ambiental, especialmente em razão das mudanças climáticas e das ocorrências de catástrofes ambientais, estabelecer ações de proteção ambiental e, mais do que isso, articulá-las às políticas sociais mostra-se necessário na contemporaneidade.

As políticas ambientais brasileiras apresentam influências decorrentes da participação do país em eventos internacionais voltados à discussão ambiental. Exemplo disso foi a inauguração da rodovia Transamazônica (que culminou na abertura de uma faixa na mata, durante o governo militar de Emílio Garrastazu Médici) para impulsionar a modernização econômica e a integração territorial do país no ano de 1972, mesmo ano que ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (CNUMAH). É nesse período que ocorrem as primeiras formulações de propostas de políticas ambientais, através da pressão de movimentos ambientalistas e da apreensão dos impactos advindos do desenvolvimento sobre o meio ambiente e seus recursos naturais. (Souza, 2024).

Mas para além de incidências sobre os bens naturais, os danos ambientais sobre as populações também aconteciam, influenciando os modos de vida e a qualidade do ambiente para a subsistência. Especificamente, a política ambiental brasileira surge e se expande na confluência entre a pressão internacional pela conscientização e conservação ambiental no âmbito internacional e o crescimento interno da economia. (Souza, 2024).

Mediante a isso, o governo Médici criou a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), em 1973, para atender à pressão internacional atrelada à Região

Amazônica, em que 60% do território brasileiro estão ocupados por esse bioma. O intuito da SEMA, na prática, era estimular a conservação do meio ambiente e promover o uso funcional dos recursos naturais através de diversas funções, dentre as quais sobressai o acompanhamento das mudanças ambientais, fiscalizar, elaborar e estabelecer normas e padrões, garantir a formação e capacitação de profissionais da área de meio ambiente e promoção da educação ambiental. (Souza, 2024).

Entretanto, Souza (2024) evidencia que embora tenha estabelecido uma primeira medida para tratar da questão ambiental brasileira na tentativa de frear os impactos danosos e atender às pressões internacionais de preservação ambiental, as políticas de desenvolvimento econômico continuaram em execução, resultando em altos custos ambientais e sociais, além de casos de conflitos, violações de direitos, desmatamento e desequilíbrio amazônico.

Esse contexto de criação da medida e o que é executado é baseado na contradição até os dias atuais, revelando uma fragilidade de gestão pública. A preocupação com outras esferas, como no caso da legislação ambiental, na prática, é voltada na manutenção da estrutura social, isto é, na garantia de uma dinâmica de desenvolvimento que atenda às exigências do capitalismo. De acordo com Souza (2024), a principal preocupação é que as medidas de proteção ambiental não venham a serem obstáculos ao desenvolvimento do país.

Apesar disso, as ações estabelecidas para gerenciar a área ambiental, dentro dos seus limites e possibilidades, representam a necessária atuação do Estado para promover o aumento da preocupação com o tema e estabelecer intervenções para garantir a conservação e gestão ambiental. Nesse sentido, alternativas foram criadas ao longo das décadas de 1970 a 1980, coincidindo com o período de urbanização do Brasil. (Souza, 2024).

Foram lançados o Programa Nacional de Controle da Poluição Industrial, em 1970, e a Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981. Nesse período, também expandiram as áreas protegidas por meio da criação de unidades de conservação, da formulação de políticas de desenvolvimento regional e da participação em convenções internacionais. A agenda ambiental brasileira se estruturou com a participação de diferentes agentes. (Souza, 2024).

Ao analisar esse contexto, é perceptível que os problemas ambientais no Brasil são intensificados a partir do período de crescimento urbano industrial,

quando se tornam mais evidentes as atividades predatórias e danosas às condições ambientais. É observado o aumento e a expansão do desmatamento, da degradação dos ecossistemas, e da poluição do ar e da água em todo o território brasileiro. Nessa década, o regime autoritário, por meio de práticas de cerceamento da liberdade e de seu interesse em assegurar a integração nacional, retardou, ainda que timidamente, a execução de medidas efetivas de proteção ao meio ambiente, tendo em vista que a questão ambiental era apontada como um grande obstáculo ao crescimento econômico do país. (Souza, 2024).

No decorrer dos anos de 1980, a sociedade brasileira passou por importantes transformações, que mesmo em um período composto por dificuldades econômicas e de aumento da dívida externa (marcada pela estagnação e aumento expressivo da inflação) ocorreram intensas mobilizações e avanços em direção às práticas democráticas após 21 anos de autoritarismo do Regime Militar. Nessa época, os problemas sociais foram sendo consolidados como um desafio (que persiste até hoje, apesar de alguns avanços), em que a pobreza, o desemprego e o processo migratório do meio rural para o urbano foram atrelados a outros fenômenos, como falta de moradia, precarização das condições de vida, falta de saneamento e de acesso à energia, impulsionando a ocorrência de movimentos sociais em prol da conquista por direitos. (Souza, 2024, p. 14).

Tal conjuntura, apesar de, aparentemente, não dialogar com a questão ambiental, corrobora para que os problemas sociais sejam intensificados pelos conflitos ambientais, exigindo repostas para além de um marco regulatório e de negociações ambientais internacionais. Ainda na respectiva década de 1980, a Constituição da República Federativa do Brasil representou um progresso notável da PNMA, em que o país foi um dos pioneiros a introduzir a questão ambiental em seu texto, estruturando o meio ambiente como um direito fundamental e estabelecendo princípios e regras para garantir a proteção e gestão ambiental. (Souza, 2024).

Sendo assim, o Artigo 225 da supracitada Constituição apresenta apontamentos pertinentes à preservação e à recuperação ambiental, à proteção da fauna e da flora, à criação de áreas protegidas e à definição de patrimônio nacional, à responsabilização por danos ambientais, à exigência de estudo e de relatório de impacto ambiental, bem como à promoção da educação ambiental e da cultura ecológica. Com esse avanço previsto na Carta Magna, os desdobramentos da política ambiental se intensificaram, tendo o Artigo 225 como respaldo. Dentre outras

ações, surgiram os movimentos ambientalistas, que se estruturam em prol da ampliação da política ambiental e da efetivação das regulações disponíveis, o que ampliou a discussão da temática ambiental entre a sociedade civil. (Souza, 2024).

Na década de 1990, o país passa pelo processo de influência neoliberal, atingindo a formulação e execução de políticas públicas. Apesar disso, o governo brasileiro não deixou de alcançar melhorias na agenda ambiental, sobretudo quanto ao desenvolvimento sustentável. Entre as medidas dessa década, está a criação do Ministério do Meio Ambiente (Lei nº 8.028/90) e o comprometimento do país com a Agenda 21. (Souza, 2024).

Assim, diante da complexidade advinda das mudanças do clima e da necessidade de integrar ações destinadas à mitigação e à adaptação, foram instituídas novas medidas legais e estruturas institucionais relacionadas à questão ambiental. Destacam-se a Política Nacional de Energia (Lei nº 9.478/97), a Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/97), a Lei nº 11.097/2005 (incentiva a produção e o uso de biocombustíveis), a Lei nº 12.187/2009 (institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos), o Decreto nº 7.390/2010 (regula a Política Nacional sobre Mudança do Clima e estabelece o seu plano nacional), o Código Florestal (Lei nº 12.651/2012), o Decreto nº 9.578/2018 (estabelece a Política Nacional de Educação Ambiental), além de planos setoriais voltados à mitigação e adaptação às mudanças climáticas. (Souza, 2024).

Essas regulamentações são construídas à proporção que os problemas ambientais surgem, não sendo discutidas estratégias preventivas de maneira ampliada e inclusiva. Por resultado, dificultam-se as iniciativas locais no âmbito da proteção ambiental nos territórios vulneráveis, o que pode estar atrelado a decisões políticas. Além disso, observam-se avanços e recuos na construção e execução da política ambiental, embora a identificação dos avanços seja superior ao ter em vista que a sua trajetória significativa em um período relativamente breve em parâmetros históricos. (Souza, 2024).

Ao longo das exposições realizadas por Souza (2024) é possível refletir que a conjuntura da política ambiental brasileira registrou progressos quanto ao desmatamento, principalmente na Amazônia, à expansão de áreas protegidas, além de investimentos em energias renováveis e no comprometimento do país com redução de gases de efeito estufa.

Entretanto, nesse percurso não se visualiza regulamentos específicos destinados especificamente para a Gestão de Desastres Ambientais de forma integrada e centralizada nas ações de prevenção, que só vem a ser instituída em 2012, a partir da Lei nº 12.608/2012, que promulga a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil e dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil, além do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil.

Até então, havia apenas a presença do Decreto nº 99.274/1990, em que ao estabelecer diretrizes para o licenciamento de atividades, pode ser interpretado como uma primeira etapa de prevenção a partir da ação fiscalizatória; e a Lei nº 12.340 de 2010, que dispõe sobre as transferências de recursos da União para a execução de ações de prevenção em áreas de riscos de desastres, além de respostas e de recuperação nas localidades atingidas por desastres; também dispõe sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil. (Souza, 2024).

As normativas passaram a ser criadas à medida que eventos catastróficos ocorriam, sobretudo por meio de decretos e portarias. Em um contexto de intensificação das mudanças climáticas, as propostas de ação contra os desastres ambientais passaram a enfatizar a gestão integrada de riscos, a prevenção e a articulação entre territórios. Entretanto, com a ascensão de governos conservadores, como os mandatos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Messias Bolsonaro (2019-2022), ocorrem amplos retrocessos nas normativas ambientais, com a retomada da centralidade do desenvolvimento econômico a qualquer custo (Souza, 2024).

Nesse sentido, a legislação ambiental brasileira acompanha o percurso histórico do país, estando sujeita a avanços e desmontes em sua estrutura. Embora seja verificada a prevalência de avanços em determinados períodos, os desafios ambientais permanecem e se agravam, intensificando não apenas os problemas ambientais, mas também as desigualdades sociais e os níveis de vulnerabilidade. O enfrentamento dessas questões requer não apenas legislações voltadas à proteção ambiental, mas, sobretudo, de políticas sociais que atendam as populações inseridas nas comunidades vulneráveis à questão ambiental.

A partir do mandato de Michel Temer, é consolidada a conjuntura de retrocesso ambiental, marcada pela redução da preocupação com o meio ambiente mediante a flexibilização do cumprimento de normas ambientais, cortes orçamentários com implicações diretas sobre a atuação de órgãos de fiscalização e

controle do atendimento às normativas, declínio da participação do Brasil na agenda climática internacional e aderência do governo aos propósitos do setor agropecuário. (Souza, 2024).

Dando prosseguimento à fase de regressão, o governo de Jair Bolsonaro (2019 – 2022) intensificou, sem precedentes, as mudanças na política ambiental brasileira, marcadas por práticas de negligência. Destacam-se o enfraquecimento da participação da sociedade civil em organizações ambientalistas, a promoção do agronegócio em detrimento da preservação ambiental, as alterações no Código Florestal com vistas à redução da área de reserva legal nas propriedades bem como a flexibilização de multas e penalidades aplicadas a crimes ambientais. (Souza, 2024).

Apesar desses retrocessos, são constatados avanços ao longo da história brasileira no campo ambiental, inclusive no cenário internacional, em que a sociedade brasileira se projeta enquanto defensora do campo ambiental. Entretanto, nacionalmente persistem dificuldades expressivas, sobretudo no que tange ao exercício do controle social sobre as políticas e decisões ambientais. Além disso, observa-se que a questão ambiental não é articulada aos conjuntos das políticas sociais, tendo em vista que elas estão imersas ao contexto de benefícios socioassistenciais para compor a renda do indivíduo, desconsiderando que a sua condição de renda influencia a forma como os impactos ambientais são vivenciados. Com isso, a questão ambiental é frequentemente tratada de forma secundária e não de maneira prioritária.

Desde a promulgação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), o estado brasileiro destina a retirar as populações da extrema pobreza. Contudo, essa política não apresenta uma relação direta e contundente com a dimensão ambiental. Essa dissociação é apresentada de forma mais evidente ao constatar que as condições sociais do território se acentuam quando as tragédias são pronunciadas, sobretudo em contextos de afastamento urbano, áreas de risco e encostas, nos quais a precariedade da infraestrutura, somada às condições socioeconômicas, acentuam os efeitos da dinâmica ambiental.

Portanto, é visualizado que o ambiente, entendido como um conjunto de relações, não é levado em consideração no planejamento das políticas sociais. Além disso, a proteção social e ambiental precisa estar alinhada, uma vez que a degradação é persistente. Da esfera pública federal à municipal, são muitas as

ações a serem pensadas para elaboração de estratégias de prevenção e adaptação climática considerando que o eixo superior (o âmbito federal) deve servir de base para o estímulo de propostas efetivas e operacionalizáveis para as gestões municipais, articulando a capacidade institucional de cada setor do poder público na integração entre políticas ambientais e políticas sociais.

### **3 OS DESASTRES AMBIENTAIS E O PAPEL DO PODER PÚBLICO: APROXIMANDO O DEBATE GLOBAL À INTERVENÇÃO LOCAL**

As mudanças climáticas são efetivadas diretamente sobre os territórios que compõem determinada região geográfica, modificando as suas condições ambientais. Ao deslocar a análise da concepção global e direcioná-la para o âmbito local, é possível verificar os seus impactos sobre as populações suscetíveis, o que agrava vulnerabilidades e exige a implementação de medidas por meio de políticas sociais executadas pelo poder público, capazes de intervir na expansão das áreas de riscos e assegurar direitos. Neste contexto, o conhecimento do território é fundamental, pois permite articular as suas potencialidades às propostas de intervenção, envolvendo a participação social e a integração entre diferentes saberes.

Este capítulo é composto por discussões divididas em dois subcapítulos: o primeiro deles trata das ocorrências de desastres ambientais no Brasil enquanto fenômenos anunciados e a sua relação com o processo de urbanização irregular, considerando que o uso do espaço urbano está subordinado aos interesses do Capital. Já o segundo subcapítulo aborda o papel do poder público, representado pelas instâncias municipais, na gestão dos problemas ocasionados pelos desastres. Este debate se mostra pertinente ao verificar que o território de São João da Barra/RJ apresenta ocupações localizadas em áreas vulneráveis e de risco, e que os seus problemas ambientais externalizam a ineficácia de ações preventivas. Portanto, essa é uma discussão mais geral para compreender o local em específico.

Ao adentrar no debate de impactos ambientais sobre a sociedade e os seus territórios, é importante considerar os processos de urbanização que as cidades brasileiras vivenciaram, as quais estão relacionadas com a construção social do risco, com a propagação de infraestruturas precárias sobre as populações marginalizadas, e, portanto, com o nível de impacto no contexto de desastres ambientais, que construíram cidades marcadas por áreas mais seguras e inseguras para morar e viver com dignidade.

Essa urbanização ocorreu no Brasil de forma desordenada, em que áreas que deveriam ser preservadas (como encostas, mananciais, zonas ribeirinhas, morros) e passaram a estar ocupadas, contribuindo para o aumento de riscos a episódios de catástrofes ambientais, sobretudo de enchentes e inundações. São ocupações realizadas em áreas que não apresentam interesses para o Capital imobiliário.

(Acserald, 2006). Com isso, são construídos condicionantes que obstaculizam a execução de políticas sociais, especialmente atreladas à questão urbana e ambiental, impondo sobre elas desafios para o enfrentamento aos fenômenos climáticos. Deste modo, Acserald (2006, p. 83) considera que:

Na medida em que as vítimas das catástrofes climáticas são, via de regra, os grupos sociais que habitam as periferias, encostas e beiras de rios, como resultado da urbanização excludente, há pouca propensão a que se forme um consenso social favorável à reformulação do padrão urbanístico.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Panorama do Censo 2022 (2025), o Brasil registra 16.390.790 pessoas residindo em favelas e comunidades urbanas, o que corresponde a 8,1% da população do país. Trata-se de um contingente expressivo e que acentua o contexto histórico de desenvolvimento e urbanização no Brasil, marcado pela marginalização daqueles que não conseguiram se inserir nas dinâmicas do Capital e foram segregados socioespacialmente.

De acordo com Acserald (2006), as implicações ambientais da organização espacial da cidade estão atreladas à expansão urbana e demais interferências (como aterros, obras de retificação e canalização) realizadas no espaço para atender às necessidades do Capital. Com isso, são disseminados problemas ambientais atrelados à poluição ambiental, formação de ilhas de calor (ocasionando em condições térmicas adversas) e emissões de dióxido de carbono a partir do desflorestamento. Há ainda ocorrências de conflitos sociais que lutam por melhores condições de acesso à cidade e demais circunstâncias urbanas e ambientais que garantam qualidade de vida.

Com a propagação de tecnologias, somada à disseminação de informações e às melhorias nas infraestruturas de comunicação e transporte, além da circulação de Capital em uma rede globalizada capaz de conectar diferentes áreas do planeta, constata-se uma expansão acelerada da urbanização. Esse processo contribui para o acirramento dos problemas ambientais contemporâneos, nos quais os limites geográficos ou as distâncias físicas deixam de constituir como barreiras efetivas (Acserald, 2006). Ao mesmo tempo, o direito à cidade vai se tornando cada vez menor, fazendo com que o uso e a ocupação do solo sejam mercadorias do empresariado para garantir a industrialização e o desenvolvimento (Cenci; Schornadie, 2015). Inclusive, este é outro fator que contribui para a favelização e marginalização da população, cooperando para a formação de áreas de risco.

Ao considerar o espaço enquanto um elemento de compra e venda no Brasil (Cenci; Schornadie, 2015), é possível abordar uma profunda reflexão sobre quem é mais afetado no âmbito da crise climática e dos seus respectivos desastres, considerando que as áreas de maior interesse do Capital podem apresentar capacidade ampliada de resiliência às catástrofes, por terem recebido maiores investimentos e obras de infraestruturas, enquanto que as áreas que não são de interesse imobiliário vão sendo abandonadas sob a perpetuação de um ciclo de pobreza e questão ambiental.

Lutar contra essa lógica é um desafio para muitas gestões de governança local, sobretudo de municípios interioranos que necessitam articular com diferentes atores sociais para buscar soluções equitativas de problemas ambientais que estão se materializando tanto em sua zona urbana quanto em sua zona rural, até mesmo porque município é configurado como um ente federativo responsável por sua própria política de urbanização. (Cenci; Schornadie, 2015).

Mas o uso do espaço urbano está subordinado ao mercado imobiliário, tornando-o objeto de especulação e instrumento de perpetuação de problemas socioambientais, o que vai na direção oposta do seu entendimento enquanto um local de realização humana, onde acontece o exercício do trabalho, do lazer, das diversas interações sociais, tornando difícil a promoção de condições dignas de vida em territórios de urbanização irregular. (Cenci; Schornadie, 2015).

Quando os impactos dos desastres ambientais se materializam no território, conforme o seu nível de escala, as áreas afetadas revelam a ausência ou insuficiência de políticas urbanas, associadas à falta de planejamento e infraestrutura, sobretudo nas áreas periféricas do Brasil. Além disso, os diferentes territórios vivenciam de forma desigual os efeitos dos problemas ambientais, o que dialoga com a lógica de valor imobiliário; enquanto áreas valorizadas no mercado especulativo recebem maiores investimentos em infraestrutura, as áreas desprovidas de valor nesse contexto permanecem negligenciadas.

Somado a isso, cabe ainda enfatizar que a conjuntura atual das cidades brasileiras é marcada pelo fenômeno de renda imobiliária, em que a depender da localização, por exemplo, um imóvel irá apresentar valores diferentes conforme a variação do mercado. Esse fenômeno irá acentuar o processo de segregação socioespacial, em que os problemas urbanos, e neste caso, os problemas ambientais, serão tratados e enfrentados de formas diferentes, culminando na

exclusão e desigualdade urbana. Embora o Brasil apresente um conjunto regulatório de planejamento urbano, as edificações e ocupações acontecem de forma irregular porque as populações não conseguem obter as condições financeiras necessárias para adentrar nos espaços valorizados do urbano. Isso dialoga com o contexto histórico brasileiro de industrialização e urbanização. (Maricato, 2015).

Ocupações organizadas, como condomínios, esbarram em ocupações menos organizadas, como as favelas. E dentre estas, ainda se verificam particularidades que vão afunilando cada vez mais os níveis de desigualdades, uma vez que ao mesmo tempo em que o Brasil promoveu a sua urbanização de forma muito rápida, ele manteve a desigualdade social, não garantindo essa urbanização para todos. (Maricato, 2015).

As configurações dos aglomerados urbanos precisam estar inseridas no debate da questão ambiental e dos efeitos das mudanças climáticas, pois são nesses locais onde estão situados os que tendem a sofrer com os maiores impactos proporcionados pelos desastres. Na materialização de um fenômeno ambiental, a articulação de ações se tornará um desafio diante do elevado quantitativo de pessoas inseridas à margem dos territórios, produzindo efeitos sociais ainda mais danosos sobre os padrões de urbanização predominantes: como processos de remoção e desalojamentos, e até mesmo de desabrigados (se desdobrando na desterritorialização), por exemplo.

Nesse sentido, os desastres ambientais vão construindo os seus efeitos sobre os territórios à medida que ocorrem e, diante da sua frequência, podem sinalizar reações, ações, intervenções e sentimentos que constroem a sua particularidade, produzindo novos comportamentos no âmbito da condição humana. A natureza dos desastres ambientais promove um estado de desordem na área em que acontece, impondo desafios que vão se renovando e exigindo novos planejamentos, o que torna importante considerar, para além da dimensão objetiva do fenômeno, a dimensão subjetiva do afetado e do profissional que à época atuou. (Marchezini, 2009).

O desastre ambiental, em sua gênese, pode apresentar três naturezas: enquanto um agente externo ameaçador da dinâmica social e territorial; expressão social da vulnerabilidade; e estado de incertezas elaboradas pelas instituições incumbidas de promover a sua gestão. (Marchezini, 2009). Em que considerem essas definições, ao observar a realidade e os diferentes territórios que a compõe,

constata-se que elas interpenetram, simbolizando uma ameaça ao mesmo tempo em que expõe as fragilidades do espaço e impõe entraves para os profissionais responsáveis.

Portanto, não há como estabelecer o desastre apenas como um único elemento, uma vez que ele é dinâmico e volátil. Não é a natureza impondo a sua catástrofe sobre a sociedade, é esta que não detém as formas necessárias para conter ou minimizar os seus efeitos danosos. De acordo com Marchezini (2009, p. 50): “[...] a natureza dos desastres deve ser buscada na organização social, compreendendo-os como um processo ligado à vulnerabilidade social, suas causas devem ser explicadas como problemas estruturais, devendo ser contextualizadas”.

Conforme o Atlas Digital de Desastres no Brasil (2025), os grupos dos desastres se dividem em: climatológico (incêndio florestal, estiagem e seca), hidrológico (enxurradas, alagamentos, erosão costeira, inundações) e meteorológico (granizo). Suas materializações afetam as infraestruturas sociais, como condições de saneamento básico, habitação, saúde e assistência, as quais precisam estar garantidas pelas políticas sociais locais, sendo destinadas a conter ou ao menos minimizar os danos ambientais e o sofrimento social da população.

O contexto brasileiro vem vivenciando diferentes graus de riscos ambientais, repercutindo em um processo de caráter socioambiental, em que se constata a destruição dos recursos naturais, além da piora na qualidade de vida dos cidadãos, somado às dificuldades de acesso às infraestruturas e aos serviços essenciais enquanto resultado de transformações econômicas, dinâmica demográfica e alterações ecossistêmicas. Essas conjunturas configuram vivências recorrentes, em que o tempo não se limita às marcas do calendário ou do relógio, que representam apenas a cronologia do dia fatídico do evento, mas que é demarcado a partir das experiências humanas advindas das catástrofes ambientais. (Valencio, 2021).

Com a materialização de um fenômeno natural na comunidade onde ele já é suscetível e até mesmo anunciado pelo poder público enquanto medida de alerta, como no caso de alagamentos, as populações que já vivenciam desigualdades, especialmente a de cunho social e habitacional, ficam ainda mais expostas às vulnerabilidades. Em razão das limitações financeiras, muitas delas não conseguem adquirir terrenos em áreas mais seguras nem construir moradias adequadas às condições ambientais, como alicerces mais elevados, por exemplo. Diante dessa conjuntura, essas populações demandam do Estado respostas capazes de

assegurar o mínimo de bem-estar social. O poder público, sobretudo na escala local, enfrenta o desafio de formular estratégias que frequentemente ultrapassam os limites territoriais do município e exige articulação com outras esferas de governo, o que pode contribuir para a morosidade da gestão de desastres a partir de mecanismos burocráticos impostos.

Não se trata apenas de casos mais complexos, onde o alagamento promove a remoção de pessoas ou a perda de residências, mas também de situações que acarretam em problemas sutis com impactos relevantes sobre a condição de vida, como dificuldade de mobilidade urbana (seja porque o transporte público não consegue chegar à localidade por causa do nível da água, ou porque o afetado se encontra ilhado em sua casa, o que dificulta a chegada ao local de trabalho, à escola, ao comércio – quando não é inviabilizado), de comunicação (o que repercute sobre acesso a informações), e até mesmo de manutenção da saúde (presença de vetores, qualidade da água para banho, consumo e preparação dos alimentos, entre outros).

Conforme aponta Valencio (2021), a configuração dos desastres no período do Antropoceno incide desfavoravelmente sobre os lugares, principalmente os mais precários; irrompe em novos problemas de saúde e agrava os já existentes, e intensifica as desigualdades sociais. Nessa lógica, as materializações dos fenômenos ambientais vão acompanhando as alterações realizadas na sociedade. Assim, observa-se que a ausência ou a insuficiência de uma proteção social efetivamente vinculada à questão ambiental revela territórios que estarão suscetíveis aos casos de desastres ambientais de forma recorrente. A carência de medidas preventivas irá contribuir para tornar essas áreas estigmatizadas e com problemas socioambientais que externalizam a fragilidade da presença estatal, contribuindo com a compreensão do desastre enquanto um processo socialmente construído.

### **3.1 Os desastres ambientais enquanto fenômenos anunciados no Brasil**

As ocorrências dos desastres, em contexto nacional, afetam as regiões de distintas maneiras, revelando o quanto o percurso legislativo de proteção social e de política ambiental não está diretamente vinculado. E embora a preocupação com a questão ambiental esteja se tornando pauta das principais discussões políticas, como a recente COP-30 (*Conference of the Parties*) sediada no Brasil (em novembro

de 2025), ela não tem conseguido enfrentar preventivamente os principais dilemas ocasionados pelas catástrofes ambientais. A discussão global não está chegando à esfera local.

Os efeitos das mudanças climáticas alcançam os territórios com proporções diferentes, por isso que um mesmo evento climático ocasiona impactos diversos. As diferentes regiões que integram o país serão impactadas conforme as estruturas de seus territórios, e os enfrentamentos a partir de ações de repostas serão articuladas de acordo com os interesses do gestor público local. Por exemplo, um mesmo fenômeno de chuva pode ocasionar processos de remoção e desabrigamento em uma localidade, enquanto em outra pode repercutir em desmoronamentos, acompanhados de mortos e desaparecidos.

Apesar disso, independentemente da proporção dos impactos, os atingidos esperam repostas e ações preventivas que correspondam às suas necessidades. Portanto, a responsabilidade estatal alcança a esfera municipal, que deve utilizar seus instrumentos de poder e de controle social para propor estratégias de enfrentamento e prevenção, considerando as condições sociais e a incidência dos principais riscos em cada território.

É em virtude dessa perspectiva que se compreende o quanto os desastres ambientais são constituídos como fenômenos anunciados. A ideia de prevenção permite apreender que um estudo detalhado de cada território suscetível aos eventos catastróficos poderia fornecer formas de sobrevivência e resiliência aos impactos, evitando danos intensos. Contudo, a etapa do “durante” do desastre revela que o “antes” não foi articulado, e que por isso, “o depois” será custoso – socialmente, historicamente e politicamente – para as populações afetadas, pois já não pode fazer mais nada, a não ser recuperar o que ainda foi possível salvar e buscar estratégias de reconstrução – seja da própria vida, da família ou da casa.

Nesse âmbito, a questão ambiental detém implicações profundas no âmbito social. As condições vulneráveis dos territórios, somadas aos modos precários de vida dos sujeitos, estão atreladas ao contexto ambiental, principalmente por entender que ambiente e indivíduo estão conectados. Com isso, a materialização de um fenômeno ambiental mostra, entre outros elementos, as fragilidades do sistema de proteção social, que embora esteja centralizado na busca por enfrentar condições socioeconômicas, ele conduziu a uma situação de dependência dos sujeitos, os quais não se veem enquanto usuários temporários dos benefícios socioassistenciais.

Essa centralidade, muito evidente na política de assistência social, conduz a questão ambiental a um segundo plano.

À medida que um território se torna cada vez mais precário pelos recorrentes problemas ambientais e sociais, os efeitos dos desastres se aprofundam e intensificam os níveis de impactos. Diante disso, é preciso reconhecer, a partir de uma dimensão sociológica, a organização social existente antes da ocorrência do desastre, uma vez que as fragilidades das dinâmicas sociais presentes nos territórios determinam o grau de destruição das condições de vida da coletividade e a severidade dos efeitos adversos. (Valencio, 2021).

Ao exemplificar a situação de moradia das populações consideradas vulneráveis, inseridas em comunidades já suscetíveis a fenômenos ambientais e marcadas pela exposição a diferentes desigualdades sociais, é comum observar que os padrões construtivos não estão preparados para enfrentar a ocorrência de um determinado fenômeno ambiental, como períodos de fortes chuvas. Assim, os danos ocasionados não devem ser naturalizados, pois para além de uma chuva natural, há toda uma dinâmica social que acaba por torná-la perigosa para as populações. E essa dinâmica precisa estar exposta ao debate, principalmente quando tratar de políticas sociais. Dessa forma, os desastres se vinculam a um contexto ainda mais amplo no qual se inserem, recriando dinâmicas sociais e impondo desafios à construção de intervenções voltadas às realidades locais impactadas. Nesse processo, é necessário considerar o seu grau de orçamento, de participação da sociedade civil com o poder público e deste com o nível de articulação com a política interna.

Os desastres promovem uma ruptura no bem-estar das populações, expondo-as a contextos de perigo que se somam aos já existentes, o que exige intervenções do Estado capazes de ao menos minimizar os sofrimentos produzidos. Ao se manifestarem em diferentes formas, os desastres impõem à gestão governamental desafios para articular ações que deem conta de toda a dinâmica que apresentam, uma vez que se vinculam a uma estrutura mais ampla, compreendida como crise climática.

No entanto, a sua regularidade pode ser um ponto estratégico de desenvolvimento de medidas mais próximas à sua intensificação, pois ao tornarem cada vez mais comuns, os desastres favorecem a possibilidade de estipular a adequada forma de prevenção e desenvolvimento de respostas, não enquanto uma

padronização ou excepcionalidade, mas tendo por viés a compreensão de aprimoramento de intervenções já existentes ou que estão em planejamento.

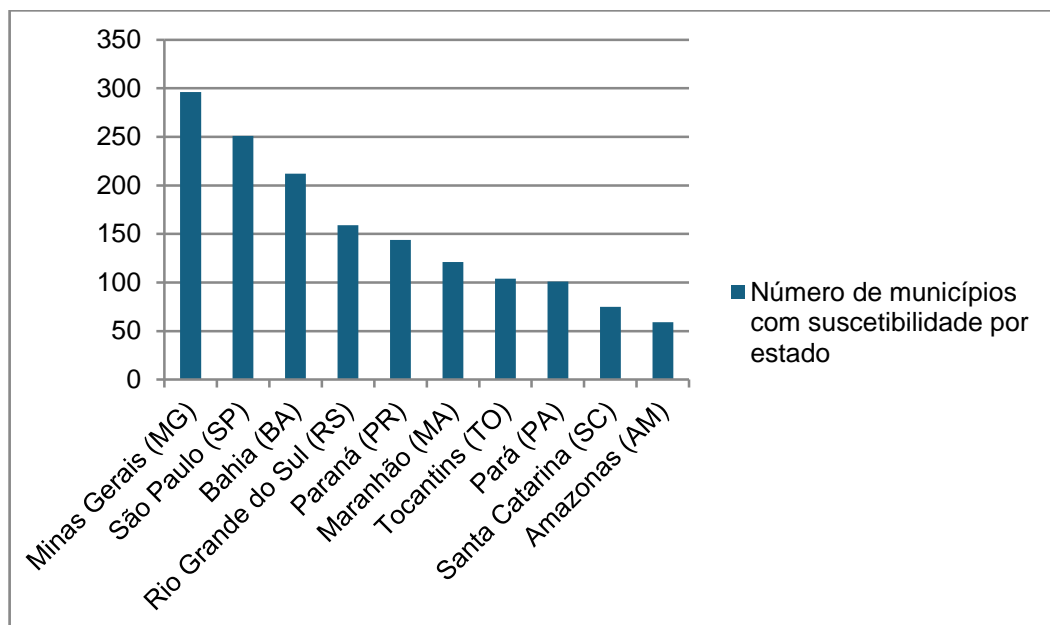
A intenção é permitir que os danos às populações atingidas sejam cada vez menores, uma vez que não se pode evitar a chuva, ainda que existam tecnologias de ponta, pois se trata de um fenômeno essencialmente natural. Contudo, a incidência de seus efeitos sobre as comunidades pode ser impedida e/ou minimizada por meio de ações de monitoramento.

Na configuração geográfica do Brasil, é possível visualizar que diferentes regiões apresentam suscetibilidades a variados tipos de desastres ambientais, e entre elas, podem ocorrer mais de um tipo de fenômeno, o que evidencia a fragilidade ambiental do território.

A grande extensão territorial brasileira, associada à desordenada urbanização, resulta em diversidade ambiental, climática, geomorfológica e geológica, o que favorece a ocorrência de fenômenos hidrológicos e geodinâmicos. Quando esses fenômenos se articulam às vulnerabilidades sociais (materializados por meio de ameaças à segurança, aos meios de subsistência e à infraestrutura), eles são transformados em desastres ambientais e impõem desafios que ultrapassam os limites geográficos (Nota Técnica nº 1/2023).

Conforme a publicação da Nota Técnica nº 2/2025 (criada para priorizar os municípios afetados por fenômenos ambientais na alocação de recursos públicos de gestão de desastres no âmbito do Novo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC), foi constatado um quantitativo de 2.086 municípios suscetíveis aos casos de enxurradas e inundações, dos quais as maiores suscetibilidades estão concentradas entre os estados de Minas Gerais (296 municípios), São Paulo (251 municípios), Bahia (212 municípios), seguidos do Rio Grande do Sul (159 municípios), Paraná (144 municípios), Maranhão (121 municípios), Tocantins (104 municípios), Pará (101 municípios), Santa Catarina (75 municípios) e Amazonas (59 municípios), os quais podem ser visualizados no Gráfico 01:

Gráfico 01: Estados com maior suscetibilidade a enxurradas e inundações por municípios, em 2025.



Fonte: Elaboração própria com base na Nota Técnica nº 2/2025.

Dentre os 10 estados que registram maior suscetibilidade a enxurradas e inundações, totalizando 1522 municípios, verifica-se que aproximadamente 35,9% são compostos pela Região Sudeste a partir dos estados de Minas Gerais e São Paulo. Trata-se de um percentual expressivo ao verificar que as regiões Norte, Nordeste e Sul representadas correspondem, respectivamente, a cerca de: 10,7%, 21,9% e 24,8%. Nota-se também que, dentre os 10 estados apresentados, a Região Centro-Oeste não está integrando o Gráfico 01. Ainda é preciso considerar que Minas Gerais é o estado da federação com a maior quantidade de municípios, o que acaba influenciando nos resultados apresentados de suscetibilidade a enxurradas e inundações.

Quanto ao estado do Rio de Janeiro, região de estudo da pesquisa, são observados casos de deslizamento em determinadas comunidades, como na Região Serrana; situação de alagamento, inundação e erosão costeira em outra, como na Região Norte Fluminense; e a seca, que afeta em maior proporção a Região Noroeste Fluminense. De acordo com a Nota Técnica 2/2025, os municípios suscetíveis aos fenômenos de enxurradas e inundações estão concentrados em 76 territórios do total de 92 que integram o respectivo estado. Embora não estejam integrando o Gráfico 01, devido ao quantitativo absoluto, verifica-se que consiste em um quantitativo relevante quando relacionado à totalidade (aproximadamente

82,6%), além de conter municípios reconhecidos pela materialização dos fenômenos ambientais em tragédias, como Petrópolis e Teresópolis.

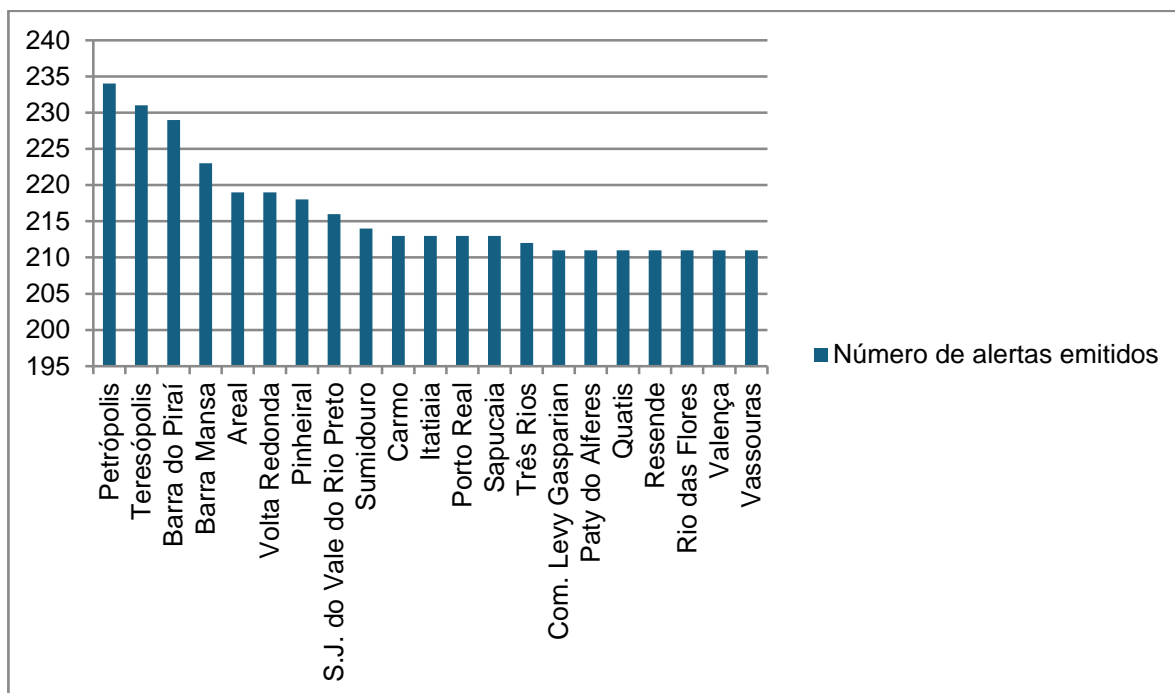
Historicamente, as fortes chuvas têm impactos no estado do Rio de Janeiro sobre as áreas de encostas e favelas, principalmente nos territórios da Região Serrana, que recorrentemente estão presentes nos noticiários apresentando essa problemática. Entretanto, nos últimos tempos essa dinâmica, impulsionada pela crise ambiental, tem acometido outros territórios do estado ao chover em horas o que é esperado para semanas, dificultando o escoamento rápido da água. Com isso, dentre os impactos, são evidenciados problemas relacionados à prestação de serviços de fornecimento de energia e de comunicação, tanto por telefone móvel quanto via *internet*, de água e tratamento de esgoto, envolvendo ocorrências de carros arrastados por enxurradas, quedas de árvores, rompimento de pontes, além de interrupção de estradas e vias, gerando transtorno para a população afetada. Produzem-se efeitos alarmantes.

Ao consultar o Centro Estadual de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais do Estado do Rio de Janeiro (CEMADEN-RJ), por meio do Painel de Alertas de Risco Hidrológicos, constata-se que, somente no ano de 2024, o órgão emitiu 2.258 alertas, dos quais 386 foram classificados como do tipo alto e muito alto. Embora o estado do Rio de Janeiro não figure entre os dez primeiros indicados pela Nota Técnica nº 2/2025, o quantitativo de alertas evidencia a expressiva suscetibilidade do território. Esse contexto reforça que, para além de fatores naturais, como a topografia do local, as particularidades urbanas e territoriais do país e de suas regiões, bem como as desigualdades socioespaciais que as atravessam, produzem contextos de insegurança ambiental.

Os municípios fluminenses que mais emitiram alertas são identificados no Gráfico 02, em que Petrópolis e Teresópolis concentram um elevado número de alertas emitidos, que somado ao seu contexto histórico de problemas ambientais causados por desastres relacionados às chuvas, evidencia o nível de gravidade quanto à ocorrência de enxurradas e deslizamentos. Tais territórios apresentam frequentes emissões de alertas ao verificar o total de 234 e 231 notificações divulgadas pela Defesa Civil no ano de 2024, respectivamente. Os demais municípios apresentam valores próximos entre si, variando entre 219 a 211 alertas emitidos. Não são visualizados valores inferiores a 195 alertas emitidos, o que torna evidente a elevada suscetibilidade desses locais aos problemas causados por

fenômenos hidrológicos, seja o acúmulo de água nos territórios de baixada ou desmoronamento nos locais de encostas, o que já poderia ser utilizado como instrumento para construção de política pública de prevenção e adaptação.

Gráfico 02: Municípios fluminenses com mais alertas de desastres em 2024.



Fonte: Elaboração própria a partir do CEMADEN-RJ.

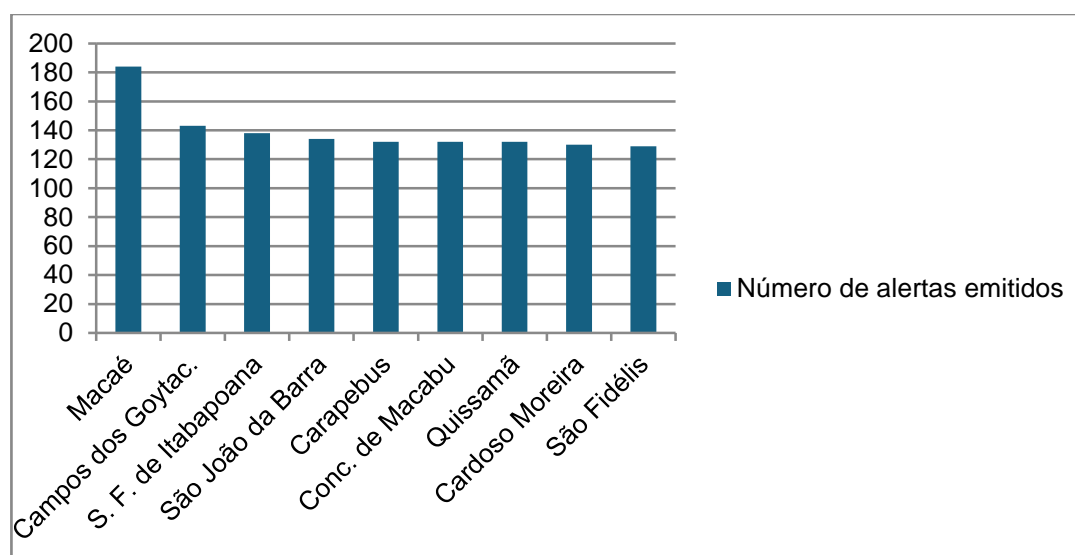
Detalhadamente, a Região Serrana (representada no Gráfico 02 pelos municípios de Petrópolis, Teresópolis e São José do Vale do Rio Preto) possui propensão a problemas ambientais, principalmente a partir do caso do desastre ambiental registrado em 2011, que alterou profundamente a dinâmica regional. Além disso, abriga a Serra do Mar, caracterizada por apresentar um relevo com encostas íngremes e densa cobertura de Mata Atlântica. O clima é predominantemente tropical superúmido em determinadas áreas e subquente úmido em outras, com elevados índices pluviométricos. (Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro, 2017).

Já a Região do Vale Médio Paraíba (representada no Gráfico 02 pelos municípios de: Volta Redonda, Barra do Piraí, Barra Mansa, Pinheiral, Porto Real, Quatis, Resende e Valença) está situada no Vale da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul, sendo cercado pela Serra da Mantiqueira e Serra do Mar, com predomínio da Mata Atlântica e topografia demarcada por planaltos, morros e colinas, e em decorrência do processo de industrialização, houve uma relevante

atração de pessoas em busca por oportunidades de emprego, conduzindo a uma ocupação irregular. (Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro, 2017), o que intensifica os desastres ambientais a partir das planícies pluviais que desencadeiam processos de inundações e alagamentos. Ao evidenciar essa possibilidade, abre-se um percurso para que sejam planejadas as medidas de prevenção nesses territórios que estão à margem do Rio Paraíba do Sul.

Quanto à Região Norte Fluminense, cujo registro de alertas emitidos está representado no Gráfico 03, há maior suscetibilidade aos casos de inundações e alagamentos do que de deslizamentos e enxurradas, uma vez que essa região apresenta predominância de áreas de planície e presença de rios e lagoas, além da existência de ocupações em locais de risco. No que tange aos registros de alertas emitidos, observam-se valores próximos entre si, com variações entre 184 a 129 notificações da Defesa Civil, evidenciando um monitoramento contínuo.

Gráfico 03: Alertas emitidos nos municípios da Região Norte Fluminense em 2024.



Fonte: Elaboração própria a partir do CEMADEN-RJ.

Macaé é o município que apresenta mais registros de alerta (Gráfico 03) e a maior suscetibilidade aos casos de alagamentos e inundações, afetando mais áreas e pessoas devido à sua configuração urbana e populacional, o que requer maior atenção do poder público municipal.

A economia da região é caracterizada pelo rápido crescimento que se procedeu nas últimas décadas, com destaque para o período entre 2006 a 2014, sobretudo com a expansão de empresas desencadeadas pela indústria de petróleo

e gás, assim como pela construção do Complexo Portuário do Açú, em São João da Barra, incluindo o aumento dos serviços de comércio com a expansão de estabelecimentos e de micros e pequenas empresas. É necessário ainda considerar os crescimentos sobre os setores agropecuários e agroindustriais. O resultado deste processo foi o aumento da renda dos municípios, especialmente a *per capita*, a qual repercutiu sobre o Produto Interno Bruto e, portanto, sobre o desenvolvimento da economia da região. (Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro, 2017).

Entretanto, com esse avanço, a ocupação desordenada ocorreu sem precedentes, culminando em vulnerabilidades, problemas ambientais e intensas desigualdades que se apresentam como um contraste ao desenvolvimento efetuado na região, tendo em vista que a maioria das populações não obtém acesso a ele. Ainda ao considerar o setor agropecuário, que já estava presente desde antes da instalação das indústrias e do crescimento proporcionado por elas, o impacto repercute sobre os pequenos produtores rurais e agricultores familiares, que já apresentavam, há gerações, uma dinâmica de vida e de ritmo de produção, os quais tiveram que ser alterados a favor da expansão econômica impulsionada pela industrialização.

Assim sendo, esses parâmetros precisam ser considerados para conduzir a uma construção de políticas sociais que atendam as reais necessidades do coletivo, enfatizando a dinâmica local, como a tendência natural aos casos de desastres ambientais, e os problemas sociais que proliferam frente à desigual relação entre produção e consumo. Os sistemas de alertas abordados acima permitem construir uma gestão de desastres efetiva, fortalecendo a capacidade de respostas e de resiliência das cidades, especialmente ao associar a sua perspectiva econômica com a propensão aos casos de catástrofes ambientais.

Embora os municípios do estado do Rio de Janeiro apresentem alternativas de combate e prevenção aos fenômenos climáticos a partir de estratégias de monitoramento, ainda são necessários que sejam pensados em mais avanços, sobretudo associando as atuais tecnologias, uma vez que a sociedade e a sua carga produtiva é muito dinâmica e desigual. Além do mais, as disparidades entre um desastre ambiental no meio urbano e rural do território é diferente, e precisa ser considerado como fator de nível de impacto. A forma pela qual o fenômeno climático é materializado na Região Serrana é diferente da Região Norte Fluminense, por exemplo. Embora o fator hidrológico seja o mesmo, e as cidades pertençam a uma

mesma classificação federativa, suas singularidades se acentuam na efetivação dos desastres, o que exige articulações de políticas sociais diversas.

Tomando como exemplo o município de São João da Barra/RJ, é identificada uma localidade que apresenta a convivência entre o desenvolvimento fornecido pela indústria portuária e o setor de produção agropecuária, em que esta última atravessa a região historicamente. Trata-se de uma localidade que apresenta a confluência histórica de fenômenos ambientais, mas que apesar disso, não foram feitas ações preventivas para preservar o ambiente e a sua população residente. Este município, ao visualizar a sua estrutura geográfica – pertencente ao interior do estado do Rio de Janeiro, recebendo o curso final do Rio Paraíba do Sul, com uma população dependente das políticas socioassistenciais e sem o direito ao saneamento assegurado plenamente para todos – é afetado pelo fenômeno global da crise climática. Este fenômeno, ao chegar ao referido território, evidencia as lacunas estatais (materializadas pelas representações municipais) de políticas sociais centralizadas na questão ambiental.

### **3.2 O papel do poder público no enfrentamento às problemáticas ambientais**

Ao apresentar o papel do Estado como o principal responsável por propor medidas de intervenção à crise ambiental, é comum pensar na esfera de representatividade maior, que é o Governo Federal, remontando ao quantitativo de legislações e políticas existentes. No entanto, tão importante quanto, é trazer essa reflexão para a esfera menor, onde estão inseridas as populações afetadas e que vivenciam na prática as condições das políticas sociais. Nesse sentido, os desastres ambientais alcançam os territórios em sua escala local, trazendo à tona as características inerentes à gestão do estado representada pelos governantes municipais, no caso os prefeitos, seguidos de seus agentes, como secretários e coordenadores, que se dividem para executar as diferentes políticas sociais existentes para conter os efeitos catastróficos.

Diferentes instâncias municipais, como as secretarias de Defesa Civil, Segurança Pública, Meio Ambiente, Educação, Assistência Social, Saúde e Planejamento Urbano se articulam a partir dos diferentes profissionais, buscando conter os impactos e planejar ações futuras. Quando não detêm os instrumentos necessários para elaborar as suas ações, seja um plano de mitigação ou

equipamentos de proteção individual (no caso de alagamentos e inundações) é possível considerar que eles vivenciam, junto com a população, os efeitos da limitação da proteção social atrelada à questão ambiental. Ao representarem a figura do Estado, os profissionais da linha de frente são colocados diante do desafio de conter os efeitos dos desastres e minimizar a crise.

Os desastres ambientais têm sido recorrentes com a intensificação das mudanças climáticas. Valencio (2009, p. 19) define essas mudanças como “[...] ameaças produzidas socialmente [...]”, que assumem diferentes formas nos territórios onde se exteriorizam. A temática das mudanças climáticas não é recente no debate público e acadêmico. Diante de sua intensificação, o discurso do aquecimento global enquanto um fenômeno natural impulsionado pela ação antrópica ganhou centralidade (Aquino; Paletta; Almeida, 2017).

Segundo Valencio (2009), os desastres ambientais configuram processos sociais que estão atrelados à estrutura social e intensificam as injustiças sofridas que atingem a população afetada. As tempestades ocasionadas pelas fortes chuvas impactam as localidades de diversas maneiras, conforme a configuração territorial, resultando em casos de alagamentos, inundações e desmoronamentos. (Valencio, 2009).

Neste contexto, ainda que circunscritos em um tempo e espaço delimitados, os alagamentos são um dos tipos de desastres ambientais que aprofundam as desigualdades sociais dentro das áreas de risco e, portanto, não estão limitados aos episódios de chuvas. São construídas condições adversas que incidem sobre os afetados, como precarização e até mesmo perda das residências, desorganização da rotina da comunidade, dano físico e humano, entre outros impactos (Valencio, 2009).

O território é revelado como componente central na formação da identidade dos seus habitantes, influenciando as relações sociais e os estilos de vida que são transmitidos de geração em geração. Na situação dos desastres, ele é constituído enquanto um elemento fundamental para o enfrentamento dos impactos a partir da gestão de riscos visto que é onde estão inseridas as áreas de risco. São nestes espaços que o poder público busca organizar as suas ações, especialmente as vinculadas às políticas sociais.

A gestão de desastres, com base na Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012), é composta pelas ações de prevenção, mitigação,

preparação, resposta e recuperação; entretanto, na prática, ocorre a predominância da realização das ações de respostas, em que são convocados diversos profissionais para além dos agentes da Defesa Civil, envolvendo, dentre outras secretarias municipais, a de assistência social.

Isso tende a ocorrer na maioria dos casos, uma vez que a Defesa Civil e os demais órgãos envolvidos são subjugados a uma autoridade simbólica, estabelecida a partir de um consenso entre a população afetada pelos desastres em meio às necessidades de segurança urbana e de intervenção pública. Dentro desse contexto, o Estado promove a integração lógica (Bourdieu, 1990).

Para o enfrentamento dos impactos dos fenômenos dos desastres e atendimento às demandas dos afetados, o aparelho do Estado sistematiza medidas paliativas, como abrigos, distribuição de alimentos, escoamento da água, remoção dos moradores, solucionando os problemas mais urgentes que são apresentados no momento da materialização do fenômeno ambiental. Neste caso, segundo Bourdieu (1990), a figura do Estado é responsável pela manutenção da ordem pública fundamentada na questão do consentimento, e com isso, as ações por ele desenvolvidas permitem a elaboração de atos políticos que reverberam sobre o mundo social.

Apesar disso, de forma complementar, a sociedade é organizada diante da dinâmica da mobilização comunitária e da solidariedade, por meio da cultura voluntarista (Dutra, 2018), para mitigar os danos sofridos pela população, como por meio da doação de bens materiais. Além do mais, os riscos proporcionados pelos processos de desastres tendem a ser recorrentes, sendo atrelados ao crescimento urbano. São modificadas as rotinas dentro da comunidade afetada a partir das perdas e da destituição do espaço, intensificando a vulnerabilização, conforme aponta Siena (2009), e tornando a mobilização como um instrumento mínimo de organização comunitária.

Portanto, os efeitos dos desastres produzem um sofrimento social (Valencio, 2014), que inibem o bem-estar dos afetados até mesmo findado o período de crise aguda. São produzidos contextos de insegurança e de marginalidade (Siena, 2009) que passam a compor a estrutura dos grupos atingidos. Somado a isso, as dificuldades de acesso aos recursos que garantem uma vida digna exacerbam a exposição aos riscos.

Neste íterim, a vulnerabilização<sup>6</sup> é apresentada enquanto um processo que tende a se intensificar conforme as ocorrências dos desastres, especialmente os alagamentos. Desabrigados, desalojados, agravamento das condições de saúde, perda de pertences, incluindo a inoperância dos serviços locais são algumas das consequências que podem afetar o território, o qual será impactado de diversas maneiras de acordo com as particularidades da sua população residente, considerando que, “[...] todos estão expostos aos perigos; todavia são distintas as condições para superar as adversidades” (Siena, 2009, p. 71).

As intervenções efetuadas apresentam distinções pelo poder público e as organizações desenvolvidas entre a sociedade civil. Essas intervenções comumente são feitas de forma emergencial, visto que práticas preventivas geralmente não são conduzidas, embora os territórios sinalizem suscetibilidades ambientais. Pode-se considerar que é uma peculiaridade brasileira, sobretudo ao observar que, ao longo do percurso da legislação ambiental do país, a preocupação maior estava centralizada na visão dissociada entre ambiente e indivíduo, buscando proteger a biodiversidade e não o território como um todo.

No entanto, os problemas ambientais têm se tornado tão presentes por meio da crise ambiental que este contexto de políticas legislativas vem sendo alterado, conduzindo às representações do poder público a articular medidas de respostas, principalmente tendo como ênfase a intersetorialidade. Esta última contribui para a compreensão de que a Defesa Civil não atua sozinha, mas que seja dependente de outros setores para garantir um atendimento de qualidade e humanitário.

Além disso, considerando que, a depender do impacto, as repostas do poder público demoram a chegar ao território (até porque uma das problemáticas é a redução da mobilidade), torna-se comum a ocorrência de mobilizações comunitárias entre os afetados, que buscam amenizar o sofrimento uns dos outros enquanto o atendimento especializado não chega ao local. Embora essa ação seja importante, principalmente por considerar a alteridade como elemento presente na sociedade, essa mobilização, que muitas vezes é a responsável por atender à urgência causada pelos impactos dos desastres, acentua a inoperância das medidas de prevenção.

---

<sup>6</sup> Considerada nesta dissertação como um fenômeno ativo e hierárquico na relação de poder, em que as populações são vulnerabilizadas ativamente, política e espacialmente no decorrer do processo histórico.

Desta forma, as políticas sociais implementadas pelos órgãos públicos da sociedade, como o de proteção e Defesa Civil e a assistência social, são postas enquanto medidas de enfrentamento aos impactos provocados pelos desastres ambientais. Diferentes áreas são demandadas no processo de intervenção, tendo em vista a complexidade dos desastres e a elevada produção de expressões da questão social.

Com isso, é requisitada uma integração das principais ações a serem planejadas e executadas pelas equipes. Dessa maneira, a efetivação das políticas sociais exige uma intersetorialidade que se concretize por meio do trabalho em rede, o que requer a articulação, a integração e a interação entre diferentes saberes, capazes de resultar em ações conjuntas que viabilizem o acesso às políticas sociais para aqueles que delas precisarem (Dutra; Ribeiro; Silva, 2020, p. 132). Diante dos impactos causados pelos alagamentos, a ação do poder público precisa estar atenta para os efeitos futuros que ocorrerão com as fortes chuvas, tendo em vista que consiste em um fenômeno previsível, e de fato o é ao considerar as previsões meteorológicas e ao levantar um estudo sobre os territórios suscetíveis a tais fenômenos.

A ausência ou inoperância do sistema de drenagem, fornecimento de esgoto e abastecimento de água potável são algumas questões centrais que merecem destaque nos territórios que são acometidos pelos alagamentos, principalmente porque estes serviços tendem a ser uma das medidas de prevenção aos impactos dos desastres. Entretanto, diante dos casos de alagamentos e de outros tipos de desastres que vêm ocorrendo nos municípios brasileiros, é observado que em muitos deles a prevenção não está sendo garantida na prática. São João da Barra/RJ, embora detenha uma elevada renda, ainda enfrenta sérios problemas de infraestrutura urbana, os quais são acentuados nas ocorrências de fenômenos climáticos.

Com essa conjuntura, os setores locais de execução das políticas ficam limitados em operacionalizar as suas iniciativas de maneira efetiva, em que com a inadequada gestão de recursos, principalmente orçamentários, os profissionais se deparam com desafios que no âmbito da emergência precisam ser enfrentados com os restritos instrumentos de que possuem, e que a depender dos territórios eles podem consistir na estratégia da intersetorialidade, na busca por ajuda externa via decretos de calamidade pública ou situação de emergência, e até mesmo na

articulação com a comunidade, cujo saber local pode conduzir as intervenções a partir da identificação de prioridades. Esta última é importante, pois possibilita fortalecer os movimentos sociais e as ações comunitárias. Sendo assim, conforme as colocações de Nascimento e Barbosa (2020, p. 113):

O apoio à população afetada pelos desastres ambientais pode se concretizar por meio da caridade, do voluntarismo/filantropia ou através de ações do Estado e das políticas públicas e do fortalecimento do sistema brasileiro de proteção social e dos benefícios eventuais diante da destruição ambiental.

As políticas sociais se relacionam com as instâncias de poder, cabendo ao Estado elaborar, gerir, avaliar e interagir com a população, principal alvo da mesma. Portanto, ela é executada pelos governos em busca de resultados e melhorias dentro da sociedade. Neste sentido, ao atender às demandas da população, as políticas sociais devem apresentar uma base ampla cuja ação pública possa reduzir a desigualdade, embora ela seja atravessada por constantes práticas de contenção de investimentos e cortes de gastos públicos orientados pela austeridade fiscal.

Em decorrência disso, a demanda por políticas sociais que pudessem ao menos mitigar os efeitos dos fenômenos ambientais surge quando a sociedade é submetida a um conjunto de consequências sociais e econômicas que não são solucionadas de forma individual. O Estado apresenta papel fundamental enquanto mediador das desigualdades sociais, que no contexto dos alagamentos se estendem para todos os campos da vida social dos atingidos: econômico, relacional, de saúde, habitacional, entre outros.

Logo, diante das características das ações do poder público frente aos desastres ambientais e ao seu agravamento, torna-se necessária a revisão das principais políticas públicas implementadas pelos órgãos das diferentes esferas (municipal, estadual e federal), especialmente das políticas sociais que as fundamentam, considerando as peculiaridades de cada território bem como as demandas que surgem após o período de crise ambiental, uma vez que entre os seus objetivos estão a melhoria da qualidade de vida e a garantia do bem-estar. Portanto, compreender as implicações sociais advindas dos desastres ambientais é fundamental para que o Estado possa minimizar as desigualdades sociais e intervir mais assertivamente, buscando enfrentar e mitigar as consequências ocasionadas.

Sendo assim, o conhecimento das particularidades sociais, ambientais e naturais deve ser incorporado ao planejamento das ações de prevenção e resposta

aos desastres. Isso conduz os municípios a pensarem em intervenções baseadas em sua realidade territorial, coibindo a disseminação da ideia de desastres anunciados e naturalizados. Além disso, integrar aos âmbitos locais as discussões de eventos ambientais internacionais e de documentos técnicos pode ser uma forma de adaptar as propostas oriundas das instâncias globais às condições particulares dos territórios.

#### 4 A GESTÃO DE DESASTRES NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BARRA/RJ

Os desastres ambientais revelam as fragilidades dos territórios, sobretudo referente à infraestrutura física, apontando para a necessidade de refletir sobre a forma como o ser humano vem ocupando e cuidando do seu espaço. Para além da dinâmica ambiental, é preciso analisar a maneira como o desenvolvimento vem sendo implementado, especialmente em municípios situados no interior. Neste capítulo, são abordadas as ações realizadas pelas diferentes secretarias municipais que integram a gestão pública do município de São João da Barra/RJ no contexto da crise aguda provocada pelos alagamentos e inundações ocorridos em março de 2024, e são elaboradas reflexões sobre as intervenções planejadas e desenvolvidas enquanto medidas de prevenção.

Inicialmente, insta ressaltar que o superporto do Açú não foi o primeiro a ser instalado no município. De acordo com Balbi (2012), entre as décadas de 1740 e 1880, São João da Barra abrigava um porto que foi determinante para a constituição da economia regional, pois, por meio dele, realizavam-se serviços de escoamento de produtos (como farinha, açúcar e café) para importantes centros comerciais da época, como Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro, além de manter uma linha direta com a Inglaterra e a Noruega.

Esse porto também foi responsável por receber escravizados vindos da África e produtos relacionados ao que era classificado como moderno naquele período. O Rio Paraíba do Sul também apresentava grande importância ao viabilizar o consumo de produtos importados e favorecer a exportação, tendo em vista que se configurava como uma via de mão dupla. No entanto, esse porto deixou de existir com a chegada da estrada de ferro. (Balbi, 2012).

Além disso, São João da Barra também abrigava uma fábrica de tecidos e fios de algodão destinados a diversos centros do Brasil, a Tecex Fiação e Tecelagem (Balbi, 2012), e ainda hoje conta com a Indústria de Bebidas Joaquim Thomaz de Aquino Filho. Esses dois exemplos, que integram a história econômica e de progresso do município, permitem apreender que a busca por crescimento não é recente, mas vem ocorrendo ao longo do tempo.

Ainda assim, a infraestrutura do território não acompanhou e não vem acompanhando essas transformações, o que favorece a materialização de problemas, especialmente socioambientais, uma vez que os investimentos não

estão sendo direcionados para melhorias estruturais importantes. Entre esses problemas, destaca-se o saneamento básico, cujo esgotamento não vem sendo garantido em todo território, e a recorrente falta de abastecimento de água, impulsionada pela queda de energia elétrica e pela intrusão salina. Este último serviço é assegurado, atualmente, pela Companhia Estadual de Águas e Esgotos do Rio de Janeiro (CEDAE) por meio de concessão do poder público, o que implica a terceirização e privatização de um direito social (saneamento básico) e rompe com o princípio da universalização.

Quando o Estado deixa de garantir diretamente esse serviço e o transfere a uma concessionária, o acesso é restrito aos que podem arcar com os custos. Em situações de ineficiência, os mais afetados continuarão sendo os que apresentam poucas condições financeiras para arcar com reservatórios ou solicitar caminhão-pipa para garantir os cuidados básicos de higiene pessoal.

Portanto, constata-se que São João da Barra se configurou como um município estratégico para os interesses do Capital, em que a presença de indústrias e do porto promove mudanças na dinâmica local, seja por meio de esperanças de um amanhã com melhores condições de vida e de meio ambiente, seja pela movimentação da economia e geração de postos de trabalho valorizados. Contudo, a realidade demonstra que os recursos financeiros acumulados não se refletem na qualificação e ampliação dos serviços que capazes de propor melhorias das condições de vida das populações, resultando em um território que vem apresentando séries históricas de fenômenos ambientais (como a erosão costeira), dependência dos programas sociais de assistência e um desenvolvimento que se caracteriza pela acumulação em detrimento da organização urbana.

Nos dias de hoje, este município apresenta: uma população estimada de 38.740 pessoas, em que grande parte dela é de ocupação urbana, embora, visivelmente seu território seja demarcado por extensas zonas agrícolas; um Produto Interno Bruto *per capita* no valor de 269.169,78 reais, conforme informa o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2025), o que sinaliza uma forte concentração orçamentária da cidade, considerando, sobretudo, o seu porte quanto aos demais municípios da região Norte Fluminense.

Com isso, pode-se classificá-lo como um dos territórios do país com maior aporte de riqueza, uma vez que a sua produção econômica é elevada em comparação à extensão de seu território e ao seu contingente populacional. Ainda

assim, o município é caracterizado por enfrentar diferentes imbrólios ambientais, e diante da escassez de medidas preventivas, ele se torna suscetível aos efeitos danosos das catástrofes ambientais. Considerando a elevação do Produto Interno Bruto *per capita* e o quantitativo populacional residente, seria possível articular formas exemplares de enfrentamento à crise ambiental. Contudo, a ideia de prevenção não está consolidada, o que viabiliza a intensificação dos impactos dos desastres e acarreta recorrentes notificações de fenômenos climáticos.

A economia é movimentada, sobretudo, a partir dos *royalties* do petróleo, das participações especiais e do complexo portuário (Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro, 2017). Apesar disso, não significa que o município apresenta um elevado padrão de bem-estar social, nem que a população acesse a economia de forma igualitária, uma vez que ela tende a permanecer vinculada às corporações empresariais. É um território que, ao atrair o acúmulo de Capital devido à sua potencialidade local, passa por transformações estruturais, não importando quem serão afetados negativamente por esse processo. Tal dinâmica repercute em históricos de desapropriações, aumento das vulnerabilidades e agravamento dos danos ambientais. Ademais, embora a produção industrial seja significativa, o município também é caracterizado por uma expressiva produção agropecuária, além da atividade pesqueira e turística, contando com pousadas e um polo gastronômico. Portanto, ao analisar as ocorrências de fenômenos ambientais, torna-se necessário considerar esses fatores a fim de relacionar os níveis de impacto à estrutura econômica e territorial do município.

Com isso, a fragilidade da proteção social vinculada à legislação ambiental tornou-se evidente quando o poder público local e estadual se mostrou incapaz de proteger as populações residentes diante do processo de desapropriação do território onde hoje se insere o Porto do Açú. Essa fragilidade também é manifestada nas ocorrências de alagamentos e inundações, que externalizam a falta de manutenção e de implantação adequada de redes de drenagem. A força do Capital foi e continua sendo persistente sobre a deterioração dos direitos sociais e territoriais.

Territorialmente, São João da Barra é composto por seis distritos: Sede, Atafona, Grussaí, Cajueiro, Açú e Barcelos. Conforme as entrevistas realizadas, ao longo da sua extensão territorial são verificadas especificidades que o caracteriza como um município ambientalmente vulnerável, principalmente ao considerar que no

decorrer do tempo ele sofreu intervenções para viabilizar construções habitacionais. Além disso, a presença de lagoas e canais contribui para a ocorrência de alagamentos e inundações, especialmente em razão dos seus extravasamentos.

O conflito entre a preservação ambiental e a expansão de ocupações impulsionadas pelo crescimento econômico do município é observado no relato do Entrevistado 05, que pontuou:

*Nós temos no território várias lagoas né, nós temos várias áreas alagadiças e temos dois pontos, o crescimento econômico da cidade e necessariamente o crescimento demográfico, crescimento populacional e, conseqüentemente, crescimento das construções. Sejam elas, você tem um porto, você traz serviços, você traz demanda de crescimento em outros segmentos. E ocupação dessas áreas que são alagáveis e ocupação de áreas que se tornam também áreas drenantes (Entrevistado 05, 2025).*

Portanto, a pressão por moradias e por infraestrutura impulsiona a ocupação de áreas que deveriam ser preservadas e destinadas aos serviços de escoamento e drenagem do território. Outra questão importante é que, em sua origem, foram instalados sistemas mistos, em que se combinavam redes de drenagem e redes de esgoto (Entrevistado 03, 2025). Isso permite apreender que, embora a disponibilidade tecnológica não estivesse consolidada como nos tempos de hoje, a baixa prioridade atribuída a esse serviço se apresenta desde as suas primeiras implementações.

De acordo com o relato do Entrevistado 03 (2025), historicamente o território sanjoanense apresentava um sistema de esgotamento sanitário inapropriado para as condições adequadas de vida humana, e, embora esse modelo não seja mais utilizado, a prestação desse serviço ainda constitui um dos grandes imbróglis do município. Portanto, é observada uma precariedade estrutural cujos efeitos ainda são sentidos pela população. Em suas palavras:

*É, o nosso município, como acho que vários outros, tinha uma cultura inicial lá atrás, muitas décadas lá atrás, que misturava, chamava-se sistema misto, juntava a drenagem com o esgoto. Hoje a gente não usa mais isso, a gente está fazendo a separação total, que isso faz com que não tenha nenhum tipo de salubridade, né, transbordamento. E as redes também de drenagem, elas não suportam a rede de esgoto, né, porque a maioria das redes de drenagens são feitas com manilhas e aí o esgoto ele corrói as manilhas. Então o esgoto sempre é feito com tubos e a drenagem pode ser feita com tubos ou manilhas. Usualmente é manilha, até pela questão de custo, ou as galerias também, que são aquelas aduelas quadradas. (Entrevistado 03, 2025).*

Atualmente, a cobertura por rede geral, rede pluvial ou fossa ligada corresponde a um quantitativo de 26,41% (IBGE Cidades, 2025), o que significa que mais de 70% dos domicílios utilizam medidas precárias de despejo de esgoto, como

fossas rudimentares, valas e corpos d'água. Ao associar essa realidade à concentração de renda no município, é possível notar que ela não tem proporcionado qualidade de vida aos moradores, principalmente aos sujeitos diretamente afetados pela instalação de grandes empresas e empreendimentos. Essa porcentagem evidencia o risco a que a população está submetida ao entrar em contato com a água que adentra em suas residências e territórios, além dos efeitos posteriores, como a presença de fortes odores, intensificando a vulnerabilidade ambiental.

Compreendendo que o saneamento básico não se configura apenas como os serviços de coleta e tratamento de esgoto (Lei nº 11.445/2007), sua insuficiência impulsiona tais fenômenos ambientais, especialmente no que tange à instalação e à manutenção dos sistemas de drenagem. Essa e outras particularidades da infraestrutura que compõem São João da Barra permitem refletir sobre as fragilidades que o município apresenta, as quais não correspondem ao percurso desenvolvimentista que ele consolidou ao longo do tempo. Um município com aporte financeiro tão elevado não deveria apresentar graves questões ambientais nem dispor de infraestrutura precária, marcada por problemas de saneamento básico e de outros serviços essenciais ao planejamento urbano.

Sendo assim, os reflexos financeiros produzidos pelo dinamismo econômico do município se materializam por meio de benefícios assistenciais organizados pelo poder público local, como o aluguel social, o cartão cidadão e bolsas universitárias, que são somadas aos já disponibilizados pelo Governo Federal, como o atual Programa Bolsa Família. A dependência da manutenção de práticas clientelistas se torna tão urgente que inviabiliza a garantia de direitos capazes de assegurar bem-estar e autonomia aos munícipes. Por consequência, alagamentos e inundações são recorrentes nesse território, já que o direito ao saneamento não é efetivado. Não bastasse o histórico de erosão costeira, o poder público local atua em prol da manutenção desse sistema ao adotar ações que não solucionam a condição de exposição da população às vulnerabilidades socioambientais, a exemplo dos problemas causados por intensas precipitações pluviométricas.

#### **4.1 Alagamentos e inundações em São João da Barra/RJ**

A crise ambiental global alcança o território de São João da Barra a partir de uma multiplicidade de fenômenos, entre os quais é destacado o mais antigo, que é a

erosão costeira em Atafona e, mais recentemente, no Açú, bem como os alagamentos que atingem todo o território, e acabam se tornando comuns em virtude de sua frequência. Tal conjuntura sinaliza um ambiente marcado pela globalização e por uma atividade produtiva exploratória, impulsionada pela acumulação de riquezas. Esse fato demonstra, historicamente, o quanto o município sanjoanense necessita de políticas sociais capazes de enfrentar as vulnerabilidades socioambientais que são evidenciadas, sobretudo, nas áreas com menos infraestrutura urbana.

Dentre as mais relevantes especificidades ambientais desse município, destaca-se a presença do Paraíba do Sul, que envolve o estado de São Paulo e o de Minas Gerais, além do próprio estado do Rio de Janeiro, onde deságua no Oceano Atlântico. Por se tratar de um corpo hídrico que abrange diferentes territórios da Região Sudeste, a sua governança não está restrita ao âmbito municipal, sendo submetido a decisões realizadas em esfera nacional. Logo, o poder público local se vê limitado a proceder com medidas interventivas e preventivas, como construção e manutenção de diques. (Entrevistado 05, 2025).

Nos períodos de intensas precipitações pluviométricas é comum que a cota desse rio atinja o seu volume máximo, culminando em inundações. Para além de uma crise ambiental global que incide sobre as vulnerabilidades locais, há ainda os conflitos políticos de gestão, que contribuem para regular a responsabilidade. Isso pode ser verificado no relato do Entrevistado 05: *“E aí nós temos uma vulnerabilidade e a gente tem também uma limitação de governança, já que a gente tem aqui um rio federal, uma obra federal e que precisa que o governo federal assumo isso, então, a gente tem essa instabilidade.”* (Entrevistado 05, 2025).

Além de situações de alagamentos (nos locais de Atafona, Grussaí, Açú, Sede, Barcelos e Cajueiro) e inundações<sup>7</sup> (a partir de rompimento de diques: Barcelos, Cajueiro, Grussaí e Sede), o município de São João da Barra ainda apresenta suscetibilidade a outros problemas ambientais. Conforme dados obtidos em entrevista realizada ao órgão da Defesa Civil de São João da Barra/RJ, são

---

<sup>7</sup> Os alagamentos consistem na concentração de água ocasionada por fortes chuvas. Já as inundações são caracterizadas pelo transbordamento da água dos corpos hídricos, sendo impulsionadas pelas elevadas precipitações pluviométricas. No caso de São João da Barra/RJ, embora a centralidade desta dissertação esteja nas ocorrências dos alagamentos, não se devem descartar as incidências de inundações, que, apesar de terem se apresentado em menor escala no caso das chuvas de março de 2024, mostraram-se evidentes e com impactos expressivos sobre os territórios, como nos canais da Chatuba, Veiga, Vila Esperança, São Bento e as lagoas de Grussaí e do Açú, por exemplo.

verificadas ocorrências de estiagem e de erosão costeira (Atafona e Açú), dentre outras, cuja série histórica pode ser visualizada no Quadro 01, evidenciando a ameaça climática e a suscetibilidade do município aos fenômenos catastróficos globais. Embora a erosão costeira seja o problema ambiental de maior evidência, os impactos causados pelos casos de alagamentos e inundações não devem ser descartados dos planejamentos estratégicos.

Quadro 01: Série Histórica de Fenômenos Ambientais em São João da Barra/RJ entre os anos de 2005 a 2025.

Ano	Tipo de Fenômenos
2005	Alagamento (chuvas intensas)
2005	Tempestade e Vendaval
2007	Inundação (rompimento do dique de São João da Barra)
2008	Erosão Costeira
2012	Inundação (rompimento do dique de São João da Barra)
2014	Estiagem
2017	Erosão Costeira
2017	Erosão Costeira
2019	Erosão Costeira
2019	Estiagem
2020	Inundação (Rompimento do dique de Viana)
2021	Tempestade de granizo
2022	Inundação (rompimento do dique de Barcelos)
2024	Alagamento (chuvas intensas)
2025	Erosão Costeira

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos em entrevista concedida pela Defesa Civil de São João da Barra/RJ, em 03 de outubro de 2025.

Os dados apresentados pelo Quadro 01 permitem observar que não se tratam de fenômenos isolados, mas que apresentam uma continuidade ao longo dos anos, tornando-se mais frequentes a partir de 2017 (podendo relacionar à intensificação da crise ambiental) e apontando para as fragilidades das medidas de prevenção, principalmente os diques de contenção.

No que tange ao fenômeno da erosão costeira, cabe destacar que ele tem aparecido de forma recente no Quinto Distrito, resultando em perda territorial e no avanço sobre o espaço urbano, conforme pode ser visualizado no relato do Entrevistado 06: *“Isso aqui, a Praça Nova, tá vendo, tá cheio de areia, que é bem próximo do mar mesmo, aqui já é o mar, só que tinha a rua, tinha a areia né, a*

*camada de areia, agora não tem nada, é só o mar, tá vendo aqui, o muro da casa.”* (Entrevistado 06, 2025). Com isso, são exigidas, dentre os diferentes setores da administração pública municipal, intervenções da Secretaria Municipal de Assistência Social e Recursos Humanos sobre as populações que sofreram processos de desabrigamentos, que até o presente momento da dissertação contabilizam três famílias.

A ocupação territorial no município de São João da Barra/RJ foi realizada às margens do Rio Paraíba do Sul, o qual foi usado como a principal via de locomoção, seja de mercadorias, de pessoas ou até mesmo de informações. Com isso, à medida que as cheias ocorriam, alagamentos e inundações se materializavam e, para conter esse tipo de incidente, foram construídos diques de barro. Entretanto, com o avançar do tempo, tais diques deixaram de receber manutenções por parte do poder público, o que favoreceu a intensificação de problemas ambientais que persistem até os dias atuais. Esse contexto foi sinalizado pelo Entrevistado 05:

*[...] aqui nós temos todo um processo aí de dique, que foi a barreira física, né, que o ser humano encontrou pra tentar controlar, porque as cheias do rio são frequentes, se a gente estudar a história da humanidade, sabe que o Egito, por exemplo, é crescente fértil, eram as cheias do rio, que nessa área possibilitavam que eles tornassem, fizessem agricultura e sobrevivessem. Mas, na medida que as cidades avançam, a necessidade de controlar essas cheias para que o homem consiga viver, na maioria das vezes, o crescimento urbano e populacional, se dá às margens dos rios. Então, São João da Barra se colonizou assim [...].* (Entrevistado 05, 2025).

A partir da narrativa acima, é possível constatar a produção histórica do risco e da vulnerabilidade, na qual à medida que a busca técnica por controlar a natureza tenta ser consolidada para favorecer a ocupação socioespacial, os fenômenos tendem a ser naturalizados. Esse processo traz consigo um percurso histórico marcado por insegurança hídrica e por desafios na articulação de estratégias de enfrentamento que possam dar conta da questão ambiental, a qual avança com o tempo e se modifica com a ação antrópica.

Ao analisar as variações do Rio Paraíba do Sul, é observada que a sua baixa vazão ocorre durante o período da seca, entre os meses de julho a outubro, enquanto os períodos de cheia estão concentrados nos meses de dezembro, janeiro e fevereiro. Essas ocorrências, associadas aos elevados índices pluviométricos, impulsionam os casos de desastres relacionados às águas. Abaixo (Figura 03), pode-se visualizar a régua fluviométrica localizada no Rio Paraíba do Sul, na Sede

de São João da Barra/RJ, que permite acompanhar as variações do volume da água e preparar as equipes técnicas e a população para uma possível inundação.

Figura 03: Régua fluviométrica no Rio Paraíba do Sul.



Fonte: Arquivo pessoal da autora. (03 de outubro de 2025).

A partir dessa régua, pode-se medir o nível de água do rio ao longo do dia, possibilitando o monitoramento dos efeitos das inundações ao acompanhar sua variação por meio da cota de alerta. Esse instrumento contribui para os sistemas de avisos e monitoramento, além de subsidiar os registros de séries históricas. Trata-se, a priori, de um recurso simples de gestão de desastres, que permite estratégias de prevenção e controle de impactos severos.

Posto isso, em março de 2024, o município de São João da Barra/RJ registrou uma precipitação pluviométrica de aproximadamente 290 milímetros, afetando os seus seis distritos ao elevar drasticamente o lençol freático (Entrevistado 05, 2025). Os impactos ocorreram em diferentes proporções, mas de forma intensa, especialmente em decorrência do assoreamento da foz. Abaixo, pode-se visualizar a extensão de água ao longo de uma das ruas diretamente afetadas na localidade do Açú, tornando a estrada intransitável:

Figura 04: Rua Maria Clarinda alagada/localidade do Açú.



Fonte: Imagem concedida após entrevistas com a Secretária de Meio Ambiente. (22 de outubro de 2025).

Essa figura permite problematizar um dos impactos mais imediatos causados por situações de alagamentos e inundações: a mobilidade urbana, que ocasiona, dentre as consequências, a interdição de vias, isolamento territorial e redução de transporte público, inviabilizando o acesso a outros direitos sociais, como a chegada ao trabalho, à escola e até das próprias equipes da prefeitura destinadas a intervir com ações de respostas.

Os efeitos dessas fortes chuvas atingiram tanto a fauna quanto a vida humana, bem como a flora e, até mesmo, a economia local. Conforme informado em entrevista realizada com a Secretaria de Assistência Social e Recursos Humanos, a zona rural foi significativamente impactada, culminando no alagamento de lavouras e em prejuízos aos produtores, incluindo danos às atividades agropecuárias e pesqueiras. Além disso, os efeitos das fortes chuvas nas áreas urbanas foram sentidos por meio das dificuldades de acesso e locomoção. De acordo com o relato do Entrevistado 05, é possível verificar que:

*[...] e essas áreas alagáveis, nos períodos de inundação, também traz vulnerabilidade aos ecossistemas, né? [...] Então, eu acho que a gente, a inundação e o que a gente viu lá naquele período, na inundação específica de março, a gente viu um evento climático diferenciado. E aí isso associou e trouxe impactos para agricultura, trouxe impactos para pesca, trouxe para a agropecuária, e trouxe um problema grande da gente ter que fazer de acesso em áreas urbanas. Você viu que áreas urbanas consolidadas ocupou os caminhos d'água, que nesse período de precipitação se mostrou o quão risco tem. E a gente precisou fazer, por exemplo, colocação de areia para dar acesso às pessoas em muitos lugares. (Entrevistado 05, 2025).*

Nesse sentido, o relato evidencia uma interpretação que permite atrelar os impactos à ocorrência dos fenômenos climáticos em si. Embora os efeitos das fortes chuvas possam causar inundações e alagamentos, eles são mais sentidos em territórios cujo processo de uso e ocupação se deu forma precária, conforme pode ser visualizado na fala do próprio entrevistado que afirmou a ocupação de caminhos d'água por áreas urbanas consolidadas. Na medida em que o ecossistema é impactado negativamente, o ser humano, enquanto parte integrante desse sistema, também sofre os seus efeitos, principalmente ao compreender que ele depende para produzir e garantir a sua sobrevivência, o que ressalta a relação intrínseca entre humano e natureza que se produz ao longo da história.

Na Figura 05, concedida no dia da entrevista com a Secretária de Meio Ambiente, pode-se visualizar um animal atolado ao lado de uma poça, requisitando uma equipe de resgate para removê-lo para evitar a sua morte e hipotermia, por exemplo. Essa é uma representação dos vários outros danos que as chuvas de março ocasionaram sobre a fauna e, especificamente, a produção agropecuária. Confirma-se o que Gonçalves, Marchezini e Valencio (2009, p. 163) já apontavam: “[...] tais desastres provocam danos ambientais, danos materiais e danos humanos, como: perda de vegetação, animais de criação, solo carregado, casas e estabelecimentos comerciais e públicos destruídos e danificados [...]”.

Figura 05: Animal de grande porte atolado ao lado de uma poça.



Fonte: Imagem concedida em entrevista à Secretaria de Meio Ambiente. (22 de outubro de 2025).

Embora não tenha sido registrado quantitativo de óbito, os impactos não deixaram de ser significativos para as populações locais, sendo marcados pela interrupção de energia elétrica; irregularidades no sistema de bombeamento; e, em alguns casos, escassez de água nas residências. Conforme informado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Recursos Humanos, em parceria com a Defesa Civil do município, foram registradas 2.250 unidades habitacionais comprometidas, nas quais diversas famílias tiveram seus imóveis atingidos pelas águas, registrando perdas e prejuízos em eletrodomésticos, equipamentos eletrônicos, além de danos estruturais, como pinturas, portas, rebocos, telhados e lajes. Conforme o Entrevistado 01, o sofrimento da população foi sendo sentido por meio dos processos de desabrigamento, de remoções e ocupações de escolas como pontos de abrigos:

*E aí acabou que muita gente sofreu com isso, né? Ficou desabrigado. Ah, agora tô lembrando também, as escolas de Grussaí, tiveram escolas no Grussaí que viraram o ponto pra abrigar essas pessoas. E também, se eu*

*não me engano, o CIEP também. [...] Lá perto de minha casa tinha uma idosa que teve que ser removida [...] pelo resgate, entendeu? Então foi todo um... Tem um transtorno muito grande, né? (Entrevistado 01, 2025).*

Entretanto, tais efeitos não ficaram restritos ao dia da calamidade. Foram observadas incidências persistentes sobre a saúde (tanto de profissionais quanto da população), principalmente mental, e dificuldades de retorno às casas ou início de uma nova vida em outra residência a partir do aluguel social. Paralelamente, emergiram problemas sanitários proporcionados pela disseminação de focos de mosquitos e pelo contato direto com água de esgoto. Além disso, os trabalhos para a recuperação dos territórios afetados demandaram um tempo significativo diante dos danos causados pela lama e pela água acumulada em determinadas localidades, principalmente daquelas que não detêm os serviços de tratamento de esgoto, trazendo à tona as precariedades do município. Há um medo constante em perder tanto o imóvel quanto os seus pertences ao visualizar a alteração das condições do clima no decorrer do dia. Todo esse contexto é abaixo apresentado pelas falas dos Entrevistados 02, 01 e 06, respectivamente:

*E vou te falar, nessa época de inundação a gente teve trabalho por um bom tempo, por um longo período. Depois eu cheguei a fazer junto com o pessoal em uma ação lá do outro lado da lagoa. Na hora que começou a secar, a lagoa jorrou a água e alagou as entradas, nas casas baixas brotava água pelo esgoto. [...] e em 4 dias depois de chover, o material orgânico, as condições climáticas, em 4 dias já tem larva, já tem pupa, pupa é o último estágio antes de virar mosquito [...] Aí você pega esse espaço cheio de matéria orgânica, espaço, sol, a água quentinha... [...] Escoou, vai abrir o foco de novo, com larva até... (Entrevistado 02, 2025).*

*Muitas casas em Grussaí ficaram inabitáveis, né? Depois de ocasionar até muitos problemas de mosquito mesmo, larvas. Deu muito trabalho, muitos caminhões de areia sendo colocados pela secretaria. (Entrevistado 01, 2025).*

*Gerou uma alerta, né? [...] Vai vir chuva, mas não vai vir tanta proporção. Mesmo assim a gente ficava com aquele receio e agora esse avanço do mar. Ai a gente ficou com aquele negócio, quando o tempo ficava ruim gerava ansiedade, a gente ficou meio abalado. Eu não queria nem sair final de semana com medo de perder alguma coisa e... Aí o tempo mudava e pensava: meu Deus, será que vai vir mais água. (Entrevistado 06, 2025).*

Inclusive, os próprios profissionais também foram diretamente afetados pelos impactos dos desastres ambientais, embora em proporções distintas quando comparados à população. Os desafios de articular intervenções entre diferentes órgãos do poder público para garantir um rápido atendimento aos que estavam em sofrimento social gerado pelos alagamentos e inundações repercutiu em prejuízos materiais, problemas físicos e mentais:

*Porque acabou alguns autores principais passando mal, que não preferem ser hospitalizados, e pelo estresse, com tudo, e aí sobrecarregou [...] Eu levei quatro dias sem dormir, porque a gente não sabia o que fazer. A gente tem o levantamento de quantitativo de pessoas que foram desalojadas, tirar pessoas de dentro de casa é muito triste e foi um volume muito abrupto em pouco tempo. (Entrevistado 03, 2025).*

*Só gripe. Gripe, todo mundo gripou. Porque era muita chuva, né? Mas não queria nem saber. Eu queria tirar o povo, né? Na minha casa, minha casa tava cheia de goteira. Eu chegava em casa com um monte de pano, mas eu tava... Eu lembro um dia, eu cheguei ensopada em casa, meu pai me abraçou chorando, falou, assim: “você não existe”. (Entrevistado 06, 2025).*

*[...] aí fizemos pedido de autorização, aí tinha uma série de documentos que tinha que fazer, aí eu comecei a sentir dor no peito, eu fui pro hospital, saí internada daqui, depois que eu terminei de fazer todos os documentos eu fiquei internada, porque sentia tanta dor no do peito como se eu estivesse enfartando, mas eu não sei explicar, fiz um monte de exames, muito mal [...]. (Entrevistado 05, 2025).*

É constatada a sobrecarga de trabalho e a carência de capacitação dos agentes técnicos que atuaram na linha de frente. Além disso, são verificadas lacunas que abrangem desde o uso de equipamentos de proteção individual até orientações de como proceder eticamente e profissionalmente em contexto de chuvas fortes. A fala do Entrevistado 03, ao apontar ter ficado três dias sem dormir, evidencia a insuficiência das ações de resposta desempenhadas durante a crise aguda. Somado a isso, o relato do Entrevistado 06 revela diretamente que os impactos não estão restritos às populações, mas atingem os profissionais, conforme é narrado no trecho que diz “todo mundo gripou”, trazendo à tona a sobreposição de vulnerabilidades. Esse contexto é confirmado pela narrativa do Entrevistado 05, em que, ao descrever o seu adoecimento, é possível constatar a sobrecarga de trabalho atrelada aos meios burocráticos e documentais que são exigidos na implementação das ações de respostas, revelando uma tecnocracia que se sobrepõe ao contexto de urgência pela vida.

Concomitantemente, os impactos sobre as comunidades inerentes aos distritos corresponderam em ocorrências de pessoas desalojadas e desabrigadas. Esse contexto conduz para um processo de desterritorialização, temporária ou permanente, dialogando com as vulnerabilidades territoriais que são construídas ao longo do tempo, em que o desastre desagrega a relação família-casa ao considerar a moradia como área de risco ou em estado de destruição ou danificação (Marchezini, 2009, p. 52-53). O ambiente que antes era utilizado como um local seguro, de vivências e construções sociais, onde as famílias desempenham os seus

hábitos culturais e constroem os seus vínculos, passa a ser situado enquanto um local de ameaça e de exposição ao risco. O quantitativo de desalojados e desabrigados nos distritos de São João da Barra/RJ, por família, pode ser observado ao seguir.

Quadro 02: Quantitativo de famílias desalojadas e desabrigadas em São João da Barra/RJ.

Distrito	Famílias desabrigadas	Famílias desalojadas
Sede	01 família	06 famílias
Atafona	01 família	10 famílias
Grussaí	12 famílias	18 famílias
Barcelos	01 família	05 famílias
Sabonete	–	05 famílias
Açu	05 famílias	06 famílias
Total	20 famílias	50 famílias

Fonte: Elaboração própria a partir de dados fornecidos em entrevista concedida pela Secretaria de Meio Ambiente de São João da Barra/RJ, em 03 de outubro de 2025.

Tendo em vista que a crise ambiental aprofunda as desigualdades de quem já vivencia processos de vulnerabilidade, trata-se de um valor que, embora seja minoritário ao ser comparado ao número de populações estimadas para o município (38.740 pessoas estimadas para 2025, de acordo com o IBGE), apresenta relevância social por constituir um território suscetível aos alagamentos e inundações, evidenciando o necessário planejamento de medidas preventivas para a adaptação climática.

Assim, esse quantitativo demonstra o quanto o município precisa atuar por meio de políticas sociais preventivas voltadas à redução dos riscos socioambientais, considerando elementos como habitação, ordenamento territorial, saneamento básico e as particularidades ambientais dos locais. Os impactos desses fenômenos são profundos e duradouros na vida daqueles que os vivenciam, envolvendo a perda da subsistência – principalmente aquela garantida pelo setor agropecuário –, do local de moradia, do convívio familiar, dos recursos materiais, podendo envolver até mesmo instrumentos de trabalho. São danos imensuráveis cujos momentos catastróficos não podem ser reiteradamente vivenciados por essas populações, mas que devem ser evitados via ação pública local articulada às grandes discussões nacionais e internacionais.

As informações obtidas por meio de entrevistas também demonstram o que já vinha sendo discutido ao longo dessa dissertação: os impactos não se limitam à data do evento, mas promovem outras vivências drásticas que costumam não ser notificadas após a crise. O quantitativo de famílias que foram desabrigadas e desalojadas confirma a precariedade do planejamento urbano e da infraestrutura de um município que apresenta elevada capacidade orçamentária.

#### **4.2 A atuação do Poder Público no enfrentamento dos impactos: entre o caos da emergência e a urgência da prevenção**

As incidências dos desastres ambientais conduzem, de praxe, a ações de resposta que buscam mitigar os problemas produzidos e agravados pelas catástrofes climáticas, buscando amenizar a ausência de um plano preventivo efetivo. Sem planejamento prévio é inviável reduzir a magnitude dos efeitos; além disso, sem a adequada garantia do sistema básico de infraestrutura urbana (como água e esgoto). A articulação entre diferentes setores, como secretarias, defesa civil, gestores e mobilização social é complexa e requer tempo para preparação; entretanto, a realidade aponta que essa preparação costuma ocorrer no período em que o sistema de alarme é acionado.

No dia 22 de março de 2024, a prefeitura municipal de São João da Barra decretou (por meio do Decreto nº 018/2024) ponto facultativo nas suas repartições públicas prestadoras de serviços não essenciais ou dispensáveis, em decorrência do boletim disponibilizado pelo CEMADEN/RJ que notificou sobre os riscos geohidrológicos nos dias 22 a 24 de março de 2024 proporcionados por fortes precipitações pluviométricas.

Tal ponto facultativo foi uma das primeiras medidas de prevenção adotada pelo município, em articulação com o governo do estado do Rio de Janeiro, contra as fortes chuvas de março. O dessa medida intuito foi o de evitar a circulação de pessoas nas ruas e protegê-las dos efeitos adversos imediatos. Após essa ação, o poder público local procedeu, de maneira preventiva, com a limpeza de bueiros e prestação de serviços de drenagem executadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Serviços Públicos<sup>8</sup>. (Entrevistado 05, 2025).

---

<sup>8</sup> Atualmente se transformou em duas secretarias: Secretaria de Meio Ambiente e Secretaria de Obras e Serviços Públicos.

*[...] nós não demos ponto facultativo, então a Secretaria de Meio Ambiente e Serviços Públicos não deu, era uma secretaria só. E nós não demos ponto facultativo. Nós trabalhamos com as nossas equipes fazendo limpeza de drenagem. Então, onde a gente tinha bombas de drenagem e tínhamos bueiros, né, que a gente pudesse estar ali cuidando. Então, botamos as nossas equipes para limpeza de bueiro para poder receber as chuvas e dissipar com maior facilidade a velocidade. Bombas ok, drenagem ok, porém deu tudo errado, porque o volume era algo que a gente não conhecia e não sabia como a modelagem de drenagem se comportaria. E aí tivemos problema elétrico, porque aí você tem bombas, mas você não tem energia. (Entrevistado 05, 2025).*

Nesse relato do Entrevistado 05, é possível verificar as primeiras ações de prevenção desempenhadas em curto prazo contra os impactos das fortes chuvas. As limpezas dos bueiros foram feitas no dia do ponto facultativo, o que permite inferir que esse serviço não estava sendo prestado de forma contínua, corroborando para a gravidade dos efeitos. Essa situação da manutenção da infraestrutura urbana revelou um município com pouca adaptação climática. Ainda que o relato busque demonstrar eficiência na ação do poder público local, visualiza-se a fragilidade da capacidade de resposta. Junto a isso, o relato do Entrevistado 03, que segue abaixo, ressalta o fatalismo dos efeitos causados pelas fortes chuvas e justifica a falha do planejamento por meio da magnitude das fortes precipitações pluviométricas, embora a atuação entre diferentes equipes tenha buscado intervir emergencialmente com os instrumentos que possuíam na ocasião (março de 2024).

*[...] mas lembrando que mesmo que tivesse tudo perfeito iríamos ter problema, porque o volume de água foi muito grande, o estado do Rio ficou em alerta, o governador deu ponto facultativo justamente porque não tinha o que fazer. A gente, pensando no cenário que estava crítico para a gente, as equipes técnicas não ficaram com ponto facultativo, porque quanto menos gente circulando na rua é melhor. Mas toda a equipe técnica trabalhou, Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Obras, Secretaria de Segurança Pública, juntamente com a Defesa Civil. Atuamos, montamos um comitê disso. E mesmo assim a gente enfrentou um transtorno muito grande. A gente estava se preparando, a gente criou um grupo de trabalho, criou um grupo de emergência, criou tudo. E mesmo assim a gente passou sufoco, porque o volume de água foi gigantesco. (Entrevistado 03, 2025).*

Foram constatadas que ações preventivas não são elaboradas de forma eficaz horas após o anúncio de chuvas ou de qualquer outro fenômeno ambiental. Antes que os sistemas de alerta e monitoramento sejam acionados, o território suscetível ao desastre e a sua população precisam estar preparados para lidarem com esse tipo de alteração em seus contextos. É inviável intervir em toda extensão territorial em um curto intervalo de tempo e com elevado serviço a ser executado, como a limpeza de todos os bueiros, canais e valas (se considerar que as manutenções dos sistemas não estavam sendo efetuadas com recorrência no

território de estudo). Por isso, ainda que a gestão local tenha efetuado determinadas medidas preventivas, elas não foram suficientes para proteger a população.

Conseqüentemente, as intensas precipitações pluviométricas incidiram sobre o município e, com elas, novas ações de emergência precisavam ser efetuadas para atender às famílias afetadas em suas residências. Mas sem um plano de contingência e sem preparo prévio de toda a equipe técnica, as fragilidades foram evidentes em meio à emergência causada pelas chuvas de março de 2024, abrindo espaços para que mobilizações comunitárias pudessem ser desempenhadas: a população se organizou para enfrentar os impactos urgentes com os recursos e conhecimentos que tinham, buscando minimizar o sofrimento social ocasionado pelas fortes chuvas. Aberturas de canais por conta própria, retirada das famílias desalojadas e desabrigadas, salvamento de animais, doações de roupas e alimentos se destacaram no caso de São João da Barra/RJ como principais práticas entre os moradores. De acordo com o Entrevistado 03, a união entre as populações das comunidades foi forte, evidenciando a alteridade em que, ao mesmo tempo, expõe a precariedade da infraestrutura do território:

*Foi uma união, foi até muito bonito de vivenciar isso tudo, porque até as pessoas, moradores, que não teriam que estar atuando, se prontificaram, teve surfistas, teve de tudo. Então assim, foi muito bacana ver a união literalmente, porque eu acho que todo mundo entendeu que choveu demais em pouco tempo. Mas assim, a gente tem todos os nossos distritos tem pontos que precisam ser adequados. (Entrevistado 03, 2025).*

Uma das medidas adotadas emergencialmente pelo poder público foi a utilização das escolas locais como abrigos temporários, objetivando a proteção social das famílias atingidas. Entretanto, em alguns casos, foram verificadas resistências dos afetados de se retirarem de suas residências após a notificação da Defesa Civil municipal, considerando que a saída de sua casa e a ida para um abrigo simbolizava mais um tipo de sofrimento, pois romper com seu espaço habitacional (onde estão inseridos os seus pertences, os bens simbólicos, as histórias e os momentos associados de descanso) configura como mais um tipo de dano que acaba sendo inevitável a essas populações, que passam a carregar o estigma de afetadas.

Os que resistiram a ir para os abrigos optaram por se deslocar para casas de familiares e amigos, configurando como uma forma de amplificar a sua rede de

apoio e acolhimento, sua segurança e preservação da privacidade. Neste sentido, os Entrevistados 05 e 06 afirmaram que:

*De imediato, a gente encontrou as famílias que estavam alagadas, oferecemos ajuda e abrigo. O abrigo foi a escola, a escola municipal aqui, Crisanto Henrique de Souza. Algumas aceitavam sair e ficar abrigadas, outras preferiam ir pra casa de parentes ou permanecer nas residências né, e durante esse abrigo na escola a gente tava dando suporte ali, indo lá e aqui pra saber como que tava, a questão de alimentação também e depois todas foram inseridas no aluguel social. Aquelas que tavam tendo a vulnerabilidade e aquelas também que aceitaram o aluguel também. Teve famílias também que não aceitaram. (Entrevistado 06, 2025).*

*Então, durante a madrugada, ocorriam alguns casos e a gente ia até a residência. A gente oferecia as escolas, né, que ficou, né, no caso também em frente à prefeitura ali... Ai, eu esqueci. Ginásio para as famílias. Alguns aceitavam, outros não. Se recusavam, iam para casa de famílias, mas muitas famílias foram resgatadas. Eram oferecidos também o aluguel social, só que muitos não quiseram, resistiram, entendeu? Achando que depois da chuva, iriam conseguir retornar às suas residências. Foi bem complicado. Foram, assim, dias, assim, muito corridos, né? (Entrevistado 05, 2025).*

O encaminhamento para os abrigos foi realizado pelo Serviço Social, cuja equipe técnica, vinculada à assistência social, atuou de forma intensa em regime de plantão enquanto as chuvas aconteciam. Buscou-se oferecer os atendimentos pertinentes ao âmbito da proteção social, dentre os quais se destacaram o aluguel social, orientações sobre programas assistenciais e realização de visitas domiciliares. Enquanto desafio dessa prática sob o eixo ambiental, a partir das narrativas dos Entrevistados 04 e 06, observou-se que os problemas ambientais causados por intensas precipitações pluviométricas até então não se faziam presentes de forma direta no cotidiano dos equipamentos de atendimento do Serviço Social, especialmente os de assistência:

*Nunca, o meu estágio foi no órgão que era, é, de proteção a mulher, que era vítima de violência, né? Nada desse assunto aí, nada ligado a isso. Foi tudo muito novo pra mim. [...] Isso aconteceu ano passado e foi muito novo pra mim. [...] Eu fiquei, assim, muito abalada. Eu ficava, assim, usava carro particular com meu marido. Arrebentei o carro do meu pai [...] Aí a gente ficava dia e noite embaixo de chuva, tirando as famílias, ajudando a tirar móveis, assim, os pertences. (Entrevistado 06, 2025).*

*Não, foi a primeira vez. Assim, a gente teve no Pontal, no Pontal de Atafona, quando tinha essa questão do mar, né, avançar, a gente era acionado também, a Defesa Civil, e aí a gente ia pra retirar as famílias, oferecer o aluguel, né, oferecer também as escolas que ficavam à disposição, o ginásio também, entendeu? A gente já fez isso antes, a gente resgatava essas famílias. (Entrevistado 04, 2025).*

Neste contexto, o exposto acima chama a atenção para a importância de aprofundar essa discussão no processo formativo de novos/as assistentes sociais,

pois, por mais que os instrumentos e técnicas utilizados na intervenção sejam os já existentes no processo de trabalho a partir da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei nº 8.662/1993), por meio das competências e atribuições, é necessário o debate crítico e reflexivo sobre esses novos contextos que vêm se acentuando enquanto resultado da dinâmica produtiva, sobretudo tendo em vista que o enfrentamento das expressões da questão ambiental requer uma prática que não esteja limitada no Serviço Social em si, mas que haja a interação com os demais setores do Estado, conforme ocorreu no contexto das chuvas de março de 2024.

A atuação entre setores foi um elemento característico do processo de respostas à crise aguda dos alagamentos e inundações. Na época, envolveram-se os serviços prestados por diversas secretarias do município, como a Assistência Social, Meio Ambiente e Serviços Públicos, a Defesa Civil, Zoonoses, além da Educação e Saúde, Obras e Infraestrutura. Essa intervenção entre setores, embora não tenha sido reconhecida diretamente pelos profissionais como intersectorialidade, foi apontada nas falas dos Entrevistados 01 e 06 enquanto intervenção da política local em contexto de emergência:

*A gente já teve um trabalho em conjunto da secretaria de obra, saúde. Porque já entram outros aspectos, risco de leptospirose, entram vários aspectos quando a gente tem um caso assim de chuva, né? (Entrevistado 01, 2025).*

*Sim, defesa civil, a parte de agricultura também, com máquinas pra botar trator, caminhão, caminhão de areia também. Teve muito aqui, pediu, foi solicitado muito caminhão de areia pra aterrar. Porque tem muitas ruas aqui que são brejos, né? [...] Pessoal da cozinha mesmo, merendeira, né? Ah, sim. Pessoal do apoio. E a guarda ficava sempre ali, 24 horas. Quase praticamente voluntariado, assim. Ah, sim. As pessoas se dedicaram. (Entrevistado 06, 2025).*

Ademais, foi ainda solicitado ao Porto do Açú o fornecimento de areia para contribuir com os processos de mitigação e contenção dos danos ocasionados pelas fortes chuvas, estabelecendo barreiras de contenção e reforço de diques, de modo a promover a segurança da população (informações concedidas via entrevista com a Secretaria de Meio Ambiente, 2025), revelando a complexidade das relações sociais estabelecidas na conjuntura de crise ambiental. Nesse contexto, o entrevistado 05 informa que:

*Então, a defesa civil ficou à disposição, defesa civil, é, esses caminhões que esgotam fossas, né, ficou também à disposição, a secretaria de assistência deu todo o apoio, entendeu? Teve muitos órgãos envolvidos. [...] aí eu solicitei apoio do Porto com areia, porque o processo de aquisição*

*no município é um processo licitatório/demorado eles têm um depósito de areia que dragou o porto lá e aí a gente conseguiu.* (Entrevistado 05, 2025).

Enquanto prevenção e preparação, de acordo com a entrevista realizada com a Defesa Civil municipal, está sendo organizado em conjunto com as demais secretarias que atuaram no caso das chuvas de março de 2024 um plano de contingência e emergência com o intuito de direcionar as ações e estratégias para o enfrentamento aos desastres, sem que haja perda de tempo e de recursos para proteção da garantia da vida. Essa organização permitirá que cada profissional possa organizar as suas intervenções conforme as diretrizes do plano, de maneira coordenada e rápida, facilitando, para além da atuação no processo de recuperação, a organização das comunidades e a sua resiliência. Dessa forma, os Entrevistados 03, 05 e 06 relatam que:

*[...] então assim, a gente precisa ter as alternativas e os comandos, então esse plano vai dar um norteio. Em uma crise dessa que a gente não quer ter de novo, quais são as ações e quem responde pelo quê? Isso é muito importante para ter a estratégia operacional na hora da emergência.* (Entrevistado 03, 2025).

*O plano de contingência é um plano municipal, elaborado em parceria, mas gerido pela Defesa Civil. O município possui um plano de contingência, mas, assim, ainda falta entender, e isso trouxe uma experiência ao município. Porque não planejamos algo deste tipo, do que aconteceu. Então, na verdade, vai ter um rompimento de dique, que vai ter um alagamento x, mas uma precipitação daquela foi muito fora da nossa experiência mesmo. Então, hoje a gente está revisando o plano de contingência, tá tendo grupo, a gente está fazendo análise de risco [...].* (Entrevistado 05, 2025).

*Sim, inclusive o coordenador da Defesa Civil já andou conversando com a gente. Ia ter que fazer reunião com outras secretarias pra tá fazendo uma capacitação para os funcionários do CRAS, de escolas, pra quando tiver outro ocorrido desse, tá mais... a gente tem que ter essa capacitação, funcionários.* (Entrevistado 06, 2025).

Conforme entrevista realizada com o Entrevistado 05, para além dessa revisão, estão sendo efetuadas ações preventivas de instalação de redes de drenagem, compras de motobombas, inserção de geradores nos poços de abastecimento de água, implantação e trocas de manilhas, limpeza de galerias, valões e canais, além de projetos desenvolvidos pela Secretaria de Meio Ambiente, como Plano de Ação Emergencial para Eventos Climáticos Extremos, elaboração de feiras temáticas de meio ambiente em prol da conscientização ambiental em conjunto com escolas, capacitações e formação continuada com equipes. De acordo com os Entrevistados 03 e 05:

*[...] Inclusive nós estamos refazendo a limpeza juntamente com o Limpa Rio, nós já fizemos esse trecho aqui que é considerado da Chatuba, aí tem vários nomes né, mas a gente chama de canal da Chatuba, juntamente com o Limpa Rio agora, recente, a gente fez no início do ano passado quando teve a enchente, a gente fez agora, fizemos aqui o canal da Vila Esperança, estamos fazendo, mas a gente já fez a época. (Entrevistado 03, 2025).*

*Então a gente tá pensando diferente, a gente tá nesse planejamento e nesse envolvimento pra que a gente possa tá aí cumprindo e protegendo, sendo mais resiliente e tendo mais capacidade de resposta a uma situação como essa. (Entrevistado 05, 2025).*

De acordo com o Entrevistado 03, as ações de limpezas dos canais, dos valões, das galerias e as manutenções dos sistemas de drenagem têm sido executadas no território sanjoanense após o período dos grandes impactos das fortes chuvas de março de 2024. Essas medidas iniciais permitem refletir sobre o fato de que, a depender das particularidades dos territórios suscetíveis aos desastres, ações consideradas como de baixo custo apresentam o potencial de evitar que danos e impactos maiores ocorram nos períodos de crise aguda, incluindo até mesmo situações de desconforto nas ocorrências de chuvas com poucos milímetros, que no caso de São João da Barra/RJ já são o suficiente para ocasionar em alagamentos e inundações. Esse contexto foi apresentado pelo Entrevistado 03, que diz:

*[...] Inclusive nós estamos refazendo a limpeza juntamente com o Limpa Rio. Nós já fizemos esse trecho aqui que é considerado da Chatuba, aí tem vários nomes né, mas a gente chama de canal da Chatuba, juntamente com o Limpa Rio. Agora, recente, a gente fez no início do ano passado quando teve a enchente; a gente fez agora, fizemos aqui o canal da Vila Esperança [...] Tanto é que nas últimas chuvas que nós tivemos, não tivemos problemas de drenagem nesses pontos porque era realmente falta de limpeza e manutenção que a gente se dedicou fazendo. Aqui na parte também aonde fica a capitania, fica a associação de pescadores, que também era outro ponto que alagava, foi feita uma redezinha, uma rua estreitinha, é, onde já tinha, só complementou para que essa água conseguisse escoar. (Entrevistado 03, 2025).*

Essas informações apontam que a articulação de estratégias de enfrentamento aos desastres ambientais, via políticas sociais, precisa estar alinhada ao papel do Estado, à sociedade civil e aos setores de produção de Capital, tornando-se uma tarefa de difícil execução e que exige articulação intersetorial e política. Embora o poder público tenha se empenhado em buscar esforços preventivos que pudessem preparar o território para o enfrentamento dos desastres, os recursos existentes não foram suficientes para dar conta de tamanha

proporcionalidade dos impactos sobre a população vulnerável, requisitando contribuições externas para mitigar os efeitos.

Embora seja uma localidade que detém forte crescimento econômico favorecido por sua produção industrial, neste caso o Porto do Açu, a sua vulnerabilidade aos problemas ambientais não são naturalmente articuladas com a gestão pública, devendo essa buscar por contatos, como foi o caso da solicitação dos caminhões de areia. Além disso, os obstáculos entre a própria administração pública foram evidentes, considerando a disponibilização de equipamentos de proteção individual às chuvas, mão de obra proporcional e preparação prévia, principalmente psicológica. Outro fator relevante é que a baixa cobertura dos serviços de saneamento básico expuseram as populações e os próprios profissionais da linha de frente aos efeitos perversos dos alagamentos e inundações, fazendo com que, passado o período de crise aguda, os gestores efetuassem as ações de limpeza de canais e serviços de drenagem enquanto prevenção a ocorrências futuras desses fenômenos.

Neste âmbito, as políticas sociais são relevantes ao considerar que elas são a ponte entre o que é real e o que está sendo discutido nos espaços de gestão pública, favorecendo o acesso a uma série de direitos no contexto dos desastres ambientais. Sendo assim, diante das realidades apresentadas no presente capítulo, tais políticas sociais possuem a potencialidade de enfrentar as mazelas sociais que surgem e se acirram durante os fenômenos dos desastres. O direito à cidade, à saúde, à educação, à assistência e à sobrevivência, ao saneamento básico, à habitação, ao meio ambiente se inter cruzam ao analisar as intervenções intersetoriais promovidas pelas diferentes secretarias do município.

Especialmente na situação dos alagamentos e inundações, todos esses direitos podem ser violados ou intensificados no caso do saneamento básico, devendo a gestão pública articular, emergencialmente, medidas compreendidas enquanto políticas públicas que possam dar conta das fragilidades imediatas e, posteriormente, possam conferir segurança social aos afetados. Também são incluídos os profissionais, que são chamados a atuar de forma intersetorial e que ao mesmo tempo precisam se desdobrar sem o suporte adequado de órgãos governamentais superiores, com os recursos escassos e meios burocráticos em um cenário de catástrofe e destruição.

As intervenções promovidas pela prefeitura municipal de São João da Barra/RJ permitiram o enfrentamento dos impactos ocasionados, ainda que com limitações e restrições entre localidades. No entanto, as medidas preventivas se comportaram enquanto práticas mitigatórias, não buscando enfrentar os efeitos da urbanização e ocupação das áreas de risco, e no caso do município em estudo, da insuficiência do saneamento básico e da manutenção assídua dos diques.

Os desafios enfrentados pelos profissionais que atuaram nesse período revelam a falta de preparo para situações como essas, o que não condiz com a série histórica e com o perfil econômico do município sanjoanense frente às recorrências dos fenômenos ambientais, bem como ao elevado recurso orçamentário para promover políticas sociais de enfrentamento. Nesse contexto, as convivências com as marcas sociais e subjetivas proporcionadas pelos efeitos da crise ambiental precisam ser consideradas na elaboração das políticas públicas, buscando evitar que elas sejam retomadas. Além disso, é ainda essencial que tais políticas sociais sejam atreladas às dinâmicas de desenvolvimento do município, considerando os que não detêm acesso a ele e, concomitantemente, garantindo o enfrentamento das suas vulnerabilidades de modo a não subestimar a gravidade das perdas, mas tentar contê-las da melhor forma socialmente possível.

Portanto, a gestão de desastres em São João da Barra/RJ apresentou as possibilidades de se realizar as medidas essenciais de cuidado com o ambiente, e evidenciou a urgente implementação dos serviços integrados de saneamento básico, além de trazer à tona o que está sendo produzido na cidade enquanto medidas de proteção e, portanto, de políticas públicas. Ademais, tal gestão aponta para a importância do diálogo para articular diferentes saberes em prol de uma comunidade sanjoanense mais equilibrada, autônoma, sustentada e preparada para um posterior evento de desastres ambientais, assegurando, assim, gestão social e participação comunitária.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A relação entre sociedade e natureza vem sendo demarcada pela influência da acumulação produtiva, tornando-se excludente e fazendo com que esta última seja tratada de forma mercantilizada, promovendo degradações que culminam na crise climática vigente, cuja materialização ocorre por meio do aumento das temperaturas e do nível do mar, estiagem, seca, chuvas intensas e emissão de gases de efeito estufa. Embora os eventos sejam de aspecto natural, os seus impactos não podem ser considerados enquanto tal, devendo ser atrelados às atividades antropogênicas que são operacionalizadas de maneira desproporcional à capacidade de resposta da natureza e de sua biodiversidade. Esta tem sido explorada de maneira sem precedentes, repercutindo na ideia do desenvolvimento para a acumulação de riquezas.

Com isso, elaboram-se ações que não são suficientes para conter os danos e os efeitos proporcionados pela lógica produtivista, o que contribui para novas materializações do sofrimento humano. Esse último é transformado em tragédia anunciada quando os fenômenos climáticos provocam o acirramento da pobreza e a ampliação da vulnerabilidade social, principalmente das populações mais expostas e sem ou com restrito acesso às políticas públicas, especialmente em escala local, fragilizando as ações de proteção social.

Torna-se comum a minimização temporária dos impactos gerados através da utilização de instrumentos pontuais e de execução imediata para atender às urgências da crise climática. No entanto, eles não solucionam o cerne da questão em longo prazo e não promovem resultados duradouros. Deste modo, a articulação de estratégias de enfrentamento da emergência climática se mostra como pertinente para o contexto de recorrentes casos de desastres ambientais, permitindo construir a possibilidade de medidas de prevenção e adaptação por meio do âmbito da proteção social.

Sob essa perspectiva, a aplicação de medidas estratégicas apresenta tanto possibilidades quanto desafios no enfrentamento aos impactos ocasionados e no estabelecimento da prevenção de novas incidências de problemas ambientais. Uma das estratégias a ser mencionada deve ser o olhar técnico sobre os perfis dos grupos populacionais atingidos, principalmente daqueles que estão em condição de vulnerabilidade.

Outra proposta é a prioridade em desenvolver medidas preventivas e mitigatórias a partir da incorporação da sociedade civil no debate e na discussão. Neste caso, a adaptação precisa ser efetuada de maneira contra-hegemônica, contrapondo-se medidas mercadológicas que contribuem para a perpetuação das desigualdades sociais. A associação de elementos como a participação social, a justiça ambiental e os saberes presentes nos territórios consiste em uma solução estratégica que deve ser pensada, reconsiderando novos tipos de modelos de desenvolvimento a partir das especificidades dos territórios e das dimensões sociopolíticas que os circundam.

Quanto ao contexto brasileiro, insta enfatizar que, entre as legislações ambientais existentes, há duas normativas jurídico-burocráticas que viabilizam um adequado enfrentamento dos danos provocados pelos desastres ambientais. Tanto a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil quanto o Plano Nacional de Adaptação ao Clima simbolizam avanços consideráveis no enfrentamento das consequências de fenômenos ambientais, entretanto, quando adotados, atuam de forma fragmentada, reforçando a intensificação das estruturas institucionais e demais características ambientais que são destacadas no cenário brasileiro, como uma governança ambiental fragilizada. Requisitam-se, a partir de então, estruturar ações que possam dialogar com os desafios apresentados pelos territórios, englobando os seus processos políticos e culturais e, ainda, incorporando a relação da comunidade com os elementos constitutivos da natureza.

Frente ao exposto, o processo de adaptação às mudanças climáticas e de enfrentamento aos impactos aos desastres ambientais delas oriundos não está limitada à questão estritamente ambiental e ecológica, mas também envolve dimensões éticas e políticas atreladas aos modos de produção e de consumo consolidados ao longo da história e que tendem a naturalizar nos territórios, ultrapassando os limites da natureza. Portanto, perante o acirramento da crise climática e dos seus múltiplos efeitos, salienta-se a importância de reconsiderar os caminhos desenvolvidos pela administração ambiental brasileira em suas diferentes esferas, abrangendo, especialmente, as estratégias da justiça climática na reconstrução de um ambiente que vem sendo devastado diariamente.

Quanto à dimensão planetária, repensar o ritmo de produção e consumo torna-se essencial diante de um cenário em que as populações estão cada vez mais imersas na lógica do consumismo e do trabalho intermitente, sendo utilizadas como

fontes de aquisição de riquezas em prol da garantia de suas subsistências, tornando-se alvos imediatos dos primeiros indícios de degradação ambiental.

Neste âmbito, as políticas sociais se apresentam enquanto um meio de conciliação entre o que é apresentado no campo teórico e o que a realidade vem anunciando, constituindo-se como medidas de enfrentamento às demandas apresentadas pelas populações. Elas são primordiais para o atendimento dos problemas ambientais, os quais dialogam diretamente com as infraestruturas básicas dos territórios, trazendo à tona novas e velhas vulnerabilidades. Na contemporaneidade, elas também são seletivas e com viés compensatório, sendo inseridas em um campo de tensões entre a organização do Estado e o advento de problemas socioambientais que requisitam proteção social em variados níveis.

Com relação aos desastres ambientais relacionados às águas, estes marcam uma trajetória sem precedentes na vida dos afetados. Eles revelam o nível de desigualdade presente dentro dos territórios das localidades acometidas, e apresentam quais são os perfis dos atingidos, especialmente dos desabrigados. As ações de enfrentamento, marcadas pela setorialização do poder público, visam mitigar uma consequência que tenderá a se prolongar com a não implementação de uma gestão de desastres efetiva, ocorrendo a implementação de outras desigualdades e intensificando as existentes.

Logo, a presente dissertação buscou explorar, para além da questão ambiental, as especificidades das políticas sociais a partir da gestão pública local no enfrentamento aos alagamentos e inundações no município de São João da Barra/RJ, em que as possibilidades de intervenção presentes à época permitiram responder aos impactos imediatos e conduziram aos desafios de articular propostas preventivas articuladas às singularidades territoriais. Adentrando no âmbito da interdisciplinaridade, verificaram-se as particularidades que surgiram no contexto dos desastres a partir da insuficiência de políticas de infraestrutura urbana, como a de saneamento básico, interferindo sobre as dimensões ambiental, territorial, social e de saúde, acirrando os problemas relacionados aos alagamentos e inundações.

Buscou-se não restringir apenas à atuação estatal, verificando a relação existente entre o desenvolvimento capitalista e a sua interferência sobre os agravantes dos problemas ambientais, fragilizando a relação entre sociedade e natureza. Apreendeu-se que, na composição de um território, o saneamento básico, atrelado às demais políticas de infraestrutura urbana, apresenta papel relevante,

especialmente no que concerne à garantia da dignidade humana e melhoria da condição de vida. Em virtude disso, torna-se imprescindível a sua inserção no plano de contingência e emergência aos desastres, devendo-se levar em conta as áreas classificadas como de risco e o seu ordenamento territorial.

Ademais, constatou-se que o acesso às políticas sociais é perpassado por questões de financiamento público, dimensões políticas, práticas técnicas e até mesmo de conflitos, que produzem rebatimentos sobre o bem-estar da população usuária. Por mais que haja um conjunto de legislações, de nível ambiental e social, que assegura a efetivação de políticas públicas destinadas a promover a garantia de direitos sociais, os quais não são acessados por todos.

A análise empírica possibilitou compreender, direta e indiretamente, a partir do caso de alagamento e inundação de março de 2024, que o saneamento básico é um elemento que acentua os impactos desses fenômenos devido à sua ineficiência nos anos anteriores, em que não foram desenvolvidas as expansões necessárias destes serviços nem a manutenção continuada dos já existentes, como o sistema de drenagem em determinados pontos alagáveis.

A crise ambiental se sustentou (em 2024) e se sustenta pela insuficiência de políticas adequadas de infraestrutura urbana que possam envolver o âmbito habitacional, de serviços públicos, de meio ambiente, Defesa Civil, saúde, educação, e até mesmo de zoonoses, as quais, conforme verificado nas entrevistas, estão sendo articuladas como ações preventivas frente a futuros fenômenos ambientais, tendo em vista o reconhecimento da demanda social por esses serviços a partir dos impactos observados.

Evidencia-se, portanto, uma emergência climática mundial que não é sentida por todos da mesma forma, mas se expressa no âmbito local. Enfatiza-se a crise climática como reestruturação do capital, considerando que ela deve ser tratada como um instrumento facilitador em prol de alternativas para que ele continue se reproduzindo fortemente. Não se considera esta crise como uma unidade em exceção, mas como um elemento integrante do modo de funcionamento do capital. Este contexto conduz a desafios e possibilidades de ações voltadas para prevenção e adaptação climática, necessitando-se considerar que os grupos atingidos precisam estar na centralidade desse planejamento e que a mudança do clima consiste em uma ameaça à vida humana.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri. O “social” nas mudanças climáticas. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 1, p. 1-19, 2022. Disponível em: <https://revista.ibict.br/liinc/article/view/5930>. Acesso em: 18 ago. 2025.
- ACSELRAD, Henri. As cidades e as apropriações sociais das mudanças climáticas. *In*: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Cadernos IPPUR/UFRJ**. Rio de Janeiro: UFRJ/IPPUR, 2006.
- AMBRIZZI, Tércio; ARAUJO, Moacyr; FERRAZ, Simone; MORAES, Osvaldo. Observações e Atribuição de Causas da Variabilidade e Extremos Climáticos. *In*: NOBRE, Carlos A.; MARENGO, José A. (Orgs.). **Mudanças climáticas em rede: um olhar interdisciplinar**. São José dos Campos: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia. p. 69-96, 2017.
- ALVALÁ, Plínio; NETO, Turíbio Gomes Soares; AGUIAR, Ana Paula; OMETTO, Jean. Emissão de Gases do Efeito Estufa. *In*: NOBRE, Carlos A.; MARENGO, José A. (Orgs.). **Mudanças climáticas em rede: um olhar interdisciplinar**. São José dos Campos: Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia, p. 231-246, 2017.
- AQUINO, Afonso Rodrigues de; PALETTA, Francisco Carlos; ALMEIDA, Josimar Ribeiro de (org.). **Vulnerabilidade Ambiental**. São Paulo: Blucher, 2017.
- ARAÚJO, Gabriel Pires de; RODRIGUES, Letícia Stevanato; DUNDER, Beatriz Duarte. A emergência climática sob o neoliberalismo: reflexões desde a perspectiva da Justiça Climática Latino-americana. **Revista Simbiótica**, Vitória, v. 10, n. 3, p. 57-72, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simbiotica/article/view/41100>. Acesso em: 10 set. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil – PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil – SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil – CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; altera as Leis nºs 12.340, de 1º de dezembro de 2010, 10.257, de 10 de julho de 2001, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.239, de 4 de outubro de 1991, e 9.394, de 20 de dezembro de 1996; e dá outras providências. Brasília, 2012. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm). Acesso em: 01 jul. 2024.
- BRASIL. **Portaria nº 150 de 10 de maio de 2016**. Institui o Plano Nacional de Adaptação à Mudança do Clima e dá outras providências. Brasília, 2016. Disponível em: [https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/Portaria%20PNA%20\\_150\\_10052016.pdf](https://antigo.mma.gov.br/images/arquivo/80182/Portaria%20PNA%20_150_10052016.pdf). Acesso em: 29 jun. 2025.
- BRASIL. **S2iD - Sistema Integrado de Informações sobre Desastres**. 2025. Disponível em: <https://s2id.mi.gov.br/>. Acesso em: 20 jan. 2025.
- BRASIL. **Código de Ética do Assistente Social**. Lei 8662/93 de Regulamentação da Profissão. 3a Ed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 1997. Disponível

em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_CFESS-SITE.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf). Acesso em: 25 out. de 2024.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE**. 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/>. Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. **Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento**. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/saneamento/snis>. Acesso em: 20 out. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8028.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8028.htm). Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm). Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9605.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm). Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9478.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm). Acesso em: 24 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de

dezembro de 1989. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9433.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9433.htm). Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.097, de 13 de janeiro de 2005**. Dispõe sobre a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira; altera as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.847, de 26 de outubro de 1999 e 10.636, de 30 de dezembro de 2002; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11097.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11097.htm). Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm). Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.390, de 9 de dezembro de 2010**. Regulamenta os arts. 6º, 11 e 12 da Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7390.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7390.htm). Acesso em: 25 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.578, de 22 de novembro de 2018**. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei nº 12.114, de 9 de dezembro de 2009, e a Política Nacional sobre Mudança do Clima, de que trata a Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/d9578.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9578.htm). Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 99.274, de 6 de junho de 1990**. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99274.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm). Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010**. Dispõe sobre as transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil; e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Lei/L12340.htm). Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Nota Técnica nº 1/2023/SADJ-VI/SAM/CC/PR.** Atualização dos critérios e indicadores para a identificação dos municípios mais suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, enxurradas e inundações para serem priorizados nas ações da União em gestão de risco e de desastres naturais. Disponível em: [https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/protecao-e-defesa-civildsedec/copy\\_of\\_NotaTcnica12023SADJVISAMCCPR\\_SEI\\_00042.000497\\_2023\\_74.pdf](https://www.gov.br/mdr/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/protecao-e-defesa-civildsedec/copy_of_NotaTcnica12023SADJVISAMCCPR_SEI_00042.000497_2023_74.pdf). Acesso em: 04 nov. 2025.

BRASIL. **Nota Técnica nº 2/2025/SADJ-VI/SEPAC/CC/PR.** Cadastro dos municípios suscetíveis a eventos de enxurradas e inundações previsto no art. 50, § 13, da Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007, e no art. 7º, § 14 e inciso II do §15, do Decreto nº 11.599, de 12 de julho de 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/cadastro-de-municipios-suscetiveis-a-eventos-de-enxurradas-e-inundacoes/copy2\\_of\\_NotaTecnica2.2025\\_SADJVISEPAC.pdf](https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/cadastro-de-municipios-suscetiveis-a-eventos-de-enxurradas-e-inundacoes/copy2_of_NotaTecnica2.2025_SADJVISEPAC.pdf). Acesso em: 04 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007.** Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico; altera as Leis nºs 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 8.666, de 21 de junho de 1993, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; e revoga a Lei nº 6.528, de 11 de maio de 1978. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11445.htm). Acesso em: 04 nov. 2025.

BALBI, Aloysio. **São João da Barra:** do Porto ao Pontal. Rio de Janeiro: Grupo MPE, 2012.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social:** fundamentos e história. 9. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011. Biblioteca básica de serviço social.

BOURDIEU, Pierre. **Sobre o Estado.** São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

CASTANHEIRA, Nuno. Responsabilidade e ética da terra: habitar o Antropoceno. **Bio Diverso**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/biodiverso/article/view/117427>. Acesso em: 02 jul. 2025.

CENTRO ESTADUAL DE MONITORAMENTO E ALERTAS DE DESASTRES NATURAIS: **Painel de alertas de risco hidrológico.** 2024. Disponível em: <https://painelcemadenrj.defesacivil.rj.gov.br/dashboard/cemaden-rj/relatorios/estatisticas/risco-hidrologico/>. Acesso em: 18 nov. 2025

CENCI, Daniel Rubens; SCHONARDIE, Elenise Felzke. Direito à cidade: sustentabilidade e desenvolvimento no meio urbano. **Revista de Direito da Cidade.** Rio de Janeiro, v. 07, n. 01, p. 166-180, 2015. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/15203>. Acesso em: 23 dez. 2025.

CORREIA, Maria Valéria Costa. Sociedade civil e controle social: desafios para o Serviço Social. In: BRAVO, Maria Inês Souza; MENEZES, Juliana Souza Bravo de. (Orgs.). **Saúde, Serviço Social, movimentos sociais e conselhos:** desafios atuais. São Paulo: Cortez Editora, 2013. *E-book*. p. 317-330. ISBN 9788524924415.

Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788524924415/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

CRUTZEN, P. J. Geology of mankind. **Nature**, [s.i.], v. 415, n. 6867, p.23-23, 3 jan. 2002. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/415023a>. Acesso em: 10 dez. 2025.

DUTRA, Adriana Soares. **Gestão de desastres e Serviço Social**: o trabalho de assistentes sociais junto aos órgãos municipais de proteção e defesa civil. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

DUTRA, Adriana Soares Dutra; RIBEIRO, Elisonete; SILVA, Rosilene da. A intersectorialidade em pauta: uma breve análise das políticas de assistência social e de proteção e defesa civil. **Revista Vértices**, v. 22, n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6257/625764859009/625764859009.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2024.

DUTRA, Adriana Soares; PASE, Hemerson Luiz; PEREIRA, Celso Sánchez. Entre o óleo e a lama: a apropriação discursiva da noção de risco ambiental no Brasil. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, n. 59, p. 65-88, nov. 2024. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/66438/66438.PDF>. Acesso em: 05 nov. 2025.

ESTENSSORO, Fernando. **A Geopolítica Ambiental Global do Século 21: Os Desafios Para a América Latina**. Ijuí: Editora Unijuí, 2019. *E-book*. 97p. ISBN 9788541902755. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788541902755/>. Acesso em: 18 nov. 2025.

FROEHLICH, Marcos José; VIEIRA, Luiza. Antropoceno e seus múltiplos: pistas para percorrer um labirinto de “cenos”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 39, n. 39, p. 1-22, dez. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/SZf5HpxSykVbV4PSgtL5QYh/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 18 nov. 2025.

GIDDENS, Anthony. **A Política da Mudança Climática**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Os (des)caminhos do meio ambiente**. 15. ed. São Paulo: Editora Contexto, 1989. *E-book*. ISBN 9788585134402. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788585134402/>. Acesso em: 24 nov. 2025.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. De caos sistêmico e de crise civilizatória: tensões territoriais em curso. **Revista da Casa da Geografia de Sobral**, Sobral, v. 22, n. 2, p. 103-132, 2020. Disponível em: <https://rcgs.uvanet.br/index.php/RCGS/article/view/687>. Acesso em: 23 nov. 2025.

HARVEY, David. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. Tradução de João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2006.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 11. Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

JOBIM, Antônio Carlos. **Águas de Março**. Disponível em: <https://www.letras.mus.br/tom-jobim/49022/>. Acesso em: 23 dez. 2025.

MARCHEZINI, Victor. Dos desastres da natureza à natureza dos desastres. *In*: VALENCIO, Norma. *et al.* (Orgs.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: Rima, 2009, p. 03-18.

MARCHEZINI, Victor. As ciências sociais nos desastres: um campo de pesquisa em construção. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 1, n. 83, p. 43-72, fev. 2018. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/431>. Acesso em: 25 nov. 2025.

MARICATO, Ermínia. Para entender a crise urbana. **Cadernos do Núcleo de Análises Urbanas**, v. 8, n. 1, p. 11-22, 2015. Disponível em: [file:///C:/Users/User/Downloads/cauamartins,+5518-15607-1-CE%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/cauamartins,+5518-15607-1-CE%20(2).pdf). Acesso em: 23. dez. 2025.

MENEZES, Juliana Souza Bravo de. O Conselho Nacional de Saúde na Atualidade: reflexão sobre os limites e os desafios. *In*: BRAVO, Maria Inês Souza. **Saúde, Serviço Social, movimentos sociais e conselhos: desafios atuais**. São Paulo: Cortez Editora, 2013. *E-book*. p. 277-296. ISBN 9788524924415. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788524924415/>. Acesso em: 30 jul. 2025.

NASCIMENTO, Luciana Lima do; BARBOSA, Nathie Ribeiro. Reflexão da questão socioambiental sob a ótica do Serviço Social. **O Social em Questão**, n. 48, p. 97-118, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/5522/552264320004/552264320004.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2025.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA. **Mudança do Clima 2021: A Base Científica**. Original impresso em outubro de 2021 pelo IPCC, Suíça. 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/IPCC\\_mudanca2.pdf](https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc/arquivos/pdf/IPCC_mudanca2.pdf). Acesso em: 28 jun. 2025.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA. **Mudança do Clima 2023: Relatório Síntese**. 2023. Traduzido por SJR Assessoria e Tradução LTDA. Disponível em: <https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/relatorios-do-ipcc>. Acesso em: 29 jun. 2025.

PARAHYBANO. **Falta de energia elétrica interrompe abastecimento em São João da Barra**. 2025. Disponível em: <https://parahybano.com.br/falta-de-energia-eletrica-interrompe-abastecimento-em-sao-joao-da-barra-2/>. Acesso em: 26 dez. 2025.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **Política social: temas & questões**. São Paulo: Cortez Editora, 2008. *E-book*. 214p. ISBN 9788524924392. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788524924392/>. Acesso em: 09 set. 2025.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Utopias desenvolvimentistas e política social no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 729-753, dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/bSGwqYTYTpMqHc5SXkSKK7h/?lang=pt>. Acesso em: 29 set. 2025.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Proteção social contemporânea: cui prodest?. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 116, p. 636-651, dez. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/DSgvNQnNyK3fNkJYcv8VTQr/?lang=pt>. Acesso em: 24 nov. 2025.

RECORD INTERIOR RJ. **São João da Barra, terceira cidade mais rica do RJ, enfrenta crise de saneamento básico**. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ZnvY-Zf3Mf8>. Acesso em: 26 dez. 2025.

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. 3<sup>o</sup> ed. São Paulo: Editora Contexto, 2001. *E-book*. 182p. ISBN 9788572441865. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788572441865/>. Acesso em: 08 set. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro: Região Norte Fluminense**. Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico. Niterói: Imprensa Oficial, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/portais-desconhecidos/observatorioapl/biblioteca-apl/publicacoes/caderno-regional-norte-rj.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro: Região do Médio Paraíba**. Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico. Niterói: Imprensa Oficial, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/portais-desconhecidos/observatorioapl/biblioteca-apl/publicacoes/caderno-regional-medio-paraiba-rj.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2025.

RIO DE JANEIRO (Estado). **Cadernos Regionais do Estado do Rio de Janeiro: Região Serrana Fluminense**. Secretaria de Estado da Casa Civil e Desenvolvimento Econômico. Niterói: Imprensa Oficial, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/portais-desconhecidos/observatorioapl/biblioteca-apl/publicacoes/caderno-regional-medio-paraiba-rj.pdf>. Acesso em: 04 nov. 2025.

SILVA, Julia Lopes da; SAMORA, Patrícia Rodrigues. Gestão de desastres no Brasil: inovação por meio da perspectiva de gênero. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 25, n. 56, p. 205-227, abr. 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/HJfQg5xCmPYt7MqQVn6bd7Q/?lang=pt>. Acesso em: 16. set. 2025.

SAITO, Kohei. **O capital no Antropoceno**. Tradução de Caroline M. Gomes. São Paulo: Cortez, 2024.

SAITO, Carlos Hiroo. Segurança hídrica e direito humano à água. *In*: Ruscheinsky, Aloisio *et al.* (Orgs.). **Ética, direito socioambiental e democracia**. Caxias do Sul, RS: Educs, p. 94-108, 2018.

SAMPAIO, Daniel Pereira; NOGUEIRA, Camilla dos Santos; SILVA, Jeane Andreia Ferraz. A austeridade como uma faceta da questão social no Brasil contemporâneo. **RBEST Revista Brasileira de Economia Social e do Trabalho**, Campinas, SP, v. 6, n. 00, p. e024020, 2024. DOI: 10.20396/rbest.v6i00.20133. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/rbest/article/view/20133>. Acesso em: 30 set. 2025.

SILVA, Maria das Graças e; ARAÚJO, Nailsa Maria Souza. O metabolismo social e sua ruptura no capitalismo: aspectos históricos e sua configuração na etapa de financeirização da natureza. **Germinal: marxismo e educação em debate**, Salvador, v. 13, n. 2, p. 151-173, ago. 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/45306>. Acesso em: 29 nov. 2025.

SILVA, Maria das Graças e; ARAÚJO, Nailsa Maria Souza. Questão ambiental, capitalismo dependente e serviço social: apontamentos para um debate urgente. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, v. 148, n. 2, p. 1-26, fev. 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/KM4BkM7vnjRkmLJdFt5xG3g/?lang=pt>. Acesso em: 26 nov. 2025.

SIENA, Mariana. A vulnerabilidade social diante das tempestades: da vivência dos danos na moradia à condição de desalojados/desabrigados pelo recorte de gênero. *In*: VALENCIO, Norma. *et al.* (Orgs.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: Rima, 2009. p. 69-79.

SOUZA, Matilde de. **Política ambiental global e o Brasil**. São Paulo: Editora Contexto, 2024. *E-book*. 160p. ISBN 9786555414769. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555414769/>. Acesso em: 10 set. 2025.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo Brasileiro de Proteção Social Não Contributiva: concepções fundantes. *In*: Fome, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À. **Concepção e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil**. Brasília: Unesco, 2009. p. 13-55.

TEIXEIRA, Izabella; TONI, Ana. A crise ambiental climática e os desafios da contemporaneidade: o Brasil e sua política ambiental. **Revista CEBRI**, n. 1, p. 71-93, 2022. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/7>. Acesso em: 20 abr. 2025.

VALENCIO, Norma. Vulnerabilidade e mudanças climáticas na África: contribuições para uma reflexão sociológica sobre a indiferença social frente ao genocídio. *In*: VALENCIO, Norma. *et al.* (Orgs.). **Sociologia dos Desastres: construção, interfaces e perspectivas no Brasil**. São Carlos: Rima, 2009. p. 251-263.

VALENCIO, Norma. Da morte da Quimera à procura de Pésago: a importância da interpretação sociológica na análise do fenômeno denominado desastre. *In*: VALENCIO, Norma. *et al.*(Orgs.). **Sociologia dos Desastres**: construção, interfaces e perspectivas no Brasil. São Carlos: Rima, 2009, p. 03-18.

VALENCIO, Norma. Da 'área de risco' ao abrigo temporário: uma análise dos conflitos subjacentes a uma territorialidade precária. *In*: VALENCIO, Norma. *et al.*(Orgs.) **Sociologia dos Desastres**: construção, interfaces e perspectivas no Brasil. São Carlos: Rima, 2009, p. 34-47.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva. Desastres: tecnicismo e sofrimento social. **Ciência e Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 19, p. 3631-3644, jun. 2014.

VALENCIO, Norma. A Era dos Desastres no Brasil: da fase agônica da democracia eleitoral à sobrevivência do capitalismo rentista. **Ciência & Trópico**, Recife, v. 45, n. 2, p. 105-134, 2021.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015. *E-book*. ISBN 9788582602324. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788582602324/>. Acesso em: 23 dez. 2025.