



UNIVERSIDADE  
ESTADUAL DE LONDRINA

---

DAYANE CRISTINA DE ALMEIDA

**BARRANDO E AFROUXANDO O CONTROLE AMBIENTAL:  
SELETIVIDADE POLÍTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO  
AMBIENTAL NO ESTADO DO PARANÁ**

---

Londrina  
2018

DAYANE CRISTINA DE ALMEIDA

**BARRANDO E AFROUXANDO O CONTROLE AMBIENTAL:  
SELETIVIDADE POLÍTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO  
AMBIENTAL NO ESTADO DO PARANÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Benilson Borinelli

Londrina  
2018

DAYANE CRISTINA DE ALMEIDA

**BARRANDO E AFROUXANDO O CONTROLE AMBIENTAL:  
SELETIVIDADE POLÍTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO  
AMBIENTAL NO ESTADO DO PARANÁ**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual de Londrina, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dr. Benilson Borinelli  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Dr. Luís Miguel Luzio Dos Santos  
Universidade Estadual de Londrina - UEL

---

Prof. Dr. Rogério Santos da Costa  
Universidade do Sul de Santa Catarina - UNISUL

Londrina, 06 de agosto de 2018.

## **Agradecimentos**

Primeiramente agradeço a Deus, porque sem Ele não teria conseguido nem metade de minhas conquistas. Agradeço por toda força concedida.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Benilson Borinelli, por toda a ajuda, conhecimento transmitido, orientações, pela paciência, pelo apoio e discussões desenvolvidas, a quem devo boa parte da capacitação obtida para realizar essa dissertação. Muito obrigada!

Ao Prof. Dr. Luíz Miguel Luzio dos Santos e ao Prof. Dr. Rogério Santos da Costa pelas contribuições. Sou muito grata por tê-los em minha banca!

Agradeço também à minha família, ao meu pai Teodoro e à minha mãe Maria por todo apoio e à minha irmã Mayara, por todo companheirismo, momentos divididos e por toda ajuda. E aos meus amigos, em especial à Aline Salgueiro de Oliveira e ao Paulo Henrique de Oliveira, que sempre me motivam. Graças a eles fui fortalecida durante essa jornada.

Aos entrevistados, muito atenciosos, que contribuíram com este trabalho, dedicando seu tempo para responder as questões.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro durante o mestrado.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Estadual de Londrina (PPGA-UEL). Ao Francisco Navarro por toda ajuda. E aos amigos que obtive no mestrado e no Grupo de Estudos em Política e Gestão Socioambiental (GEA), em especial à Nicole Mostagi e à Juliana Gallassi por todo auxílio e pelos momentos divididos.

“The state is so taken for granted in everyday life that social forces often discover many of its complexities only when they seek to change it” (JESSOP, 2015).

ALMEIDA, Dayane Cristina. **Barrando e afrouxando o controle ambiental:** seletividade política no processo legislativo ambiental no estado do Paraná. 2018. 167p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2018.

### Resumo

O Poder Legislativo é um importante espaço no qual as estratégias de forças sociais e ideológicas se manifestam e se confrontam na tramitação dos projetos de lei ambientais, que orienta, regulamenta e legitima as atividades e os comportamentos de indivíduos e organizações. Essa instituição, portanto, tem um papel destacado na seletividade política promovida pelo Estado capitalista para tratar dos conflitos e contradições ambientais. Neste estudo analisamos como ocorreu a seletividade política no processo legislativo ambiental (PLA) no estado do Paraná no período de 2007 a 2014. O PLA compreende uma sucessão de peneiras formais e informais que selecionam os projetos ambientais segundo critérios políticos, econômicos e culturais, influenciando o conteúdo, a tramitação e o destino dos projetos. Nessa atividade política e seletiva mecanismos ideológicos e processuais se destacaram. A pesquisa tem uma abordagem qualitativa, crítica e exploratória e considerou os seguintes dados: 180 projetos de lei ambientais, documentos regimentais, além de entrevistas com deputados estaduais. De maneira geral, a seletividade ocorreu de forma ideológica, devido ao predomínio de forças conservadoras e desenvolvimentistas, lideradas por partidos de direita e centro-direta, na composição do Legislativo, fazendo prevalecer valores e interesses predominantemente econômicos, especialmente os relacionados aos da indústria e do agronegócio. Nesse processo as relações sociais de poder se constituem e criam regras e mecanismos estatais que podem fazer prevalecer certos interesses dominantes enquanto inviabilizam outros. No caso da política ambiental, tenderam a inviabilizar políticas coletivas, interespecíficas e de longo prazo, para favorecer interesses privados de curto prazo. A seletividade processual se deu por meio de uma sucessão de etapas, destacando-se a Comissão de Constituição e Justiça, o plenário, o veto/sanção do governador e a revisão final da ALEP. O partido, o espectro ideológico, o deputado proponente, a condição de situação ou oposição ao governo e a própria posição do Poder Executivo influenciam na proposição e tramitação de projetos ambientais, mas ao longo de todo período analisado uma ideologia conservadora e economicamente liberal foi mais determinante para compreender como se processa a seletividade política de projetos ambientais. O Poder Legislativo pode ser não só um importante espaço de regulação e de contestação da política ambiental, mas também de desregulamentação e de contribuição para o dismantelamento de políticas existentes, como no caso da revogação da auditoria ambiental. A instituição, muitas vezes, desempenha uma função preventiva, na medida em que retém e/ou descaracteriza projetos ameaçadores, limita a pressão sobre o sistema produtivo e sobre o próprio Estado. A ALEP é uma arena estratégica para sustentar decisões e os resultados de batalhas em torno da apropriação de recursos naturais e da externalização/internalização de custos ambientais legítimos. A maior propensão do Estado a ceder a interesses econômicos regionais hegemônicos e antiambientalistas é uma séria limitação aos esforços de combate à degradação ambiental. Um maior controle e conhecimento social e democrático do processo legislativo é necessário para promover políticas ambientais mais amplas, efetivas e perenes.

**Palavras-chave:** Estado. Seletividade. Política ambiental. Paraná. Processo legislativo ambiental.

ALMEIDA, Dayane Cristina. **Barring and loosening environmental control: political selectivity in the environmental legislative process in the state of Paraná.** 2018. 167p. Dissertation (Masters in Business Administration) - Center for Applied Social Studies, State University of Londrina, Londrina. 2018.

### **Abstract**

The Legislative Power is an important space in which the strategies of social and ideological forces are manifested and confronted in the process of environmental bills that guide, regulate and legitimize the activities and behaviors of individuals and organizations. This institution, therefore, plays a prominent role in the political selectivity promoted by the capitalist State to deal with environmental conflicts and contradictions. In this study we analyze how political selectivity occurred in the environmental legislative process (ELP) in the state of Paraná from 2007 to 2014. The ELP comprises a succession of formal and informal sieves that select environmental projects according to political, economic and cultural criteria, influencing content, process and destination of projects. In this political and selective activity, ideological and procedural mechanisms stood out. The research has a qualitative, critical and exploratory approach and considered the following data: 180 environmental bills, regimental documents, in addition to interviews with state deputies. In general, selectivity occurred ideologically, due to the predominance of conservative and developmental forces, led by right-wing and center-right parties, in the composition of the Legislature, prevailing predominantly economic values and interests, especially those related to industry and of agribusiness. In this process the social relations of power are constituted and create state rules and mechanisms that can make certain dominant interests prevail while making others unfeasible. In the case of environmental policy, they have tended to prevent collective, interspecies and long-term policies, to favor short-term private interests. The procedural selectivity came about through a succession of stages, notably the Constitution and Justice Commission, the plenary, the veto/sanction of the governor and the final revision of ALEP. The party, the ideological specter, the proponent deputy, the situation or opposition to the government, and the very position of the Executive Power influence the proposition and process of environmental projects, but throughout the analyzed period a conservative and economically liberal ideology was more determinant to understand how the political selectivity of environmental projects is processed. The Legislative Branch can not only be an important space for regulating and challenging environmental policy, but also for deregulating and contributing to the dismantling of existing policies, as in the case of revocation of the environmental audit. The institution often performs a preventive function, in that it retains and/or de-characterizes threatening projects, limits the pressure on the productive system and on the state itself. ALEP is a strategic arena for sustaining decisions and the results of battles around the appropriation of natural resources and the externalization/internalization of legitimate environmental costs. The State's greater propensity to yield to hegemonic and anti-environmentalist regional economic interests is a serious constraint on efforts to combat environmental degradation. Greater control and social and democratic knowledge of the legislative process is needed to promote broader, more effective and perennial environmental policies.

**Keywords:** State. Environmental politics. Paraná. Environmental Legislative Process. Selectivity.

## LISTA DE QUADROS E ILUSTRAÇÕES

<b>Quadro 1</b> – Partidos políticos agrupados por eixos temáticos e perfil partidário de governança ambiental .....	34
<b>Ilustração 1</b> – Cobertura vegetal remanescente no estado do Paraná (2010-2014) .....	37
<b>Ilustração 2</b> – Síntese do Processo Legislativo de projetos de leis ambientais da ALEP .....	46
<b>Quadro 2</b> – Categorias e subcategorias para análise dos mecanismos de seletividade .....	52
<b>Quadro 3</b> – Lista das entrevistas com deputados da ALEP realizadas em 2017 e 2018 .....	56
<b>Quadro 4</b> – Composição da bancada legislativa na 16ª e 17ª Legislaturas, por partido e espectro ideológico .....	59
<b>Quadro 5</b> – Quantidade de Projetos de Lei ambientais propostos por partido e espectro ideológico no período de 2007 a 2014 .....	67
<b>Quadro 6</b> – Tipos de arquivamentos dos projetos de lei ambientais no processo legislativo no período de 2007-2014 .....	74
<b>Quadro 7</b> – Tipos de arquivamentos e quantidade dos projetos de lei ambientais na 16ª Legislatura .....	86
<b>Quadro 8</b> – Tipos de arquivamentos no período de 2011-2014 .....	97
<b>Quadro 9</b> – Projetos de lei ambientais arquivados no plenário na 16ª e 17ª Legislaturas .....	116
<b>Quadro 10</b> – Projetos de lei ambientais sancionados pelo governador na 16ª e 17ª Legislaturas .....	122
<b>Quadro 11</b> – Projetos de lei ambientais vetados pelo governador na 16ª e 17ª Legislaturas .....	127



## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> – Proposição de projetos de lei ambientais, em quantidade, pelo poder Executivo e Legislativo no período de 2007-2011.....	65
<b>Gráfico 2</b> - Destinação dos projetos de lei ambientais, por ano de proposição, no processo legislativo .....	71
<b>Gráfico 3</b> – Proposição de projetos de lei ambientais por espectro ideológico no período de 2007-2010.....	82
<b>Gráfico 4</b> – Quantidade de proposições de projetos de lei ambientais, em porcentagem, pelos autores que mais apresentaram projetos ambientais no período de 2007-2010.....	83
<b>Gráfico 5</b> – Proposição de projetos de lei ambientais, em quantidade, por espectro ideológico no período de 2011-2014.....	92
<b>Gráfico 6</b> – Quantidade de proposições de projetos de lei ambientais, em porcentagem, pelos autores que mais apresentaram projetos ambientais no período de 2011-2014.....	92

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALEP	Assembléia Legislativa do Estado do Paraná
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
DEM	Democratas
GEA	Grupo de Estudos de Política e Gestão Socioambiental
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPARDES	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
ONG	Organizações Não-Governamentais
PLA	Processo Legislativo Ambiental
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PV	Partido Verde
PT	Partido dos Trabalhadores
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PSC	Partido Social Cristão
PL	Projeto de Lei
PP	Partido Progressista
PFL	Partido da Frente Liberal
PPS	Partido Popular Socialista
PSD	Partido Social Democrático
SEMA	Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
SUREHMA	Superintendência de Recursos Hídricos e Meio Ambiente

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 ESTADO, SELETIVIDADE E PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL.....</b>	<b>19</b>
2.1 ESTADO E SELETIVIDADE .....	19
2.2 POLÍTICA AMBIENTAL .....	23
2.3 PODER LEGISLATIVO.....	27
2.3.1 Processo Legislativo Ambiental (PLA).....	28
<b>3 POLÍTICA AMBIENTAL E PROCESSO LEGISLATIVO NO ESTADO DO PARANÁ.....</b>	<b>35</b>
3.1 A POLÍTICA AMBIENTAL DO PARANÁ .....	35
3.2 PODER LEGISLATIVO NO ESTADO DO PARANÁ.....	42
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>48</b>
4.1 CLASSIFICAÇÃO GERAL DA PESQUISA.....	48
4.2 DEFINIÇÃO DE CATEGORIAS .....	51
4.2.1 Instrumentos de coleta e análise de dados .....	53
<b>5 O PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL NO PERÍODO DE 2007-2014 .....</b>	<b>58</b>
5.1 O CONSERVADORISMO NA ALEP NO PERÍODOS DE 2007-2014 .....	58
5.1.1 Proposição de projetos de lei ambientais no Processo Legislativo Ambiental.....	64
5.1.2 Temas e tipos de projetos de lei ambientais .....	68
5.1.2.1 Tramitação dos projetos de lei ambientais .....	70
5.2 CARACTERIZAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI AMBIENTAIS NO PROCESSO LEGISLATIVO NOS PERÍODOS DE 2007-2010 E 2011-2014 .....	79
5.2.1 Apresentação da 16ª Legislatura/governo Roberto Requião (PMDB).....	79
5.2.2 Proposição de projetos de lei ambientais.....	81
5.2.2.1 Temas e tipos de projetos de lei ambientais .....	84
5.2.2.2 Tramitação dos projetos de lei ambientais .....	85
5.2.3 Apresentação da 17ª Legislatura / Governo Carlos Alberto Richa (PSDB).....	90
5.2.4 Proposição de projetos de lei ambientais.....	91

5.3.4.1 Temas e tipos de projetos de lei ambientais .....	94
5.3.4.2 Tramitação dos projetos de lei ambientais .....	96
5.4 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O CAPÍTULO.....	99
<b>6 A SELETIVIDADE NO PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL.....</b>	<b>102</b>
6.1 COLOCANDO AS PENEIRAS PARA FUNCIONAR.....	104
6.1.1 Nível ideológico na apresentação de projetos de lei ambientais.....	104
6.1.2 Comissão de Constituição e Justiça.....	108
6.1.2.1 Plenário.....	115
6.1.2.2 Sanções e Vetos.....	119
6.2 ANÁLISE GERAL.....	133
<b>7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>141</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>146</b>
<b>APÊNDICES.....</b>	<b>154</b>
APÊNDICE A - Projetos de lei ambientais apresentados a ALEP no período de 2007 a 2014.....	155
APÊNDICE B - Quantidade de Projetos de Lei ambientais propostos, por proponente, partido e posição ideológica no período de 2007-2010.....	164
APÊNDICE C - Quantidade de Projetos de Lei ambientais propostos, por proponente, partido e posição ideológica no período de 2011-2014.....	165
APÊNDICE D - Roteiro das entrevistas semiabertas realizadas em 2017 e 2018.....	166

## 1 INTRODUÇÃO

O modo de produção, na forma como têm sido desenvolvido no sistema capitalista, dentre outras consequências, desencadeou muitos problemas ambientais. Estes problemas se agravaram com o ressurgimento do pensamento voltado para a economia de mercado como formato mais adequado para promover uma alocação eficiente de recursos, atrelado ao surgimento do chamado neoliberalismo, no final da década de 1970. Estas questões levaram à intensificação de eventos internacionais abordando o meio ambiente e reunindo diversos países e movimentos sociais. A partir desse período, as sociedades ocidentais vêm passando por profundas mudanças, as quais interferem na forma como o Estado responde aos problemas ambientais. O Estado então, por meio de suas instâncias, o Executivo, o Judiciário e o Legislativo, tem tido duas funções básicas com relação à questão ambiental. A primeira se refere ao tratamento das externalidades ambientais negativas resultantes do modo de produção capitalista, da acumulação de capital, da exploração dos trabalhadores e da falta de preocupação com o meio ambiente, na busca pelo desenvolvimento econômico contínuo. A segunda função estatal busca a legitimação da continuidade da reprodução capitalista e seus impactos ambientais (HAY, 1994).

O Estado, nesse sentido, passa a agir seletivamente de forma a administrar as contradições ambientais, decorrentes da sociedade capitalista, o que implica na montagem de um aparato mínimo de regulamentação, de leis, normas, padrões, que tentam frear os impactos de curto prazo do capitalismo de forma a garantir a continuidade da atividade econômica. A política ambiental acontece em diversas instâncias estatais, marcada pelo conflito e contradição dentro do Estado capitalista. Uma dessas instâncias, e a que será abordada neste trabalho, é o Poder Legislativo, local onde grande parte das políticas ambientais, ou quase toda ela, é formulada, sendo também responsável pela produção de leis, inclusive a orçamentária, e pelo controle do Poder Executivo. Por isso o parlamento apresenta uma grande influência sobre a política ambiental efetiva. Levando-se em consideração a sua função típica de criação de leis e a importância desta para orientar, regulamentar e legitimar as atividades e os comportamentos de indivíduos e organizações, a natureza dos objetivos contraditórios das forças que o compreendem (governador e os parlamentares), voltadas principalmente para a priorização da questão econômica, o Legislativo tornou-se um espaço no qual as estratégias de forças sociais e ideologias se manifestam e se confrontam na formulação e tramitação dos projetos de lei ambientais.

Considerando-se o Estado capitalista como uma relação de forças que, ao tratar das políticas, age de forma seletiva e estratégica em um determinado tempo e espaço (JESSOP, 2010) e que o processo legislativo envolve um sistema de filtros de seleção que confere um peso diferente aos processos político-administrativos (OFFE, 1984), o Poder Legislativo, portanto, não é neutro, mas expressa essas relações de forças. Nessa perspectiva, o Processo Legislativo Ambiental (PLA) será entendido neste trabalho como um filtro que compreende uma sucessão de fases formais e informais. Tais fases vão desde uma seleção de viabilidade prévia dos projetos até o veto ou sanção e se constituem como peneiras que selecionam segundo critérios políticos, econômicos e culturais, influenciando o conteúdo, as possibilidades de tramitação, bem como o destino dos projetos. Nessa atividade política e seletiva critérios ideológicos de posições individuais (proponentes, relatores das comissões, presidente do plenário, governador) e/ou coletivas (grupos de interesse, coligações) se confrontam. Assim, embora as leis não possam explicar por si só os resultados e os efeitos da ação estatal, muitos dos problemas percebidos na execução das leis ambientais podem ter começado no processo de criação destas, já que grande parte dessas políticas resulta do processo legislativo e do embate que ocorre entre forças sociais que estão trabalhando na busca de seus interesses ou tornar seus interesses em interesses do Estado.

No Brasil, desde os anos 1970, e principalmente após a Constituição de 1988, os estados vêm assumindo importantes atribuições na formulação e implementação de políticas ambientais. Contudo, essas políticas, apesar de expressivas diferenças regionais em termos de estrutura e capacidade institucional, enfrentam sérios obstáculos no cumprimento dos seus objetivos, entre outras razões, pela forte subordinação de suas atividades aos interesses econômicos e políticos regionais. O processo legislativo nos estados brasileiros ocorre nas assembleias legislativas. Devido à elevada diversidade nos estados e preferências divergentes que refletem as diferenças das condições ambientais e das preferências por aqueles que são eleitos (GRAY; HANSON; KOUSSER, 2012), este estudo se detém, especificamente, no estado do Paraná. A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), criada em 1854, tem como competências, fazer, suspender, interpretar e revogar as leis do estado e fiscalizar e controlar atos do Executivo.

Considerando que o processo legislativo envolve uma sequência de etapas e que essas etapas compreendem diversos mecanismos que podem ser utilizados pelas forças que ocupam o Estado, na busca de seus interesses, a seletividade processual e ideológica pode ser uma interessante forma de analisar o PLA. Portanto, o objeto do trabalho é a seletividade

do Processo Legislativo Ambiental. Apoiados em uma abordagem crítica, procuramos analisar como ocorreu a seletividade no Processo Legislativo Ambiental no estado do Paraná nos períodos de 2007-2010 e 2011-2014, por meio dos seguintes objetivos específicos: 1) caracterizar o processo legislativo ambiental no período de 2007-2014 globalmente e por Legislatura, segundo a composição da ALEP, o proponente do projeto, o partido, a ideologia, o trâmite, os temas propostos e a destinação final; 2) Identificar e descrever os principais mecanismos de seletividade processual do PLA.

A pesquisa fez uso de uma abordagem exploratória e qualitativa e partiu de uma base de dados que considerou 180 projetos de lei, cujos temas estão relacionados ao meio ambiente e foram propostos entre 2007 a 2014. Para a análise do processo de seletividade, processual e ideológica, no processo legislativo, além da análise quantitativa de características dos projetos, foram realizadas entrevistas com deputados estaduais. Não foi possível, porém, abarcar todos os mecanismos que podem envolver um processo complexo como o de criação de políticas públicas ambientais, no entanto, o estudo pretende fazer uma primeira aproximação com o tema, contribuindo com a literatura existente e apontando questões para pesquisas futuras.

A escolha do período se deu por se tratarem das duas Legislaturas mais recentes e encerradas. O período também permitiu comparar como a política ambiental tem sido tratada recentemente pelo Legislativo do estado, quando duas diferentes forças controlaram o Poder Executivo, com grande influência sobre o Poder Legislativo: uma de centro, a de Roberto Requião de Mello e Silva, PMDB, (2007-2010) e outra, de centro-direita, a de Carlos Alberto Richa, PSDB, (2011-2014). Este recorte permite perceber as diferenças ideológicas e políticas existentes nos dois governos que se expressaram no Processo Legislativo Ambiental.

O estado do Paraná está situado na região Sul do país, com uma área de 199.880,200 km<sup>2</sup> e população estimada de 11.320.892 habitantes. Sua economia, a quarta maior do país, notabiliza-se pela produção e exportação baseada em produtos do agronegócio (IPARDES, 2017). O modo de ocupação do estado, marcado pela extração e beneficiamento da madeira e erva-mate e da cultura de café (SERRA, 1992) fez com que surgissem muitos dos problemas ambientais do estado, como a erosão de solos, a poluição de rios e o desmatamento (BORINELLI; CAPELARI, 2016). Diversos órgãos atuam no setor atualmente, como a Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMA-PR), o

Instituto Ambiental do Paraná (IAP), o Instituto Águas Paraná e o Batalhão de Polícia Ambiental.

Devido à complexidade, incerteza e restritividade que caracteriza a política ambiental e os interesses de classes inerentes ao Estado capitalista privilegiarem o setor econômico, o capitalismo tende a ser mais favorecido, pelo menos no curto prazo, quando a política ambiental é restringida. Nesse sentido, a seletividade do PLA, tomando as contribuições de Offe (1984), se dá principalmente no nível processual. Esse nível se refere aos procedimentos, formais e informais, institucionalizados da formulação da política, ou seja, os interesses dominantes de classe que se expressam nas estratégias legislativas e surgem das rotinas e estruturas formais estatais. Assim, os processos de regulamentações não são apenas formalismos, mas sim determinam o resultado do processo já que é conferido tratamento preferencial a certos conteúdos, grupos e interesses e exclusão para outros (OFFE, 1984). Os projetos apresentados passam por diversos mecanismos de seleção nas decisões legislativas, como as comissões, responsáveis pela análise da legalidade e do conteúdo das propostas apresentadas, pela mudança das propostas via emenda, pela discussão e votação no plenário, pela aprovação ou arquivamento pelos deputados e pela sanção ou veto pelo governador. Todas estas fases podem ser entendidas como peneiras que selecionam conteúdos politicamente.

Apesar da relevância do processo legislativo para a compreensão do processo de formulação de políticas públicas, sobretudo em nível estadual, não existem muitos estudos no país sobre esse tema. Especificamente sobre a questão ambiental e o processo legislativo, não encontramos nenhum trabalho. Os poucos estudos que existem, concentram o foco da análise na preponderância do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo, na relação entre esses dois poderes (PEREIRA, MUELLER, 2000; ALSTON; MUELLER, 2005; LIMONGI; FIGUEIREDO, 2005; CHEIBUB, 2009). Os estudos que abordam o Legislativo são, geralmente, voltados para a análise de uma etapa ou um mecanismo do processo legislativo, como os vetos, a CCJ, o regime de urgência dos projetos, formação de pauta no plenário, entre outros (OLIVEIRA, 2006; MUELLER, 2011).

Ainda que exista, de acordo com a literatura, um predomínio do Executivo sobre o Legislativo, o Legislativo também desempenha um papel importante, uma vez que sua composição é muito heterogênea, representa diversos segmentos da sociedade e diversos interesses, é um poder que está mais próximo da sociedade, que representa diversas regiões e produz e revoga obrigações, direitos e custos. Nesse sentido, o Legislativo tem poder de criar



e discutir as demandas da sociedade, isso faz com que este seja um espaço de embates e batalhas. Portanto, podemos assumir que a relação de forças pode ser maior no Legislativo do que no Executivo.

O Poder Legislativo, na última década, tem sido um espaço de grande importância para as estratégias anti-ambientalistas que buscam a desregulamentação ambiental, portanto com grande impacto sobre a forma e os conteúdos da política ambiental, como ficou evidente da reforma do Código Florestal brasileiro em 2012. No estado do Paraná, iniciativas desse tipo também têm ocorrido, sobretudo, após 2010, quando no ano de 2011 houve uma tentativa de desregulamentação com a proposição do projeto de lei 290/2011, para alteração de artigo da lei nº 11.054 de 11 de janeiro de 1995, que dispõe sobre a Lei Florestal do estado. Também foram revogados a Auditoria Ambiental Compulsória e artigos da Lei Florestal do estado. Ainda, mais recentemente, a proposição do projeto de lei que visa a redução da APA da Escarpa Devoniana, tem gerado divergência de posições e conflitos. Assim, nos últimos anos, em âmbito federal e estadual, o Poder Legislativo tem assumido um papel estratégico para o que vem se denominando de retrocesso ambiental (GARCIA; GARCIA, 2016) ou uma desregulamentação ambiental. Este fato, na medida em que proporciona um maior grau de externalização dos impactos ambientais, pode ter graves repercussões negativas para a qualidade ambiental da sociedade paranaense e para os ecossistemas que compõe o estado.

Procuramos trazer contribuições teóricas e empíricas para a investigação nesta área. Este trabalho também pretende contribuir com esforços de estudo da política ambiental paranaense (OLIVEIRA, 2016; BORINELLI; CAPELARI, 2016; GODOY, 2014) desenvolvidas no Grupo de Estudos em Política e Gestão Socioambiental (GEA). Pretendemos, ainda, contribuir para preencher lacunas aos estudos sobre meio ambiente no Brasil, devido ao baixo número de pesquisas que consideram o Legislativo e a política ambiental. A contribuição ao estudo da política ambiental no Poder Legislativo é demonstrar mais especificamente a importância desse poder e a forma de funcionamento e papel político para a formulação da política ambiental. A consideração dos projetos de lei ambientais no estudo se torna importante na medida em que a tramitação desses projetos no processo legislativo está inserida em um cenário político específico e, portanto, não é apenas fruto de aspectos processuais de tramitação. Por ser um fenômeno novo e ainda pouco explorado, a contribuição metodológica então se refere à própria análise dos projetos de lei, com a construção de um método de análise, considerando-se a caracterização desses projetos,

utilizando-se de uma abordagem qualitativa, e a utilização de dados quantitativos para a análise inicial.

Com relação à teoria, reunimos, a partir da literatura internacional e nacional sobre o assunto, a questão da seletividade positiva e negativa processual de Claus Offe (1984), que influencia na proposição e tramitação de projetos de lei ambientais no processo legislativo. Também consideramos a abordagem de Bob Jessop (2010), no qual o Estado é uma relação de forças que age de forma estratégica e seletiva. A intenção é verificar o que pode interferir no processo legislativo, que é um processo político com diversas etapas e mecanismos, ocorre em um Estado capitalista e é ocupado por diversas forças políticas. Nesse espaço de disputas e conflitos, temas ambientais são favorecidos, enquanto outros são excluídos. Portanto, a consideração da abordagem da seletividade no PLA contribui para a compreensão das políticas ambientais desde a sua formulação, como podem ser favorecidas ou desfavorecidas algumas temáticas ambientais nas etapas do processo e pela mudança de forças que ocupam o Legislativo.

Ainda, abordar o Estado ao tratar da política ambiental, permite levantar questões sobre qual o impacto que o tratamento das questões ambientais tem tido com relação às estruturas e práticas estatais. Também pode mostrar variações e convergências de Estados ambientais através do espaço e do tempo, na dinâmica política e econômica e nas relações entre os problemas ambientais. Da mesma forma, permite uma melhor compreensão das perspectivas e dos limites de abordagens contemporâneas sobre o assunto. Além disso, essa abordagem contribui com pesquisas que consideram o Estado quando trata da política ambiental, algo ainda pouco comum (DUIT, 2016).

Como contribuição empírica do trabalho, pretendemos, a partir da análise dos resultados, colaborar com o conhecimento da política ambiental estadual brasileira, bem como do processo de tramitação de projetos de lei ambientais e a forma como podem ser afetados por questões processuais formais e informais. Esta pesquisa poderá servir como uma fonte de informações tanto para aqueles que são afetados diretamente pelas leis ambientais, quanto para a população de forma geral, para avaliarem os resultados obtidos pelos seus representantes.

Além disso, a análise crítica está preocupada em mostrar que algumas questões, que parecem ser neutras, refletem e reforçam relações assimétricas de poder (ADLER; FORBES; WILLMOTT, 2007). Ao analisar o PLA a partir dessa abordagem, são consideradas questões não apenas técnicas de descrição do processo, mas também as formas

de tratamento político do meio ambiente pelas forças que ocupam o Legislativo e utilizam os mecanismos do processo, que podem levar tanto a possíveis soluções quanto a um aprofundamento dos problemas ambientais. A abordagem crítica permite entender como as classes dominantes operam para atender às suas preferências, principalmente no Legislativo, local de formulação das políticas que vão ser aplicadas na sociedade em geral. Essa abordagem permite perceber as crenças prevalecentes em um determinado período e as inúmeras injustiças e opressões que passam, algumas vezes, despercebidas como tais. Principalmente devido aos aspectos destrutivos e dominantes na sociedade moderna, como o esforço incansável e mecanizado de dominar a natureza, a destruição generalizada do meio ambiente e a poluição associada à exploração impiedosa dos recursos naturais escassos (WILLMOTT, 2011).

No capítulo dois abordamos o Estado capitalista e sua forma de agir seletivamente. Também discorremos brevemente, neste capítulo, sobre a política ambiental, para, em seguida, abordar uma das instâncias do Estado, o Poder Legislativo e o processo legislativo ambiental (PLA). No capítulo três, discorremos sobre a política ambiental e o PLA no estado do Paraná. No capítulo quatro descrevemos os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa. Na apresentação dos resultados da pesquisa, descrevemos o PLA para o período integral e por Legislatura. Por fim, no capítulo seis, identificamos e discutimos os principais mecanismos de seletividade processual do PLA.

## 2 ESTADO, SELETIVIDADE E PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL

Neste capítulo discutimos a forma como o Estado age, em que o interesse de classe no Estado capitalista se expressa no sistema de instituições políticas que possui uma seletividade própria, de valorização do capital. Após, mostramos como esse mesmo Estado atua no tratamento da política ambiental, que é uma política recente, levando em consideração o seu caráter complexo. Como levamos em consideração o tratamento da política ambiental por uma das instâncias do Estado, o Poder Legislativo, o próximo tópico aborda a fase de criação dessa política no processo legislativo e os mecanismos que o envolve.

### 2.1 ESTADO E SELETIVIDADE

Partindo da abordagem relacional estratégica do Estado capitalista, discutimos nesta seção, que o Estado não é um simples instrumento, mas sim uma relação social, em que as forças políticas dentro do Estado, perseguem suas estratégias agindo por meio da seletividade. Nessa concepção, alguns atores, estratégias espaço-temporais e ações são privilegiadas ao invés de outras.

A grande maioria dos autores que estudam o Estado considera que este oferece um importante objeto de pesquisa (JESSOP, 2006; DUIT, 2016). O Estado, em termos gerais, é a instituição maior que administra o território de um país e é constituído por um governo, um povo e soberania. O Estado brasileiro é formado pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e essa divisão caracteriza a República Federativa do Brasil. De modo geral, o Executivo é responsável pela administração do Estado, o Legislativo pela formulação de leis e o Judiciário pelo julgamento de possíveis conflitos. Cada um deles exerce controle sobre os outros, por meio da fiscalização, o que representa um dos atributos da democracia.

O desenvolvimento das teorias de Estado marxistas nos anos de 1970 induziu, nos anos de 1980, a trazer o Estado para a análise social, como uma variável explicativa crítica (JESSOP, 2006). A partir desta visão, o Estado não é visto como uma entidade monolítica, que age apenas como um conjunto coordenado de atividades, mas sim, apresenta tensões internas e é considerado em uma perspectiva histórica (DUIT, 2016). O Estado muda de forma e aparência dependendo da atividade que desempenha, das forças políticas que atuam no seu interior e pode ser reconstruído de várias formas ao longo da

história, e isso acontece em todas as instâncias que o compreendem: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário (JESSOP, 2006).

A definição de Estado capitalista considera que o Estado não é um simples instrumento, mas sim uma relação social (JESSOP, 2006). Existem dois aspectos que revelam essa perspectiva: o Estado enquanto uma instituição (condensação material) e a noção de seletividade e os conflitos de classe. Uma das abordagens sobre o Estado visto como uma relação social é a estratégico-relacional. Esta abordagem examina como alguns atores, estratégias espaço-temporais e ações são privilegiadas ao invés de outras por meio de uma seletividade. O Estado, portanto, é instável, depende da representação política, dos interesses dominantes e de onde irá intervir, na sociedade capitalista. O Estado é interdependente em relação a outros sistemas e inserido em uma ordem social complexa, por isso, seus poderes e capacidades estruturais podem ser mais bem entendidos colocando-o em um contexto “estratégico-relacional” mais amplo.

Desse modo, o conceito de Estado utilizado para esta pesquisa é o de Jessop (2010):

Mais precisamente, a abordagem estratégico-relacional interpreta e explica o poder estatal (não o aparelho estatal) como uma forma determinada de condensação do equilíbrio de forças na política e na luta politicamente relevante. Em outras palavras, um determinado tipo de Estado, uma determinada forma de Estado, uma determinada forma de regime, caracteriza-se por uma seletividade estratégica estruturada (JESSOP, 2010, p. 7, tradução nossa).

Ao abordar o Estado como sendo relacional e seletivo, deve-se levar em consideração que o autor que primeiro define uma concepção de Estado relacional é Poulantzas (1980), e a partir do conceito deste autor, Jessop (1990) admite uma análise relacional-estratégica do Estado. Para Poulantzas (1980) a estratégia se refere às posições que as classes ocupam em uma estrutura, a polarização e as alianças que estabelecem. Neste caso, para entender o concreto, a estrutura, são necessários os conceitos de blocos no poder e de hegemonia, que são um conjunto de conceitos de estratégia. As estruturas não possuem poder explicativo, a análise social precisa perceber os agentes sociais que se relacionam com essas estruturas e formulam estratégias para seu funcionamento e transformação. Os aspectos substantivos do Estado envolvem as políticas públicas, a luta de classes e os projetos que os atores políticos formulam historicamente, este é o Estado relacional, fruto de uma relação de forças entre as classes sociais.

Para Jessop (1990) o Estado é um local de elaboração estratégica, mas a noção de seletividade estratégica confere ao Estado algo diferenciado, referente à forma como

as forças políticas perseguem essas estratégias (JESSOP, 1990). A capacidade das classes de perseguir seus interesses depende da relação entre as estruturas do Estado e as estratégias das várias forças. Essas estratégias são específicas e perseguidas por forças específicas para o alcance de interesses específicos em um determinado espaço e tempo, no qual são privilegiadas algumas estratégias sobre outras. Assim, a análise estratégico-relacional examina o privilégio dado a alguns atores, estratégias espaciais e temporais e ações, nos quais os atores políticos individuais e/ou coletivos tratam um assunto, uma política, uma estratégia, de forma diferencial, ao escolher um curso de ação ao invés de outro.

Outro autor que trata da seletividade do Estado é Claus Offe (1984), e oferece uma abordagem que considera mecanismos de seletividade do Estado que pode ser positiva e negativa. A positiva, o capitalismo usa para defender o sistema dele mesmo. Isso pode ocorrer quando os interesses defendidos por determinados grupos, são percebidos como uma ameaça ao capital global. Tendo em vista que o Estado não é neutro, mas trabalha em favor de um setor e outro, então, mesmo que esses interesses particulares sejam de um grupo do capitalismo, são propostas percebidas como uma ameaça ao sistema como um todo. A seletividade negativa tem como objetivo restringir os interesses não capitalistas.

Na seletividade negativa, o Estado age por meio de quatro níveis: estrutura, ideologia, processo e repressão. O primeiro se refere a uma ação juridicamente definida que determina quais matérias podem se tornar objeto da política estatal, bem como a existência restrita de recursos e informações que fazem com que apenas alguns temas se tornem objeto de tratamento político. A estrutura é restringida pela ideologia não articulada, presente nas instituições políticas, que representa o segundo mecanismo, na medida em que promove a articulação seletiva de problemas e conflitos. O terceiro se refere ao processo, que não se trata apenas de formalismos, mas oferece a certos conteúdos privilégios e conseqüente probabilidade de realizações maiores do que outros, concedendo prioridades e oportunidades. O último mecanismo está relacionado à ameaça de repressão por parte do Estado por meio da polícia e do exército.

Para o autor, a seletividade não se trata apenas da mera não realização acidental de certos eventos, mas sim de uma seletividade sistemática de um sistema de instituições (OFFE, 1984). A estrutura interna do Estado, capaz de garantir a concretização dos interesses de classe e a exclusão de todos os interesses antagônicos é chamada de seletividade e funciona como um sistema de regulamentação seletivo, que fundamenta o caráter classista e que contém mecanismos específicos que o Estado precisa mobilizar para

funcionar como Estado capitalista. Os processos políticos são determinados por essas operações de seleção do próprio sistema. Cada etapa do processo dispõe de ações definidas fixadas juridicamente e que determinam quais fatos podem tornar-se matéria da política estatal, esta é uma condição para que apenas certos temas sejam suscetíveis a um tratamento político. Não que a totalidade dos seus atos seja capitalista, mas o Estado precisa ser capitalista devido ao caráter de classe com que é preenchido. O interesse se classe se expressa no sistema de instituições políticas que possui uma seletividade própria, de valorização do capital (OFFE, 1984).

O Estado evolui constantemente, é complexo e atua em um sistema multinível, uma vez que envolve diversas organizações, grupos, atores, interesses e percepções individuais que estão conectados e interagindo entre si. O Estado também é composto por variadas estruturas administrativas, instrumentos, coligações, prioridades políticas, clivagens e contradições (DUIT, 2015). Nesse sentido, o Estado representa um local de contestação e decisão e, em seu interior, os objetivos políticos e de políticas mais amplas são travadas e decisões são tomadas. Tendo em vista essas questões que mostram a complexidade do Estado como um todo, para a pesquisa será considerada na análise, uma das instâncias do Estado, o Legislativo, responsável pela criação de leis que serão seguidas pelos diversos setores da sociedade de um modo geral. O processo de criação de leis compreende uma seletividade processual que é um conjunto de mecanismos peculiares que estão contidos em cada uma das etapas do processo, sejam eles explícitos/implícitos ou técnicos/políticos. Quando empregados, tais mecanismos auxiliam na seleção de conteúdos que expressam os interesses de classes dominantes que agem de forma estratégica e seletiva.

Estando inserido no contexto econômico de acumulação capitalista, o Estado oferece uma resposta aos problemas de forma diferente, em contextos nacionais e locais (HAY, 1994) e pode apresentar diversas formas referentes ao momento histórico no qual está inserido. A partir dos anos de 1970, o Estado começa a ter que lidar com a degradação ambiental, e devido a esse novo imperativo e as crises decorrentes desse problema, é então chamado a dar uma resposta a essa questão. O Estado passa a ser o Estado ambiental, que surgiu pela primeira vez em países desenvolvidos no final do século XX (DUIT, 2016) e foi fundamental para o surgimento da política ambiental.

Além do industrialismo que é essencialmente uma causa direta de degradação ambiental, as instituições do capitalismo são as principais causas estruturais que contribuem para a degradação moderna do ambiente. Essa degradação é afetada pelo exercício



do poder político (GOLDBLATT, 1996). Existe uma dependência estrutural do Estado das receitas geradas pela economia capitalista. A intervenção política necessária para detectar as consequências ecológicas da atividade econômica corrente, para avaliá-las como custos externalizados, e para obrigar os agentes poluentes, contribuinte e/ou consumidores a pagar esses custos, ou para apresentar regimes reguladores apropriados, é limitada pelos alinhamentos institucionais do Estado capitalista. O Estado precisa receber suas receitas fiscais, por isso, existe grande pressão para restringir a imposição de custos ecológicos às empresas. Além disso, muitas pessoas que simpatizam ideologicamente com os interesses empresariais ocupam lugares importantes nas elites políticas e administrativas das sociedades capitalistas, portanto, há um constrangimento estrutural à política de prevenção ambiental.

A política pode passar a ser ativa para refrear o processo de degradação do ambiente. Os governos têm possibilidades de intervir na determinação e atribuição de custos ecológicos de diversas formas, uma delas é por meio da legislação, sobre a utilização de solos, preservação da vida animal, regulamentação e inspeção, controle e investigação. No entanto, Existem pressões significativas, políticas e econômicas, das sociedades capitalistas contemporâneas, para continuarem a causar uma substancial degradação do ambiente. Estas pressões compreendem o processo de crescimento econômico, a miopia ecológica do progresso tecnológico e a probabilidade contínua de os interesses econômicos em curto prazo, para indivíduos e instituições, prevalecerem sobre outros interesses (GOLDBLATT, 1996).

A partir dessas considerações, na próxima seção discorreremos, a partir da literatura sobre o assunto, sobre a política ambiental sobre e o tratamento desta, pelo Estado.

## 2.2 POLÍTICA AMBIENTAL

Nesta seção falamos brevemente sobre a política ambiental, iniciando-se com uma visão macro, considerando o Estado Ambiental, importante para a criação da política ambiental. O Estado concentra poder político, econômico e social para regular e controlar o acesso do capital à natureza, nesse sentido, a política ambiental é um instrumento importante da sociedade para promover a sustentabilidade ambiental. Posteriormente, serão abordados os problemas que essa política envolve e a complexidade inerente a ela, tendo em vista as funções do Estado capitalista de promover a continuação da produção e a legitimação dessa produção. Isso leva o Estado a agir de forma a selecionar o que será abordado, no processo político, no tratamento da questão ambiental.



No final do século XIX e início do século XX, o momento histórico de maior influência na formação do Estado de bem-estar social foi a Revolução Industrial, que trouxe, dentre outros problemas, condições precárias de trabalho e desigualdades na distribuição de riquezas. Esse modelo de Estado não incluiu a questão ambiental em suas prerrogativas. No entanto, as atividades desenvolvidas pelo ser humano tomaram dimensões maiores e globais que afetaram o meio ambiente de forma abrangente e isso causou implicações para os indivíduos e também para o Estado (DUIT, 2015). Mesmo ocorrendo em períodos diferentes e de formas distintas, o Estado Social e o Estado Ambiental têm em comum a tarefa de mitigar os custos sociais e ambientais gerados pela economia de mercado (DUIT, 2015). No primeiro caso, o Estado ficou incumbido de cuidar de questões que o mercado não estava disposto, como: saúde, educação, segurança, etc. No segundo, o Estado Ambiental passa a atuar na prevenção da exploração de recursos naturais por meio de regulamentos, políticas ambientais e impostos. Porém, essas ações se mostraram mais como uma resposta institucional para a perpetuação dos interesses de mercado do que uma real preocupação com as questões sociais e ambientais.

O Estado Ambiental é importante para o surgimento da política ambiental, que é uma frente de ação do Estado. A política ambiental atua em um campo complexo, envolve diversos interesses políticos e abrange uma grande quantidade de temas. Ainda, devido à dimensão temporal, histórica e espacial do Estado, a política ambiental não pode ser considerada isoladamente e da mesma forma em todos os períodos da história. Em vista disso, a definição de política ambiental que será considerada para a pesquisa está fundamentada na concepção de Estado de Jessop (2010) no qual o Estado é uma relação de forças situada em uma dimensão temporal e espacial, que utilizam o Estado como um espaço estratégico relacional e seletivo para atingir fins específicos. Esta visão traz como resultado a objeção a certas políticas ambientais, por grupos cujos interesses econômicos venham a ser lesados, já que a preocupação do Estado está em tratar das externalidades do mercado e ao mesmo tempo legitimar a produção capitalista (HAY, 1994). Nesse sentido, a política ambiental é uma política que envolve interesses em torno do uso, da forma e da apropriação das externalidades ambientais, que se confrontam, dentro da função do Estado de legitimar a produção capitalista e por isso precisam produzir políticas ambientais.

Esta é uma política recente, se comparada com outras políticas, surgiu a partir da década de 1960, período em que emerge uma maior preocupação com o assunto devido à quantidade de problemas referentes à degradação ambiental. Os problemas

ambientais se acentuaram, principalmente a partir dos anos de 1970, com o surgimento do neoliberalismo, a busca pelo desenvolvimento econômico e pelo progresso. O Estado, nesse sentido, administra as contradições ambientais, as crises decorrentes de uma sociedade capitalista e para isso, passa a criar leis, normas e padrões que visam frear alguns impactos da atividade econômica. As medidas que têm sido tomadas, porém, são apenas de correções dos erros, e geram, muitas vezes, resultados imprevisíveis e novos.

No entanto, os problemas ambientais são sistêmicos, complexos, cheios de incertezas e suas causas são profundas, têm um alcance abrangente e compreende uma inter-relação com outras políticas e áreas problemáticas. Logo, na formulação de políticas públicas ambientais, a complexidade está inerente a quase todos os problemas que ela envolve (DOVERS, 1996). Para tratar dos problemas ambientais complexos, o Estado pode utilizar da constituição de políticas e criação de leis no sentido de fazer com que os diversos setores tomem algumas medidas com relação à questão ambiental, ou ainda, que se abstenham de atividades prejudiciais ao meio ambiente (DUI, 2015). No entanto, na sociedade atual, devido aos valores econômicos predominantes, ainda não há uma modificação dessa visão para a proteção da qualidade ambiental e sustentabilidade (CALDWELL, 1993).

A política ambiental é um instrumento importante da sociedade para promover a sustentabilidade ambiental, no entanto, a aderência aos preceitos da sustentabilidade tem como resultados a contradição aos fundamentos do sistema capitalista. Há uma luta mundial para a definição de desenvolvimento sustentável, ou capitalismo sustentável. Esse termo está em pesquisas acadêmicas, no jornalismo popular e nos relatórios do governo, etc. A sustentabilidade tem uma conotação moral e prática, por isso, a necessidade de acatá-la, por diversos grupos (O'CONNOR, 2000). Levando-se em consideração que as forças presentes no Estado atuam por meio da seletividade, na busca de seus interesses, assim, alguns atores, estratégias espaço-temporais e ações são privilegiadas ao invés de outras (JESSOP, 2010). Nesse sentido, estas forças utilizam o conceito de sustentabilidade da forma que querem, para o benefício de interesses dominantes. Dessa forma, a própria sustentabilidade tende a ser seletiva na medida em que prioriza apenas alguns aspectos do espectro sustentabilidade, em detrimento de outros. Diante disso, a sustentabilidade é uma questão política e ideológica. Seja qual for a "sustentabilidade" definida pelos grupos no poder, no Estado, não há uma integração de todos os elementos que a compõe, prevalecendo a questão econômica. Deste modo, a sustentabilidade seletiva deixa de ser sustentável.

Isso gera diversos problemas ambientais, e como solução a esses problemas, muitas organizações buscam apenas uma reforma, na busca de uma imagem pública verde, com foco nos processos de produção, tecnologia, reciclagem e uso e eficiência energética. As atitudes de reforma, tanto pelo Estado quanto pelas empresas, produzem custos e riscos, às vezes até desconhecidos (O'CONNOR, 2000). Portanto, nessas condições, a sustentabilidade é seletiva, parcial e deficitária.

Os movimentos sociais têm exigido que o capital contribua mais para a preservação e restauração das condições de vida, demandando melhor assistência à saúde e ao meio ambiente. Do ponto de vista econômico, o capitalismo sustentável deve necessariamente ser um capitalismo em expansão já que depende de acumulação e lucros, por isso, há a busca por uma externalização de custos, isto é, pela transferência de custos para o meio ambiente e a comunidade. Entretanto, em muitos casos, as lutas ambientais e a regulação ambiental forçam a internalização de custos. Isso traz efeitos econômicos negativos para os interesses do capital, já que são gerados custos e despesas adicionais que representam uma ameaça para a lucratividade, principalmente para os interesses ligados ao pensamento dominante (O'CONNOR, 2000). Nesse cenário, a sustentabilidade não é alcançada.

A expressão “desenvolvimento sustentável” é muito utilizada no mundo todo, com diferentes intenções e significados. Principalmente no Sul, existem muitas barreiras a esse desenvolvimento (mercados fracos devido a desigualdade na distribuição de riqueza e renda, a falta de reforma agrária, instabilidades no fornecimento e na demanda por matérias-primas, endividamento, conservação de blocos dominantes de interesses e governos instáveis). No cenário mundial, a maior parte das administrações tem sido de centro-direita e direita, desde o final dos anos 1970 e início dos anos 1980 e na década de 1990. Esses governos são incapazes de dirigir o desenvolvimento capitalista, de modo a melhorar as condições de vida e trabalho, das cidades ou do meio ambiente, uma vez que estão mais comprometidos com a expansão do "livre mercado" e com a desregulamentação e privatização da indústria (O'CONNOR, 2000).

Nesse cenário político, não há condições de saúde ocupacional e preservação da segurança no trabalho, os parques nacionais e estaduais são comercializados na busca de formas de obter benefícios e na maioria dos países, os partidos verdes continuam pequenos ou comprometem suas posições na política local ou nacional. Em âmbito internacional, os acordos sobre questões ambientais como o desgaste da camada de ozônio, por exemplo, são fracos e apenas simbólicos. No Sul, muitos governos estão mais dispostos a

vender seus direitos a corporações transnacionais em nome do desenvolvimento, muitas vezes sob pressão de grandes dívidas externas (O'CONNOR, 2000).

Portanto, a forma como a política ambiental atua, a escolha dos valores e dos instrumentos que vão estar presentes em sua elaboração é definida nos processos políticos, no jogo de forças que por certo período configura a ação do Estado e confere um tratamento diferencial entre o que um governo e outro decidem e produzem. Considerando-se que o Poder Legislativo do Estado é um espaço em que grande parte das políticas ambientais são criadas, a próxima seção trata desse poder e principalmente do processo legislativo de projetos de lei ambientais.

### 2.3 PODER LEGISLATIVO

O Poder Legislativo no Brasil, após 1988 passou a ser diferente do que existia no país antigamente. Antes, os papéis e autonomia do parlamento eram limitados pelo regime militar. Já no contexto atual, as normas da Constituição oferecem a base para um Poder Legislativo independente, ativo na produção das leis e no controle da administração. O funcionamento do processo legislativo nacional brasileiro é disciplinado pela Constituição Federal, que é a fonte principal de todos os sistemas jurídicos, e em nível estadual e municipal pelo regimento interno da Assembléia Legislativa e da Câmara Municipal, respectivamente. Para a pesquisa interessa o processo legislativo em nível estadual. As Assembléias Legislativas apresentam uma agenda política e uma pauta de decisão que é própria de cada estado, por isso a importância de abordá-las (TOMIO; RICCI, 2012). Grande parte das políticas públicas antes de ser implementadas passam pelo processo legislativo. Esse processo se mostra de grande relevância, uma vez que corresponde a uma manifestação da política, de forma representativa das demandas da sociedade e que regula os demais processos, seguindo os procedimentos adequados assegurados pela Constituição Federal, no âmbito federal e pelo regimento interno no âmbito estadual.

Tendo em vista a noção de Estado capitalista, consideramos o espaço legislativo como um local onde forças e expressões dos interesses e valores sociais se enfrentam, selam alianças e negociam fases importantes das políticas públicas, com grande influência sobre a formação da agenda pública e a forma de resolver problemas sociais, econômicos, políticos e ambientais. Nesse sentido, de acordo com a configuração do jogo de forças partidárias e ideológicas e questões processuais presentes na tramitação de projetos

(apresentação do projeto, comissões, plenário, sanção/veto do governador), temas podem ser priorizados, transformados, postergados ou excluídos da agenda das políticas públicas. Portanto, é um campo importante de filtro que tem como função privativa barrar políticas e leis que aumentariam o grau de internalização de custos para o setor público e econômico.

O Legislativo desempenha um papel importante uma vez que os embates e batalhas acontecem nesse espaço. Este é um poder muito heterogêneo, que representa diversos segmentos da sociedade e interesses, por isso, é um poder que está mais próximo da sociedade, representando diversas regiões e demandas. Cabe ao Poder Legislativo a elaboração e a fiscalização das leis, particularmente as de responsabilidade do Executivo. No Brasil, a cultura eleitoral é marcada pela preponderância do Poder Executivo, nesse sentido, o Legislativo acaba sendo desconhecido, quanto às suas atribuições e o poder que esse Poder detém, principalmente na função típica de criação de leis, especialmente, da política ambiental. A próxima seção trata do Processo Legislativo Ambiental.

### 2.3.1 Processo Legislativo Ambiental (PLA)

Nesta seção temos o intuito de apresentar os mecanismos que podem influenciar o PLA, abrangendo seus objetivos, composição e funções. Iniciamos com o conceito de PLA considerado para a pesquisa tendo em vista a abordagem do Estado capitalista e seletivo e da complexidade da política ambiental, como apresentados nos tópicos anteriores. Este processo envolve mecanismos que podem influenciar nas fases do processo, desde a apresentação até as fases de tramitação de projetos de lei ambientais. Por se tratar de um espaço de decisão, serão consideradas questões partidárias, ideológicas e questões institucionalizadas referentes ao próprio processo de criação de leis. Este processo não é apenas técnico, mas sim seletivo, e os mecanismos que o envolvem, norteiam o rumo das decisões tomadas no trâmite dos projetos ambientais.

O processo legislativo é definido como “uma sequência de atos que buscam a elaboração de normas jurídicas. Tem início quando alguém ou algum ente competente toma a iniciativa de apresentar uma proposta de criação de um novo direito” (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 2017). Para além dessa definição e partindo do conceito de Estado como resultado de uma relação de forças, de caráter estratégico e seletivo (JESSOP, 2010), entendemos o PLA como uma sucessão de etapas formais e informais. Tais etapas vão desde a proposição até o veto ou sanção e se constituem como filtros que

selecionam segundo critérios políticos, econômicos e culturais, influenciando as possibilidades de tramitação, bem como o conteúdo e o destino dos projetos. Nessa atividade política e seletiva critérios ideológicos de posições individuais (proponentes, relatores das comissões, presidente do plenário, governador) e/ou coletivas (grupos de interesse, coligações) se confrontam.

Por se tratar de uma relação de forças, o Estado, no tratamento das questões ambientais, pode ser influenciado por forças estatais e não estatais. Os próprios eventos naturais como acidentes ambientais, contaminações, poluição, são exemplos de forças não estatais, bem como as denúncias de cientistas, da mídia e de movimentos ambientais e grupos de pressão que se impõe em relação a essa questão e o Estado precisa dar uma resposta a eles (CALDWELL, 1993). Dentro do Estado têm-se as diversas posições políticas, as ideologias, as formações de grupos divergentes e a própria dinâmicas interna do Estado em suas instâncias, com regras já institucionalizadas que, na maioria das vezes, o Estado intervém mais para assegurar a viabilidade do sistema capitalista.

Abordar a questão ambiental no processo legislativo, de início, implica em algumas particularidades. Primeiro, porque o meio ambiente apresenta problemas que são distintos em complexidade e ramificações. Segundo, porque os valores dominantes na sociedade moderna são econômicos e a sua modificação para se alcançar a proteção e a qualidade ambiental ainda não foi alcançada. Além disso, questões muito complexas que envolvem a política ambiental acabam não ganhando muito espaço na agenda política (CALDWELL, 1993). Estas questões já representam barreiras à criação de leis ambientais.

O Legislativo também apresenta algumas peculiaridades no Brasil. Estudos sobre o Poder Legislativo têm mostrado que a predominância da agenda do Executivo influencia a tramitação de projetos de lei, de forma que os governadores controlam as Assembléias que, por sua vez, podem desempenhar um papel apenas homologatório. Além disso, os deputados estaduais, devido à necessidade de acesso a recursos públicos por conta da fraca organização interna e à fraqueza dos partidos, acabam apoiando o governador que, mantém o monopólio sobre os recursos (TOMIO; RICCI, 2012). E no processo legislativo, as rejeições às propostas do Executivo são pouco frequentes. Suas propostas apresentam preferência e tramitam de forma mais rápida do que as do Legislativo (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007). Além disso, das propostas apresentadas pelo Executivo, o projeto chega, em alguns casos, já negociado as fases finais do processo, como o plenário (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995).

Com relação ao processo, em todas as suas etapas (apresentação, comissões, plenário, sanção/veto), algumas questões influenciam na tramitação dos projetos de lei ambientais. Na proposição, muitos projetos são devolvidos ao autor, ou arquivados, muitas vezes pela má elaboração, por isso, nesta etapa, a falta de preparo do legislador pode ser uma barreira. Na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), primeira comissão por onde passam os projetos, essa comissão tem poder terminativo, pode alterar os projetos com emendas e se utiliza de um discurso constante para reprovação dos projetos, referentes a inconstitucionalidade e ilegalidade da proposta. Os autores, para reverter a decisão dessa comissão, podem apresentar recurso, fazendo com que o projeto siga adiante no processo (PEREIRA; MUELLER, 2000). Nessa etapa, bem como em etapas posteriores e até mesmo para a formulação e apresentação dos projetos, a profissionalização de um parlamentar é um diferencial no processo de formulação de políticas, uma vez que garante maiores e melhores argumentos para a defesa de uma temática, estabelecendo a *expertise*, ou seja, um conhecimento especializado do assunto. São acrescentados valores profissionais que oferecem substância ao conteúdo técnico das propostas, qualificando os profissionais (OLIVEIRA, 2007).

A relatoria das comissões geralmente é destinada aos deputados do grupo de sustentação do governo (REQUIÃO, 2011), portanto, essas comissões, principalmente a CCJ, são espaços estratégicos principalmente para o Executivo, para que prevaleça sua agenda. O plenário é um importante espaço de negociação, de decisões e votação das propostas, antes de serem vetadas ou sancionadas pelo governador, nestas últimas etapas importam as negociações, a busca por apoio nas votações e o fato de o autor do projeto pertencer à base do governo à oposição, neste último caso, também envolve uma questão de ideologia, que perpassa todo o processo legislativo. Uma questão presente no processo legislativo e mais abordada em estudos internacionais sobre o Poder Legislativo é a ideologia ou filiação partidária dos representantes políticos que atuam na criação das leis. A identificação política dos partidos torna-se uma variável significativa na elaboração de políticas, uma vez que condiciona a execução e o desempenho do Legislativo dependendo de qual partido está no controle (CALVERT, 1989). O partidarismo envolve, portanto, interesses competitivos e antagônicos ligados a cada um dos partidos, especialmente no Legislativo, local onde as leis são formuladas e podem influenciar as organizações e a sociedade de um modo geral. Isso se mostra na diferenciação dos partidos quanto a sua posição no espectro político partidário.



No Brasil, os partidos são classificados pela sua posição no âmbito esquerda-direita (TAROUCO; MADEIRA, 2012). O significado de esquerda e direita contribui para distinguir entre as dimensões progressistas e conservadoras. Em relação à intervenção estatal na economia, a extremidade esquerda se refere a controle governamental pleno e a extremidade direita, ao mercado completamente livre (TAROUCO; MADEIRA, 2013). As categorias relacionadas a partidos de direita se referem à livre iniciativa, incentivos, já os partidos de esquerda defendem a regulação do mercado e economia controlada (TAROUCO; MADEIRA, 2013). Os partidos considerados de esquerda tendem ao apoio a medidas redistributivas e em uma dimensão econômica, suas orientações são voltadas em oposição ao liberalismo de mercado, sendo predominantemente estadistas (PERISSINOTTO, 2007). Entre a extremidade esquerda e direita existem ainda posições que são intermediárias, são os chamados de “centro”. Em um sistema democrático, em que o pluripartidarismo é salientado, as posições de centro passam a ocupar uma parte mais ampla do sistema político como uma terceira opção. Ainda, esse espaço intermediário permite distinguir um centro mais próximo da esquerda (centro-esquerda) e outro mais próximo da direita (centro-direita) (BOBBIO, 1995).

A atual distribuição dos partidos políticos brasileiros na escala esquerda-direita tem relação com o grau de aproximação/distância com relação ao regime autoritário. Os partidos de direita (PP e DEM) foram os principais apoiadores do regime, já os partidos de centro (PMDB e PSDB) representam e principalmente partidos de esquerda (PDT e PT) como oposição. O período autoritário tem relevância na configuração do multipartidarismo atual. Contudo, ao longo dos anos 1990, foram acrescentados ao debate político/ideológico temas como a privatização e desregulamentação da economia. Houve uma mudança na principal dimensão utilizada para definir esquerda e direita no Brasil: a dimensão histórico-política (apoio/oposição ao regime) para uma dimensão econômica (desregulamentação/privatização) (MADEIRA; TAROUCO, 2011).

Tarouco e Madeira (2013) fazem um breve histórico sobre a mudança, ao longo do tempo, do conteúdo das categorias de esquerda e direita. A identificação das preferências políticas, por meio desses espectros, remete à Revolução Francesa, em que os delegados ligados ao igualitarismo e reforma social sentavam-se à esquerda do rei e os identificados com a aristocracia e conservadorismo, sentavam-se à direita. Na Europa, ao longo do século XIX, a distinção entre esquerda e direita passou a ser associada a distinção entre liberalismo e conservadorismo. Devido à expansão do movimento operário e a difusão



da perspectiva marxista, a esquerda passa a incorporar a defesa dos interesses da classe proletária. Os debates da socialdemocracia (final do século XIX) e a revolução russa (1917), a burguesia passa para a direita, devido a defesa do capitalismo. Com o surgimento dos estados de bem estar social e a emergência do keynesianismo (1930), foi reforçada a ideia da oposição entre a liberdade de mercado e o Estado interventor, e o liberalismo é deslocado para a direita. Apesar de rearranjos mundiais ocorridos no século XX, a ideia de defesa da igualdade social esteve ligada a esquerda, e a defesa do livre mercado capitalista à direita.

Devido aos chamados direitos da natureza e do ser humano, o tema ecológico tem se apoderado pouco a pouco da agenda dos partidos nos diversos espectros desde a centro-esquerda até a direita. Existem, porém, diversas explicações para o acatamento da questão ambiental por esses partidos, uma delas é a consideração da natureza como objeto de mero domínio e para atendimento das necessidades humanas. Outra explicação se refere à consideração do caráter finito dos recursos naturais e por isso deve ser levado em conta seu possível esgotamento futuro. Portanto, a escolha da agenda partidária depende de visões de mundo, crenças e valores considerados (BOBBIO, 1995).

Quando um novo governo traz uma agenda ambiental nova, mais voltada para ideologias de mercado e priorização do crescimento econômico, passam a trazer alívio regulatório. Somado a isso estão os problemas estruturais causados pela falta de atenção do governo a questão ambiental, levando a cortes de orçamento e falta de funcionários (CALVERT, 1989). Essa ideologia está associada à baixa preocupação ambiental geral e tem maior tendência ao apoio à desregulamentação para instalação de indústrias poluidoras ou à utilização de tecnologias prejudiciais ao meio ambiente e à saúde da população. Também ajuda a normalizar os riscos ambientais do desenvolvimento industrial, ou seja, essa normalização faz com que, ainda que as pessoas percebam os riscos trazidos, estes sejam moderados pelo aumento da oferta de emprego, de salários ou de algum outro benefício que possa ser acrescentado à determinada comunidade. Isso gera apoio público para a criação de projetos de lei que visam à expansão de indústrias e o uso de tecnologias arriscadas (MALIN, et al. 2017).

Os riscos trazidos pela predominância dessa ideologia são diversos, como condições de trabalho inseguras, contaminação ambiental ou abusos de trabalho devido à desregulamentação que é concedida pelo governo. Os sistemas atuais de capitalismo neoliberal, no entanto, têm discursos próprios que tentam colocar como naturais essas questões (MALIN, et al. 2017). Argumentos como bons resultados econômicos, empregos e

crescimento econômico, incentivando o crescimento, podem ser utilizados como justificativas para conseguir apoio a certos projetos de lei que são apresentados pelos deputados, na tentativa de conseguir votos favoráveis no processo de discussão e votação no plenário, bem como por meio de discursos para conseguir o apoio da população.

Tendo em vista estas questões, apesar de alguns partidos assumirem compromisso com as questões ambientais, nem sempre os governos adotam políticas públicas para proteger o meio ambiente quando ganham um mandato. O movimento antiecológico de parlamentares apenas faz com que se intensifiquem suas estratégias com intuito de assegurar sua hegemonia e pressionar a votação de sua proposta no plenário, local onde exercem influência sobre a maioria (LEINAWEAVER, 2016). Os interesses dos mercados subordinam preocupações com a comunidade, a natureza, os segmentos marginalizados da sociedade e os interesses das gerações futuras (GLADWIN; KENNELLY; KRAUSE, 1995). Nesse sentido, o objetivo é a flexibilização da legislação ambiental, o desmonte do aparato administrativo da gestão ambiental e a redução de verbas públicas para a fiscalização. Isto ocorre também devido à vinculação a *lobbies* industriais em que os parlamentares são inclinados a aprovarem qualquer tipo de alteração legislativa necessária (ACCIOLY; SÁNCHEZ, 2012).

Nos Estados Unidos, a diferenciação partidária no tratamento da questão ambiental, acontece entre os partidos republicanos e democratas. Apesar das peculiaridades regionais de muitos partidos, no Legislativo onde os democratas são a maioria reagirão de forma diferente às iniciativas ambientais do que uma Legislatura controlada por republicanos. Basicamente, as indústrias que estiverem à procura de alívio regulatório, por exemplo, sabem que podem encontrar entre os republicanos e para um eleitor que tem a qualidade ambiental como importante, precisam saber que os democratas apóiam mais a proteção ambiental (CALVERT, 1989).

Barros (2015) analisa como os partidos políticos brasileiros incluem temas da agenda ambiental em seus programas partidários na atualidade. Durante a campanha eleitoral os candidatos são porta-vozes do discurso das legendas dos partidos dos quais são filiados. Os partidos considerados desenvolvimentistas são relacionados a pautas de governança ecológica que visam ao progresso econômico dando prioridade a setores estratégicos dessa atividade como a agropecuária, indústria e tecnologia. Esse discurso está relacionado ao "progresso sustentável". Já os partidos representantes dos críticos ao capitalismo são todos de esquerda, com ideologia de orientação socialista. No caso brasileiro, essas legendas chegam a propor um modelo estatal para remodelar o sistema produtivo

capitalista, que explora irracionalmente a natureza. Com relação aos conservacionistas, estes defendem maior centralidade das políticas de preservação, na qual o Estado deve ampliar o número de unidades de conservação e manter algumas áreas florestais intocadas, são, portanto, conservacionistas, defensores da preservação dos recursos naturais e espécies. Por último, para os ecologistas sistêmicos, as questões ambientais são abrangentes e se inserem em todas as dimensões da vida social, no plano local e global, reunindo o patrimônio natural e a diversidade cultural. Além disso, alguns partidos não aderem à agenda ambiental. O eixo temático do programa ambiental partidário, portanto, contribui para a compreensão de como o partido político percebe a área ambiental (BARROS, 2015).

Portanto, os representantes no Legislativo caminham sob um determinado rótulo do partido por causa de suas inclinações ideológicas. A classificação dos partidos em direita e esquerda não indica apenas ideologias, mas também indicam programas contrapostos em relação a diversos problemas. Os interesses políticos de um bloco no poder, no Legislativo dispõem desse aparato específico na busca de suas aspirações. Esses interesses, no Estado capitalista, estão mais voltados à acumulação de capital e ao modelo econômico de crescimento, e os diferentes conjuntos de forças, em diferentes contextos, utilizam o espaço legislativo como um auxiliar na reprodução desses interesses. Formulam assim estratégias para criação das leis que vão reger o comportamento das empresas e da sociedade de um modo geral. Assim, o Poder Legislativo é permeado por um conflito de forças de base de apoio e de oposição a esses interesses, que se confrontam no processo legislativo, em cada uma de suas etapas.

As fases do processo legislativo ambiental envolvem uma articulação de interesses divergentes e conflituosos, que fazem com que o processo seja seletivo. Considerando estas questões que podem influenciar no Processo Legislativo Ambiental, torna-se importante também o conhecimento do funcionamento desse processo, pelo qual os projetos de lei ambientais podem ser influenciados em suas variadas etapas, desde sua apresentação até as fases de tramitação e sanção ou veto, que acontecem de forma diferente nos estados, portanto, o próximo capítulo trata do processo legislativo ambiental especificamente no estado do Paraná.

### **3 POLITICA AMBIENTAL E PROCESSO LEGISLATIVO NO ESTADO DO PARANÁ**

Iniciamos o capítulo trazendo um contexto da política ambiental no estado do Paraná, marcada por uma economia fundamentada no extrativismo, uma participação de destaque do setor agropecuário na economia, o que leva a muitos problemas ambientais no estado e uma elite dominante no poder, que influencia nas decisões ambientais do Estado. Após, apresentamos brevemente o Poder Legislativo no estado, e o processo legislativo na ALEP. Esta apresentação do processo se torna importante na medida em que mostra os mecanismos de seleção do Legislativo do Estado, que influenciam no tramite de projetos de lei ambientais.

#### **3.1 A POLÍTICA AMBIENTAL DO PARANÁ**

Devido à elevada diversidade nos estados e preferências divergentes que refletem as diferenças das condições ambientais, assim como das preferências por aqueles que são eleitos (GRAY; HANSON; KOUSSER, 2012), apresentamos nesta seção a política ambiental no estado do Paraná. O estado do Paraná, situado na região sul do Brasil, se estende em uma área de 199.880,200 km<sup>2</sup> e sua população é estimada em 11.320.892 habitantes (IPARDES, 2017). O estado responde, atualmente, por 6,35% do PIB nacional. O desempenho da economia paranaense foi mais que o dobro da média brasileira. A economia do Paraná fechou 2017 com crescimento de 2,5%. Esse resultado foi impulsionado pela agropecuária que cresceu 11,5% em relação a 2016, graças às elevadas produções de soja, milho, café, feijão e fumo. Esse resultado também advém dos bons desempenhos da indústria e do setor de serviços. Em 2017, a atividade industrial teve expansão de 1,8%, graças aos bons desempenhos dos ramos de máquinas e equipamentos, material de transporte e autopeças (IPARDES, 2018).

A agropecuária do Paraná teve, em 2017, o melhor desempenho em quatro anos. O Produto Interno Bruto (PIB) do setor cresceu 11,5% em 2016, impulsionado pela safra de grãos e o bom resultado da pecuária. Sozinha, a agropecuária adicionou R\$ 35,9 bilhões à economia do estado e respondeu por 9,8% do PIB do estado em 2017. Sendo o estado o maior produtor de carne e segundo maior produtor de grãos do País, este respondeu por 12% da produção agropecuária brasileira. Maior produtor de madeira do Brasil, em 2017, o estado respondeu por 24,6% da produção de madeira em tora do País (IPARDES, 2018).

Segundo o diretor-presidente do IparDES, o Paraná consegue uma posição de destaque na produção agropecuária nacional mesmo sem ter mais espaço para onde expandir a área de plantio, devido, principalmente, às elevadas produtividades do estado. Em 2017, tanto as novas tecnologias aplicadas no campo, quanto o clima ajudaram na produção de grãos no estado (IPARDES, 2018).

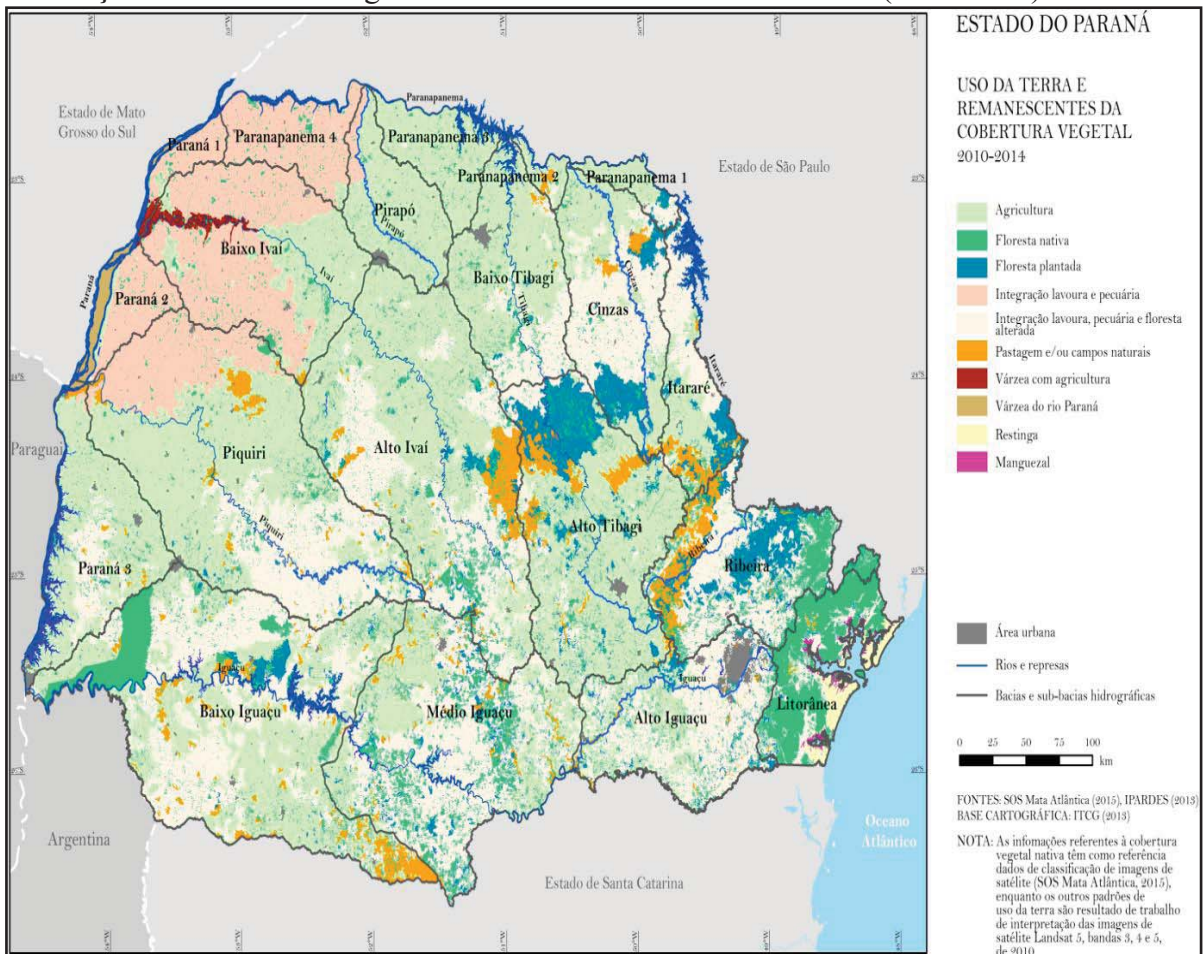
O estado do Paraná possui um território coberto, quase que inteiramente, pelo Bioma Mata Atlântica (IBGE, 2015) e enfrenta alguns problemas ambientais, dentre os principais, estão relacionados, basicamente, ao desmatamento. A pressão sobre as terras do estado se deu de acordo com a sua ocupação territorial. Essa ocupação aconteceu principalmente por práticas de agricultura e pecuária. Nas regiões norte e oeste, porém, ainda há de forma dispersa áreas de remanescentes de áreas nativas. Esses índices refletem a forma como ocorreu a ocupação do território paranaense, em torno do desenvolvimento da agricultura e da indústria e que se perpetua com o passar dos anos.

A Fundação SOS Mata Atlântica e o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) divulgaram em 2016 os dados do Atlas dos Remanescentes Florestais da Mata Atlântica nacional, para o período de 2014 a 2015. O estudo aponta um desmatamento de 18.433 hectares (ha) desse bioma em 17 estados no período. Foi um aumento de 1% em relação ao período de 2013 a 2014, que registrou 18.267 ha. Os três primeiros lugares no *ranking* pertenceram aos estados de Minas Gerais, Piauí e Bahia. Porém, no Paraná foi constatado o aumento mais brusco (116%), de 921 ha de florestas nativas entre 2013 a 2014 para 1.988 ha de desmatamento no último período. O desmatamento nas florestas de araucária foi o principal responsável por esse valor (SOS MATA ATLÂNTICA, 2016).

A figura 1 traz a configuração do estado no período de 2010-2014, mostrando que uma vasta área está coberta pelas práticas de agricultura com pequenas partes restantes de floresta nativa.



**Ilustração 1 – Cobertura vegetal remanescente no estado do Paraná (2010-2014)**



**Fonte:** IPARDES (2015).

No Paraná, a degradação ambiental apresenta certa heterogeneidade, algumas regiões são mais degradadas do que outras. Isso ocorre devido ao destaque que o estado paranaense possui no setor agropecuário da economia. A mesorregião Centro-ocidental, Norte-Central, Centro-Oriental e Centro-Sul têm municípios que foram totalmente degradados, destas, a mesorregião Centro-Occidental baseia-se na agricultura e agroindústria, o que aponta para uma relação entre desenvolvimento econômico e degradação ambiental. As mesorregiões Noroeste, Sudoeste, Norte Central e Metropolitana de Curitiba apresentam os menores valores em termos de degradação ambiental. Embora as mesorregiões Noroeste e Sudoeste apontem os menores valores, também possuem participações elevadas no setor agropecuário do estado. A mesorregião Norte Central também apresenta uma base agropecuária e de agroindústria e uma falta da cobertura florestal. As questões agropecuárias tem sido uma das principais responsáveis pelo agravamento da degradação ambiental, e isso se verifica também no estado do Paraná (PINTO; LOPES; CORONEL, 2014).

Essas questões refletem a forma de ocupação do território, que dentre as questões que fizeram parte da exploração econômica dos recursos naturais do estado, a evolução das forças produtivas fez surgir a economia ervateira, com a exploração do mate, que exigia um processamento semi-industrial, que mais tarde se transformaria em uma atividade industrial. As atividades com madeira eram apenas artesanais. Com o crescimento da economia brasileira, ao final do século XIX, devido aos estímulos da produção de café, do ouro, também se ampliou o mercado de madeira para construções. Apesar das dificuldades de transporte, as florestas do Sul do Brasil eram mais vantajosas para essa economia. A primeira guerra mundial estimulou mais fortemente o setor. A formação e predomínio da burguesia industrial mantiveram, em grande escala, devido ao aumento das exportações, a exploração ervateira, outros ramos industriais e o ouro, além do crescimento da produção de café (MAGALHÃES, 2011).

O aumento dos problemas ambientais ao longo dos anos pressionou o governo estadual a adotar políticas ambientais. A política de conservação de florestas do estado, por exemplo, começou entre os anos de 1970 e 1990 e contou com uma trajetória de tradição conservacionista. Essa trajetória pode ser dividida em dois períodos: o primeiro referente ao período que originou a política de conservação recente (1977-1990); e o segundo, quando se consolidou a política de conservação de florestas (1990-2006). Devido ao desenvolvimento econômico capitalista do estado, esses dois períodos se destacaram mais por tentar dar uma resposta à pressão do desmatamento no século XX, resultado das atividades agrícolas. O reflorestamento no estado caminhava no sentido de sustentar o desenvolvimento econômico do setor madeireiro e de papel para o atendimento aos interesses industriais. Essas, dentre outras ações tomadas pelo estado vinham de encontro ao incentivo da expansão econômica e a ocupação do território pelo desmatamento, ao mesmo tempo em que o estado precisava garantir o uso racional dos recursos florestais (BORINELLI, et al. 2012).

No período de 1973 e 1982, induzido pelo debate internacional e nacional, ocorreram mudanças no setor de recursos naturais que se refletiram na política ambiental atual. Essa pressão se deu principalmente pela Conferência das Nações Unidas, realizada em Estocolmo em 1972. Nesse período, foram propostas normas de controle da poluição industrial pela Lei 6.513 de 1973. Em 1976, foi criada a Superintendência de Controle da Erosão do Paraná (SUCEPAR), que implementou programas de conservação de solos, e, em 1979, foi criada a Lei Ambiental do Estado (Lei nº 7.109), que criou o Sistema de Proteção do Meio Ambiente (BORINELLI; CAPELARI; GODOY, 2013).

A transição democrática, em 1980, trouxe mudanças no Brasil e também em relação à questão ambiental. No Paraná foram criados novos instrumentos regulatórios, políticas e programas. Quando José Richa assumiu o governo em 1983, o Decreto 1.062/1983 promoveu a reorganização da Superintendência de Recursos Hídricos e Meio Ambiente (SUREHMA), principalmente, devido à defesa, por esse governo, de maior participação social nas questões ambientais. Neste período também foi criado o Instituto de Terras e Cartografia (ITC) em 1985, tornando ainda mais especializado o cuidado com as florestas pelo estado, o que representou, dentre outras questões, uma resposta ao desmatamento que vinha acontecendo desde 1965 (BORINELLI; CAPELARI; GODOY, 2013).

Em 1992, Roberto Requião (PMDB) assumiu o governo do Paraná. Neste período foi criado o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) através da Lei Estadual nº 10.066, e a Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA). Isto resultou em um rompimento com a subordinação das questões florestais à Secretaria de Agricultura. Estes acontecimentos indicaram avanços no sentido de fortalecer a capacidade de ação da política ambiental e fornecer maior participação social. Porém, com a eleição de Jaime Lerner do PFL (1997-2007), prevaleceram as ideologias que pregavam o Estado Mínimo, privatizações e terceirizações, além da atração de investimentos privados para o Estado, diferentemente do governo de Requião, que tinha uma abordagem mais estatista (BORINELLI; CAPELARI; GODOY, 2013).

Atualmente o estado do Paraná conta com órgãos que atuam no setor ambiental e correspondem à Secretaria do Meio Ambiente e Recursos Hídricos, nos quais se encontram quatro conselhos. Com relação aos institutos, tem-se o Instituto Ambiental do Paraná, o Instituto das Águas do Paraná, o Instituto de Terras, Cartografia e Geociências, o IBAMA no Paraná, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, além de outros órgãos, como o Batalhão de Polícia Ambiental, a Defesa Civil, a Delegacia de Proteção ao Meio Ambiente, o Serviço Geológico do Paraná, o Ministério Público do Paraná e o Sistema Meteorológico do Paraná. Além desses órgãos, o aparelho estatal conta com sua repartição interna formada pelo Executivo, Legislativo e o Judiciário, responsáveis, cada um em suas funções, por desempenhar um papel importante na formulação e implementação da política ambiental. Com relação à criação de leis ambientais pelo estado, após 1988, com a Nova Constituição Federal, e a permissão aos estados para legislar sobre assuntos que apenas eram de responsabilidade da União, como a questão das florestas, por exemplo, o estado, que



já havia regulamentado em importantes áreas ambientais, ampliou seu número de legislações após esse período.

O Poder Legislativo, neste sentido, desempenha um importante papel no tratamento das políticas ambientais ao formular e deliberar sobre projetos de lei ambientais no processo legislativo. Dentro das funções do Estado Ambiental de regulação e de disseminação de conhecimento (DUIT, 2016), o Poder Legislativo contribui diretamente com a regulamentação, já que é um espaço importante de contestação e decisão sobre a política ambiental. O processo legislativo afeta a política ambiental no sentido de que aprova leis de regulamentação, aprova o orçamento público, refletindo em mudanças na estrutura do estado, atua também na disseminação do conhecimento, como com a criação da Lei de Educação Ambiental do estado, Lei Estadual nº 17.505, de 11 de Janeiro de 2013 que Institui no Paraná a Política Estadual de Educação Ambiental e o Sistema de Educação Ambiental.

Com relação à composição política da Assembléia, estudos têm demonstrado que há uma relação de famílias e parentesco dominantes (OLIVEIRA, 2007; GOULART, 2017). Os interesses dominantes no poder vêm de longa duração, alguns grupos possuem ramificações de mais de trezentos anos, por isso se perpetuam as carreiras políticas e as estruturas de poder, independente das mudanças de regimes políticos, dos partidos e dos ciclos econômicos (OLIVEIRA, 2007). A relevância de mostrar quem são os ocupantes das cadeiras no Legislativo é a de que estes dados mostram que o estado tem sido ocupado por forças que detém alto poder econômico na sociedade, geralmente ligados a indústria e agropecuária, e que vão defender esses interesses no processo de criação de leis. Miranda, (2016) ao analisar as trajetórias políticas da ALEP, verificou que nas eleições de 2014 este parentesco no poder ainda se mostrou evidente. Além das ocupações já existentes e deputados que se reelegeram e que já apresentam um histórico de dominação tradicional, existe certo grau de renovação dos deputados, dos 54 deputados estaduais eleitos, 21 foram novos em relação à Legislatura anterior (39%), destes, 8 são herdeiros políticos (38%).

O Paraná possui um conjunto vasto de legislações ambientais como é o caso, no ano de 1992, a partir da proposta iniciada no âmbito federal do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, criado pela Lei 6.938 de 1981 e regulamentado pelo Decreto 99274 de 1990, em que o estado passou a se estruturar com a criação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente – SEMA-PR, que passou a ser o órgão central no estado, com as funções de formular e coordenar a política estadual de meio ambiente, e do Instituto Ambiental do Paraná – IAP. Em 1995, foi criada a Lei Florestal do Estado do Paraná (Lei 11.054 de 11 de

janeiro de 1995) que estabeleceu, dentre outras questões, definições e formas de proteção florestal. Em 1999, foi instituída a Política Estadual de Recursos Hídricos, referente às águas e a manutenção deste recurso. No ano de 2000 foi instituído o FEMA – Fundo Estadual do Meio Ambiente, através da Lei Estadual 12.945 de 2000, com a finalidade de concentrar recursos destinados a financiar planos, programas ou projetos que objetivem o controle, a preservação, a conservação e recuperação do meio ambiente. Em 2002, foi editada a Lei 13.448, sobre a Auditoria Ambiental Compulsória, que se trata da realização de avaliações e estudos para verificar as normas ambientais em vigor, os níveis de poluição ou degradação ambiental provocados por atividades de pessoas físicas ou jurídicas (GARCIA; GARCIA, 2016).

O histórico de produção legislativa do estado, portanto, tem demonstrado avanços na área ambiental, porém, nos últimos anos o estado tem passado por um período de retrocesso dessas conquistas na área ambiental do estado (GARCIA; GARCIA, 2016). Um exemplo desse processo é o caso das revogações e alterações de leis no estado, na 17ª Legislatura da ALEP e pela revogação da Auditoria Ambiental Compulsória. E esse processo se estende até a Legislatura atual em que está em andamento o projeto de lei que busca reduzir da Área de Proteção Ambiental (APA) da Escarpa Devoniana, dentre outras propostas que vem sendo feitas pelo governo nesse sentido.

No Estado do Paraná foram criados programas como o Bioclima e instrumentos como o Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) que apontaram sinais de interesse pela conservação da natureza. No entanto, praticamente nada do que havia de compromisso foi cumprido. Ao contrário, foi dificultada a continuidade de uma parceria histórica entre o Instituto Ambiental do Paraná (IAP) e o Batalhão de Polícia Ambiental (BPamb) para fiscalização e controle de atividades ilegais de desmatamento e extrativismo bem como da pesca e caça. Além disso, nenhum modelo de pagamento por serviços ambientais foi colocado em prática. Também não houveram novas contratações na Secretaria de Estado e Meio Ambiente (SEMA), tornando o atendimento mínimo insuficiente para atender as suas demandas. O governo também promoveu a emissão de licenças de desmatamento, por meio do Instituto Ambiental do Paraná (IAP), que continham conotação de ilegalidade e que foram matéria de investigação criminal (ECO, 2016).

Apesar dessas evidências, não existem estudos sistemáticos abordando essa questão no estado, principalmente estudos que abordam a Assembléia Legislativa do Paraná, órgão constitucionalmente competente para criar as leis ambientais. O processo legislativo é

de grande relevância, uma vez que corresponde a uma manifestação da política, de forma representativa das demandas da sociedade e que regula os demais processos, seguindo os procedimentos adequados assegurados pelo regimento interno do estado. Este é um processo onde a política é pensada e é representado por um jogo de poder e de interesses por parte daqueles que pensam a política. O próximo capítulo abordará o processo legislativo no estado do Paraná.

### 3.2 PROCESSO LEGISLATIVO NO ESTADO DO PARANÁ

A história do Poder Legislativo dos estados brasileiros se inicia com a Constituição Imperial de 1824, com a criação dos Conselhos Gerais, que eram órgãos deliberativos sobre assuntos gerais de interesse das províncias. A partir do ano de 1834, foi criada uma Assembléia Legislativa em cada província. No Paraná, a primeira sessão ocorreu em 1854 e funcionou até 1930 antes do período da ditadura, quando suas sessões foram encerradas, sendo retomados em 1935. Deixou de funcionar novamente em 1937 devido ao golpe de estado, e foi substituída pelo Conselho Consultivo até 1947, quando foi restabelecido o regime democrático no país. Em 1947 foi realizada a primeira sessão do atual regime democrático (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 2017).

Segundo o Art. 121 do Regimento Interno da ALEP a assembléia exerce a sua função legislativa por via de projetos de lei, de resoluções ou de decretos legislativos. Serão abordados na pesquisa, os projetos de lei. O parágrafo 1 do regimento interno traz o conceito de projetos de lei: “são os destinados a regular as matérias de competência da Assembléia com a sanção do Governador, nos termos da Constituição do Estado” (REGIMENTO INTERNO, 2013, p.94). Nesse processo, os projetos primeiro passam por uma etapa formal, onde é feito o protocolo da proposição do projeto de lei que é apresentado em três vias: uma é encaminhada para o protocolo, outra para a liderança do governo e uma para a liderança da oposição. De acordo com o art. 117 do Regimento Interno da ALEP “proposição é toda matéria sujeita à deliberação da assembléia, que será recebida pela Mesa, numerada, datada, despachada às comissões competentes e publicada no diário oficial, ou no site assembléia legislativa, para consulta pública” (REGIMENTO INTERNO, 2013, p.92). Esta proposição, no entanto, apresenta dois impedimentos: os deputados não podem propor um tema que seja de competência das secretarias do estado e não pode gerar custo para o Poder Executivo.

As competências da ALEP que são: fazer, suspender, interpretar e revogar as leis de competência do Estado, fiscalizar e controlar Atos do Executivo, zelar e responder pela organização administrativa de seus próprios serviços e exercer competência judicial quando do julgamento de governador e secretários de Estado nos crimes de responsabilidade (ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, 2017). Pelas funções da assembleia, pode-se perceber a sua importância dentre os poderes do estado. Dentre estas atribuições, será considerado para a pesquisa a de fazer, suspender, interpretar e revogar as leis de competência do Estado.

No Brasil, diferente de outros países, os deputados podem escolher fazer um projeto em conjunto, mas a maior parte é apresentada individualmente (RICCI, 2008). Quem pode apresentar um projeto de lei, de acordo com o Regimento Interno da ALEP, no art. 124, são: o Governador, os Deputados, os Tribunais e o Ministério Público. No caso dos projetos de lei ambientais, estes podem ser apresentados pelo governador bem como pelos deputados estaduais. Ao propor um tema, o autor permite que o Legislativo delibere sobre o assunto apresentado, mas poderão solicitar o seu arquivamento ou a sua restituição, em qualquer fase da tramitação. O projeto deve estar na forma da lei, portanto, devem conter os incisos, alíneas, parágrafos, seguindo as normas de técnicas legislativas. Nos Regimentos Internos dos estados encontram-se os princípios para a formulação do texto da proposta. Nessa etapa, muitas propostas são devolvidas ao autor devido ao fato de a elaboração não estar de acordo com as normas devidas. O Art. 123 do Regimento Interno da ALEP, no § 3º relata que “sempre que um projeto não estiver devidamente redigido, a Mesa restituirá ao autor para organizá-lo de acordo com as determinações regimentais” (REGIMENTO INTERNO, 2013, p.96). Além dessas normas gerais de estrutura e apresentação de um texto do projeto, o legislador, proponente do projeto de lei, deve fazer um estudo sobre o tema, uma vez que precisa descrever na justificativa o porquê de o tema ser relevante comprovando o seu merecimento na discussão, votação e sanção.

Após a iniciativa, o projeto de lei ambiental é protocolado em plenário e a proposição segue então para a diretoria legislativa, o setor de administração da Casa, onde acontece a autuação do projeto, o recebimento de um número para identificação, as palavras-chave, a ementa e as informações do processo físico que é tramitado na Casa. Os projetos podem ser apresentados em regime de urgência que, se solicitado e aprovado, garante celeridade na tramitação das propostas. Quase a totalidade dos projetos de lei do Executivo tramita com urgência, neste ponto, a análise da agenda legislativa é importante, uma vez que

passa por tramitação diferenciada (RICCI, 2008). De acordo com o Art. 181 do Regimento Interno, “urgência é a dispensa de exigências regimentais, salvo a de número legal e a de parecer, mesmo verbal, das comissões permanentes, para que determinada proposição seja imediatamente considerada até sua decisão final”. No Art. 182, consta que o requerimento de urgência é aprovado pela assembléia para qualquer proposição. Para o governador do estado, o Art. 198 § 2 diz que a solicitação do regime de urgência pode ser feita em qualquer fase de seu andamento (REGIMENTO INTERNO, 2013, p.96).

Depois de autuado, digitalizado e cadastrado no site, a diretoria legislativa encaminha esses projetos à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ). Nesta comissão, se o projeto é aprovado, continua tramitando, porém, se receber parecer contrário, este parecer é terminativo, encerrando o trâmite e o projeto é arquivado. Há a possibilidade de que o deputado que propôs recorra ao plenário para desfazer esse parecer contrário. Porém, é muito raro que o parecer da CCJ seja reformado pelo plenário. Nesta etapa será analisada a legalidade, a constitucionalidade e a adequação regimental dos projetos. A CCJ tem, para cada projeto de lei, um relator, que desempenha o papel de estudar a matéria submetida a ele e, então, apresentar o seu parecer, selecionando as informações a serem apresentadas de acordo com seu voto favorável ou contrário (OLIVEIRA, 2006). Ao presidente das comissões compete a designação dos relatores.

As comissões são grupos menores do que o plenário, o que as torna mais participativas para os grupos de interesses, já que as informações são distribuídas com maior facilidade nesse espaço de negociação (RICCI; LEMOS, 2004). Nas comissões, de acordo com o Art.124 do Regimento Interno da ALEP, no § 4 “não será considerado objeto de deliberação o projeto manifestamente inconstitucional ou antirregimental”. E no § 5 “todos os projetos, a juízo do Presidente da Assembléia, entrarão na Ordem do Dia, desde que tenham parecer das Comissões a cujo exame tiver sido submetido” (art. 124, § 4º- § 5º - RI).

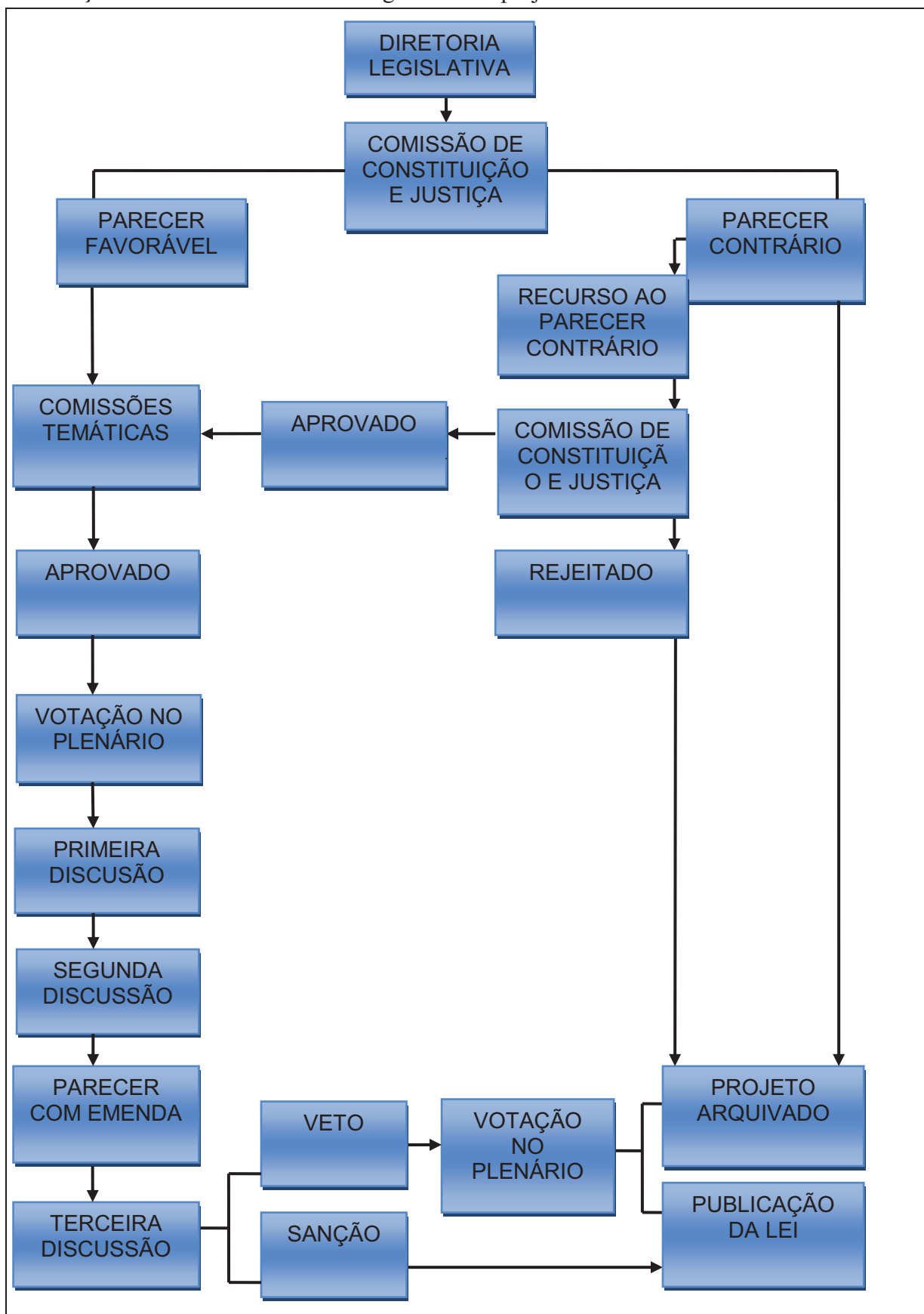
Após tramitar pela CCJ, o projeto segue para as demais comissões, chamadas de comissões temáticas, estas analisam o mérito da questão apresentada. No geral, os projetos passam por duas a três comissões, dependendo da necessidade. As comissões se dividem em permanentes e temporárias. As comissões temporárias, porém, não serão consideradas para a pesquisa, mas sim, aquelas que tratam dos assuntos dos projetos de lei no processo legislativo. As comissões permanentes apresentam responsabilidade por determinada área e são ao todo 26 comissões, compostas, cada uma, por sete membros, sendo um presidente, um vice e os demais membros. Apenas a CCJ apresenta configuração diferenciada,

que é composta por treze membros. Esta comissão é pública, podendo ser acompanhada pelos cidadãos. A diretoria legislativa define quem serão os membros, bem como essa decisão pode ficar por conta da votação na própria comissão. A comissão é composta por uma divisão regimental, e a proporcionalidade de membros é de acordo com o partido político, pelo número de parlamentares que a Casa apresenta e pela formação de blocos. Dessa maneira se forma a proporcionalidade das comissões.

Portanto, o trâmite dos projetos depende da matéria específica que trata. Quem define as comissões em que os projetos vão passar é a Diretoria Legislativa, porém, pode acontecer de um deputado requerer que seu projeto passe por outra comissão, neste caso, a diretoria legislativa analisa o pedido. No caso das comissões temáticas, se o parecer dessas comissões for contrário, o projeto chega ao plenário apenas com parecer contrário, porém, essas comissões não são terminativas, portanto o projeto não é arquivado. Quando o projeto chega ao plenário, todos os deputados votam em três turnos de discussão e votação. A votação é importante nesse processo por ser um momento de decisão, em que os parlamentares vão concordar ou não com a proposta. Para o Legislativo, as decisões são por aprovação ou rejeição. O Executivo se encarrega da sanção ou veto. Nesta fase do processo, os deputados têm espaço para fazer a argumentação e sustentação do projeto, dentro do que está sendo debatido em cada discussão. No dia da sessão, o deputado pode utilizar a justificativa descrita no projeto de lei para discursar sobre sua proposta (RICCI, 2008).

Na primeira discussão, é analisada a constitucionalidade do projeto, no qual será avaliado o parecer da CCJ. Na segunda, será analisado o mérito da questão, ou seja, se o tema apresenta interesse público pela sociedade e na terceira fase são votadas as emendas. Com relação às emendas, quem pode apresentá-las são os deputados nas comissões, ou no plenário, na segunda discussão. Em seguida, são protocoladas e o projeto volta para a CCJ onde é realizada a análise para a verificação da emenda, se esta foi realizada de forma correta, de acordo com a lei. Ao sair da CCJ, o projeto retorna para a segunda discussão, onde é votado e passa para terceira discussão e redação final. A ilustração 2 mostra de forma resumida como acontece o processo de tramitação de projetos de lei ambientais na Assembléia Legislativa do Estado do Paraná.

**Ilustração 2** – Síntese do Processo Legislativo de projetos de leis ambientais da ALEP



**Fonte:** Elaborado pela autora com base no Regimento Interno da ALEP



Após a deliberação (discussão e votação), é elaborado um autógrafo, que é a redação final da proposta para que esta possa ser enviada ao governador do estado, que fará a sanção ou veto. Antes de seguir para o governador do estado a proposta passa pela diretoria legislativa e pela Diretoria de Assistência ao Plenário (DAP). Se sancionada, a lei é publicada no Diário Oficial do Executivo. Se for vetado, o veto do governador volta para a assembléia, para votação em plenário. Se o veto for mantido, a proposta não vira lei e é automaticamente arquivada, porém se o veto for rejeitado, retira-se o veto do governador e a lei é publicada, encerrando o processo legislativo. O governador pode vetar por dois motivos: inconstitucionalidade ou falta de interesse público ao assunto abordado. No final do processo a lei existe pela sanção ou pela derrubada do veto pelo Legislativo. Ao ser publicada a lei no Diário Oficial, a partir do dia seguinte a essa publicação, a lei passa a entrar em vigor, salvo se não existir previsão de lei contrária, que ocorre quando algumas leis entram em vigor a partir de 90 dias depois da publicação. Esses são casos de leis que atingem a indústria, o comércio, por exemplo, que precisam de algum prazo para adaptação.

Neste tópico, buscamos mostrar a relevância que o estado do Paraná representa para o estudo da política ambiental, devido ao histórico político marcado pelo prevaecimento de interesses de ordem econômica, relacionados à agropecuária e ao desenvolvimento industrial, e pela predominância de grupos específicos no poder, ambos os fatores influenciam sua política ambiental, especialmente no Legislativo, local onde a política é formulada. O estado enfrenta diversos problemas em diversas áreas da política ambiental, portanto, o Paraná oferece um laboratório para estudar essas tendências que vem acontecendo no estado. Bem como buscamos mostrar de forma resumida, como é o processo legislativo formal da ALEP, pelo qual os projetos de lei ambientais tramitam. As fases do processo são mecanismos que vão desde a proposição até a sanção ou veto dos projetos de lei ambientais. Esses mecanismos não são isolados, mas sim mediados por forças que atuam no Estado, essas forças, como apresentadas no tópico sobre o PLA, priorizam interesses econômicos e, portanto, utilizam-se da legitimação desses interesses, por parte da sociedade, e se utilizam do Poder Legislativo como um espaço para por em prática seus interesses.

A seguir serão apresentados os procedimentos metodológicos adotados para a pesquisa.

## 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem como objetivo apresentar os procedimentos metodológicos que foram utilizados para analisar como ocorreu o processo de seletividade processual no PLA no estado do Paraná no período de 2007 a 2014. O capítulo está dividido em classificação geral da pesquisa, definição das categorias, instrumentos de coleta e análise dos dados.

### 4.1 CLASSIFICAÇÃO GERAL DA PESQUISA

Este trabalho consiste em uma pesquisa de abordagem qualitativa, crítica, de caráter descritivo, exploratório e longitudinal. A utilização da abordagem qualitativa se refere à constatação de que o processo legislativo ambiental trata de questões formais e informais, complexas, envolve uma relação de forças, e uma seletividade processual. Portanto, apenas dados quantitativos não seriam suficientes para responder ao problema de pesquisa. É necessário levar em consideração as informalidades e as diversas forças estatais envolvidas nesse processo, que abrange também questões ideológicas. Para isso, é preciso uma abordagem mais profunda, que permita relacionar várias fontes de documentos e entrevistas, inclusive dados quantitativos.

Por ser este um tema que contém poucos estudos e ainda pouco sistematizado, a presente pesquisa possui caráter exploratório. A pesquisa é exploratória já que “os estudos exploratórios permitem ao investigador aumentar sua experiência em torno de determinado problema” (TRIVIÑOS, 1987, p. 109). A pesquisa também é descritiva uma vez que “visa à compreensão ampla do fenômeno que está sendo estudado e considera que todos os dados da realidade são importantes e devem ser examinados” (GODOY, 1995, p. 62).

A abordagem crítica inclui trabalhos que levam a uma posição crítica na sociedade contemporânea, com uma orientação voltada, dentre outras questões, para a investigação da exploração, repressão, injustiça e relações de poder assimétricas geradas por classe, sexo ou posição (ALVESSON; DEETZ, 2007). O que tem sido negligenciado nos estudos convencionais é uma “reflexão crítica sobre as forças sociais, culturais e históricas subjacentes que moldam a maneira de ver, pensar e agir dentro das estruturas institucionalizadas e organizadas do mundo moderno” (CHIA, 2003). Tendo em vista estas questões, a abordagem crítica parece alinhar-se melhor à pesquisa que busca compreender

como a seletividade processual influenciou no processo legislativo de projetos de lei ambientais. A partir da consideração do processo legislativo, em um Estado capitalista periférico, que envolve uma relação de forças e questões processuais que influenciam no trâmite dos projetos, as questões ambientais acabam ficando em segundo plano, já que os interesses estão mais voltados a questões econômicas e isto tende a gerar diversos desequilíbrios ambientais e sociais. Esse estudo é fruto do interesse em compreender o processo legislativo ambiental sob uma ótica ampliada considerando-se os mecanismos de seleção que influenciam o processo legislativo na ALEP, mecanismos esses que tendem a reproduzir relações assimétricas de poder nas decisões sobre a distribuição de custos e riscos ambientais.

A opção pelo período de 2007 a 2014 deu-se por se tratar de um período que contém duas Legislaturas encerradas, portanto todos os projetos de lei que foram apresentados e tramitaram neste espaço de tempo se encontram no endereço eletrônico da ALEP. Por ser relativamente recente, o intervalo possibilita uma visão atualizada de como tem sido esse processo e como a área ambiental tem sido tratada no âmbito do governo estadual. O período compreende duas Legislaturas em que ocorre um crescimento expressivo de proposições de projetos ambientais: foram de 15 projetos (1987-1990), 21 (1991-1994), 25 (1995-1998), 29 (1999-2002) e 40 projetos (2003-2006), e no período analisado, 92 (2007-2010) e 88 (2011-2014) projetos ambientais. O interesse pela análise de duas Legislaturas/governos também se deve ao fato de abarcar dois governos do Executivo que apresentam perfis ideológicos diferentes, podendo melhor ser analisadas a possibilidade de variações nas tendências e padrões de tramitação. Essas diferenças se mostram inicialmente com relação a aspectos partidários e de ideologia já que o governo do Executivo tende a exercer grande influência na dinâmica do Poder Legislativo. A primeira Legislatura, do governador Roberto Requião de Mello e Silva (2007-2010), considerado de centro (PMDB), defensor da intervenção estatal e que teve em sua base de apoio, partidos de centro-esquerda. Na segunda, Carlos Alberto Richa (2011-2014), de centro-direita (PSDB), identificado com o neoliberalismo e apoiado na ALEP por representantes da direita e conservadores.

A opção pela utilização de projetos de lei, ao invés da utilização de outras normas jurídicas, se deve ao fato de que estes apresentam importantes propostas para a área ambiental, são elaborados, discutidos e votados pelo Poder Legislativo, e representam as diversas demandas da sociedade nesse setor. Um projeto de lei é um conjunto de normas e posicionamentos que se submete ao processo de tramitação e que, se sancionado, se torna uma

lei que vai orientar condutas de organizações e da população. Visto que a visão predominante do Estado, como mostra a literatura, tem sido voltada ao crescimento econômico e manutenção da produção capitalista, a valorização do capital depende, em geral, de restrições à política ambiental, devido às limitações impostas a muitas atividades econômicas que essa política traz. O processo legislativo pelo qual esses projetos passam, dessa forma, é um processo com diversas etapas, com diferentes atores envolvidos, demandas e interesses que serão afetados por essas questões. Os projetos de leis são uma unidade de análise interessante porque permitem verificar o tipo de tramitação, a seletividade, as posições e as estratégias das forças presentes na ALEP. Assim, a tramitação dos projetos dá uma visão mais detalhada de como se processam os interesses em torno da questão ambiental dentro do processo legislativo. O Legislativo é um espaço de representação, legislação e fiscalização do Executivo, portanto é um espaço estratégico, de articulação de interesses, permeado por lutas e disputas que asseguram interesses específicos, é um espaço de embate político, de disputa de poder. Nesse sentido, é necessário que haja o favorecimento de algumas forças e a exclusão de outras. Por esses motivos se torna importante a abordagem da seletividade para analisar esse processo.

O estado do Paraná foi escolhido devido ao seu histórico econômico voltado para a exploração agrícola e a instalação de indústrias com a finalidade de alcançar o crescimento econômico, o que acabou por deixar as questões ambientais em segundo plano. O Paraná é um estado que apesar de ter uma estrutura pública ambiental consolidada, e que já foi referência nacional, ainda lida com problemas ambientais sérios. O estado também é uma importante unidade de retrocesso ambiental onde o Poder Legislativo tem tido um papel importante nesse processo (GARCIA; GARCIA, 2016). Esta pesquisa dá continuidade a uma série de estudos realizados no âmbito do Grupo de Estudo em Política e Gestão Socioambiental – GEA (OLIVEIRA, 2016; BORINELLI; CAPELARI, 2016; GODOY, 2014). Ademais, o acesso aos dados necessários para a análise bem como o aprofundamento dos mesmos se torna facilitado pela proximidade geográfica.

## 4.2 DEFINIÇÃO DAS CATEGORIAS

O presente trabalho busca analisar o processo legislativo de projetos de lei ambientais, a partir da abordagem da seletividade relacional-estratégica que considera a relação de forças que atuam no Estado e que conferem uma seletividade (JESSOP, 2010) aos processos políticos. Esse processo contém mecanismos que podem ser de ordem estrutural, ideológica, processual e de repressão (OFFE, 1984). Tendo em vista que consideramos o Poder Legislativo estadual, que é um processo de criação de leis, os mecanismos de seletividade processuais são os que melhor se adéquam ao fenômeno de análise do estudo, dado que a seletividade de estrutura e de repressão tende a se manifestar mais explicitamente na execução de políticas. Embora esses filtros também possam transparecer nos projetos de lei, a consideração deles ultrapassaria o escopo de tempo e recursos deste projeto.

**Quadro 2 –** Categorias e subcategorias para análise dos mecanismos de seletividade

Categorias	Definição operacional	Subcategorias	Fonte de dados
<p><b>Ideologia</b></p>	<p>As instituições estatais são mediadas por ideologias não articuladas, que criam um sistema de normas ideológicas que promove a seletividade de problemas e conflitos sociais (OFFE, 1984). A ideologia pode ser percebida pela composição das cadeiras do Legislativo, pela classificação ideológica dos partidos dos deputados e do governador e pela representatividade das posições em relação ao papel do Estado no enfrentamento dos problemas ambientais, nesse caso, deduzidos dos conteúdos dos projetos de lei propostos, arquivados, sancionados e vetados. Neste caso, a ideologia predominante tem sido a de direita, que considera o desenvolvimentismo, o crescimento econômico em detrimento da questão ambiental.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Posicionamento ideológico-partidário dominante no Poder Legislativo e no Poder Executivo (TAROUÇO; MADEIRA, 2012).</li> <li>- Predominância ideológica na proposição, arquivamento, sanção e vetos dos projetos de lei ambientais (esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e direita) (TAROUÇO; MADEIRA, 2012).</li> <li>- Perfil partidário ambiental dos partidos políticos (desenvolvimentistas, preservacionistas, ecologistas sistêmicos, críticos ao sistema capitalista) (BARROS, 2015).</li> <li>- Classificação dos temas ambientais vetados e sancionados (HOPWOOD; MELLOR; O'BRIEN, 2005).</li> </ul>	<p>Entrevistas</p>
<p><b>Processo</b></p>	<p>Consiste no conjunto de mecanismos peculiares que estão contidos em cada uma das etapas do processo legislativo (proposição, avaliação pelas comissões, votação no plenário, sanção/veto do governador, veto ao veto do governador), sejam eles explícitos/implícitos ou técnicos/políticos. Quando empregados, tais mecanismos auxiliam na seleção de conteúdos que expressam os interesses de classes dominantes. Tal seletividade opera mais de modo negativo, pois promove o impedimento ou o entrave, pelo uso de mecanismos do próprio processo, da continuidade da tramitação de projetos de lei referentes a questões que vão contra os interesses prevaletentes. A seletividade opera, ainda, de modo positivo, quando projetos de interesses prevaletentes também são barrados, isso ocorre devido à necessidade do capital, em alguns casos, de ter que se proteger dele mesmo (OFFE, 1984).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Critérios e normas de tramitação nas comissões (Predominância do discurso de arquivamento, recurso contra os pareceres da CCJ).</li> <li>- Informalidades no processo (negociações).</li> <li>- Critérios e normas da Presidência da ALEP (Formação da pauta de votação).</li> <li>- Critérios e normas de sanção/veto do governador.</li> <li>- Análise do veto do governador pela assembleia (manutenção e derrubada do veto).</li> <li>- Outros tipos de arquivamentos de projetos: final da Legislatura, pedido do autor, restituição ao autor.</li> </ul>	<p>Análise do conteúdo dos projetos de lei ambientais</p>

**Fonte:** Elaborado pela autora.

De início, optamos pela análise dos projetos considerando-se os mecanismos de seleção relacionados à ideologia e ao processo legislativo, porém, com a leitura aprofundada dos projetos, foi possível notar que o próprio processo apresenta mecanismos que estabelecem a seleção daqueles que serão sancionados e daqueles que serão arquivados. A ideologia é um tema difícil de discutir, principalmente no Brasil, país onde existe uma grande variedade de partidos políticos e que alguns destes acabam tomando características peculiares em determinados estados (TAROUÇO; MADEIRA, 2012). Ainda assim, considerando-se a importância de abordar a ideologia principalmente por se tratar da análise de um processo político, de decisão, envolvendo diversos partidos, consideramos pertinente a abordagem dessa questão. Para alguns estudiosos do assunto, a forma mais adequada para essa abordagem trata-se daquela que considera a opinião de especialistas sobre a ideologia partidária, essa classificação foi feita pelos autores Tarouco e Madeira (2012). Portanto, para se garantir maior capacidade de captar as posições ideológicas dos partidos na prática foi considerada essa classificação para análise dos dados, bem como foram apuradas as alianças para formar as bases dos governos na ALEP, identificando assim, as tendências ideológicas que os partidos tendiam a apoiar.

#### 4.2.1 Instrumentos de coleta e análise dos dados

O objetivo geral da pesquisa é analisar como ocorreu a seletividade no processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014. Para atender ao primeiro objetivo específico: caracterizar o processo legislativo ambiental no período de 2007-2014 globalmente e por Legislatura, segundo a composição da ALEP, o proponente do projeto, o partido, a ideologia, o trâmite, os temas propostos e a destinação final, foram coletados os projetos de lei ambientais na base de dados eletrônicos da ALEP, acessado o ícone “Pesquisa Legislativa” (<<http://portal.alep.pr.gov.br/index.php/pesquisalegislativa/proposicao>>). Nessa base, na opção assunto, foi pesquisado o termo “meio ambiente e ecologia”, e os projetos foram organizados por ordem temporal de proposição. Os projetos contêm as seguintes informações: tema, ano de apresentação, autores, justificativa e a tramitação nas fases do processo: decisão da CCJ, recursos, veto do governador, votação no plenário e a destinação final. Os documentos foram coletados entre outubro e novembro de 2016.



Portanto, a pesquisa faz um levantamento censitário, sendo considerados todos os projetos de lei ambientais no período de 2007 a 2014, correspondente a 16ª e 17ª Legislaturas, respectivamente, totalizando 180 projetos de lei ambientais no total. Na primeira Legislatura, foram apresentados 92 e, na segunda, 88 projetos. Foram consideradas as propostas feitas pelo Poder Executivo e pelo Poder Legislativo. A relação de projetos de lei ambientais coletados e considerados para a pesquisa está disposta no Apêndice A, separados por período de governo e a quantidade de projetos apresentados por Legislatura e os respectivos autores dos projetos encontram-se no Apêndice B.

Para a construção dos capítulos de análise dos dados, partimos da consideração da composição da ALEP, levando em conta a mudança de forças que atuam no processo legislativo e o recorte da atividade essencial do Poder Legislativo, o processo de criação de leis, que envolve as etapas: proposição (quantidade, autor, temas), tramitação (CCJ, comissões temáticas, plenário) e a destinação (arquivamento, sanção/veto) dos projetos ambientais. Para caracterizar o PLA no período de 2007-2014 quanto à composição, proposição, temas e tramitação dos projetos de lei ambientais, foi realizada uma análise de todo o período, e por Legislatura. Com o propósito de conhecer de forma geral os projetos de lei e organizá-los, foi feita uma tabela no Excel para a separação dos 180 projetos de lei ambientais de acordo com as características da proposição: ano em que foi apresentado o projeto, tema, autor, partido e ideologia, em que os partidos foram classificados de acordo com Tarouco e Madeira (2012) em centro-esquerda, centro, centro-direita e direita. A partir dessa tabela foi feita a análise quantitativa dos projetos.

Os dados quantitativos foram analisados por meio da estatística descritiva para mostrar a situação do problema pesquisado, utilizando proporções, médias, tabelas e gráficos. Essa análise oferece um panorama geral dos projetos ambientais e um suporte para outras fases da pesquisa. Após a análise do período todo, de 2007-2014, foi feita a mesma análise de forma separada por Legislatura/governo, com o intuito de mostrar as diferenças encontradas com relação a todo o processo legislativo (composição da ALEP, apresentação, tramitação e destino dos projetos), já que a caracterização dos projetos mostra indícios de uma seletividade processual no PLA.

Para entender como ocorreu a seletividade no processo legislativo ambiental, foram colhidas informações dos projetos de lei ambientais como: o autor do

projeto, qual partido representa, qual foi a forma de arquivamento do projeto (parecer contrário da CCJ, os que não entraram em pauta no plenário, arquivados pelo final da Legislatura, devolvidos ou restituídos ao autor, vetados), quais projetos receberam parecer na CCJ, foram aprovados nas comissões e quais projetos foram sancionados.

Uma vez que consideramos o PLA um processo que envolve além de etapas formais de apresentação e tramitação, uma relação de forças que atuam de forma estratégica e seletiva (JESSOP, 2010), apenas dados quantitativos não foi suficiente para responder ao problema de pesquisa. Na segunda parte da análise, respondendo ao segundo objetivo específico de identificar e descrever os principais mecanismos de seletividade processual do PLA foram analisadas as etapas do processo (nível ideológico, CCJ, plenário e sanção/veto do governador) e o conteúdo de alguns projetos selecionados para uma análise mais profunda do fenômeno.

Foi utilizada a análise do conteúdo de projetos que chegaram às últimas etapas do processo (plenário e sanção/veto do governador) e que melhor ilustraram características específicas de apresentação e tramitação que estavam relacionados à seletividade positiva e negativa. Esses projetos somaram um total de 62, sendo 38 na 16ª Legislatura e 24 na 17ª. Uma parte dos projetos foi classificada como não conflituosos como os de LAD (leis administrativas), os que tratam de homenagens e denominações. Para os demais projetos, ou projetos mais conflituosos, buscamos por uma classificação ideológica dos temas e as implicações que esses projetos envolviam para o Estado e o setor econômico. Nesse sentido, foi feita uma tentativa de classificação segundo Hopwood, Mellor e O'Brien (2005). Essa abordagem permitiu uma classificação ideológica ambiental dos temas e uma melhor contextualização da seletividade.

Devido à quantidade de projetos encontrados no sistema, ao detalhamento do trâmite, às características particulares de cada projeto e a existência, na literatura, de mecanismos de seleção referentes ao processo legislativo, que podem influenciar na apresentação e tramitação de projetos de lei ambientais, tornou-se necessária uma análise mais aprofundada dos dados. Informações de artigos de jornais e entrevistas com os proponentes sobre projetos de leis específicas também foram utilizadas para mais bem ilustrar tendências e padrões de tramitação e de seletividade. As entrevistas foram realizadas tanto para discussão dos dados quantitativos, quanto para perceber como a seletividade opera no PLA.

Foram realizadas entrevistas com 7 deputados estaduais da ALEP (Quadro 3). Os critérios usados para a seleção dos deputados entrevistados consideraram: a variação ideológica, a participação em comissões, em especial a de Ecologia, Meio Ambiente e Defesa dos Animais, proponente de projetos ambientais no período analisado e a presença nas duas Legislaturas analisadas.

**Quadro 3** – Lista das entrevistas com deputados da ALEP realizadas em 2017 e 2018

Entrevistado	Partido	Função	Data	Local
1	PV	Presidente da CEMA e autor de projetos ambientais	11/abr/17	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
2	PSB	Autor de projetos ambientais	04/dez/17	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
3	PRB	Membro da CCJ e autor de projetos ambientais	05/dez/17	Escritório Regional do deputado (Curitiba/PR)
4	PT	Autor de projetos ambientais	05/dez/17	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
5	PSD	Autor de projetos ambientais	05/dez/17	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
6	PT	Autor de projetos ambientais	05/mar/18	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná
7	PT	Autor de projetos ambientais	06/mar/18	Assembleia Legislativa do Estado do Paraná

**Fonte:** elaborado pela autora

O roteiro da entrevista foi feito considerando os objetivos geral e específicos do trabalho, na tentativa de entender como ocorreu a seletividade no processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014. O roteiro da entrevista está disposto no Apêndice D. As perguntas da entrevista foram feitas de forma a relacionar as características do processo legislativo com a seletividade no processo e foi dividida de acordo com os objetivos específicos, levando em consideração a questão ideológica, os mecanismos que envolvem as etapas do processo e as diferenças entre os governos com relação à questão ambiental.

O estudo realizado apresentou limitações quanto ao uso da abordagem da seletividade para análise do PLA. A classificação ideológica é uma das limitações da pesquisa, devido às peculiaridades que envolvem essa questão, com relação a um consenso sobre como abordá-la de forma mais adequada. Além disso, os estados brasileiros possuem diferenças com relação aos partidos políticos, suas visões de mundo e suas alianças no Estado. Com relação às entrevistas realizadas, ainda que feitas para uma variedade de representantes de diversos partidos, estas foram limitadas pelas

agendas e disposição dos entrevistados. Além disso, o grande número de projetos, com uma variedade de temas complexos e um grande número de atores envolvidos, aumenta a complexidade da análise. De qualquer forma, as reflexões e considerações feitas contribuíram para aprofundar a compreensão do processo legislativo estadual ao analisar não apenas questões técnicas que envolvem o processo, mas também pela consideração do processo político, que envolve ideologia, partidos políticos, negociações e mudanças de governos.

## 5. O PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL NO PERÍODO DE 2007-2014

Neste capítulo apresentamos uma análise da composição política e ideológica da ALEP e uma análise global e por Legislatura da apresentação e tramitação dos projetos de lei ambientais na 16ª e 17ª Legislaturas da ALEP. O objetivo dessa primeira parte da análise é caracterizar o PLA e mostrar os mecanismos que envolvem esse processo como um todo, bem como as diferenças entre uma Legislatura e outra, e que são indícios da seletividade, que será abordada no próximo capítulo. Primeiro é apresentada a composição da ALEP (partidos/espectro ideológico/situação e oposição). Depois, é abordada a proposição dos projetos: o ano de apresentação e a origem (partido/espectro ideológico/proponente). Após, são destacados os temas ambientais que foram apresentados. E por último são mostradas as características dos projetos no trâmite: o destino no processo (sancionados/arquivados), os tipos de arquivamento e em que fase do processo ocorreu. A análise é feita relacionando as implicações que cada um desses aspectos representa para o PLA e como contribuem para uma seletividade no processo, que pode ser negativa ou positiva, ou seja, contribuem para o favorecimento dos interesses capitalistas ou para a restrição dos interesses anti-capitalistas. Os dados foram analisados utilizando-se as informações contidas nos projetos de lei e no site da ALEP, agrupados em tabelas no Excel e quantificados em quadros e gráficos.

### 5.1 O CONSERVADORISMO NA ALEP NO PERÍODO DE 2007-2014

Esta seção apresenta a composição da ALEP. A intenção de apresentar essa composição se deve a consideração de que o Estado é fruto de uma relação de forças que política e ideologicamente, por certo período, se estabelece nesse espaço (no caso estudado, o Legislativo), privilegiando, estratégica e seletivamente, alguns atores, estratégias, visões de mundo e ações sobre outros (JESSOP, 2010), dando forma a um projeto hegemônico. Por essa razão, a natureza dos objetivos, estratégias e táticas dos grupos no poder podem afetar a formulação e tramitação dos projetos de lei ambientais. Essas considerações mostram que as forças atuantes no Legislativo desempenham um papel central no processo, e a forma como agem diz como esse processo será conduzido. Nesse sentido, a composição do Legislativo pode ser entendida pela classificação ideológica dos partidos, pela situação e oposição ao governo e pela relação dos espectros políticos desses partidos com a questão ambiental.

A ALEP teve um total de 14 partidos na 16ª e na 17ª Legislatura. O quadro 4 mostra a bancada dos partidos nas duas Legislaturas e a classificação ideológica desses partidos segundo a proposta de Tarouco e Madeira (2012).

**Quadro 4** – Composição da bancada legislativa na 16ª e 17ª Legislaturas, por partido e espectro ideológico

ESPECTRO IDEOLÓGICO	PARTIDOS	REPRESENTANTES		PARTIC. MÉDIA
		16ª Leg.	17ª Leg.	
CENTRO-ESQUERDA	PSB	7	3	5
	PDT	3	4	3,5
	PT	7	7	7
	PV	1	2	1,5
	<b>Total</b>	<b>18</b>	<b>16</b>	<b>17</b>
	<b>%</b>	<b>30,51%</b>	<b>28,57%</b>	<b>29,54%</b>
CENTRO	PPS	3	3	3
	PMN	1	1	1
	PMDB	9	13	11
	<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>15</b>
	<b>%</b>	<b>22,03%</b>	<b>30,36%</b>	<b>26,20%</b>
CENTRO-DIREITA	PRB	1	1	1
	PSDB	6	10	8
	PSC	2	2	2
	PTB	3	1	2
	<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>13</b>
	<b>%</b>	<b>20,34%</b>	<b>25%</b>	<b>22,67%</b>
DIREITA	PSD <sup>1</sup>	4	2	3
	PP	7	1	4
	DEM	5	6	5,5
	<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>12,5</b>
	<b>%</b>	<b>27,12%</b>	<b>16,07%</b>	<b>21,60%</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora com base no endereço eletrônico da ALEP e na classificação de Tarouco e Madeira (2012).

Com relação à ideologia, no Brasil os partidos podem ser classificados como de esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e direita (TAROUCO; MADEIRA, 2012). Segundo essa classificação, no quadro 1, temos que a configuração ideológica da ALEP, apesar de ter ocorrido uma diminuição da direita, permaneceu praticamente igual da 16ª (centro-esquerda=30,51%; centro=22,03%; centro-direita=20,34%; direita=27,12%) para a 17ª Legislatura (centro-esquerda=28,57%; centro=30,36%; centro-direita=25%; direita=16,07%). Por não existirem partidos classificados como de esquerda no estado, a centro-esquerda acaba tendo pouca

<sup>1</sup> Tarouco e Madeira (2013) mostram que, em classificações ideológicas, o PSD geralmente é considerado como partido de direita, portanto, essa classificação foi considerada para a presente pesquisa.

representatividade (participação média 29,54%), muito próxima do centro, que teve uma representatividade média de 26,20%. Mesmo com a redução da direita, a centro-direita e direita são maioria e somados, representaram em média, 44,27% das cadeiras, portanto quase a metade.

Sobre essa configuração da composição da ALEP, em que permaneceu praticamente a mesma da 16<sup>a</sup> para a 17<sup>a</sup> Legislatura, a literatura mostra que no estado do Paraná prevalece no Legislativo forças sociais conservadoras. São recorrentes relações de parentesco nas três esferas de governo devido à predominância histórica de oligarquias familiares no poder. A política no estado do Paraná tem sido marcada pelo clientelismo e nepotismo, de uma hereditariedade de políticos profissionais tanto nas cadeiras que compõe o Legislativo estadual quanto com relação a cargos importantes nos órgãos do Executivo. Essas famílias detentoras de poder e riqueza, que detém alto poder econômico na sociedade, geralmente ligados a indústria e agropecuária, estão associadas a interesses dominantes há quase 300 anos e isso assegura uma estrutura de poder nas diversas partes do Estado (OLIVEIRA, 2007).

Essa predominância no poder de alguns partidos políticos no Legislativo se estende para o Poder Executivo. A partir dos anos de 1990, predominaram cinco partidos no governo no estado do Paraná, são eles: PMDB, PDT, PP, PFL e PSDB. Mesmo com o personalismo e fragmentação dos partidos políticos no estado, o sistema partidário gira em torno de dois blocos PMDB/PT e PSDB/DEM, similar ao quadro nacional (BOLOGNESI; COSTA, 2014).

Contudo, pelo menos tão importante quanto o espectro ideológico, são as alianças para a formação da situação, a base de apoio ao governo na assembleia, e a oposição.

O conceito mais usado é liberal: nosso partido é liberal, que é o partido da frente liberal hoje, o DEM. Então eles ficam ali. Mas a gente não discute lá embaixo esquerda e direita. Discute situação e oposição. Hoje a discussão é assim, situação/oposição. Quem é oposição: PMDB e o PT são oposição. No mandato passado quem era oposição: PSDB, PDT e tal, era oposição. Então não era assim, não enfrentava direita e não enfrentava a esquerda (ENTREVISTADO 1).



Na 16ª Legislatura a base aliada era composta pelos partidos PMDB, PT, PV, PTB, PRB, PMN e PP<sup>2</sup> e a oposição pelo PSDB, DEM (na presidência da CCJ foi aliado), PDT, PSB, PPS (na CCJ foi aliado) e na ALEP teve 1/4 dos representantes de oposição. Essa composição mostra que os representantes, por mais que estejam filiados a um determinado partido, apresentam um posicionamento individual, guiando suas ações para satisfazer seus interesses (REQUIÃO, 2011). Essa classificação mostrou ainda que não teve muita diferença de quantidade de representantes da situação (29) e da oposição (24)<sup>3</sup>. Na 17ª Legislatura, e a vitória do governo de centro-direita de Carlos Alberto Richa (PSDB), do total de deputados (54), os que faziam parte da bancada de oposição eram 14 (7 parlamentares petistas e 7 peemedebistas). No entanto, na prática, os opositoristas estavam em número ainda menor, já que as reuniões da bancada contavam com apenas cinco ou seis deputados e nas votações em plenário, os projetos do Executivo que continham críticas da oposição recebiam menos de dez votos contrários (GAZETA DO POVO, 2011). A bancada de oposição na 17ª Legislatura, representada por alguns parlamentares de partidos de centro e centro-esquerda, portanto, esteve em quantidade ínfima de representantes nesse período, já que a base do governo contou com 75% dos parlamentares (PSB, PDT, PV<sup>4</sup>, PPS, PMN, PRB, PSDB, PSC, PTB, PSD, PP, DEM e 6 parlamentares do PMDB).

O quadro 1 mostra que, na 16ª Legislatura, com um governo de centro (PMDB) no poder, os partidos de centro-esquerda PSB e PDT, com 10 representantes, estavam na oposição ao governo. Na 17ª Legislatura, com um governo de centro-direita (PSDB), alguns partidos da centro-esquerda (PSB, PDT e PV), que somados representam 9 deputados, estavam na base do governo. No estado do Paraná, portanto, até alguns partidos posicionados na centro-esquerda do espectro acabam, por vezes, defendendo ideias associadas à direita, isso mostra o poder que a direita representa no cenário político do estado (PERISSINOTTO; BRAUNERT, 2007), mas também a fragilidade programática dos partidos brasileiros (LIMONGI, 2006) e o poder do Executivo de aumentar a sua base distribuindo benefícios aos deputados.

---

<sup>2</sup> O PP foi considerado situacionista, pois se posicionou em todas as votações a favor do Executivo, embora seus filiados estivessem liberados nas votações (REQUIÃO, 2011).

<sup>3</sup> PSD (direita) e PSC (centro-direita) não foram classificados no estudo de Requião (2011) como situação ou oposição.

<sup>4</sup> Devido à representação e posições expressas no conteúdo dos projetos apresentados, nas discussões e votações no plenário, apesar de o PV ter sido considerado como de situação, pode-se dizer que este partido fez mais um papel de oposição Na 17ª Legislatura.

A classificação dos partidos em espectros ideológicos também pode indicar a preferência destes com relação às questões ambientais. Isso ajuda a explicar porque alguns governos têm políticas mais pró-ambiente do que outros (LEINAWEAVER, 2016). A classificação de Barros (2015) mostra que a inclusão da temática ambiental nas legendas partidárias é bem difusa, com muitas especificações, de acordo com as preferências políticas. A classificação dos partidos revelou que os colocados como críticos ao sistema capitalista e os ecologistas sistêmicos estão mais à esquerda do espectro, os desenvolvimentistas ficam no centro e os preservacionistas à direita. Nessa configuração, os partidos mais próximos à esquerda do espectro, de orientação socialista, são mais vinculados aos movimentos ecológicos.

Relacionando essa classificação à média de representantes da Casa, os críticos ao sistema capitalista (PDT), que tem perfil focado em visões marxistas como um modelo capaz de reestruturar o sistema produtivo, teve em média 3 representantes, ou seja, 5,26% do total médio de representantes da casa (57) no período de 2007-2014. Os ecologistas sistêmicos (PV), defensores de questões ambientais mais abrangentes inseridas em todas as dimensões da vida social, no plano local e global, teve uma média de 1 representante (1,75%). Os desenvolvimentistas (PSB, PT, PMDB, PRB) que abordam temáticas ambientais em seus programas partidários, mas colocam o crescimento econômico em primeiro plano teve em média 24 representantes (42,11%). E os preservacionistas (PPS, PTB, PP, DEM), que defendem projetos de recuperação dos biomas e projetos de desenvolvimento econômico, tiveram em média 14 representantes (24,56%). Os partidos que não tratam da questão ambiental em seus programas partidários (PMN, PSDB, PSC) tiveram uma média de 11 representantes (19,30%). Portanto, os partidos de perfil desenvolvimentista, menos favoráveis à agenda ambiental já que colocam o desenvolvimento econômico em primeiro plano, e os que não tratam de questões ambientais somaram uma média de 35 representantes, ou seja, 61,40% das cadeiras do Legislativo<sup>5</sup>, portanto, são maioria na casa.

Relacionando essas questões ao governo dos dois períodos analisados, a 16ª Legislatura contou com um representante de um partido de centro (PMDB), classificado como desenvolvimentista, portanto que aborda a questão ambiental em sua agenda e tem como eixo temático o desenvolvimento econômico e contou com uma situação e oposição com quase a mesma representatividade. Já o governo do Executivo

---

<sup>5</sup> PSD não é classificado na proposta de Barros (2015).

da 17ª Legislatura (PSDB) está entre os partidos que não tratam da questão ambiental em seu programa. Os partidos de centro-esquerda tiveram pouca representatividade na 17ª Legislatura, isso mostra que, em tese, as demandas ambientais encontraram mais dificuldades para tramitar e serem aprovadas nesse período.

Sem ter a intenção de comparar os governos agora, podemos perceber que o partidário envolve interesses competitivos e antagônicos que influenciam na forma como os partidos políticos abordam a questão ambiental. De modo geral, essa análise mostrou que há um predomínio de forças mais conservadoras, desenvolvimentistas na composição da ALEP, isso fica claro, primeiro porque não há partidos de esquerda, apenas de centro-esquerda, segundo pela composição da situação e oposição, em que na 16ª Legislatura a situação e oposição foi composta por quase a mesma quantidade de representantes e na 17ª Legislatura a base representada pela direita e centro-direita era maioria. Esses partidos são considerados defensores do mercado completamente livre (TAROUCO; MADEIRA, 2013), portanto, mais voltados para os interesses econômicos. “[...] o interesse econômico move muito, faz com que projetos sejam apresentados e defendidos, e muitas vezes não sejam apresentados, porque pode ferir o interesse econômico e aí tem grandes grupos que fazem muito *lobby* e às vezes conseguem isto” (ENTREVISTADO 4). Partidos posicionados mais à esquerda, seriam mais predispostos às políticas ambientais, porém, são minoria na representatividade. E, como no caso do PDT e do PSB paranaense, compuseram alianças e a base de apoio de governos de direita. Além da composição do Legislativo, o governo foi composto, apesar de importantes diferenças no tratamento das questões ambientais, primeiro por um partido considerado desenvolvimentista (PMDB), e um que não trata das temáticas ambientais em seus programas partidários (PSDB), portanto também defensor de um desenvolvimentismo, talvez mais “radical”.

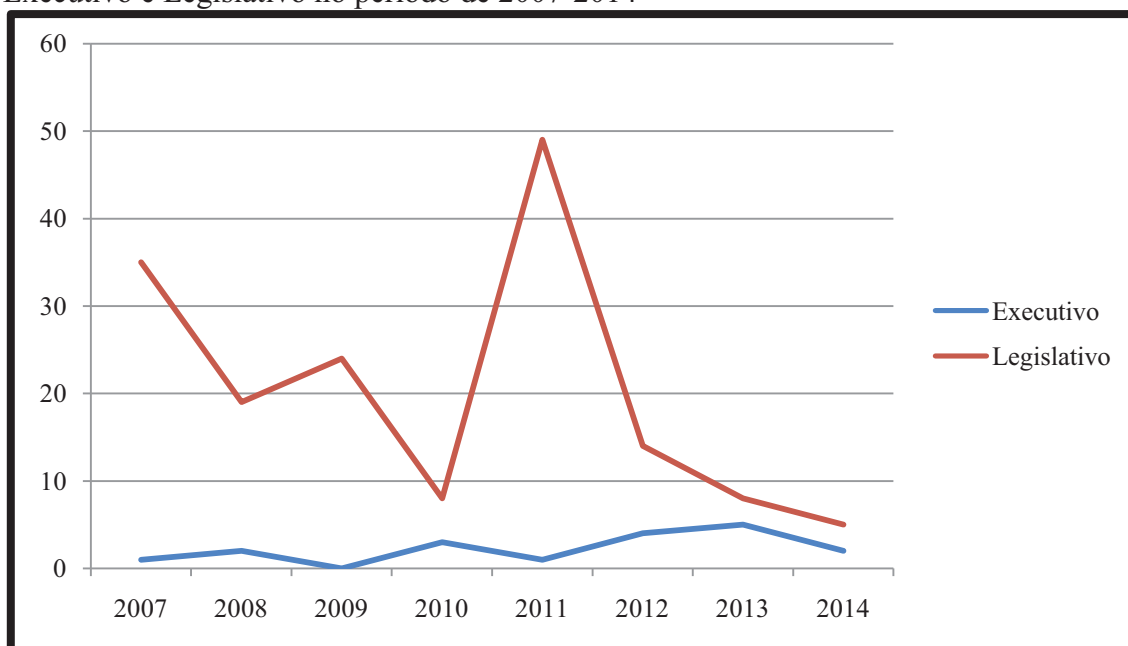
Com essas classificações não se pretende explicar todo o comportamento dos partidos, até por conta da configuração destes no Brasil, com uma lista extensa de partidos, que firmam alianças e algumas vezes mudam de posições. Além disso, o comportamento dos parlamentares envolve questões de suas preferências pessoais, de seu eleitorado e de seus partidos, e nem sempre essas preferências coincidem (CHEIBUB; FIGUEIREDO; LIMONGI, 2009). Contudo, são os partidos que formam as elites políticas, o Legislativo e o governo. Conhecer as preferências políticas dos partidos brasileiros é importante para compreender o funcionamento do sistema partidário (TAROUCO; MADEIRA, 2013).

Diante dessas questões, o que se pode antecipar sobre a análise da composição é que, esse ambiente ideológico da ALEP propiciou uma maior dificuldade de proposição, tramitação e aprovação de projetos de lei ambientais, já que os interesses econômicos e desenvolvimentistas acabam se sobressaindo. Em uma visão geral, os políticos já são frequentemente vistos como tendo pouco interesse em resolver problemas ambientais difíceis ou em desenvolver atividades baseadas em princípios ecológicos (DOYLE; MCEACHERN; MACGREGOR, 2015). Essas questões tendem a gerar uma seletividade de projetos de lei ambientais no processo legislativo que pode ser diferente para cada Legislatura, devido às características e inclinações de cada governo e da composição da ALEP. Não que a totalidade dos atos do Estado seja capitalista, no entanto, o caráter de classe com que é preenchido, faz com que o Estado se incline a priorizar o crescimento econômico. O interesse de classe se expressa no sistema de instituições políticas que possui uma seletividade própria, de valorização do capital. A formulação de leis, portanto, é uma função estatal que sofre com impulsos internos gerados pelo próprio aparelho estatal e que expressam esses interesses (OFFE, 1984). Apesar disso, como existe uma pressão crescente para resolução de demandas ambientais, projetos de leis de diversos temas são apresentados por diferentes forças sociais e precisam tramitar e receber um destino.

#### 5.1.1 Proposição de projetos de lei ambientais no processo legislativo ambiental

No período de 2007 a 2014 foram apresentados 180 projetos de lei ambientais, destes, 90% foram propostos pelo Legislativo e 10% pelo Executivo (Gráfico 1). A diferença se explica pelo fato de o primeiro ter a proposição de leis como uma função típica de sua competência.

**Gráfico 1** – Proposição de projetos de lei ambientais, em quantidade, pelo poder Executivo e Legislativo no período de 2007-2014



Fonte: Elaborado pela autora

Considerando o calendário eleitoral, a maior parte dos projetos de lei ambientais foi apresentada nos anos iniciais da Legislatura. Em 2007 foram propostos 39,13% do total de projetos do primeiro período e em 2011 foram propostos 56,82% dos projetos do segundo período. O fato de os projetos ambientais serem apresentados nos anos iniciais do período pode estar relacionado à preocupação dos parlamentares com o atendimento às demandas de compromisso de campanha e com o tempo de tramitação dos projetos. Os projetos de lei ambientais, especialmente aqueles propostos pelo Legislativo, geralmente tem um período maior de tramitação, por isso o cuidado de apresentá-los no primeiro ano da Legislatura para se tentar colher os frutos da proposição até o final do período.

Por outro lado, o Poder Executivo apresentou seus projetos de lei principalmente nos dois últimos anos nas duas Legislaturas, (50% na 16ª e 58,33% na 17ª Legislatura), período em que se teve menor número de propostas feitas pelo Legislativo. Os projetos propostos pelo Executivo, em geral, possuem prioridade no processo, tramitam de forma mais rápida e tem maior possibilidade de serem aprovados no plenário, especialmente quando a base aliada é expressiva na representatividade.

Dos partidos representados na 16ª Legislatura, 13 dos 14 (DEM, PDT, PMDB, PMN, PP, PRB, PPS, PSB, PSC, PSDB, PT, PTB, PV) tiveram deputados que

propuseram projetos de lei ambientais e, dos 14 partidos presentes na 17ª Legislatura, 12 (DEM, PMDB, PMN, PPS, PRB, PSB, PSC, PSDB, PT, PTB, PV, PSD), como mostra o quadro 2. Do total de deputados na 16ª Legislatura (57), 57,89% propuseram projetos de lei ambientais e da 17ª Legislatura (56), foram 53,57%. Portanto, quase a totalidade de partidos teve representantes que apresentaram projetos ambientais, isso mostra que a grande maioria dos partidos propõe projetos ambientais, o que demonstra que o tema encontra-se disseminado entre as várias ideologias, embora apenas um pouco mais da metade dos deputados protocolaram projetos com temáticas ambientais.

Como mostra o quadro 5, os partidos PV, PMDB, PSB, PT, PPS e DEM, maioria de centro e centro-esquerda, estão entre as legendas que propuseram maior quantidade de projetos de lei. Os dados mostraram que, dos 180 projetos de lei ambientais propostos em todo o período analisado, em média, 31,23% foram apresentados pela centro-esquerda, 31,05% pelo centro e centro-direita e direita apresentaram juntos apenas 32,75% dos projetos. Mesmo a centro-esquerda tendo menor quantidade de representantes se comparada com os partidos de centro-direita e direita, ainda assim, apresenta uma quantidade de projetos ambientais semelhante a esses.

**Quadro 5** – Quantidade de Projetos de Lei ambientais propostos por partido e espectro ideológico no período de 2007 a 2014<sup>6</sup>

		16ª Legislatura	17ª Legislatura	
Espectro ideológico	Partido	Total PLs	Total PLs	Média
CENTRO-ESQUERDA	PSB	4	9	6,5
	PT	8	5	6,5
	PV	9	18	13,5
	PDT	3	-	1,5
	<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>32</b>	<b>28</b>
	<b>%</b>	<b>26,09%</b>	<b>36,36%</b>	<b>31,23%</b>
CENTRO	PMN	5	3	4
	PMDB	20	14	17
	PPS	6	8	7
	<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>25</b>	<b>28</b>
	<b>%</b>	<b>33,70%</b>	<b>28,41%</b>	<b>31,05%</b>
CENTRO-DIREITA	PRB	3	2	2,5
	PSDB	5	7	6
	PSC	3	1	2
	PTB	5	2	3,5
	<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>14</b>
	<b>%</b>	<b>17,58%</b>	<b>13,64%</b>	<b>15,61%</b>
DIREITA	DEM	8	7	7,5
	PSD	-	5	2,5
	PP	11	-	2,5
	<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>12</b>	<b>15,5</b>
	<b>%</b>	<b>20,65%</b>	<b>13,64%</b>	<b>17,14%</b>
PODER EXECUTIVO	PE	6	12	9
	<b>%</b>	<b>6,52%</b>	<b>13,64%</b>	<b>10,08%</b>

**Fonte:** Elaborado pela autora com base no endereço eletrônico da ALEP, nos projetos de lei ambientais e na classificação ideológica de Tarouco e Madeira, (2012).

Nesse sentido, a questão ambiental, ainda que disseminada por todos os partidos, o fato de que a maioria na representação da ALEP tanto na oposição no período de 2007-2010, quanto na base do governo no período de 2011-2014, foi de partidos de centro-direita e direita e que esses espectros defendem a livre iniciativa (TAROUCO; MADEIRA, 2013), faz com que os valores sejam predominantemente econômicos, e a sua modificação para se alcançar a proteção e a qualidade ambiental

<sup>6</sup> Alguns projetos foram contados mais de uma vez, devido a sua autoria ter sido feita em conjunto. Na 16ª legislatura os projetos 015/2007 (PT, PMDB, PV), 142/2007 (PRB, PV), 52/2008 (PMDB, PV) e 201/2008 (2 PMDB) foram apresentados por mais de um autor e na 17ª foram os projetos 161/2011 (DEM, PSD), 196/2011 (PRB, PV), 400/2012 (PMDB, PV), 362/2012 (PT, PMDB), 355/2014 (2 DEM, 2 PSDB).



ainda não foi alcançada. Além disso, questões muito complexas que envolvem a política ambiental acabam não ganhando muito espaço na agenda política (CALDWELL, 1993). “Os partidos mais liberais, os partidos mais desenvolvimentistas, eles não trabalham na precaução e com a prevenção, eles trabalham com o imediatismo, com o dia a dia” (ENTREVISTADO 1).

O fato de os partidos de centro-esquerda apresentarem mais projetos pode ser decorrência da classificação desses partidos como críticos ao sistema capitalista e os ecologistas sistêmicos, portanto, mais voltados para as questões ambientais do que os partidos classificados como desenvolvimentistas e preservacionistas como já mostrado anteriormente. Além disso, nas duas Legislaturas tiveram parlamentares que se destacaram pela quantidade de propostas ambientais, como será visto na análise das Legislaturas de forma separadas. Essa questão pode estar ligada a profissionalização e especialização, dos deputados, em alguns casos, que pode levar a maior quantidade de projetos apresentados por esses parlamentares, já que a profissionalização confere *expertise* e distinção e isso ajuda na construção de projetos de lei mais elaborados e na tramitação dos projetos, já que o processo legislativo envolve decisões políticas e técnicas (OLIVEIRA, 2006).

Apesar da grande quantidade de projetos ambientais apresentados, a maior parte deles é arquivada, como será visto no tópico que aborda a tramitação. Antes, no entanto, é preciso mostrar quais temas são apresentados, e quais os destinos que essas temáticas receberam no processo, para que se possa fazer a relação entre a apresentação e a tramitação dos projetos, mostrando o que é apresentado pelos partidos, quais temas são barrados e quais são aprovados no processo.

### 5.1.2 Temas e tipos de projetos de lei ambientais

O levantamento dos dados demonstrou que existe uma grande variedade de temas ambientais que foram propostos: preservação e conservação de florestas, de bacias hidrográficas, poluição, criação e denominação de parques ambientais, captação de água da chuva para utilizar em instalações públicas, resíduos, programas de reciclagem, agrotóxicos, projetos de incentivo, educação ambiental, criação de políticas ambientais, leis administrativas gerais que envolvem a questão ambiental, entre outros. Os temas mais propostos foram com relação a resíduos 47,98%.

A questão ambiental, portanto, envolve uma infinidade de temas que merecem atenção, o que mostra a complexidade e a dificuldade de abordá-la.

Como há uma gama tão diversificada de assuntos é impossível para o parlamentar conhecer tudo de tudo. Então ele conhece de forma muito rasa vários assuntos, ele acaba se tornando muito polivalente, ele faz se valer por uma equipe, uma assessoria que procura abarcar o maior número de assuntos também para auxiliá-lo, mas ele acaba mesmo assim tendo que depender muito de parlamentares que se destacam por especificidades. Há parlamentares que são na sua formação já ligados ao meio ambiente, parlamentares que até inclusive fazem políticas em partidos que defendem o meio ambiente como prioridade. Então nós nos fazemos valer da experiência desses, do *knowhow* desses, da opinião desses e ao encaminhamento desses parlamentares (ENTREVISTADO 3).

Os problemas ambientais são marcados por características como natureza multidimensional e multidisciplinar, com incertezas e complexidade, além da irreversibilidade e conflitos de interesses sociais envolvidos. Além disso, pode ter, ainda, configurações diferentes por conta de fatores naturais e culturais de cada região. As instituições das sociedades capitalistas tem demonstrado um tratamento político insuficiente para enfrentar esta extrema complexidade, com um caráter cosmético e baixa efetividade de suas ações (BORINELLI, 2011). Portanto, quanto mais um deputado se torna profissionalizado, mais pode conseguir abordar a questão ambiental de forma abrangente, trazendo estudos sobre o tema e conseqüentemente, consegue defender melhor a temática que está propondo.

A falta de preparo do legislador pode ser uma barreira na composição de leis pelo legislativo. Muitos projetos são devolvidos ao autor, ou arquivados, muitas vezes pela má elaboração. As Legislaturas mais profissionalizadas têm equipes mais profissionais capazes de gerar melhores respostas legislativas aos problemas públicos (GRAY; HANSON; KOUSSER, 2012). As decisões tomadas no Estado têm um teor político, porém o profissionalismo é um diferencial, que é exercido pela *expertise*, um conteúdo técnico é acrescentado no processo a partir da inclusão do profissionalismo (OLIVEIRA, 2006). Por esses motivos, a profissionalização permite maior apreciação das propostas. Portanto, além da complexidade que envolve a abordagem dos temas ambientais, muitos projetos acabam sendo mal elaborados: muitos projetos analisados estavam incompletos, faltavam justificativas do tema proposto, de estudos de impacto financeiro, e isso pode ser um fator que comprometeu a aprovação de muitas propostas.

A presença de profissionalismo também se mostra na técnica de escrita de alguns projetos e as justificativas e discussões acerca do tema proposto, que para alguns casos, foram mais bem fundamentados. Embora a 17<sup>a</sup> Legislatura tenha sido mais profissionalizada, houve falta de profissionalismo, em alguns projetos, nas duas Legislaturas.

Apesar de alguns projetos de lei ambientais terem tratado de denominação e nomeação de órgãos, de programas ou de parques e leis administrativas (LAD), que costumam ser políticas que não geram muitos conflitos, a maior parte das propostas tratou do estabelecimento de regras, inserção e alteração de incisos ou extinção de uma lei já existente, de obrigatoriedades e proibições, que geravam custos e penalidades para o setor público e para o setor privado. Essa questão mostra a restritividade da política ambiental. Por essa razão, as questões que envolvem o tema ambiental não são bem aceitos por trazerem, na maioria dos casos, um impacto negativo para certas atividades econômicas além de custos de implementação para o Estado. “O proibitivismo é muito forte, ela é restritiva porque a voracidade com que você avança na destruição é muito grande, então você tem uma área de Mata Atlântica aqui, por exemplo, que deveria ser preservada e que não é preservada” (ENTREVISTADO 6).

Essas propostas, dentre outras, envolveram interesses diversos do próprio Estado, como no caso da proposta da moratória de cinco anos para exploração do gás de xisto, além dos projetos que abrangeram empresas no tratamento de resíduos, trazendo penas pecuniárias e gastos a essas empresas com relação à implementação da lei. Além disso, alguns projetos caminharam no sentido de afrouxar a legislação, como a questão do licenciamento ambiental, em que foi pedido o afrouxamento dos prazos de licença, autorizando o funcionamento de diversos empreendimentos que geram impactos socioambientais. Além da questão da revogação de artigos da Lei Florestal do estado e da Auditoria Ambiental. Dessa forma, além da restritividade da política ambiental, há um jogo de forças, representado por interesses divergentes com relação aos temas ambientais, ora aumentando as restrições sobre as externalidades ambientais, ora ampliando-as ou, pelo menos, mantendo os baixos padrões, no caso do Paraná.

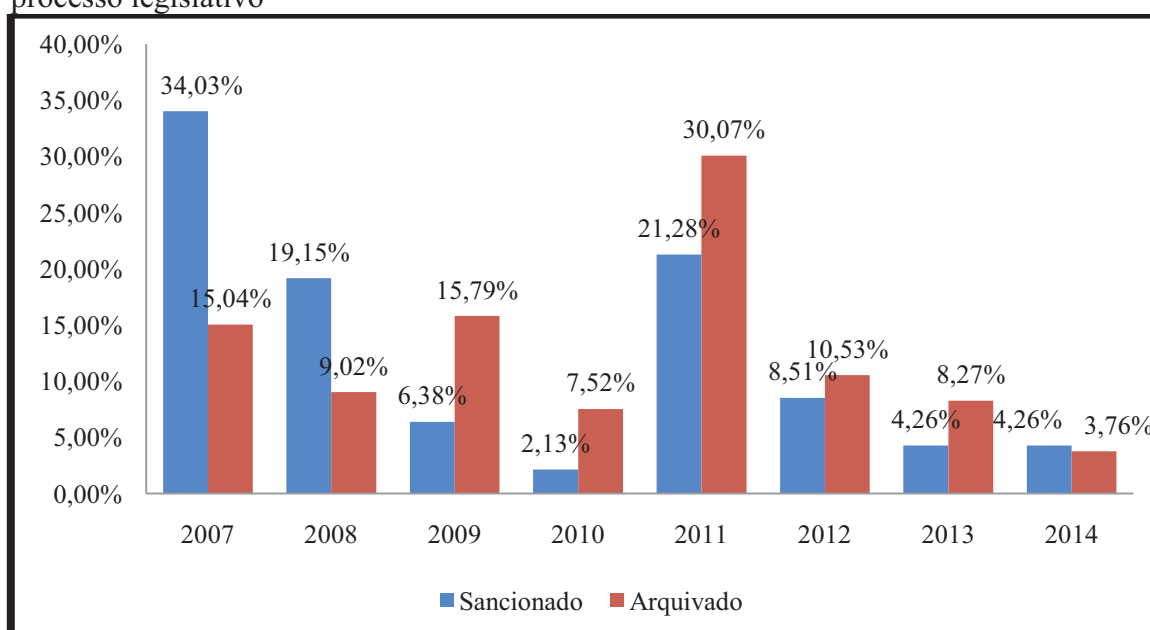
#### 5.1.2.1 Tramitação dos projetos de lei ambientais

No processo legislativo, os projetos primeiro passam por uma etapa formal, onde é feito o protocolo da proposição. Esta proposição apresenta dois

impedimentos: os deputados não podem propor um tema que seja de competência das secretarias do estado e não pode gerar despesa para o Poder Executivo. Essa questão é avaliada na primeira comissão, a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), e o parecer contrário é terminativo. Também há a possibilidade de que o deputado que propôs apresente recurso para desfazer esse parecer contrário, porém, é muito raro que o parecer da CCJ seja reformado. Em seguida, os projetos passam por comissões temáticas que fazem análise de mérito e ainda que o parecer seja contrário, os projetos continuam no trâmite. Na próxima fase, fica a cargo do presidente da ALEP pautar o projeto para votação no plenário. Os projetos que não são pautados na Legislatura ou não são aprovados, são arquivados. Caso aprovado no plenário, o projeto é remetido para o governador, que pode sancionar ou vetar parcial ou totalmente. Por fim, se vetado, o projeto volta para o Poder Legislativo apreciar e pode manter ou não o(s) veto(s) do governador.

Do total de projetos apresentados no período, 73,33% foram arquivados e 26,67% foram sancionados. Portanto, quase dois terços dos projetos apresentados não se tornaram leis. O gráfico 2 exibe a destinação dos 180 projetos ambientais, para cada ano em que foram apresentados. Dos 47 projetos aprovados no período todo, 55,31% foram apresentados nos anos iniciais das Legislaturas.

**Gráfico 2** - Destinação dos projetos de lei ambientais, por ano de proposição, no processo legislativo



Fonte: elaborado pela autora

Apesar de o Poder Executivo propor em menor quantidade, mais da metade (61,11%) de seus projetos foi aprovada. Diferentemente, o Legislativo teve 18,52% dos seus projetos sancionados em todo o período. Este é um dado que aponta para o predomínio da agenda do Executivo sobre o que é proposto pelo Legislativo, já que no processo decisório, tende a prevalecer a concentração de poderes de agenda no chefe do Executivo que foi eleito (PERISSINOTTO, 2007). Essa predominância na aprovação de projetos propostos pelo Executivo se deve ao fato de que este poder, apesar de propor projetos ambientais em menor quantidade, raramente é derrotado nas decisões legislativas, já que as rejeições às suas propostas são pouco frequentes, principalmente por ter a maioria da composição da assembleia na base de apoio ao governo. Além disso, nem todo projeto não aprovado significa que tenha sido barrado. Em algumas ocasiões, o Executivo pode não ter interesse em aprovar um projeto de sua autoria, já que esses projetos são apenas propostos para mostrar ao público que a questão está sendo abordada, ou ainda esses projetos podem ser apenas ensaios. Além disso, para alguns casos, o Executivo pode tratar da mesma matéria em dois projetos que tramitam paralelamente, e quando um consegue a aprovação o outro é retirado (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007). Ademais, das propostas apresentadas pelo Executivo, o projeto chega, em alguns casos, já negociado (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995).

Sempre quando vem do Executivo é um projeto que passa na Casa. O governador geralmente tem deputados apoiando seu governo, e qualquer projeto que venha de lá vai passar mais fácil e mais rápido. Quando um deputado apresenta, primeiro o IAP, os órgãos ambientais tem as vezes que dar parecer. Depois, para você conquistar a maioria para aprovar um projeto na Casa é mais difícil. Então você tem uma diferença muito grande entre os projetos que vem do Executivo e a proposta de um deputado (ENTREVISTADO 2).

Os altos índices de aprovação das propostas do Executivo em vista do que é sancionado do Legislativo também podem estar relacionado às muitas restrições que o segundo encontra para legislar. No geral, os projetos podem ser arquivados na CCJ, de acordo com o art. 33-A, § 2º/RI (Regimento Interno), que dispõe sobre o parecer pela inconstitucionalidade: representado pelo vício de iniciativa, quando um parlamentar propõe um projeto que não é da competência do Legislativo, mas do Executivo, ou por trazer atribuições aos órgãos deste poder. Esta é a primeira modalidade de arquivamento no processo, com parecer terminativo e a comissão que

mais barra os projetos, quase 70% dos projetos foram arquivados, como mostra o quadro 3. Quando um projeto é aprovado pela CCJ, este é encaminhado para as comissões temáticas. A falta de apreciação de algumas dessas comissões faz com que o projeto seja arquivado pelo final da Legislatura. Os projetos que ficaram nessa etapa não chegaram a 10% do total.

E por fim, os projetos podem ser arquivados na sessão de votação no plenário ou, quando aprovados nessa sessão, podem ser arquivados pelo veto do governador, quando o veto é mantido pelo Legislativo. Nessa etapa, os projetos são arquivados principalmente pelos vetos e pelo final da Legislatura (19,07%), como mostra o quadro 3. Para todas as fases, um projeto pode ser arquivado a pedido do autor, restituído ao autor ou anexado a outro projeto, bem como podem receber emendas. Os casos de arquivamento no final da Legislatura podem ocorrer para todas as fases do processo, devido ao não recebimento de parecer por uma delas. Essas formas de arquivamento são tanto para as propostas do Executivo quanto para as propostas do Legislativo.

Ou as nossas iniciativas têm restrições porque não são da esfera estadual e esbarram naquilo que nós chamamos de matérias locais, então são temas de competência dos vereadores, de competência local, ou de competência federal. Então ficamos no meio termo, o que nos tira bastante as iniciativas, elas acabam ou nascendo inconstitucionais ou nascendo com vício de origem. Então há um agravante no Legislativo estadual [...] Existem parlamentares que passam quatro anos e não conseguem tramitar uma lei, para você ver a complexidade, porque passam em tantas comissões, recebem tantas alterações, tantas exclusões, supressão, adições, que às vezes ela perde até o objeto, perde até o sentido, ela acaba não prosperando (ENTREVISTADO 3).

O quadro 6 mostra a quantidade de projetos que não conseguiram ser aprovados no processo, de acordo com cada tipo de arquivamento ocorrido no período.

**Quadro 6** – Tipos de arquivamentos dos projetos de lei ambientais no processo legislativo no período de 2007-2014

<b>Tipos de arquivamento 2007-2014</b>		
<b>CCJ</b>	<b>Quantidade de projetos</b>	<b>%</b>
Art. 33-A – Inconstitucionalidade	76	57,58%
Art. 124 – A pedido do autor	11	8,33%
Restituído ao autor	1	0,76%
Art. 273 – Final de Legislatura	2	1,52%
<b>Total</b>	<b>90</b>	<b>68,18%</b>
<b>Comissão de Meio Ambiente</b>	<b>Quantidade de projetos</b>	<b>%</b>
Restituído ao autor	1	0,76%
Art. 124 – A pedido do autor	2	1,52%
Art. 273 – Final de Legislatura	6	4,55%
<b>Total</b>	<b>9</b>	<b>6,82%</b>
<b>Plenário</b>	<b>Quantidade de projetos</b>	<b>%</b>
Restituído ao autor	5	3,79%
Art. 273 – Final de Legislatura	12	9,09%
Art. 124 – A pedido do autor	2	1,52%
Veto	14	10,61%
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>25%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>132</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pela autora

Apesar de a maioria dos projetos serem barrados na CCJ, no processo legislativo os deputados podem utilizar de recursos contra os pareceres dessa comissão. Esses recursos, quando bem fundamentados, podem levar a revisão da decisão contrária ao projeto pela comissão e a evitar ou dificultar o seu arquivamento. Outro recurso é o pedido de urgência, que influencia no processo já que pode ser usado para acelerar a tramitação de uma proposta e pode ser utilizado tanto pelo Executivo quanto pelo Legislativo. Este recurso, ao reduzir os prazos de análise de um projeto, diminui as chances de ocorrer alterações no texto da proposta e faz com que o projeto seja analisado de forma mais rápida. Uma vez aprovado o pedido de urgência, pode significar que tal projeto tem apoio na assembleia, devido a interesses comuns envolvidos ou da importância da temática. Quando um parlamentar opta por esses recursos, isto pode mostrar que o tema é de interesse deste que fez a proposta e que, portanto, está disposto a levá-la adiante no processo, para que seja por fim aprovada.

Ao todo foram feitos 9 pedidos de urgência, destes, 4 foram feitos pelo Executivo e essas propostas foram sancionadas, os outros projetos foram arquivados, isso mostra as diferenças de tramitação dos projetos enviados pelo Legislativo e pelo Executivo.



Os projetos do Executivo chegam geralmente com regime de urgência e como o governo aqui tem maioria na assembleia ele dá celeridade aos projetos do Executivo e são aprovados com muita rapidez. Os apresentados pelos deputados tramitam lentamente. Tem projetos que muitas vezes termina o mandato e não é pautado, não é votado, ele é arquivado e depois é apresentado no mandato seguinte, então tem diferença sim (ENTREVISTADO 4).

Com relação aos recursos contra os pareceres da CCJ, na 16ª Legislatura foram feitos 2 e na 17ª Legislatura foram 7 recursos, o que mostra uma maior resistência às decisões da CCJ nessa última Legislatura analisada. Porém, a quantidade de recursos não diz se os projetos terão continuidade na tramitação. Mesmo com a apresentação dos recursos aos pareceres, 6 continuaram com o parecer contrário da CCJ e foram arquivados, 2 foram arquivados pelo final da Legislatura e 1 foi arquivado a pedido do autor.

E eu acho também que o Paraná tem uma assembleia muito conservadora com relação à legislação. Porque a assembleia tende a se apegar a artigos da Constituição que inibem projetos de iniciativa do Legislativo [...] é inconstitucional, isso tem que ser iniciativa do Poder Executivo, conservadora nesse sentido. Uma das principais lutas que eu travo aqui é nesse aspecto, tentando fazer com que a assembleia seja mais progressista e não se apegue a questões que inibem, porque para mim o Poder Legislativo é um poder que faz leis por excelência e deveria poder fazer praticamente todos os tipos de lei. Menos algumas vezes que depende muito de recurso do Poder Executivo, aí pode ser iniciativa dele, mas nos demais eu acho que não, e infelizmente eu sou uma voz bem minoritária aqui (ENTREVISTADO 7).

A quantidade ínfima de recursos aos pareceres (13,04%), se considerada a quantidade de projetos que receberam parecer contrário da CCJ (76), pode ser explicada, além da falta de profissionalismo, como já abordado, ao fato de que embora sejam apresentadas as proposições, e mesmo que haja interesse em que seja aprovada, não se trata de uma matéria prioritária. Por isso, não há recorrência à utilização de recursos que agilizariam a tramitação, ou que poderiam fazer com que a proposta fosse aprovada. Logo, esse processo não trata somente da mera apresentação, acompanhamento da tramitação e destinação final dos projetos de lei ambientais, mas que algumas vezes, não necessariamente aprovar um projeto é o objetivo primordial. Isso pode ser uma forma de o autor querer apenas mostrar que a questão foi inserida na discussão. Além disso, a baixa possibilidade de sucesso nos recursos acaba desmotivando o apelo a esse instrumento.

A derrubada de vetos mostrou ser um indicador de uma relação mais tensa do Legislativo com o Executivo na 16ª Legislatura, única Legislatura que houve derrubada de veto do governador. Um dos projetos buscava disciplinar a compensação da reserva legal dentro da faixa de 5 km (cinco quilômetros) em cada margem dos rios que compõe os corredores da biodiversidade, propondo que a área de preservação ambiental fosse compensada em outra propriedade, pertencente ao mesmo dono, e não na área agricultável. O outro projeto dispôs sobre a recuperação e o manejo sustentável da reserva legal no estado, com a utilização econômica das áreas de reserva legal, pelo manejo sustentável, que tem o intuito de melhorar a proteção ambiental sem se esquecer do aperfeiçoamento econômico de cada região. Os dois vetos derrubados envolveram as temáticas relacionadas aos interesses do agronegócio, o que mostra a força desse setor na ALEP, que conseguem se organizar de forma a angariar quase a totalidade de votos, já que estes projetos foram aprovados com quase a unanimidade de votos. Mesmo o Poder Executivo apresentando grande influência no Poder Legislativo, quando ocorrem tentativas de barrar os interesses dominantes que vão contra a proteção e preservação ambiental, como ocorreu mais no governo de Roberto Requião, através dos vetos, esses vetos são derrubados.

Nas duas Legislaturas, a maior parte dos projetos que chegaram ao plenário, ou seja, que foram arquivados no plenário, ou vetados ou sancionados, são da base do governo (na 16ª Legislatura, de 42 projetos, 61,90% foram da situação, 26,9% da oposição e 9,52% do Poder Executivo e na 17ª, de 42 projetos, 56,41% foram da situação, 12,82% da oposição e 30,77% do Poder Executivo), ou seja, a maioria dos projetos da oposição já são barrados nas etapas anteriores ao plenário, não chegando às discussões e votações. Dos projetos sancionados (29), na 16ª Legislatura, 65,38% foram da situação, 10,34% do Poder Executivo e 31,03% da oposição. Na 17ª, 47,37% foram da situação, 42,11% do Poder Executivo e 10,53% da oposição. Portanto, pode-se dizer que, embora a filiação partidária seja um determinante importante para o entendimento do funcionamento do PLA e dos mecanismos que o envolve, no final do processo, a aprovação de uma proposta depende mais de um parlamentar pertencer à base do governo.

De modo geral, os projetos de leis que conseguiram chegar até as últimas etapas do processo (plenário e sanção/veto) não trouxeram em seu texto obrigações, penalidades para quem descumprir a lei, ou algum tipo de gastos e os que traziam essas questões, sofreram modificações no texto das propostas, tanto para

arquivar quanto para sancionar um tema específico de lei. Para projetos com temáticas que tinham potencial de serem aprovados, foram retirados ou modificados artigos da lei que trataram de gastos, penalidades e obrigações, para que estivessem em condições de serem aprovados. Essa questão será mais bem abordada no próximo capítulo.

As leis sancionadas trataram de temas relacionados à denominação de viveiros florestais, controle da poluição atmosférica, exploração de madeira oriunda de desastre natural, multa por dano ambiental, instituição de políticas novas como a política estadual de educação ambiental e a política estadual de mudança de clima, a instituição de instrumentos econômicos como o PSA, cadastro para empresas que desempenham atividades poluidoras, transformação da ambiental Paraná em autarquia, transformação de empresa S/A em empresa pública, programa de regularização ambiental, revogação de dispositivos da lei florestal e da auditoria ambiental, instituição do fórum de mudanças climáticas, reciclagem, resíduos, zoneamento ambiental, agrotóxicos, instituição de programas ambientais, construções sustentáveis, urbanização de micro bacias e projetos de LAD.

Estes projetos sancionados conseguiram passar pela análise da CCJ, que representa um grande filtro no processo, das comissões temáticas e, portanto, pode-se dizer que eram projetos propensos a uma aprovação. Também se pode dizer que a aprovação de uma proposta, portanto, está relacionada ao tema, se esse tema interfere, de forma negativa, em interesses dominantes, ou não, especialmente os interesses econômicos, principalmente os do agronegócio. Além disso, a posição do parlamentar também indica uma possível aprovação do projeto, se esse pertence à situação do governo, portanto, depende da agenda do governo. Nesse sentido, a mudança de governo pode causar uma mudança na forma como a política ambiental é formulada, como será visto na próxima seção. Além disso, muitos projetos chegaram a essas etapas finais e não foram incluídos na pauta e arquivados pelo final da Legislatura, foram arquivados pela restituição ao autor e pelos vetos do governador. Isso sugere que a questão ambiental é difícil de ser abordada, envolve diversos interesses e que, portanto, este se trata de um processo complexo. As diferenças contidas em cada Legislatura indicam ainda outras barreiras às propostas de lei ambientais.

A sequência de arquivamentos nas etapas do processo e a utilização de mecanismos inerentes a cada etapa que compõe o PLA, bem como para a aprovação de uma lei, que facilitam ou dificultam a tramitação dos projetos, mostram um mapa de seletividade no processo legislativo, que se estende também nas diferenças entre as duas

Legislaturas analisadas e a forma como cada uma é composta, na apresentação e tramitação de projetos ambientais, portanto, torna-se necessário apresentá-las de forma separada, como será visto no próximo tópico.

Em síntese, a Assembleia Legislativa do Paraná, no período de análise, teve uma composição predominantemente conservadora e desenvolvimentista, composta por representantes de famílias detentoras de poder e riqueza associadas a interesses dominantes (OLIVEIRA, 2007). Nenhum partido de esquerda compôs essa representação, apenas de centro-esquerda, que são partidos que teriam maior engajamento com as questões ambientais (BARROS, 2015). Ainda, mesmo alguns parlamentares de partidos de centro-esquerda defendem ideais de direita no estado, seja os acompanhando na base do governo ou como oposição. A relação de forças presentes no Estado tem se mostrado favoráveis ao desenvolvimentismo e insuficiente para sustentar a aprovação de leis mais restritivas a produção de impactos e externalidades ambientais. Além de essa composição criar um ambiente hostil à questão ambiental, esta ainda envolve uma complexidade, diversos temas e uma restritividade que ilustram a dificuldade de abordar o tema.

Com relação à tramitação dos projetos, primeiro, o Executivo apresenta poder de agenda (PERISSINOTTO, 2007) sobre o Legislativo, que enfrenta algumas restrições para legislar. Além disso, a maior parte dos projetos que chegam ao plenário e que são sancionados foram propostas feitas por parlamentares da base do governo, isso mostra que os partidos da oposição enfrentam maior dificuldade com relação à tramitação de seus projetos. Nessas restrições, a CCJ é o primeiro e mais importante filtro pelo qual as propostas passam e aquele que mais seleciona os projetos, quase 70% dos projetos foram arquivados nessa comissão. Ainda que haja certo nível de profissionalização dos deputados, os recursos contra os pareceres da CCJ são feitos para poucos projetos e geralmente não são aceitos. Além disso, na CCJ e nas comissões temáticas, muitos projetos acabam não recebendo pareceres, ou não são pautados, como no plenário, e são arquivados pelo final da Legislatura. Com relação ao papel do governador, os vetos geralmente são mantidos pela assembleia, a não ser que esses vetos ocorram de forma a barrar ou dificultar interesses prevaletentes, como os interesses do agronegócio, como ocorreu na 16ª Legislatura.

Estes são elementos importantes para compreender a dinâmica do PLA e as preferências da Casa, que tem criado um ambiente hostil a política ambiental e as etapas do processo mostram como essa hostilidade pode se manifestar: barrando a

apresentação e tramitação de diversos projetos, com diferentes temas ambientais. Devido ao recorte temporal e espacial, a análise dos dois governos de forma separada torna-se importante, já que puderam ser percebidas diferenças na apresentação e na tramitação de projetos ambientais, e será apresentada na próxima seção.

## 5.2 CARACTERIZAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI AMBIENTAIS NO PROCESSO LEGISLATIVO NO PERÍODO DE 2007-2010 E 2011-2014

Este item tem por objetivo fornecer um panorama geral do processo legislativo de projetos de lei ambientais apresentados em dois governos, que compreende o período de 2007-2010 e o período de 2011-2014 no estado do Paraná. A intenção é mostrar como ocorreu o processo legislativo ambiental nas duas Legislaturas. Assim como no item anterior, considera-se a apresentação da Legislatura, a abordagem dos temas ambientais e a tramitação dos projetos. Os governos analisados apresentaram semelhanças em alguns pontos no processo legislativo de projetos de lei ambientais, no entanto, diferenças também puderam ser observadas. Quando mudam os grupos no poder no Estado, muda o modo pelo qual esses grupos operam ou desenvolvem suas atividades. O grupo no poder muda o papel do Estado barrando algumas leis, permitindo outras e mostrando uma visão de governo e isso sugere que a seletividade, como resultado de relações de forças sociais, tende, dentro de certos limites, a ter diferentes configurações ao longo do tempo, do contexto e de acordo com os temas/interesses em disputa.

### 5.2.1 16ª Legislatura / governo Roberto Requião (PMDB)

Antes de adentrar na proposição e tramitação dos projetos de lei ambientais, assim como foi feito na análise anterior, cabe realizar uma breve apresentação do governo no período, uma vez que este representa as forças atuantes no processo, influenciando na tramitação dos projetos. Como já mencionado anteriormente, o Executivo apresenta influência sobre as decisões do Legislativo, possui poder de agenda e define pelas suas alianças, quem será situação e quem será oposição na Casa. Em relação a essa questão, nesta Legislatura, as forças pareceram estar mais divididas no Legislativo. A situação (PMDB, PT, PV, PTB, PRB, PMN e PP) e a oposição (PSDB, DEM, PDT, PSB, PPS) não apresentaram muita diferença na quantidade de

representantes (29 na situação e 24 na oposição) (REQUIÃO, 2011). Isso mostra que o Executivo encontrou mais dificuldades para aprovar e barrar projetos de lei.

Ainda que nessa Legislatura o governador tenha sido representante de forças de esquerda (OLIVEIRA, 2007), de orientação socialista, vinculados aos movimentos ecológicos e mais sensíveis a essas demandas (BARROS, 2015) e que estão mais ligados ao controle governamental (TAROUCO; MADEIRA, 2013), a composição da ALEP permaneceu, como já mostrado, com a predominância de partidos de centro-direita e de direita, que são considerados preservacionistas (BARROS, 2015) e defensores da livre iniciativa (TAROUCO; MADEIRA, 2012). Além disso, é uma característica do estado do Paraná a composição dos postos de poder do Estado por oligarquias familiares (OLIVEIRA, 2007). Também não houveram partidos de esquerda, apenas de centro-esquerda, que foram minorias na representatividade. Portanto, essas questões mostram que mesmo quando forças mais de esquerda ocupam o legislativo, ainda assim, a criação de políticas ambientais é dificultada pela predominância de interesses hegemônicos mais voltados para os interesses econômicos.

Há uma continuidade de redes políticas no poder no estado mesmo para partidos de centro-esquerda como o do governador Roberto Requião, cujo discurso de posse foi uma apologia às posições políticas de esquerda (OLIVEIRA, 2007). O governador Requião teve um apelo maior às políticas sociais, à reconstrução do Estado, diferentemente de outros governos anteriores pautados pelos interesses privados. Esse governo foi marcado por uma preferência por políticas que priorizam as áreas de interesse aos cidadãos menos desprovidos de recursos, garantia de direitos sociais, além dos direitos políticos (LAIBIDA, 2015). Além disso, o partido do governador (PMDB) é classificado com um perfil que trata da questão ambiental, porém que tem como eixo temático o desenvolvimento econômico (BARROS, 2015).

Eu fui deputado no período que o Requião era governador, ele estava no seu último mandato, o tratamento dado pelo Executivo naquele período era diferente. Ele tinha posição, por exemplo, de defesa do meio ambiente [...] (ENTREVISTADO 4).

Apesar de não abordar a questão ambiental como prioridade, de fato, o governo Requião assumiu várias posições em questões ecológicas defendendo a intervenção estatal e restringindo os interesses privados de mercado como forma de regular as questões ambientais. Foram exemplos disso, o impedimento da privatização de empresas estatais e do Porto de Paranaguá (GAZETA DO POVO, 2007). Também

foram impedidas as concessões de licenças ambientais para a construção de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) em rios do estado, que foram autorizadas no governo de Carlos Alberto Richa (REDESUL DE NOTÍCIAS, 2012). Além disso, nesse governo também houve a sanção da lei que proíbe transgênicos no estado. O argumento para a sanção da lei se deveu a razões de biossegurança e econômicas, segundo o governador, as quais as pesquisas devem ter o controle absoluto do estado e da sociedade organizada devido ao monopólio da tecnologia de sementes pertencentes a apenas uma empresa (TERRA, 2003).

[...] desde o início, ele [Requião] disse que não aceitaria a soja transgênica e que hoje o mercado, porque é ele que determina, começa a mostrar que havia sim uma razoabilidade nessa proposta. Porque ele compra e paga mais caro pela soja, e aqueles que estão com a soja transgênica [...] estão pagando muito caro por royalties que são as sementes. Então acho que essa leitura criou uma grande diferença (ENTREVISTADO 7).

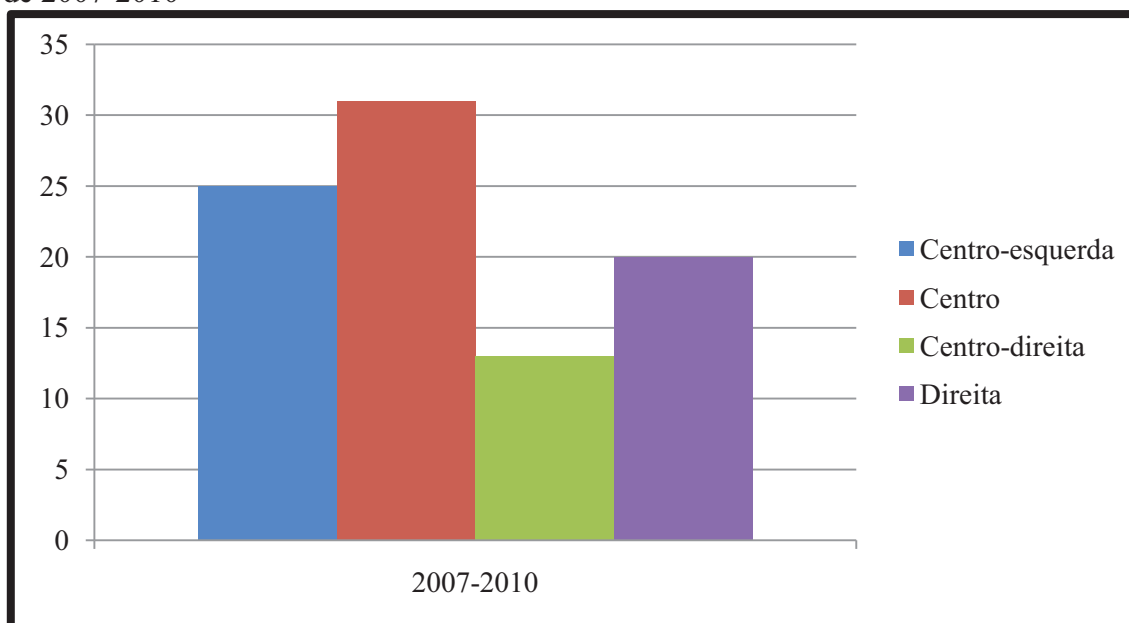
Devido a esse perfil do governo no período de 2007-2010, espera-se, que a política ambiental, nesta Legislatura, tenha sido regulada de forma mais rigorosa, ou que se tenha dado maior atenção às questões ambientais de forma geral.

### 5.2.2 Proposição de projetos de lei ambientais

No período de 2007 a 2010 foram propostos 92 projetos de lei ambientais, destes, 93,48% foram apresentados pelo Legislativo e 6,52% pelo Executivo. Se baseando na classificação ideológica dos partidos apresentada por Tarouco e Madeira (2012), a apresentação de projetos nesse período teve a seguinte configuração: a direita (DEM, PSD, PP) apresentou 21,74%, a centro-direita (PSDB, PRB, PSC e PTB) apresentou o menor número de projetos de lei ambientais nesse período (14,13%), o centro (PMDB, PPS e PMN) apresentou a maior quantidade de projetos (33,70%) e a centro-esquerda (PV, PT, PDT e PSB) apresentou 27,17%. Portanto, os partidos que apresentaram mais projetos são os de centro-esquerda e de centro, como mostra o gráfico 3. A centro-direita e direita apresentaram juntos 35,87% do total de projetos.



**Gráfico 3** – Proposição de projetos de lei ambientais por espectro ideológico no período de 2007-2010<sup>7</sup>



Fonte: elaborado pela autora

A ideologia é um dos determinantes que explica a ação do Estado e o quanto este se comprometerá com a proteção ambiental (DALEY; GARAND, 2005; LEINAWEAVER; THOMSON, 2016), portanto, a ideologia pode influenciar os atos humanos, inclusive a decisão legal. Os partidos mais próximos da esquerda no espectro, como já abordado, apresentam maior identificação ideológica com o ambientalismo (BARROS, 2015), e, de acordo com os dados, foram os partidos que apresentaram grande parte de projetos ambientais (27,17%). Se comparados com os projetos apresentados pela centro-direita e direita (35,87%) não há muita diferença na quantidade de proposição.

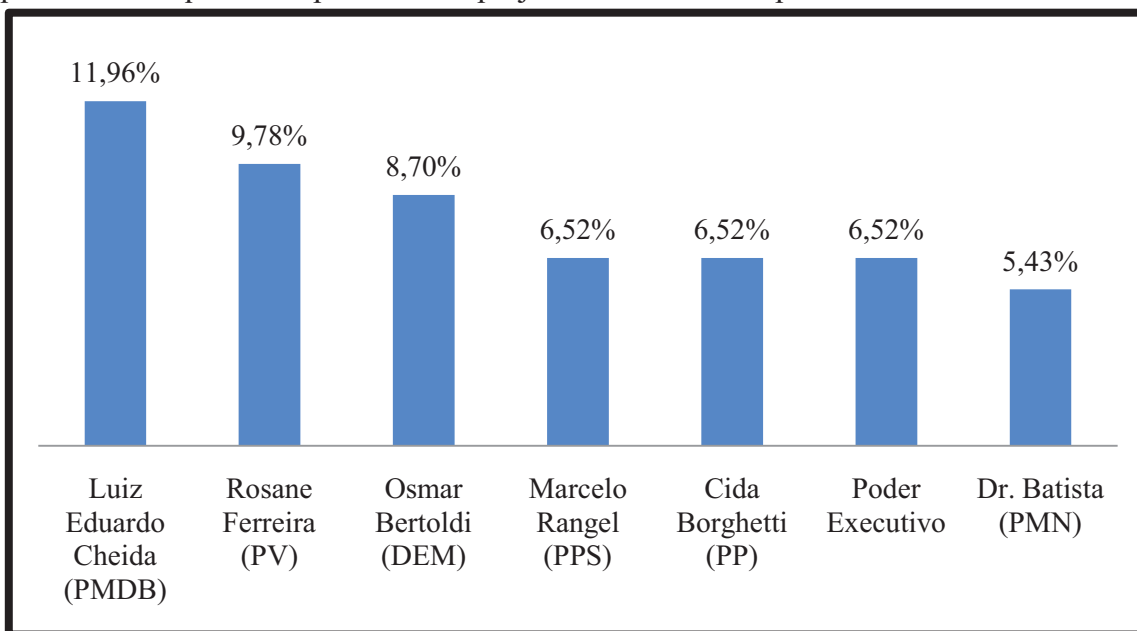
Destacaram-se na proposição de projetos, os deputados dos partidos PMDB, PV, DEM, PPS, PP e PMN, além dos projetos do Poder Executivo, como mostra o gráfico 4. A maioria desses partidos é de centro e centro-esquerda que, como mostrado anteriormente, são os que mais propõem projetos ambientais. Isso aponta para a influência de apenas um deputado no partido, autor da maior parte das propostas ambientais. De um total de 32 deputados, autores dos projetos de lei ambientais no período, se somados apenas os seis que se destacaram na quantidade de projetos propostos, além do Poder Executivo, estes apresentaram mais da metade (55,43%) do

<sup>7</sup>Alguns projetos foram contados mais de uma vez, devido a sua autoria ter sido feita em conjunto: 015/2007 (PT, PMDB, PV), 142/2007 (PRB, PV), 52/2008 (PMDB, PV) e 201/2008 (2 PMDB).



total de projetos (92). Além disso, a maior parte desses autores era representante da situação (PMDB, PV, PMN e PP).

**Gráfico 4** – Quantidade de proposições de projetos de lei ambientais, em porcentagem, pelos autores que mais apresentaram projetos ambientais no período de 2007-2010



Fonte: elaborado pela autora

Isso mostra que as questões ambientais, apesar de encontrarem-se disseminadas entre todos os partidos e ideologias, há certa especialização no tema, por esses autores que apresentam a maior parte dos projetos. Esses são deputados que apresentam vinculação com segmentos específicos da sociedade, ligados a demandas ambientais, como a ocupação de cargos em Secretarias municipais e estaduais de Meio Ambiente, o recebimento de prêmios ambientais, pertencentes ao partido verde do estado e discursos que incluem o meio ambiente. Além disso, a especialização confere aos autores dos projetos habilidades técnicas específicas do tema ambiental e isso se torna importante no processo, uma vez que a questão ambiental implica em algumas peculiaridades: o meio ambiente apresenta problemas que são distintivos em complexidade e ramificações, também compreende uma inter-relação com outras políticas e áreas (CALDWELL, 1993), portanto, não é uma política fácil de ser abordada. Além disso, a política ambiental envolve uma infinidade de temas e, em virtude do perfil do governo no tratamento das questões ambientais, a política ambiental pode ser abordada de diversas formas. O próximo tópico trata dos temas que foram apresentados nessa Legislatura.

### 5.2.2.1 Temas e tipos de projetos de lei ambientais

Em um esforço para perceber quais propostas foram feitas neste período, estas puderam ser divididas em diferentes temas. De forma mais abrangente, as temáticas ambientais trataram dos assuntos de agrotóxicos, poluição, resíduos, reciclagem, recursos hídricos e florestas. As temáticas que tiveram maior número de propostas são as que trataram de resíduos (22,33%), seguido de florestas (17,39%) e reciclagem (14,13%), que ao todo representaram pouco mais de 50% das propostas. Quanto aos projetos sancionados (29), os temas trataram de resíduos (7), reciclagem (5), florestas (5), recursos hídricos (4), poluição (2), LAD<sup>8</sup> (2), mudanças climáticas (1), construção sustentável (1), agrotóxicos (1) e do zoneamento ambiental (1).

As leis administrativas LAD (481/2010, 564/2007, 65/2010) representam propostas corriqueiras e que, portanto, não geram conflitos e resistências. Já as propostas que trataram de assuntos como agrotóxicos (497/2010, 295/2009, 52/2008), apresentam um período maior de tramitação e envolvem mais discussões e foram apresentados por partidos de centro e centro-esquerda: por um deputado do PV, um do PT e um em conjunto, do PV e do PMDB. O tema agrotóxico, no estado, tem gerado discussões e posições contrárias e a favor de algumas temáticas envolvendo essa questão. Nestes casos, a regulamentação mais restritiva do tema, invariavelmente enfrenta a grande e poderosa oposição da bancada da agroindústria paranaense.

Hoje nós temos um gravíssimo problema com agrotóxicos no Paraná. O Paraná é o segundo estado que mais consome agrotóxico no Brasil [...] onde nós temos uma proporção de cerca de 8 l de veneno por habitante, que é consumido anualmente. E nunca houve de fato um levantamento do que significa isso em termos de saúde pública, de custo para a saúde pública, de custo de perda de horas de trabalho, de custo de perda de vidas, principalmente nos primeiros anos. A qualidade da água [...] com esse procedimento que é permitido, de você ter uma grande quantidade de glifosato na água como nós temos aqui, que é cinco mil vezes maior que na Europa [...] Esse processo vai também para a alimentação animal, ele acaba indo indiretamente via leite, ou via legumes, verduras, frutas, hortaliças e acaba vindo para o ser humano e acaba gerando uma perda. Isso gera uma perda de valor assim de centenas de milhões, de bilhões de reais. Então eu acho que o Estado deveria ter um papel protetor, impedindo medidas como essas, que a meu ver, estão absolutamente na contra mão da história (ENTREVISTADO 7).

---

<sup>8</sup> Foram consideradas leis administrativas as que versavam sobre a utilização de materiais na administração pública e transformações de autarquias e empresas públicas.

Também foram apresentados projetos que envolveram custos de implementação para o Executivo e para o setor econômico, além de penalidades, também foram propostos. Destes, projetos que obrigavam as concessionárias de veículos a plantarem uma árvore a cada carro zero quilômetro vendido (334/2010), projetos proibindo o uso e o fabrico de produtos que contenham algum tipo de substância danosa em sua composição (586/2007), a utilização de material biodegradável ou reutilizável em embalagens (134/2007). A temática desses projetos e os custos que implicam para os setores econômicos fazem com que esses temas sejam barrados, muitos deles logo no início do processo, não chegando, muitas vezes, às discussões e votação no plenário. Esse período pareceu ter mais abertura para a proposição de projetos desse teor. Esses projetos conflituosos são barrados juntamente com outros projetos que não apresentam teor maior de conflito, como os de LAD e denominações. No entanto, o próprio processo mostra que há um esforço maior em barrar propostas conflituosas, já que essas recebem modificações com emendas, os recursos contra o parecer da CCJ geralmente não são aceitos e são propostas que muitas vezes nem chegam ao plenário. A tramitação dos projetos será vista na próxima seção.

#### 5.2.2.2 Tramitação dos projetos de lei ambientais

Do total de projetos apresentados pelo Legislativo (86) na 16ª Legislatura, 30,23% foram sancionados e 69,77% foram arquivados, e do Executivo (6), 50% foram arquivados e 50% foram sancionados. No geral, dos projetos que foram arquivados, a maioria recebeu parecer contrário da CCJ (53,97%), outros foram arquivados pelo final da Legislatura (17,45%) e pelos vetos do governador (14,09%). Esses dados mostram a relevância da CCJ no processo, principalmente pelo uso do discurso da inconstitucionalidade para barrar projetos, esse é um fator de peso que faz com que a CCJ seja responsável por quase 70% dos arquivamentos, como mostra o quadro 7.

**Quadro 7** – Tipos de arquivamentos e quantidade dos projetos de lei ambientais na 16ª Legislatura

<b>ARQUIVAMENTOS</b>		
<b>COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA</b>		
	<b>2007-2010</b>	
Art. 33-A – Inconstitucionalidade	34	53,97%
Restituído ao autor	1	1,59%
Art. 124 – a pedido do autor	6	9,52%
Art. 273 – Final de Legislatura	2	3,17%
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>68,25%</b>
<b>COMISSÃO DE ECOLOGIA E MEIO AMBIENTE</b>		
Restituído ao autor	1	1,59%
Art. 273 – Final de Legislatura	6	9,52%
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>11,11%</b>
<b>PLENÁRIO</b>		
Restituído ao autor	1	1,59%
Art. 273 – Final de Legislatura	3	4,76%
Veto mantido	9	14,9%
<b>Total</b>	<b>13</b>	<b>20,63%</b>
<b>Total Geral</b>	<b>63</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pela autora

De acordo com o quadro 6 os projetos de lei ambientais são, em sua maioria, impedidos de tramitar na CCJ. Essa comissão, por ser a fase do processo que mais barra os projetos, também é a fase que mais seleciona quais temas ambientais continuarão em tramitação no processo. A CCJ apresenta poder de arquivamento, de decisão sobre sua própria agenda e suas deliberações têm um caráter técnico determinante no processo já que essa comissão analisa a constitucionalidade dos projetos. Portanto, a composição dessa comissão também é estratégica. Os deputados podem ser agrupados nas comissões pelas bancadas partidárias e blocos parlamentares. A presidência da CCJ nesse período foi de um deputado do DEM, de oposição ao governo, mas que, no entanto, foi muito próximo ao governador e mantinha um comportamento de lealdade ao mesmo (REQUIÃO, 2011). A presidência das comissões costuma ter representantes da base, independentemente de qual partido está no governo. Na presidência das comissões da 16ª Legislatura, do total de comissões (18), apenas 6 tinham deputados de oposição (indústria comércio e turismo, MERCOSUL e assuntos internacionais, obras públicas transporte e comunicação, saúde pública e defesa do consumidor), sendo que quatro delas foram desmembradas (REQUIÃO, 2011). Isso pode garantir ao Executivo maior apoio na tramitação de projetos. No entanto, no plenário, prevalecendo a maioria dos parlamentares de partidos de oposição, como

ocorreu nessa Legislatura, o apoio na votação acaba sendo menor e as negociações mais difíceis.

Com relação aos vetos (11) do governador, dois foram derrubados pela assembleia e, portanto, sancionados: o projeto de lei 592/09, que já havia sido vetado quando apresentado na Legislatura anterior e o projeto 201/2008. O primeiro tinha como tema: disciplinar a compensação da reserva legal dentro da faixa de 5 km (cinco quilômetros) em cada margem dos rios que compõe os corredores da biodiversidade e o segundo dispôs sobre a recuperação e o manejo sustentável da reserva legal no estado. O argumento para o veto se referiu ao mérito da questão, por se tratar de assunto contrário ao interesse público. Esses projetos, basicamente, trataram da flexibilização da lei que dispõe sobre a reserva legal em propriedades rurais, possibilitando que essa reserva não seja em áreas agricultáveis; e da possibilidade de se utilizar as áreas de reserva legal do estado para o manejo sustentável, visando ciclos econômicos de plantação nessas áreas. O primeiro projeto impede a formação de corredores ecológicos, importantes para a preservação da natureza e o segundo, visa o uso da reserva legal para a atividade econômica.

Basicamente os projetos que foram vetados trataram de interesses comuns na ALEP, já que a votação contra o veto do governador, para um desses projetos, foi da totalidade da Assembleia, e para o outro, apenas teve um voto a favor do veto. Esses temas mostram interesses antiambientalistas, mais ligados ao setor do agronegócio, de defensores de uma perspectiva conservadora da utilização da propriedade rural, que pareceram ter maior apoio na casa. Esse setor privilegia ajustes legais que flexibilizam o uso de terras e áreas de proteção ambiental, isso acaba gerando uma redução de áreas de reserva legal dentro das propriedades privadas, representando um retrocesso em termos de proteção ambiental, como será discutido no próximo capítulo. Nestes casos fica claro que o Legislativo apresenta uma parcela significativa de poder sobre as decisões, oferecendo uma resposta final, podendo derrubar os vetos do governador. Para estes dois casos fica claro, principalmente nessa Legislatura, as forças que agem no sentido de desequilibrar ou restringir a base do poder do governador, quando este age contra os interesses dominantes, neste caso, do agronegócio.

Com relação aos projetos sancionados, estes foram apresentados, em sua maioria, por partidos da base do governo (58,62%). Ao serem sancionados, esses projetos mostram a agenda do governo, para quais temas é dada maior importância, e o

que pode ser considerado como interesse público, ou seja, essas decisões dão forma à agenda do governo com relação à abordagem ambiental. Nesta Legislatura alguns projetos de caráter mais protecionista ao meio-ambiente foram sancionados. Alguns projetos trataram da proteção e reflorestamento das margens de rios e lagos, medidas de compensação para neutralizar emissões de dióxido de carbono, recuperação e manejo sustentável da reserva legal no estado. Outros projetos trataram ainda da implantação de aquecedores solares de água em edificações, o que afeta os interesses envolvidos, como as usinas hidrelétricas que tem sido os principais componentes da matriz de geração da eletricidade tanto para as indústrias quanto para as residências de forma geral. Outro projeto tratou da conservação e uso racional da água nas edificações públicas estaduais, que envolve custos extras para os estabelecimentos que adotarem esta lei.

A maior abertura para apresentação de projetos com temas mais conflituosos, a abordagem dos projetos sancionados de caráter mais protecionista e os vetos do governador que ocorreram mais no sentido de preservar a natureza, mostram um perfil do governo mais condescendente com as questões ambientais. Deve-se considerar também que, nesta Legislatura, houve muita resistência dos defensores do agronegócio contra as decisões do governador, esse grupo tem um poder de articulação muito forte, para a defesa de seus interesses, fazendo com que quase a totalidade dos parlamentares votassem a favor dos vetos.

Em síntese, a 16ª Legislatura, com um representante do partido PMDB no governo, representou as forças de centro e centro-esquerda no estado do Paraná e apresentou um perfil mais interventor na política, o que pode estar ligado a um maior favorecimento das questões coletivas, como as ambientais. E isso foi confirmado pela maior quantidade de projetos ambientais aprovados do que na Legislatura posterior, pela maior abertura a apresentação de projetos mais conflituosos que envolvem interesses econômicos, pelas tentativas de veto do governador a projetos que visavam a flexibilização da legislação ambiental e a utilização de áreas de reserva legal para ciclos econômicos de plantação, que envolve interesses do agronegócio, e por alguns temas aprovados de caráter mais protetor do meio ambiente.

Esta Legislatura também enfrentou algumas barreiras para proposição, tramitação e sanção de projetos ambientais, uma delas foi a falta de profissionalismo, que pôde ser percebida na leitura dos projetos, em que faltavam maiores informações, dados e justificativas mais bem elaboradas. Além disso, dos projetos que receberam parecer contrário da CCJ (53,97%), apenas 2 receberam recursos contra esse parecer.

Portanto, não houve muita insistência para que os projetos fossem sancionados. Isso impede maiores discussões sobre os temas, já que essa comissão tem uma análise terminativa dos projetos. Ademais, a prevalência do conservadorismo presente na ALEP, com um tradicionalismo de famílias detentoras de poder em sua composição, os interesses dominantes, de visões de partidos mais a direita do espectro, considerados liberais e conservadores (DIAS; MENEZES; FERREIRA, 2012), além da representatividade do agronegócio, ainda possuem uma expressiva força de barrar temas ambientais. Nesse sentido, devido à restritividade da política ambiental, os interesses econômicos se contrapõem às questões ambientais. Portanto, mesmo para governos que possam ser mais propensos a uma maior defesa do meio ambiente, a questão ambiental muitas vezes se conflita com questões econômicas e os projetos ambientais passam a ter maior dificuldade no processo como um todo.

Ainda que o governo se mostre mais aceitável aos projetos ambientais, a questão econômica tem um peso significativo nas decisões, barrando os projetos contrários aos interesses predominantes e aprovando projetos que privilegiam esses interesses. Este governo teve uma apresentação maior de projetos com temas conflituosos, com mais propostas barrando os interesses econômicos, como, por exemplo, os projetos que buscam impedir o uso de agrotóxicos e de outras substâncias danosas a saúde. Esse fato pode estar ligado à maior abertura para a apresentação de propostas desse teor nesta Legislatura, no entanto, nenhum desses projetos foi sancionado. A força dos interesses prevaletentes ficou evidente principalmente na fase final de tramitação, especialmente pelos dois vetos que foram derrubados pela assembleia, pelo entendimento conjunto dos parlamentares, pela oposição ao veto em uma decisão conjunta sobre a melhor deliberação, na busca de interesses dominantes. A análise dos temas mostrou que o fator de maior peso para essas decisões tem sido os interesses dominantes, no caso dessas duas propostas, os interesses do agronegócio, já que o tema envolve questões de preservação de áreas em propriedades rurais e a proteção de áreas de matas nativas. Os temas dos projetos, portanto, influenciam na forma de tramitação, já que dependendo do que é abordado dentro da questão ambiental, pode ter maior ou menor aceitação pela Casa.



### 5.3.3 17ª Legislatura / Governo Carlos Alberto Richa (PSDB)

O período de 2011-2014 teve como representante o governador do PSDB, que representa forças de centro-direita e direita do estado. Esses partidos se distinguem de partidos de esquerda e centro-esquerda com relação à intervenção estatal na economia, em que a extremidade esquerda representa controle governamental pleno e a extremidade direita, o mercado completamente livre (TAROUCO; MADEIRA, 2013). Essas preferências se refletem na abordagem da questão ambiental por partidos desses espectros.

Acho que ainda que nós tivéssemos algumas ações talvez menos contundentes, acho que o governador Requião ele tinha uma leitura diferente do que tem o governador Carlos Alberto. Por exemplo, o porto de pontal, o governo Requião desde o início se mostrou contrário dizendo que não faria aquele porto porque ele tem uma capacidade de devastação muito grande, ele impacta não só pontal, ele impacta todo o litoral, inclusive ele coloca em risco todo o litoral do Paraná no que diz respeito a sua balneabilidade. E o governador Carlos Alberto, tem alegado que eles precisam gerar emprego, renda e desenvolvimento (ENTREVISTADO 7).

A classificação dos partidos em direita e esquerda indica programas contrapostos em relação a diversos problemas (BOBBIO, 1995). Quando o desenvolvimentismo é priorizado, característica de partidos posicionados mais à direita do espectro político (TAROUCO, MADEIRA, 2012), os interesses do mercado subordinam preocupações com a comunidade, a natureza, os segmentos marginalizados da sociedade e os interesses das gerações futuras (GLADWIN; KENNELLY; KRAUSE, 1995). “[...] no Governo atual ele é mais flexível, mais condescendente com quem ataca o meio ambiente” (ENTREVISTADO 4).

Com relação à abordagem ambiental, a posição desse governo esteve mais voltada a forças de centro-direita e direita, classificados por Barros (2015) como no grupo dos preservacionistas, que defende em seus programas projetos de recuperação dos biomas e projetos de desenvolvimento econômico. Não que as classificações referentes ao espectro ideológico expliquem toda a ação do governo no período, até porque a sua base pode ser bem diversificada, contendo também partidos de esquerda apoiando o governo. No entanto, considerando que o governo é representado por um partido de centro-direita, que não inclui temas ambientais em seu programa partidário (BARROS, 2015), e que a maioria da base do governo é de centro-direita e direita,

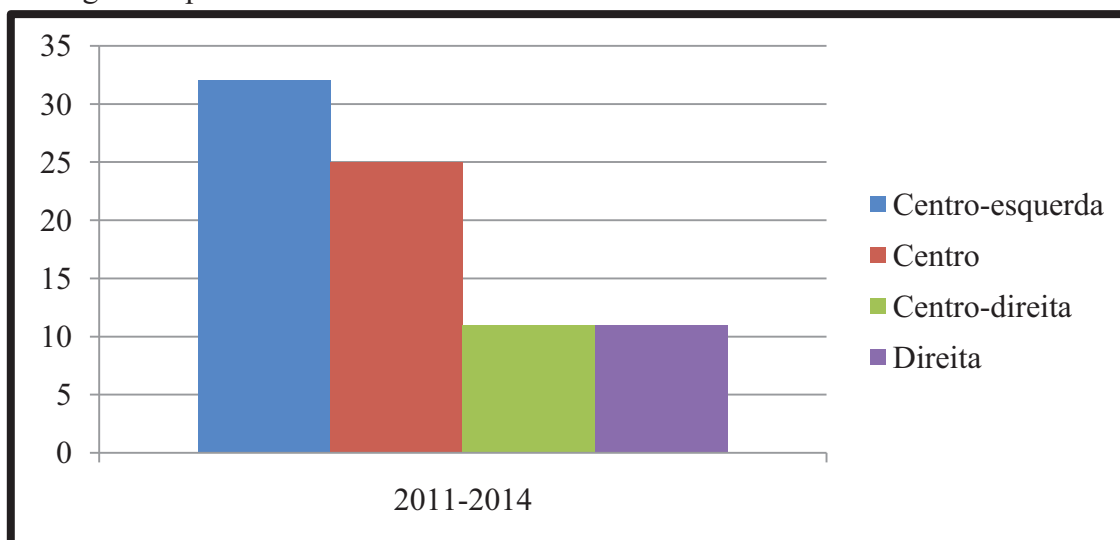


defensores do mercado completamente livre (TAROUCO; MADEIRA, 2013) e são considerados partidos conservadores e liberais (DIAS; MENEZES; FERREIRA, 2012), no geral, pode-se esperar que o apoio às demandas ambientais seja menos provável.

#### 5.3.4 Proposição de projetos de lei ambientais

No período de 2011 a 2014 foram propostos 88 projetos de lei ambientais, destes, 86,36% foram propostos pelo Legislativo e 13,64% pelo Executivo. O Poder Executivo foi mais ativo na criação de leis nesse período. Considerando-se a ideologia dos partidos, com a classificação partidária de Tarouco e Madeira (2012) e relacionando à proposição dos projetos apresentados na 17ª Legislatura, tem-se a seguinte configuração: a direita, representada pelos partidos DEM e PP apresentou (12,05%), a centro-direita (PSDB, PTB e PSC) apresentou 23,08%, o centro (PMDB, PMN e PPS) apresentou 28,41% dos projetos e a centro-esquerda (PDT, PV, PT, PRB e PSB) apresentou 36,46%. Assim como no período anterior, os partidos de centro-esquerda e os de centro apresentaram maior quantidade de projetos, como mostra o gráfico 5, enquanto que centro-direita e direita apresentaram juntos 35,13% do total de projetos. Mesmo os partidos de centro-esquerda tendo pouca representatividade na composição, ainda assim apresentaram quase a mesma quantidade de projetos ambientais que a centro-direita e direita juntas. No geral, não há muita diferença com relação à quantidade de projetos apresentados de um período para o outro.

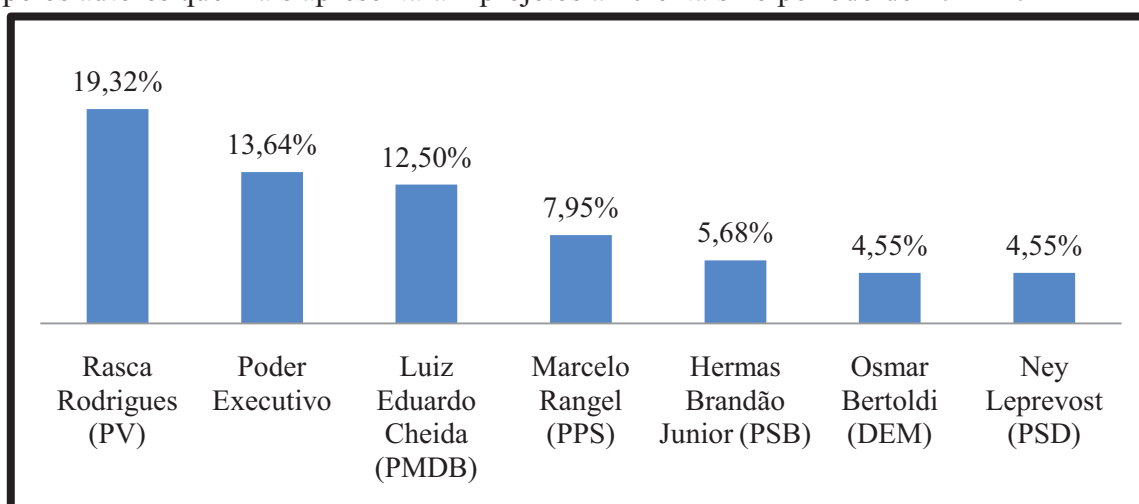
**Gráfico 5** – Proposição de projetos de lei ambientais, em quantidade, por espectro ideológico no período de 2011-2014



Fonte: elaborado pela autora<sup>9</sup>

Como no período anterior, destacaram-se alguns autores pela quantidade de propostas apresentadas, além do Poder Executivo. De um total de 29 deputados, autores dos projetos de lei ambientais, se somados apenas os seis que propuseram maior número de projetos mais o Poder Executivo, estes representam mais da metade do total de projetos de lei ambientais (68,19%). O gráfico 6 mostra essa configuração.

**Gráfico 6** – Quantidade de proposições de projetos de lei ambientais, em porcentagem, pelos autores que mais apresentaram projetos ambientais no período de 2011-2014



Fonte: elaborado pela autora

<sup>9</sup>O Poder Executivo não foi considerado no gráfico, mas para o cálculo da porcentagem foram considerados os 88 projetos apresentados. Também foram considerados os projetos apresentados por mais de um autor, portanto, para cada partido esses projetos foram contados mais de uma vez, dependendo da quantidade de autores.

Uma das explicações para o fato de que alguns parlamentares se destacaram na apresentação de leis ambientais, é a questão da profissionalização, que não se mostrou de forma abrangente nos períodos, porém, nesta Legislatura, pôde ser mais bem percebida. Quando ocorreu um declínio de proposições de projetos nos dois últimos anos da Legislatura, estes projetos, em sua maior parte, foram apresentados por deputados do PV, PMDB, PPS e PSB. Os parlamentares de partidos de centro-direita e direita também propuseram projetos de lei ambientais nos dois períodos, diante disso, pode-se constatar que a questão ambiental conquistou espaço entre os partidos de variadas orientações ideológicas. Porém, os partidos de direita apresentam uma orientação mais voltada para uma visão desenvolvimentista, isso traz uma visão diferente sobre as políticas públicas que serão formuladas.

Esse termo desenvolvimento ele é muito interessante, primeiro porque ele tem um poder de atrair as pessoas para a sua causa, o desenvolvimento gera emprego, emprego gera renda e renda gera uma melhor qualidade de vida para as pessoas. O problema é que você tem algumas vezes essa ilusão de que determinados empreendimentos vão gerar emprego e renda, e geram na sua construção, geram emprego. Depois de construída uma usina hidrelétrica, por exemplo, opera com duas ou três pessoas (ENTREVISTADO 7).

Quando um novo governo traz uma agenda ambiental nova, mais voltada para ideologias de mercado e priorização do crescimento econômico, por conta de um pensamento pró-indústria, passam a trazer alívio regulatório às mesmas. Somado a isso estão os problemas estruturais causados pela falta de atenção do governo a questão ambiental, levando a cortes de orçamento e falta de funcionários (CALVERT, 1989).

O fato de termos um Instituto de Terras e Cartografias do Paraná, com muito mais margem pra trabalhar, a constituição de grupos que apoiavam quilombolas, coisa que nesse governo algumas políticas continuaram, mas boa parte delas foi desestimulada, então acho que há uma distinção por um enfoque, uma visão política, uma visão ideológica (ENTREVISTADO 7).

Nesses períodos geralmente se tem um conflito de partidos acentuado, já que essas ações causam resistência dos defensores do meio ambiente (CALVERT, 1989). Essa resistência dos defensores do meio ambiente pode explicar o fato de que foram apresentados projetos mais bem formulados nesta Legislatura, também foram feitos mais recursos contra os pareceres da CCJ, as discussões sobre os temas foram maiores, representando uma Legislatura mais profissionalizada que a anterior, como

será mostrado no tópico de tramitação dos projetos. Isso indica então, de certa forma, que houve uma resistência ao governo e uma situação claramente antiambientalista.

#### 5.3.4.1 Temas e tipos de projetos de lei ambientais

Em geral, os temas dos projetos apresentados na 17<sup>a</sup> Legislatura trataram de estatização de empresas de economia mista, mudança no aparelho do Estado, instituição de novas políticas como a política de mudanças climáticas, criação de instrumentos econômicos como o pagamento por serviço ambiental - PSA, projetos de informação e conhecimento, estatização de empresas que estavam falindo e leis administrativas – LAD. Os projetos com a temática de resíduos, novamente, foram mais apresentados (28,41%), seguido dos que trataram de poluição (17,05%) e recursos hídricos (10,23%). Os projetos sancionados (19) trataram da utilização de madeira oriunda de manejo florestal, multa por dano ambiental, instituição da política estadual de Educação Ambiental, instituição do pagamento por serviços ambientais, transformação de empresas públicas e autarquias, revogação de dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental e leis administrativas.

Muitos projetos sobre destinação de resíduos e reciclagem foram apresentados. Essa questão pode estar ligada ao atendimento à lei federal, já que esse período esteve ligado à lei nacional de resíduos sólidos que foi aprovada em 2010, parte considerável dos projetos pode ter sido uma tentativa de adequação a essa lei. A Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010 instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos, antes desse ano, 16 propostas já haviam sido feitas na ALEP abordando o assunto, portanto, esse parece ser um problema recorrente nas duas Legislaturas. Antes da Lei de 2010, a Lei Estadual de resíduos sólidos 12.493, de 22 de janeiro de 1999 já havia estabelecido princípios e normas referentes à geração, armazenamento, transporte e destinação final dos resíduos sólidos no estado do Paraná.

Alguns projetos apresentados trataram de temas mais conflituosos como o projeto 90/2011, que assegura aos proprietários rurais o direito de explorar economicamente a madeira de árvores nativas vítimas de causas naturais (ventos, tempestades, raios, doenças), que já havia sido apresentado e arquivado na Legislatura anterior. O argumento para não aprovação, na Legislatura anterior, foi o de que este projeto demandaria uma fiscalização rigorosa para que não houvesse equívocos sobre a exploração dessas árvores. Já nessa Legislatura, o projeto foi sancionado. Dentre outros

projetos, o 355/2014, que revoga dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental, foi um tema mais conflituoso, apresentado no último ano da Legislatura. O projeto foi sancionado e teve uma tramitação de menos de um mês. Na votação no plenário, esta foi transformada em comissão geral<sup>10</sup>, o que ajuda a facilitar a tramitação dos projetos e por fim foi dispensada a votação em plenário. Essa proposta, que favoreceu o setor econômico com a desregulamentação, mostra a articulação no Legislativo com relação ao uso dos recursos do processo para o favorecimento de determinados temas. Também mostra a força que a base do governo representa na ALEP, já que o projeto foi apresentado por deputados da base, entre eles o presidente da Casa, de partidos de direita e centro-direita que “são partidos considerados liberais e desenvolvimentistas e aproveitam a oportunidade para fazer valer os seus interesses, até por ser maioria na representatividade. Esses partidos não trabalham com prevenção e precaução de problemas ambientais” (ENTREVISTADO 1).

Nesse sentido, os interesses do agronegócio tem tido um forte embate com as questões ambientais.

Porque você precisa de água para plantar, para germinar a semente, você precisa de sol para colher, você precisa dos nutrientes do solo, você precisa do ar despoluído, você precisa da água despoluída. Isso tudo está dentro de uma política preventiva e de precaução que o agricultor não vê, o agricultor é imediatista, ele quer a área para plantar, e aí ele não percebe que a natureza pode ser alterada com o aumento dessas áreas. A floresta, por exemplo, toma água, mas devolve todo dia, ela transpira, então a transpiração é enorme, então a possibilidade de chuva é bastante grande, mas o agricultor ele não vê dessa maneira, ele faz a conta de quantidade, ele não faz de produtividade. Quantidade é área para plantar, agora a tua produtividade é boa ou não? (ENTREVISTADO 1).

“Aqui no Paraná é um estado muito forte na agricultura e às vezes existe um choque de interesses entre a área agrícola e a área ambiental” (ENTREVISTADO 2).

Esse período ele acompanhou o período do congresso [nacional] que foi a alteração do código florestal. A alteração do código florestal foi um retrocesso, e aí os demais estados começaram também a trabalhar no sentido de fazer medidas retrocedendo, [...] tiveram algumas

---

<sup>10</sup> Comissão Geral é quando o Plenário debate um assunto relevante e também são convidados representantes da sociedade para falar sobre o tema debatido.

iniciativas, a polícia ambiental nesse período não fez convênio com o IAP então ficou aquartelada. Então, esse governo ele não veio no sentido de avançar nas políticas públicas, pelo contrário, ele veio para retroceder nas conquistas já consagradas em relação à ocupação, conservação, a preservação. Então, a Escarpa Devoniana<sup>11</sup> é uma continuidade disso. Existe uma APA, a redução de APA é um retrocesso, então existe uma orientação política dentro do governo no sentido de retroceder as políticas conservacionistas e preservacionistas conquistadas até então (ENTREVISTADO 1).

Na 17ª Legislatura, os temas mais conflituosos foram no sentido de serem favoráveis ao desenvolvimento econômico, como os de favorecimento da alteração do código florestal. Os mecanismos processuais, portanto, são utilizados para todos os projetos de lei ambientais, porém, em alguns casos, são mais utilizados para barrar certos interesses que caminham na contra mão dos interesses dominantes no Estado, bem como para privilegiar a tramitação de alguns temas em detrimento de outros conforme as relações de forças contextuais.

#### 5.3.4.2 Tramitação dos projetos de lei ambientais

Na 17ª Legislatura, do total de projetos (88) 21,59% foram sancionados e 78,41% foram arquivados. O Poder Executivo propôs mais projetos que o período anterior, e mais de 50% das propostas foram aprovadas. Os arquivamentos no período ocorreram principalmente pelo parecer contrário da CCJ (60,87%), pelo final da Legislatura (13,04%) e pelos vetos (7,25%). Assim como na Legislatura anterior, a CCJ foi a comissão que mais arquivou projetos, quase 70% das propostas. O quadro 8 mostra os tipos de arquivamentos ocorridos no período.

---

<sup>11</sup> O Projeto 527/2016 busca a alteração dos limites da APA da Escarpa Devoniana, na forma que especifica a presente lei. O projeto está em tramitação na ALEP, na 18ª legislatura. Se aprovado, será reduzida em 70%, ou dois terços, a APA da Escarpa Devoniana.

**Quadro 8** –Tipos de arquivamentos no período de 2011-2014

<b>ARQUIVAMENTOS</b>		
<b>COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA</b>		
	<b>2011-2014</b>	
Art. 33-A – Inconstitucionalidade	42	60,87%
Art. 124 – A pedido do autor	5	7,25%
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>68,12%</b>
<b>COMISSÃO DE ECOLOGIA E MEIO AMBIENTE</b>		
Art. 124 – A pedido do autor	2	2,90%
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2,90%</b>
<b>PLENÁRIO</b>		
Art. 273 – Final de Legislatura	9	13,04%
Restituído ao autor	4	5,80%
Art. 124 – A pedido do autor	2	2,90%
Veto mantido	5	7,25%
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>28,99%</b>
<b>Total geral</b>	<b>69</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborado pela autora

Os recursos aos pareceres contrários da CCJ podem reverter a decisão dessa comissão. Nessa Legislatura foram apresentados mais recursos (7) do que na Legislatura anterior (2). Para um projeto (324/2011) o provimento ao recurso foi aceito, porém foi arquivado a pedido do autor. Outro projeto (783/2011) teve a proposta do recurso aceita na forma de emenda supressiva e posteriormente foi retirado da sessão no plenário e arquivado pelo final da Legislatura. Para o projeto 315/2012 o recurso foi aceito, porém o projeto foi arquivado pelo final da Legislatura. Assim como na Legislatura anterior, nenhum dos projetos que apresentaram recurso foi sancionado.

No geral, os projetos que chegaram ao plenário, como já mostrado, são da base do governo, e isso ocorreu nas duas Legislaturas. A diferença é que na 17ª Legislatura o Poder Executivo foi mais ativo: 47,37% dos projetos sancionados foram da situação e 42,11% foram do Poder Executivo. Tendo em vista que a base do governo nesse período foi bem maior do que no período anterior, sendo composta por 75% dos partidos representados na Casa, e que, a maior parte dos partidos corrobora da mesma visão do governo, já que são de centro-direita e direita, conservadores (DIAS, REZENDE, FERREIRA, 2012). Dentre estes, muitos são partidos que não abordam a temática ambiental em seus programas partidários e os que tratam dela, são desenvolvimentistas, ou seja, a colocam em segundo plano diante do crescimento econômico (BARROS, 2015). Ainda, até os partidos de centro-esquerda estiveram na base do governo, por isso, pode-se dizer que nesse período houve maior apoio a agenda

do Executivo, que esteve mais voltada para a busca do desenvolvimento econômico em detrimento do meio ambiente.

Os vetos do governador ocorreram em menor quantidade do que no período anterior e todos os vetos, ao contrário da Legislatura anterior, foram mantidos pela ALEP, o que mostra que não tiveram muitos projetos dos parlamentares que foram contrários às preferências do governo. A oposição nesse período foi ínfima, isso se mostra na votação de veto no plenário, não chegando a 10 o número de votos contrários. Os únicos 5 vetos que ocorreram nessa Legislatura, foram mais no sentido de barrar projetos que trazem custos para as atividades econômicas no estado, como o projeto que dispõe sobre a responsabilidade da destinação dos medicamentos em desuso, que tramitou em conjunto com outro projeto. Essa temática envolve custos para as empresas, para dar a destinação correta desses produtos. Nesse mesmo sentido, o projeto 161/2011, que incluiu um artigo a lei que dispõe sobre a responsabilidade das indústrias farmacêuticas de darem destinação final e adequada aos produtos, foi vetado por impor ônus às distribuidoras e indústrias do Paraná, isentando as demais localizadas fora do estado causando um desestímulo para a continuidade da atividade econômica no estado. O projeto 260/2011 foi vetado devido ao fato de que os estabelecimentos não iriam arcar com os custos da utilização de sacolas biodegradáveis, que são mais caras, e iriam repassar esses custos para os consumidores.

Além disso, foi sancionado ao final da Legislatura, o projeto 355/2014 que revoga dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental. A justificativa para a aprovação da lei foi a de que as revogações nos artigos seriam necessárias porque os dispositivos tratam de assuntos já disciplinados em outras normas bem como incidem em um pequeno número de atividades econômicas. Além disso, essas são normas federais, por isso não levam em consideração as particularidades do estado. E com relação à revogação da lei de auditoria ambiental, este era um importante instrumento que assegurava a minimização dos impactos negativos das empresas. Nesse sentido, as legislações ambientais acabam sendo desrespeitadas, propostas como estas podem gerar diversos impactos ambientais na busca pela externalização dos custos e impactos ambientais. A intervenção política necessária para detectar as consequências ecológicas da atividade econômica, para as avaliar como custos externalizados ou para apresentar regimes reguladores apropriados é necessariamente limitada pelos alinhamentos institucionais do estado capitalista (GOLDBLATT, 1996).



Em síntese, o período do governo de Carlos Alberto Richa representou forças de centro-direita e direita no poder. A composição da ALEP teve a grande maioria dos deputados pertencente a partidos representantes da direita e centro-direita como mostrado no capítulo anterior. Esses partidos costumam não dar atenção ou dar pouca atenção às questões ambientais. Diferentemente do período anterior, este teve menor quantidade de proposição de projetos que trazem custos para o setor econômico. Este período teve um perfil mais profissionalizado, com melhores argumentos, justificativas, recursos aos pareceres e projetos mais bem fundamentados, houve mais discussão dos projetos nas comissões, mais pedidos de recursos contra os pareceres contrários da CCJ, análises de órgãos responsáveis envolvidos nas propostas, bem como as justificativas dos projetos estavam mais bem fundamentadas.

Com relação aos arquivamentos, as decisões seguiram mais no sentido de barrar as propostas que possam trazer algum custo para o setor econômico, principalmente com relação aos vetos. O número de vetos foi menor que no período anterior, o que mostra que não tiveram muitos projetos contrários às preferências do governo. Devido às atividades econômicas e seus efeitos sobre o meio ambiente, são criadas legislações específicas, que disciplinam as atividades econômicas poluidoras para evitar ou minimizar seus impactos ambientais negativos, porém essas não foram bem aceitas. Além disso, as legislações já existentes também foram revogadas, como é o caso do projeto 355/2014, apresentado no final da Legislatura, em ano de eleições, que revogou dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental. Esta proposta foi mais no sentido de beneficiar as atividades econômicas, principalmente o setor do agronegócio. Esse projeto traz uma medida de proteção ambiental inferior à existente anteriormente, reduzindo áreas protegidas pela outra legislação, podendo ser classificado como um retrocesso ambiental. Projetos como esse trazem indícios de uma desregulamentação ambiental, ocorrida principalmente nesse período.

#### 5.4 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O CAPÍTULO

De uma Legislatura para outra, considerando o período de análise, a mudança de forças no governo foi representada primeiro por um partido de centro (PMDB), com um perfil desenvolvimentista para um partido de centro-direita (PSDB) que não trata da temática ambiental em sua agenda, portanto melhor caracterizada por

um liberal desenvolvimentismo. Com relação à composição da Casa, os partidos posicionados à centro-esquerda, que seriam mais voltados às políticas ambientais, foram minoria tanto como situação (16ª Legislatura) quanto como oposição (17ª Legislatura). Alguns dos partidos de centro-esquerda também estiveram apoiando ideias de direita, ao se colocarem como oposição (16ª Legislatura) e como situação (17ª Legislatura). No geral, as forças políticas estavam mais favoráveis, nas duas Legislaturas, a partidos políticos que se posicionaram mais à centro-direita e direita do espectro político, que tem perfil partidário ambiental liberal desenvolvimentista. A mudança nas Legislaturas refletiu na forma de apresentação e tramitação dos projetos de lei ambientais.

Apesar de nas duas Legislaturas a questão ambiental ter sido bem disseminada entre os partidos, os que mais apresentam projetos ambientais foram os partidos de centro-esquerda, que podem ser identificados como mais condescendentes com as questões ambientais. Além disso, apenas seis deputados mais o Poder Executivo apresentaram mais da metade dos projetos. A 16ª Legislatura se mostrou menos profissionalizada, alguns projetos estavam mal elaborados, com a falta de maiores informações sobre o tema abordado. A 16ª Legislatura pareceu ter mais abertura para a proposição de projetos mais conflituosos, que envolvem diversos interesses. A maioria dos projetos aprovados nos dois períodos recebeu emendas, em que foram retirados artigos que traziam custos e penalidades para segmentos do setor público e privado. No entanto, na 16ª Legislatura, os temas dos projetos sancionados foram mais no sentido da busca por uma proteção ambiental. Com relação aos projetos vetados pelo governador, dois receberam quase a totalidade dos votos contra o veto. Isso mostra que apesar de o Executivo ter significativo poder sobre o Legislativo, o Legislativo apresenta poder de decisão final no processo, no entanto, esse poder pareceu ser utilizado apenas quando os interesses dominantes, ou os interesses econômicos, especialmente os do agronegócio, como ficou claro na análise dos dois projetos vetados, são contrariados.

A 17ª Legislatura se mostrou mais profissionalizada, isso resultou em projetos mais bem elaborados, com melhores argumentos e mais recursos contra os pareceres contrários da CCJ. Este período pareceu estar mais aberto para aprovação de projetos como o da revogação de artigos da Lei Florestal e da Auditoria Ambiental, que pode ser considerado como um retrocesso ambiental. Também foram sancionadas leis administrativas e de incentivos, bem mais que na Legislatura anterior, talvez por esse motivo tenha tido menos emendas a esses projetos. Esse período também teve menor quantidade de vetos e todos foram mantidos pela assembléia. Os vetos foram mais no

sentido de barrar os projetos que impediam ou dificultavam as atividades econômicas para alguns ramos do setor privado. Se na 16<sup>a</sup> Legislatura o Poder Executivo, mais situado à esquerda e ao intervencionismo, foi a principal fonte de resistência às investidas visando a redução do controle ambiental, na 17<sup>a</sup>, com a ascensão da direita ao poder e o apoio do Executivo, houve um avanço considerável tanto da desregulamentação quanto um menor espaço para a tramitação de propostas que procuravam gerar maior internalização dos custos ambientais aos empreendimentos econômicos.

Portanto, tanto a composição da ALEP, quanto a questão econômica tem um peso significativo no processo legislativo ambiental e mostram que certos setores mais “poderosos” têm mais chances de influenciar como se criam essas leis. Nesse jogo de forças, certos grupos têm mais poder e acabam se consolidando. Tenta-se adotar uma postura de que os desastres naturais são normais, porém, eles vêm de razões políticas, institucionais e de questões ideológicas. Por esses motivos, a gestão dessa prática deve ser verificada e ainda compreendida como essa questão se dá no caso do processo legislativo de projetos de lei ambientais. A análise das seletividades estratégicas do Estado como uma relação social permite ver este como um local estratégico da ação política em que algumas estratégias são perseguidas por forças específicas.

A exposição feita permitiu identificar evidências da seletividade no processo, podemos perceber que as estratégias são perseguidas em um terreno estrategicamente seletivo, o que torna algumas estratégias mais viáveis do que outras, na busca do benefício de propostas que favorecem os interesses dominantes e no impedimento a propostas contrárias a esses interesses. Nesse sentido, a formulação de leis é influenciada, além de fatores externos, por impulsos internos gerados pelo próprio aparelho estatal e que expressam interesses dominantes. Devido ao contexto explanado nesse capítulo e as evidências encontradas que mostram que esse é um processo seletivo, no próximo capítulo analisamos a seletividade nas etapas do processo legislativo.

## 6. A SELETIVIDADE NO PROCESSO LEGISLATIVO AMBIENTAL

O intuito principal desse capítulo é analisar como a seletividade atuou no processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014. Seletividade é a “restrição não-aleatória (isto é, sistemática) de um espaço de possibilidades. Um sistema de filtros, que confere aos processos políticos administrativos um peso específico, vinculado a interesses de classes” (OFFE, 1984). Portanto, a partir da seletividade que ocorre no processo legislativo, alguns projetos podem ser privilegiados e outros excluídos, no atendimento aos interesses de classes. De acordo com Offe (1984) a seletividade pode ser estrutural, ideológica, processual e de repressão. No PLA a seletividade ocorreu principalmente no nível processual, e também teve influência da ideologia. A seletividade processual ocorre por meio de procedimentos institucionalizados da formulação da política:

As estruturas formais de regulamentação [...] não são meros formalismos processuais, mas prejudgam como tais, o possível conteúdo, ou seja, o possível resultado do respectivo processo. Tais estruturas alcançam esse objetivo na medida em que conferem a certos conteúdos políticos probabilidades de realização maiores, assegurando tratamento preferencial a certos interesses, concedendo-lhes prioridade [...]. Cada regra processual cria relações de favorecimento e, inversamente, de exclusão para certos temas, grupos ou interesses (OFFE, 1984).

Essa seletividade é assegurada pela estrutura interna do sistema institucional político e pode ser positiva ou negativa. A primeira consiste no privilégio dado a interesses capitalistas, quando o capital precisa defender-se de si mesmo e definir uma orientação geral a partir das posições hegemônicas, e a segunda, consiste em proteger o capital contra interesses anti-capitalistas. A junção dessas seletividades e a imposição autoritária de um interesse de classes garantem o caráter de classe do Estado (OFFE, 1984). No entanto, o Estado também é relacional, ou seja, dependendo da configuração de forças que o ocupam e agem de forma estratégica e seletiva, as estratégias e ações ocorrem de forma diferenciada (JESSOP, 2010). Isso envolve examinar como uma determinada estrutura pode privilegiar alguns atores, identidades, estratégias, horizontes espaciais e temporais e algumas ações sobre outras, e como os atores individuais e/ou coletivos, agindo de forma estratégica, escolhem um curso de ação ao invés de outro (JESSOP, 2004).

Pretendemos, para esta pesquisa, discutir Estado a partir do ponto de vista do Poder Legislativo, considerando o processo de criação de políticas ambientais. Este processo tem sua relevância na medida em que este espaço, o Legislativo, é a etapa inicial da gestão de recursos naturais do Estado, é a etapa de criação da política, de formação da agenda, que antecede e tem influência sobre as outras etapas, como a implementação e julgamento de litígios nessas políticas. As políticas ambientais, devido ao seu caráter complexo e restritivo, sofrem diversas limitações, já que os constrangimentos e as probabilidades estão muito favoráveis a certas forças, que representam a maioria no poder, como aqueles favoráveis ao desenvolvimento econômico. Nesse sentido, pode-se dizer que a maioria dos projetos de lei ambientais seja objeto de uma seletividade negativa no sentido de que trazem algum tipo de impedimento para as atividades econômicas. Apesar de se esperar essa tendência, é preciso advertir que não assumimos uma posição determinista diante da complexidade do tema e que, como já mostramos, a questão ambiental é um tema disputado e compartilhado por todos os espectros ideológicos, ou seja, disseminado no sistema político.

A caracterização dos projetos no processo legislativo, no capítulo anterior, mostrou indícios que levam a uma seletividade no PLA, quais circunstâncias podem reduzir ou aumentar essa seletividade e as diferenças entre um governo e outro, no processo legislativo. Portanto, nesse capítulo, assumimos que as etapas do processo legislativo são como mecanismos de seleção em que os projetos são julgados por aspectos técnicos e ideológicos. A própria dinâmica interna do processo tende a intimidar projetos confrontadores à questão econômica.

Neste capítulo são identificadas e comentadas as principais etapas do processo legislativo de acordo com a literatura sobre o assunto, o conteúdo dos projetos de lei e informações do endereço eletrônico da ALEP, abordando também as diferenças entre os dois governos analisados. Os projetos ambientais encontram uma barreira tanto ideológica já na fase de apresentação, devido a interesses predominantemente econômicos, além de uma dificuldade de tramitação na primeira comissão que passam (CCJ). Os projetos que conseguem chegar às últimas etapas podem ou não ser pautados em plenário ou receber vetos (parcial/total) do governador, que podem ainda ser mantidos ou derrubados pela ALEP. Por assumirmos que os projetos que chegam às últimas etapas do processo são mais competitivos e, portanto, tem maiores chances de serem aprovados, também mostram mais bem a agenda ambiental do Estado, além de

razões de tempo e espaço, foram escolhidos para uma análise mais detida nessa parte, os projetos que foram sancionados e aqueles que foram vetados nas duas Legislaturas.

## 6.1 COLOCANDO AS PENEIRAS PARA FUNCIONAR

O PLA pode ser entendido como um processo de seleção que concentra um sistema de peneiras. Esse sistema começa amplo e receptível às propostas que posteriormente vão sendo afinadas conforme tramitam pelas etapas do processo, que são como peneiras e selecionam os projetos ambientais segundo interesses dominantes daqueles que as operam. Para cada uma das peneiras, há uma forma de seleção diferente. A apresentação do capítulo segue a ordem formal do processo legislativo: apresentação dos projetos de lei, comissões (CCJ e comissões temáticas), plenário e sanção/veto do governador. A primeira peneira acontece em um nível ideológico, em que alguns temas ambientais são rejeitados antes mesmo de serem apresentados, devido a interesses dominantes. Os projetos que são apresentados são enviados para a CCJ que faz a seleção por meio da análise da legalidade e constitucionalidade dos projetos que, se conseguirem parecer favorável, passam pelas comissões temáticas que analisam o mérito. Por fim, os projetos são encaminhados para a votação no plenário e podem receber sanção ou veto do governador. Quando a decisão do governador é pelo veto, este retorna para votação na ALEP e pode ser mantido ou derrubado. Estas etapas se constituem tanto de formalidades referentes ao próprio processo, quanto de informalidades, já que o nível ideológico perpassa todo o processo.

### 6.1.1 Nível ideológico na apresentação de projetos de lei ambientais

Podemos perceber a partir da análise dos dados a existência de um nível ideológico no processo legislativo, que ocorre na apresentação de um projeto de lei, e funciona criando um clima que ocasiona uma barreira de proposição a certos temas ambientais. Apesar de o mecanismo de seleção processual ficar mais evidente no processo, o mecanismo de seleção ideológico também expressa influência no processo legislativo. Este mecanismo é representado pela composição da ALEP e opera como um sistema de normas ideológicas, que promove a percepção e articulação seletiva de problemas e conflitos sociais (OFFE, 1984). O grau de representatividade dessas normas é responsável pela maior ou menor diferença entre os projetos de lei ambientais

que estão disponíveis e aqueles que serão de fato aprovados. Por isso, dependendo do governador que assume o mandato no período da Legislatura, bem como da representação das cadeiras no legislativo, alguns projetos serão selecionados e beneficiados e outros rejeitados, por não estarem de acordo com os interesses dominantes. Este nível permanece presente em todo o processo e ocorre fora do processo formal: acontece nas conversas, nas negociações e pela imposição de valores e de interesses que devem ser privilegiados, ou que são superiores, mais vinculados ao desenvolvimentismo.

Portanto, antes mesmo de se iniciar o trâmite dos projetos, o ambiente já se apresenta mais hostil a certos tipos de proposições. Esse nível tem um peso expressivo no processo de tramitação, como um critério de viabilidade que concede a certos temas dos projetos a possibilidade de ser realizado, indicando quais vantagens ou desvantagens e quais as consequências que o tema abordado pode causar, privilegiando, seja pela seletividade negativa, seja pela positiva, os interesses econômicos dominantes. A predominância dos interesses econômicos é fruto da relação que se estabelece entre aqueles que possuem o poder no Estado. Como visto no capítulo anterior, geralmente se tem a maioria das cadeiras no Legislativo composta por grupos de centro-direita e direita e que defendem o mercado completamente livre, a livre iniciativa e incentivos (TAROUCO; MADEIRA, 2013). E com relação ao governo, primeiro se teve um governo de centro, que representou mais as forças de centro-esquerda, portanto, mais favorável ao controle governamental e regulação do mercado e após, um governo de centro-direita.

A questão do espectro ideológico é um assunto difícil de ser abordado, uma vez que há uma luta de vertentes diferentes dentro da própria esquerda e direita. Podemos constatar, pelos dados analisados, que mesmo partidos de esquerda estavam como oposição em um governo de centro, mais voltado para a defesa de interesses da centro-esquerda. Alguns representantes da centro-esquerda também se posicionaram como situação em um governo de centro-direita, seja por convicção, seja por aumento de chance de reeleição. Isso mostra a força da direita no cenário político do estado (PERISSINOTTO; BRAUNERT, 2007).

A predominância da ideologia de livre mercado está presente tanto pelos representantes no Estado, quanto pela sociedade que os elegeu, o que garante também a manutenção dessa dominação. Essa ideologia está associada à baixa preocupação ambiental geral e tem maior tendência ao apoio à desregulamentação,



tendem a ser mais favoráveis aos resultados econômicos, como empregos e crescimento econômico, incentivando o crescimento. Esta visão também ajuda a normalizar os riscos ambientais, ou seja, essa normalização faz com que, ainda que as pessoas percebam os riscos trazidos por medidas de crescimento econômico, estes sejam moderados pelo aumento da oferta de emprego, de salários ou de algum outro benefício (MALIN, et al. 2017). Isso gera apoio público para a criação de projetos de lei que visam à expansão de indústrias e o uso de tecnologias arriscadas.

Ainda que possa haver diversas abordagens das legendas partidárias com relação à questão ambiental e independente do partido político dos representantes no Estado e da orientação ideológica que seguem, os valores dominantes na sociedade moderna são os vinculados a abundância e crescimento econômico, e a sua modificação para se alcançar a proteção e a qualidade ambiental ainda não foi alcançada (CALDWELL, 1993). A política ambiental não tem sido prioridade no Estado, que é preenchido por grupos de interesses que têm forte influência na economia do Paraná, como setores ligados ao agronegócio e o industrial, e que tendem a considerar a proteção ambiental um obstáculo para o crescimento econômico do estado (OLIVEIRA, 2016). Além disso, a questão cultural e a busca por interesses próprios causam apenas medidas corretivas nos processos políticos (CALDWELL, 1993). Estas questões já representam barreiras à criação de leis ambientais e mostram a forma como alguns projetos já são rejeitados antes de entrarem nas etapas formais do processo.

Outra questão que causa influência na apresentação dos projetos é o fato de o autor da proposta pertencer a um partido da situação ou oposição ao governo.

Influencia por eu ser da oposição. Obviamente que os partidos da oposição têm uma dificuldade muito maior do que os da base aliada ao governo. Tanto que o governo aprova aqui alguns projetos que são de deputados da sua base que são, a nosso ver, inconstitucionais, e outros projetos eles rejeitaram quando nós apresentamos (ENTREVISTADO 6).

Essa influência se estende também ao longo do processo: pela representação das comissões, como será discutido no próximo tópico, nas discussões e votações no plenário, que dependendo da representatividade da situação e oposição e de sua orientação ideológica, toma as decisões com base em certos interesses.

Depende muito do período em que você está, de você fazer parte da situação, então estar na base de apoio do governo, isso ajuda bastante, porque há mecanismos regimentais para se facilitar ou dificultar a tramitação de qualquer coisa, inclusive leis que versam sobre o meio ambiente (ENTREVISTADO 3).

Logo, a ideologia está presente no processo e é parte integrante da tomada de decisões, não que ela explique todos os resultados das etapas do processo, mas desempenha um papel importante juntamente com outras questões que podem explicar as decisões individuais, coletivas e seletivas dos atores. Essas outras questões que envolvem o trâmite dos projetos se referem à situação e oposição na casa, ao profissionalismo de alguns parlamentares, como já abordado no capítulo anterior. Além disso, “há temas importantes que podem ou não influenciar no projeto, o assunto, o próprio deputado, as relações dele com os colegas” (ENTREVISTADO 2). “Depende muito da articulação política e de você ter boas argumentações, depende muito de você ter um bom relacionamento com os pares, depende muito de que a sua ideia não conflite com os interesses políticos do colega” (ENTREVISTADO 3).

O Estado, portanto, é fruto dessa relação de forças que política e ideologicamente, por certo período, se estabelece nesse espaço e formulam e decidem sobre o destino dos projetos estrategicamente e de forma seletiva, privilegiando alguns atores, estratégias e ações, sobre outros. Para Offe (1984) existem características intrínsecas ao próprio Estado, que interferem na atuação desses interesses e são como mecanismos de dominação. Há uma organização socioeconômica que deve ser levada em conta e que faz com que determinadas políticas sejam privilegiadas. Nesse processo, os que defendem essa organização são mais aceitos e os que não defendem são negados. No caso, o próprio histórico de ocupação do Paraná e uma economia fundamentada no extrativismo, uma participação de destaque do setor do agronegócio, a predominância de uma elite dominante no poder, como mostrado no capítulo sobre a política ambiental do Paraná, a composição política ideológica da ALEP, bem como a tramitação dos projetos, como mostrado no capítulo anterior, mostraram que o interesse dominante é o do agronegócio e da indústria, esse é o nível ideológico que mais seleciona os projetos.

Portanto, muitos projetos deixam de ser apresentados devido a esse caráter do Estado, que faz com que um determinado projeto que não envolva interesses dominantes e não tenha apoio, seja barrado antes mesmo de entrar no processo. De acordo com Offe (1984), não é novidade o Estado fazer seletividade, toda instituição faz seletividade, a diferença está na forma como ela é feita, quando há uma seleção de

classes. A natureza de seus objetivos, estratégias e táticas podem afetar a formulação, apresentação e tramitação dos projetos de lei ambientais.

Como mostraremos mais a frente, alguns projetos foram privilegiados, como os que foram sancionados no processo, depois de passarem por todas as etapas e emendas necessárias. Outros foram barrados, geralmente os que traziam empecilhos ao crescimento econômico, como custos ao setor privado e também ao setor público, penalidades e imposições ao Executivo. Como os valores dominantes são os vinculados ao crescimento econômico e seus defensores têm maior tendência ao apoio à desregulamentação, a política ambiental, por envolver restrições e custos, enfrenta resistência. Os temas mais confrontadores a esses interesses dominantes acabam não sendo nem apresentados, devido à falta de apoio, ou então, são arquivados na primeira comissão que passam, a CCJ, ou nas fases seguintes, de votação, emendas e na posição do Poder Executivo.

#### 6.1.2 Comissão de Constituição e Justiça

A CCJ faz uma análise técnica dos projetos, de acordo com a legalidade, constitucionalidade e a adequação regimental. Nessa comissão a seletividade ocorre por meio do uso de um discurso geral para arquivamento dos projetos: o vício de iniciativa, que ocorre quando o parlamentar faz uma proposta que não é de sua competência, ou que a proposta fere a separação dos três poderes, assumindo atribuições que são dos órgãos do Executivo. Ao todo foram arquivados 68,18% dos projetos nesta peneira de seleção: tanto os projetos que receberam parecer, quanto os que não receberam e foram arquivados no final da Legislatura, ou ainda os que foram arquivados a pedido do autor ou restituídos ao autor. Do total de projetos arquivados em todo o período (132), 57,58% foram devido à justificativa predominante dessa comissão. Ao receberem parecer contrário, este parecer é terminativo, encerrando o trâmite e o projeto é arquivado. Há a possibilidade de que o deputado que propôs recorra para desfazer esse parecer contrário, porém, é muito raro que o parecer da CCJ seja reformado. Portanto, o único recurso processual, de utilização do autor da proposta, que poderia reduzir a seletividade, na maioria das vezes não resulta na reversão da decisão. Devido a essas características particulares da CCJ, o objetivo desta seção é oferecer um entendimento desta, que é a principal comissão, no sentido de ser a primeira em que os projetos

recebem parecer e a que mais seleciona os projetos, e como essas características resultam na seletividade processual.

O discurso predominante da CCJ é relativo, pode ser usado para todos os tipos de temas ambientais, e flexível, pode ser revertido pela apresentação de recursos, que é uma forma de resistência dos parlamentares, é uma contestação a essas decisões e que pode levar o projeto adiante no processo. Os recursos são trazidos aqui para mostrar a existência de uma contestação recorrente dos proponentes com relação a esse discurso geral da CCJ para barrar os projetos no processo, como será mostrado a seguir, isso ocorreu para a maior parte dos projetos que apresentaram recurso. Na 16<sup>a</sup> Legislatura, um dos pareceres foi com relação ao projeto 586/07, que proibia o uso e o fabrico de produtos que contenham amianto e asbesto ou outros materiais que tenham fibra de amianto em sua composição. O argumento do recurso se referia à questão de que a proposta visa proibir o uso de outro tipo de amianto, que não descrito em lei federal, e que isso não contradiz a lei, mas apenas a suplementa, e esse tipo de ação é permitido aos parlamentares. O autor conclui a análise ressaltando que a discussão quanto ao mérito da questão deve ser objeto de outras etapas do processo:

O que se peticiona neste momento não é uma avaliação do mérito, mas da constitucionalidade do projeto. Se alguns parlamentares acreditarem que o Paraná deva ser palco de produção e uso de substâncias como o amianto, podem e devem discutir o mérito do projeto, mas não o podem fazer tentando imputar caráter inconstitucional a um Projeto de Lei que claramente e inequivocamente é constitucional (PL 586/07).

Na 17<sup>a</sup> Legislatura, muitos dos projetos que receberam recursos também continham em seus textos uma crítica a forma como a CCJ tem barrado os projetos utilizando da mesma justificativa de inconstitucionalidade, como o projeto 223/11, que dispõe sobre a criação do programa estadual de recuperação e proteção de minas naturais de água:

Esta casa não deve e não pode tolerar a prática de “vício de iniciativa” a toda e qualquer proposição, sem uma análise acurada, concreta, dos dispositivos que de forma lógica e ordenada a integram. Tal prática, sim, é lesiva ao princípio da separação dos Poderes, vez que, por vias oblíquas, impede-se a ação do Parlamento e daqueles que são eleitos justamente para legislar (PL 223/11).

Ainda outros projetos tiveram discussões no mesmo sentido dos anteriores: o projeto 324/11, que dispõe sobre a utilização de materiais reciclados pela administração pública, o projeto 315/12, que cria o rótulo descarte padrão e o serviço de informação sobre pontos de descarte de materiais recicláveis, e o projeto 783/11, que estabelece regras de proteção, utilização sustentável e instrumentos de compensação pela preservação da mata das araucárias:

Se toda e qualquer menção da Secretaria do Estado vier a constituir um desrespeito a prerrogativas ou competências, incorrendo assim em vício de iniciativa, o espaço operativo do legislador estadual estará fadado a papel subalterno, com o que não se pode concordar (PL 783/11).

A partir da análise dos recursos contra os pareceres da CCJ, podemos perceber primeiro, que a rejeição é quase unânime entre os autores dos recursos, contra a fala recorrente da CCJ que baseia suas decisões no vício de iniciativa e a questão da separação dos poderes. Ainda assim, para 5 projetos o recurso foi recusado pela CCJ, que manteve a mesma decisão anterior de negação ao projeto. Além disso, um projeto apresentou recurso fora do prazo e não pôde ser apreciado e apenas 3 projetos receberam parecer favorável ao recurso, porém foram arquivados em outras fases do processo. Portanto, nenhum dos projetos que tiveram recurso foi sancionado. Isso ocorre pelo uso, de forma indiscriminada para o arquivamento de projetos, de um argumento padrão, instituído em lei, e que, portanto, tem força de lei, se apegando a artigos que auxiliam as tentativas de por um limite às demandas para o Executivo.

Como já mostrado no capítulo anterior, o Executivo apresenta grande influência nas decisões do Legislativo, devido a um conjunto de instrumentos que este poder dispõe para controlar a agenda do Legislativo, que o permite bloquear a legislação que não lhe interesse e promover as que considerar prioritárias (PEREIRA; MUELLER, 2000). Os autores Pereira e Mueller (2000) fazem uma análise sobre a preponderância do Poder Executivo no Legislativo brasileiro em âmbito Federal e tratam do sistema de comissões no Legislativo brasileiro. A partir desse estudo e trazendo para o Legislativo estadual, podemos perceber que o discurso preponderante da CCJ reforça o poder do Executivo sobre o Legislativo. Isso se verifica no poder exclusivo do Executivo para iniciar certos tipos de legislação, o que faz com que a atuação do Legislativo fique restringida pela agenda do governador.

À CCJ também foi concedido o poder terminativo ou conclusivo de suas deliberações, permitindo a decisão sobre o arquivamento de um projeto sem que haja necessidade de submetê-lo ao plenário. O poder conferido a essa comissão também reforça o papel do Executivo no processo já que, devido à ameaça de veto presidencial, a comissão desempenha o papel de impedir que os projetos em análise que contrariam os interesses do Executivo, cheguem ao plenário. Ademais, as comissões têm o poder de alterar as propostas através de emendas. Por meio desta atribuição, os membros das comissões podem influenciar o desenho da proposta em benefício do Executivo (PEREIRA; MUELLER, 2000), ou reduzir a sua efetividade.

O Executivo também pode, por meio dos líderes do partido ou coalizão governista, manipular as nomeações de algumas comissões e colocar nelas um número estratégico de aliados aos seus interesses (PEREIRA; MUELLER, 2000). Nesse sentido, a composição das comissões influencia na seletividade no processo já que geralmente a relatoria é destinada, praticamente de forma exclusiva, aos deputados do grupo de sustentação do governo (REQUIÃO, 2011). A CCJ tem, para cada projeto de lei, um relator que desempenha o papel de estudar a matéria submetida a ele e, então, apresentar o seu parecer selecionando as informações a serem apresentadas de acordo com seu voto favorável ou contrário (OLIVEIRA, 2006). Esse relator é designado pelo presidente da comissão, de acordo com o Regimento Interno da Casa. No caso da 16<sup>a</sup> Legislatura, a CCJ foi presidida por um deputado pertencente a um partido da oposição. No entanto, a ocorrência desse fato esteve ligada a uma preocupação do governador pelo conhecimento técnico dos deputados escolhidos para a relatoria, devido à trajetória deste dentro da ALEP e por possuir a confiança dos membros da base de sustentação e a lealdade deste com o governador (REQUIÃO, 2011).

Devido ao presidente dessa comissão ser escolhido pelo governador e os relatores escolhidos por esse presidente, o discurso de arquivamento de projetos pela CCJ possui um papel de reforço ao poder do Executivo no processo. Além disso, a Constituição Federal brasileira limita em muito o campo legislativo estadual, o que gera uma dependência, pelos parlamentares, das ações do Executivo para que suas bases sejam atendidas, no sentido de garantir a reeleição. Nesse sentido, o comportamento dos parlamentares na CCJ seria uma estratégia para demonstrar sua fidelidade ao Executivo e com isso conseguir os benefícios para o atendimento de suas bases. Isso não quer dizer que o Executivo domine plenamente as ações do Legislativo, porém, estes aspectos interferem na forma de agir dos parlamentares. Neste sentido, a CCJ é

estratégica para todos os atores políticos, devido ao poder de arquivamento dessa comissão, o poder de agenda do presidente, que define a pauta e o andamento dos projetos a serem votados pela Casa, bem como os relatores a serem destinados os processos (REQUIÃO, 2011).

O poder que o Executivo exerce no processo, portanto, limita em muito a atuação dos parlamentares, neste caso, para diversos temas ambientais. A partir do discurso predominante da CCJ para impedir projetos de continuarem no trâmite, se tudo o que for proposto afeta o Executivo, então resta perguntar o que sobra para o Legislativo propor. Esse debate abre espaço para avaliações subjetivas de ideologia. A seletividade nessa etapa acontece devido ao fato de que as propostas que criam algum tipo de custos para o setor econômico e para o Executivo, foram barradas nessa comissão mesmo com a fundamentação dos pareceres.

A proibição do uso e fabrico de certas substâncias e composições, elementos químicos (projeto 586/2007), a coleta de resíduos sólidos, de frascos de medicamentos, lâmpadas, (projetos 984/2011, 012/2011, 315/2012 e 086/2012) são temas que causam conflitos de interesses e divergência de opiniões, devido ao caráter de restrição e imposição de custos de implementação. Portanto, os projetos deste teor temático não conseguem seguir adiante no processo, mesmo quando os deputados recorrem às decisões se utilizando de mecanismos do próprio processo para fazer valer suas propostas. Ou seja, para um processo que é seletivo, e essa seletividade sendo de classe, mais importante que um parlamentar ser habilitado com a forma como utiliza os mecanismos que estão à disposição, é preciso estar de acordo, tanto o proponente quanto o tema do projeto de sua autoria, com as prioridades do sistema, com o nível ideológico predominante, como visto no tópico anterior, onde imperam os interesses econômicos, principalmente os de setores do agronegócio e da indústria.

Isso não significa dizer que todos os projetos nessa etapa do processo foram barrados devido a uma seletividade de classe. Foram também analisados e arquivados projetos por essa comissão que não são considerados conflituosos como os de LAD, denominações e homenagens. Além disso, ao trazer a questão do profissionalismo no Legislativo, percebemos que alguns temas ambientais foram tratados superficialmente, não apresentaram estudos sobre impacto financeiro, nem dados relevantes sobre ganhos e dados mais precisos ou pesquisas mais aprofundadas. No entanto, devido à influência do Executivo nesse processo e considerando o Estado capitalista, como o Executivo tende a favorecer o capitalismo, nesse aglomerado de leis



que são arquivadas, entram muitos temas ambientais, inclusive aqueles que trazem algum tipo de custo para o setor econômico, impedindo sua atividade. Nesse processo, vários projetos são limitados usando esse discurso geral que aqui é visto como um mecanismo da seletividade processual, porque através desse discurso, são bloqueados muitos projetos, entre eles os que ameaçam o Poder Executivo e o capital. Isso mostra como esse mecanismo processual formal utilizado pela CCJ para barrar os projetos de lei, acaba sendo, embora se afirme o contrário, uma avaliação também de mérito.

Os temas abordados mostram que há uma propensão ao arquivamento de projetos que criam custos e atribuições para o Executivo, ainda que essas propostas envolvam medidas protecionistas e de recuperação e preservação de florestas e minas naturais de água. Esses projetos, que foram arquivados nessa comissão, geralmente envolvem a criação de programas ambientais. São exemplos: o projeto 240/07 que cria o programa de conscientização de reflorestamento; os projetos 416/09 e 304/11 que tornam obrigatória a separação e destinação de lixo reciclável nos órgãos da administração pública estadual; o projeto 157/09 que autoriza o governo a criar programa específico para pagamento a produtores rurais pelo desenvolvimento de práticas de recuperação e preservação de minas e nascentes de água e o projeto 223/11 que dispõe sobre a criação do programa estadual de recuperação e proteção de minas naturais de água.

Outros projetos foram barrados por trazerem custos e proibições para o setor privado, como exemplos, o projeto 586/07, que proíbe o uso e o fabrico de produtos, materiais e artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto ou outros minerais em sua composição; o projeto 603/07 que torna obrigatória a publicação da relação de infratores, reincidentes, que tenham sofrido sanções administrativas aplicadas por condutas lesivas ao meio ambiente; os projetos 984/11 e 746/11 que dispõem sobre a separação e destinação de resíduos; o projeto 213/11 que dispõe sobre a obrigatoriedade da manutenção em mercados e congêneres, de uma lixeira especial para coleta de lâmpadas, pilhas e baterias usadas e o projeto 287/12 que proíbe o lançamento de efluentes que contenham corante, em rios, lagos, represas e demais corpos de água doce do estado.

Estes, entre outros projetos, ao serem barrados, mostram que o caráter classista do Estado não é meramente resultado de influências externas que condicionam o exercício da dominação de certos interesses, mas sim que essa dominação apresenta em si mesma, ou seja, na própria estrutura do Estado, uma consideração privilegiada de



interesses particulares (OFFE, 1984), voltados ao privilégio dos interesses econômicos. Nesses casos, ocorre a defesa dos interesses de alguns ramos do setor privado, barrando projetos que possam dificultar as atividades de produção, ainda que protegendo a exposição das atividades poluidoras como o projeto 603/07 ou permitindo a degradação ambiental (projeto 287/12).

Entre as etapas da CCJ e do plenário existem também outras formas de abandono de projetos: as comissões temáticas. Essas comissões desempenham um papel importante já que representam grandes setores como indústria, comércio, transporte e agricultura. A mais importante delas, no entanto, e a mais recorrida para os projetos de lei ambientais é a Comissão de Meio Ambiente, Ecologia e Defesa dos Animais. Essas comissões fazem parte do sistema de peneiras no processo, tem sua relevância, já que analisam o mérito, sinalizando se os projetos contrariam ou não os interesses do setor, são especializadas e analisam as áreas que são afetadas pela lei, além disso, nessas comissões podem ser feitas emendas aos projetos.

O parecer dessas comissões pode apresentar relevância como orientação na votação no plenário, na medida em que, quando opta por ser favorável a um projeto, cria um status de maior aceitação à temática e quando se posiciona de forma contrária, também orienta, informa e demarca as opiniões contrárias e argumentos de classe. No entanto, as avaliações dessas comissões não têm parecer terminativo. Portanto, existem mais para proporcionar informações para o plenário e o Executivo, por meio da especialização em tópicos específicos, que permite adquirir informação sobre as verdadeiras consequências de uma proposta que será considerada pelo plenário (PEREIRA; MUELLER, 2000). Por esses motivos não são muito expressivas em relação à seletividade no processo. Dessa forma, essa pareceu ser a etapa que menos seleciona projetos, por isso não foi dedicado um espaço específico na análise para tratar dessas comissões.

Portanto, das comissões que compõe o PLA, a seletividade ocorre de forma mais evidente na CCJ: pela utilização de um discurso geral de arquivamento de projetos por vício de iniciativa ou pelo projeto ferir a separação dos três poderes. Nos recursos ao parecer contrário dessa comissão fica claro o descontentamento de alguns parlamentares com relação a esse discurso predominante para barrar projetos já na primeira comissão em que são analisados. O recurso seria uma forma de reduzir a seletividade, porém, para a maior parte das propostas o parecer continua sendo contrário, isso reforça o poder desse discurso utilizado por essa comissão. Essa questão

se deve principalmente ao papel que essa comissão acaba desempenhando no processo, de reduzir as demandas do Executivo e atender a interesses dominantes de classe, voltados aos interesses de setores econômicos.

Além disso, as muitas limitações impostas ao Legislativo fazem com que este dependa do Executivo para atender às suas bases. A CCJ acaba atuando como reforçadora do Poder Executivo de legislar sobre diversos temas, devido às competências privativas, além de ser composta por um número estratégico de aliados aos interesses do Executivo. Por esses motivos essa comissão representa mais uma arena de veto (RICCI, 2004), ou seja, exerce um poder negativo, com intuito de barrar as leis, mais do que de aprová-las. Utilizando-se de um mecanismo do processo legislativo como o discurso técnico-jurídico predominante para barrar projetos, diversos temas ambientais são arquivados, no intuito de diminuir as demandas sobre o Executivo e principalmente e de favorecer os interesses econômicos dominantes.

#### 6.1.2.1 Plenário

O plenário é um espaço de discussão, negociação e votação, muitos acordos são feitos nos bastidores do processo e isso mostra a importância da negociação nas fases anteriores e nesta fase do processo.

A assembléia legislativa não deixa de ser uma Casa política, então por causa disso, ela não está isenta das pressões políticas. Às vezes é um pedido de um colega: puxa, eu to aqui, não consegui até hoje emplacar uma lei, me ajude, o seu argumento é sempre muito respeitado na Casa. Então isso ajuda a encaminhar, ou então: assine isso comigo, cacifando a lei para que as pessoas pensem duas ou três vezes antes de... ou dificultar a tramitação. Então tem muito disso, então se pisa em ovos (Entrevistado 3).

Portanto, supõe-se que as propostas que chegam até essa fase já estão acordadas e tem mais chance de serem aprovadas, pois já passaram pelo processo de apuração e de viabilidade nas comissões e pelo jogo de forças. Dos projetos que conseguiram chegar ao plenário (81), 59,26% foram sancionados, 2,47% foram arquivados a pedido do autor, 6,17% foram restituídos ao autor, 17,28% foram vetados pelo Executivo e 14,81% não foram pautados. Esta seção faz uma análise dos projetos que não chegaram à votação e foram arquivados no plenário (Quadro 9). Os projetos sancionados e vetados pelo governador serão abordados na próxima seção.

**Quadro 9** – Projetos de lei ambientais arquivados no plenário na 16ª e 17ª Legislaturas<sup>12</sup>

<b>Partido/ Ideologia</b>	<b>16ª Legislatura</b>	<b>PV/CE</b>	<b>315/12</b> - Cria o rótulo descarte padrão e o serviço de informação sobre pontos de descarte de materiais recicláveis e dá outras providências.
PMDB/C	134/07 – Torna obrigatória a utilização de material biodegradável ou reutilizável para embalagens de produtos em supermercados, congêneres e comércio em geral e incentiva estes mesmos estabelecimentos a adotarem programas de respeito ao meio ambiente.	PMDB/ C	287/12 - Proíbe o lançamento de efluentes que contenham corante, em rios, lagos, represas e demais corpos de água
PSB/CE	196/07 - Dispõe sobre a substituição de sacolas plásticas convencionais por oxí-biodegradáveis, no estado do Paraná.	PV/CE	089/13 - Inserir inciso i no artigo 4º da lei 17505 de 11/ 2013, que institui a política estadual de educação ambiental e o sistema de educação ambiental
PMDB/C	184/09 - Institui a política estadual de prevenção, controle e erradicação das espécies exóticas invasoras e dá outras providências.	PSC/CD	291/13 – Proíbe o descarte de filtro de cigarro no chão das vias, praças, parques e quaisquer outros logradouros públicos do estado do Paraná.
PE	351/10 - Mensagem nº 29/10 - institui o sistema meteorológico do Paraná – SIMEPAR.	PV/CE	365/13 - Dispõe sobre o descarte ambientalmente adequado de filmes de radiografia usados.
<b>Partido/ Ideologia</b>	<b>17ª Legislatura</b>	PE	718/13 - Mensagem nº 166/2013 - fica o poder executivo autorizado a regulamentar o zoneamento ecológico-econômico do Paraná - ZEE -PR.
PV/CE	679/11 - Estabelece critérios para a concessão ou manutenção de permissões ambientais de emissões de efluentes líquidos no estado do Paraná para produtores ou empreendedores que exerçam atividades comerciais em propriedades e residências rurais, vinculadas à cadeia produtiva da agricultura familiar e adota outras providências.	PE	719/13 - Mensagem nº 165/2013 - altera a lei nº 17.134, de 2012, conforme específica (Institui o Pagamento por Serviços Ambientais, em especial os prestados pela Conservação da Biodiversidade, integrante do Programa Bioclima Paraná, bem como dispõe sobre o Biocrédito).
PSD/D	691/11 - Altera a redação dos artigos 1º e 5º da lei nº 12.945 de 05/09/2000, que institui o fundo estadual do meio ambiente – FEMÁ	PE	721/13 - Mensagem nº 164/2013 - dispõe sobre a proteção e gestão de mananciais superficiais de abastecimento público e adota outras providências.
PT/CE	783/11 - Estabelece regras de proteção, utilização sustentável e instrumentos de compensação pela preservação da mata das araucárias.	PV/CE	081/14 - Dispõe sobre a obrigatoriedade dos postos de combustíveis lava-rápidos, transportadoras e empresas de ônibus urbanos captarem, tratarem e utilizarem a água da chuva na lavagem de veículos
PMDB/C	982/11 - Dispõe sobre o lançamento de efluentes em cursos d'água, no âmbito do estado do Paraná e adota outras providências.	PE	508/14 - Mensagem nº 132/2014 – extingue o Centro Paranaense de Referência em Agroecologia – CPRA, transfere suas atribuições para o instituto agrônomo do Paraná – IAPAR e dá outras providências
PPS/C	398/12 - Dispõe sobre a destinação final das embalagens plásticas de óleos lubrificantes.		

**Fonte:** Elaborado pela autora.

<sup>12</sup> CE: centro-esquerda; C: centro; CD: centro-direita; D: direita; PE: Poder Executivo.

Esta, portanto, é também uma fase de ratificação já que, apesar de alguns projetos serem arquivados ainda nessa etapa, no entanto, todos os projetos que foram para a votação, foram aprovados. Os projetos podem ser excluídos porque o tema não tem relevância para o interesse público, ou porque não foram discutidos ao chegar ao plenário, e ainda, quando o autor percebe que não tem apoio. Os projetos arquivados nessa etapa mostraram que, apesar de ser a penúltima peneira de seleção do processo, ainda há uma barreira para as propostas ambientais, que geralmente implicam em custos e restrições para as atividades econômicas. Considerando essa etapa como de ratificação e de negociação dos projetos, pode-se dizer que aqueles que ainda conseguiram chegar até essa fase, porém não estavam de acordo para receberem avaliação pela ALEP, bem como para a sanção do governador, não chegam nem a entrar na pauta.

Um exemplo é o projeto 134/07, que torna obrigatória a utilização de material biodegradável ou reutilizável para embalagens de produtos de supermercados, congêneres e comércio em geral. Esse projeto tramitou em conjunto com o projeto 196/07. O projeto recebeu emenda na forma de substitutivo geral (quando introduz mudanças a ponto de alterar o texto integralmente) e, quando analisado por um órgão externo, recebeu parecer contrário, por trazer em seu texto a isenção de ICMS e IPVA, para as empresas citadas na lei. Por esses impostos serem repassados aos Municípios, a sua dispensa acarretaria na queda da arrecadação estadual e prejuízos aos Municípios. Outro argumento é o de que os projetos que se referem à substituição de materiais tradicionais para os biodegradáveis podem representar custos para as empresas e esse custo pode ser repassado para o consumidor, por isso a rejeição ao projeto. A sanção de uma lei ambiental traz consigo a necessidade de as empresas adaptarem-se as novas exigências legais, com ênfase nos produtos e processos. Estas adaptações acarretam a internalização de custos ambientais. O projeto foi retirado a pedido do autor, depois de ouvido o plenário.

Dos projetos que não entraram em pauta na 17ª Legislatura, 3 trataram do lançamento de efluentes em cursos d'água (PL's 287/12, 679/11 e 982/11). Pode-se perceber que existia um problema de lançamento de efluentes em cursos d'água, porém, que não havia apoio para a aprovação de tal temática. Portanto, a seletividade negativa, ou seja, o impedimento a estas propostas que vão contra os interesses dominantes, ocorreu em defesa de alguns setores, como das empresas poluidoras. Outra proposta que envolve os interesses das empresas é o projeto 315/12 que pretendia criar o rótulo descarte padrão e o de informação sobre pontos de descarte recicláveis, que recebeu emenda retirando o parágrafo que constava

multa pelo descumprimento da lei, e mesmo a emenda tendo sido aceita, o projeto foi arquivado pelo final da Legislatura. Outros projetos sobre descarte também não foram pautados (PL 291/13, PL 365/13). Estes temas costumam trazer custos de implementação dessas leis para essas empresas, além de penalidades para o descumprimento da lei. Além disso, na 17ª Legislatura, ao contrário da Legislatura anterior, não houve abertura para projetos de preservação de matas como o projeto 783/11. Outro projeto que não conseguiu aceitação no processo, nesta Legislatura, foi o 081/14 que dispôs sobre a captação de água da chuva por alguns estabelecimentos. Projetos de conhecimento (PL 089/13) também foram barrados na 17ª Legislatura, que buscava inserir o enfoque humanista, democrático, crítico, participativo, inovador e emancipatório na Lei 17505/13, que institui a Política Estadual de Educação Ambiental e o Sistema de Educação Ambiental.

É no Legislativo que os partidos políticos desempenham suas funções, tomam decisões e agem por meio de grupos de interesses particulares, e isso é decorrência da utilização do Estado, por esses grupos, que representam e privilegiam setores mais capitalizados da sociedade e não para toda a sociedade. A inserção de interesses na esfera estatal é resultante do embate entre as classes em disputa pela hegemonia (SIMIONATTO; COSTA, 2012). Nesse processo, “a proteção ambiental é difícil de ser aprovada. A maior parte dos projetos de meio ambiente tem dificuldade de ser aprovado, porque mexe com interesses” (ENTREVISTADO 7).

A sociedade está muito voltada à questão ambiental, muitas entidades não governamentais são fortes, então é normal sempre que há uma agressão ao meio ambiente há uma reação aqui, nas mais diversas áreas, mas infelizmente a maioria acaba não aprovando, porque a força dos interesses econômicos é muito grande (ENTREVISTADO 7).

O poder de agenda do Executivo e a capacidade de controlar o processo legislativo também facilitam o aumento da cooperação do Legislativo com o Executivo nesta etapa do processo. “A maior concentração de poder no Executivo aumenta a capacidade do governo para controlar a coalizão que o apóia e a esvaziar a ação da oposição” (FIGUEIREDO, 2001). Nesse sentido, ainda que na composição de cadeiras do Legislativo tenham partidos que são mais a favor da agenda ambiental no estado, e dentro dessa agenda, de projetos que são mais conflituosos, a oposição acaba não conseguindo defender suas ideias devido ao apoio ao Executivo que geralmente é representado pela maioria na Casa, e essa maioria geralmente é voltada para os interesses econômicos dominantes. Nesse sentido, o papel do presidente da ALEP também é essencial, já que este é quem decide quais projetos

serão pautados, e geralmente o presidente escolhido é aliado ao governador, portanto, da base de apoio. O controle do Executivo também reduz as iniciativas de fiscalização dos parlamentares e suas chances de sucesso. A eficácia desse controle passa a depender muito de fatores externos: mobilização da opinião pública pela imprensa e por grupos organizados (FIGUEIREDO, 2001).

Eu trabalho na seguinte perspectiva, qualquer projeto por melhor que ele seja, qualquer ideia por melhor que ela seja, se ela não for aliada ou sustentada por setores externos dificilmente a gente consegue êxito. Todas as vezes que nós conseguimos aprovar alguma coisa na assembleia e isso na câmara também, sempre foi porque os movimentos se sentiram representados por isso e vieram para dentro desse espaço e fizeram esse debate com os deputados (ENTREVISTADO 6).

Os arquivamentos ocorridos nessa etapa do processo mostram que na 16<sup>a</sup> Legislatura os projetos tiveram maior abertura para apreciação do plenário e do governador, tanto pela pequena quantidade de projetos que não foram pautados quanto pelos temas abordados. Os projetos que não foram pautados na 16<sup>a</sup> e 17<sup>a</sup> Legislaturas mostram um pouco do perfil dessas Legislaturas, que será confirmado no próximo tópico com a análise do veto e sanção. O plenário tem um papel mais de aprovar e não de reprovar as leis, portanto, parece haver um esforço em não pautar os projetos, para diminuir as demandas tanto para o Executivo quanto para o setor privado, isso ficou mais evidente na 17<sup>a</sup> Legislatura. Esses arquivamentos também podem ocorrer no sentido de evitar um desgaste para os parlamentares e para o Legislativo com relação à discussão e votação de projetos que geram conflitos. Nesse sentido, o plenário é um espaço de ratificação uma vez que o processo que mais seleciona os projetos já ocorreu nas comissões, principalmente na CCJ. No intuito de ratificar projetos, essa peneira também faz seleção, escolhendo que interesses serão privilegiados e quais não. Devido à mudança de forças nas Legislaturas, alguns governos dão mais abertura aos temas ambientais e outros restringem, como será visto na próxima seção.

#### 6.1.2.2 Sanções e Vetos

Nesta seção buscamos analisar em maior profundidade os projetos sancionados e aqueles que foram vetados pelo governador. Estes projetos são os que sobreviveram a todas as peneiras mencionadas anteriormente e tudo o que as envolvem, e conseguiram chegar às últimas etapas: a apreciação pelo plenário e a sanção/veto do



governador. Portanto, esses projetos já foram bem selecionados, restando apenas os que realmente teriam chances de ser aprovados, para as últimas discussões e correções. De todos os projetos apresentados (180), os que chegaram até o plenário foram 45%. Dos que foram apreciados no plenário e chegaram à sanção ou veto do governador foram 34,44%. A distribuição desses projetos ocorreu da seguinte forma: na 16ª Legislatura, 4 projetos foram arquivados, 9 foram vetados pelo governador e o veto foi mantido pela ALEP, 2 tiveram o veto derrubado pela assembleia e portanto, foram sancionados e 27 foram sancionados pelo governador. Na 17ª Legislatura, 15 projetos foram arquivados, 5 foram vetados e o veto foi mantido e 19 foram sancionados pelo governador. Portanto, na 16ª Legislatura teve mais intensidade de vetos e sanções pelo governador, já na 17ª Legislatura, muitos dos projetos que chegaram ao plenário (38,46%) foram barrados antes de qualquer discussão e votação.

Por via de regra, o Legislativo não pode fazer propostas que tragam custos ou que interfiram na competência do Executivo. O que ocorre no PLA, no entanto, é que essas proibições, especificamente no tratamento da questão ambiental, se traduzem em uma seletividade negativa. Essa seletividade atua no impedimento da tramitação de temas que interferem na continuidade da produção capitalista e na internalização de custos ambientais. A seletividade depende da condensação da mudança de forças que atuam de forma estratégica e seletiva no processo (JESSOP, 2010), isso faz com que um governo possa ser mais seletivo do que o outro. De modo geral, na análise das duas Legislaturas, foram encontradas semelhanças e diferenças no trâmite de projetos ambientais, que mostram que há uma seletividade processual (OFFE, 1984) referente aos mecanismos existentes no próprio processo.

Primeiro cumpre trazer uma tentativa de classificação das propostas, a respeito dos conteúdos abordados, nos dois períodos analisados. Hopwood, Mellor e O'Brien (2005) apresentam uma classificação e mapeamento de diferentes tendências de pensamento sobre o desenvolvimento sustentável, seus quadros políticos e suas atitudes em relação à mudança e aos meios de mudança: status quo, reforma e transformação. Na reforma, defende-se a internalização dos custos ambientais até então externalizados e um recálculo dos benefícios ambientais. Um tema comum aos defensores desse pensamento são os benefícios que a tecnologia pode trazer para a proteção do meio ambiente. Concentram-se também em boa ciência e informação, modificações no mercado e reforma do governo. As mudanças oferecem oportunidades de mercado para as empresas, tanto para o meio ambiente quanto para os lucros. Já os defensores da transformação vêm problemas crescentes no ambiente e/ou na sociedade como enraizados em características fundamentais da sociedade e como os

seres humanos se inter-relacionam e se relacionam com o ambiente. Defendem que a reforma não é suficiente, pois muitos dos problemas são vistos como localizados dentro das próprias estruturas econômicas e de poder da sociedade, e não se preocupam primariamente com o bem-estar humano ou a sustentabilidade ambiental.

Os defensores do status quo apóiam o papel reduzido do governo e são relutantes em usar leis e regulamentos, defendem estratégias de promoção do crescimento, não mexendo no crescimento acelerado que tem as fabricantes e os revendedores, mas sim que podem continuar produzindo de forma crescente desde que dêem destinação correta a esses produtos. Reconhecem a necessidade de mudança, mas não vêem o ambiente nem a sociedade como enfrentando problemas insuperáveis. A maioria dos modernizadores ecológicos apóia o status quo, embora alguns vejam a necessidade de reforma.

Alguns projetos não entraram nas classificações devido ao seu caráter simbólico, por se tratarem de denominação e homenagem (819/2011) e os projetos de LAD (564/2007, 481/2010, 230/2011, 602/2011, 810/2011, 694/2013 e 666/2013), representando 16,67% dos projetos sancionados (48). Alinhando os demais temas dos projetos sancionados às posições ambientalistas elencadas acima, podemos perceber que a discussão principal dos temas é a destinação final de produtos e reciclagem (142/2007, 236/2007, 604/2007, 704/2007, 795/2007, 052/2008, 206/2008, 298/2008, 484/2008, 266/2009, 302/2009, 603/2011, 630/2011, 823/2011), e controle e neutralização da poluição (076/2007, 196/2011). Ou seja, 33,33% das leis sancionadas foram projetos desse teor temático. Nas duas Legislaturas, portanto, estes foram os temas ambientais que receberam maior atenção dos parlamentares. Esses conteúdos se alinham a uma visão tecnocentrista e de defesa do status quo, em que o livre mercado soluciona os problemas ambientais, destinando de forma correta seus produtos, substituindo matérias primas e fontes energéticas e melhorando a tecnologia para reciclagem e destinação correta dos produtos. Portanto, são correções apenas técnicas no final do processo produtivo. O quadro 10 mostra a relação de projetos sancionados pelo governador.



**Quadro 10** – Projetos de lei ambientais sancionados pelo governador na 16ª e 17ª Legislaturas

<b>16ª Legislatura</b>		<b>17ª Legislatura</b>
<b>Partido/ideologia</b>		<b>Partido/ideologia</b>
PT, PV PMDB/ CE, C	<b>015/07</b> - Cria no estado do Paraná, programa de conservação e uso racional da água nas edificações públicas estaduais.	PT/CE
DEM/D	<b>076/07</b> - Dispõe sobre medidas de compensação para neutralizar emissões de dióxido de carbono.	PDT/CE
PV/CE	<b>097/07</b> - Dispõe sobre a urbanização de micro bacias nos perímetros urbanos	PP/D
PMN/C	<b>118/07</b> - Autoriza o Poder Executivo a desenvolver projeto de proteção e reflorestamento das margens de rios e lagos.	<b>17ª Legislatura</b>
PRB, PV/C, CE	<b>142/07</b> - Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas produtoras, distribuidoras e que comercializam equipamentos de informática, a recolhê-los quando inutilizados, dando-lhes destinação correta.	PE
PV/CE	<b>153/07</b> - Cria programa de incentivo à implantação de aquecedores solares de água.	PSB/CE
DEM/D	<b>206/07</b> - Dispõe sobre a obrigatoriedade de construções sustentáveis em edificações públicas em geral, e dá outras providências.	PMN/C
PRB/C	<b>230/07</b> - Dispõe sobre reciclagem e utilização de material reciclado, no âmbito da administração estadual e dá outras providências.	PV/CE
DEM/D	<b>236/07</b> - Dispõe sobre a instalação de coletores de lixo reciclável nas universidades, faculdades, centros universitários, escolas, colégios, estádios de futebol, supermercados, shoppings centers e eventos onde haja concentração pública.	PV/CE
PMN/C	<b>329/07</b> - Institui o programa uma criança, uma árvore.	PV/CE
PMDB/C	<b>508/07</b> - Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas potencialmente poluidoras de contratarem responsável técnico em meio ambiente.	PT/CE
		<b>543/08</b> - Incentiva o desenvolvimento de ações de preservação ambiental pelos agricultores familiares, médio e grande produtores.
		<b>266/09</b> - Institui e incentiva a política estadual de tratamento e reciclagem de óleos e gorduras, vegetal ou animal e uso culinário.
		<b>302/09</b> - Revoga a lei nº 15.696/2007 que dispõe sobre a utilização de papel pela administração pública estadual.
		<b>481/10</b> - Dispõe sobre o programa de incentivo à reciclagem do óleo de cozinha para produção de biodiesel, através da desoneração progressiva no pagamento de impostos estaduais, no estado do Paraná.
		<b>823/11</b> - Altera e revoga dispositivos da lei nº 16075, de 1º de abril de 2009 (Proíbe o descarte de pilhas, lâmpadas fluorescentes, baterias de telefone celular e demais artefatos que contenham mercúrio metálico em lixo doméstico ou comercial).
		<b>819/11</b> - Denomina viveiro florestal Felipe Roberto DIAPP ao viveiro de mudas da regional de Curitiba do Guatupê, conforme específica.
		<b>810/11</b> - Certificação que comprove que a madeira utilizada na sua fabricação é oriunda de plano de manejo florestal sustentável devidamente aprovado pelo órgão ambiental competente, e dá outras providências.
		<b>630/11</b> - Estabelece diretrizes para coleta seletiva contínua de resíduos sólidos oriundos de embalagens de produtos que compõe a linha branca.
		<b>603/11</b> - Estabelece que o certificado de conclusão expedido pelo órgão competente fica condicionado à comprovação de que os resíduos (entulhos) remanescentes do processo construtivo tenham sido recolhidos e depositados em conformidade com as exigências da legislação aplicável à espécie.
		<b>602/11</b> - Altera dispositivos da lei nº 15.563, de 04 de julho de 2007 (implantação de programas de conscientização que tratam da importância da redução de consumo, reutilização e reciclagem dos materiais utilizados em órgãos da administração pública).
		<b>558/11</b> - Acrescenta a profissão de farmacêutico no rol de profissões previsto no art. 1º da lei estadual nº 16.346, que dispõe sobre a obrigatoriedade de empresas poluidoras de contratarem responsável técnico em meio ambiente.

PSDB/C D	564/07 - Dispõe sobre a utilização de papel reciclado na administração pública do estado do Paraná.	PRB,PV/ CD, CE	196/11 - Altera o art. 27 da lei nº 13.806, de 30 de setembro de 2002. (controle da poluição atmosférica)
PE	604/07 - Objetiva o ingresso do estado do Paraná no consórcio intermunicipal para gestão dos resíduos sólidos urbanos	PMDB/C	190/11 - Assegura aos proprietários rurais o direito de explorar economicamente a madeira de árvores nativas vítimas de causas naturais (ventos, tempestades, raios, doenças).
PPS/C	704/07 - Dispõe sobre a instituição do programa para a destinação e recolhimento de óleo ou gordura utilizado na fritura de alimentos nos órgãos públicos do estado.	DEM/D	109/11 - Dispõe sobre multa de dano ambiental por jogar, colocar, deixar ou praticar qualquer outro ato de depósito de lixo na via ou logradouro público.
PP/D	721/07 - Institui o programa "Paraná limpo".	PSB/CE	029/11 - Dispõe sobre multa por dano ambiental por qualquer ato que implique o depósito de lixo em logradouro público e propriedades rurais.
PMDB/C	795/07 - Altera a lei nº 12.493, de 22 de janeiro de 1999, sobre princípios procedimentos, normas e critérios referentes à geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte e destinação.	PE	489/12 - Institui a política estadual de educação ambiental e o sistema de educação ambiental.
PMDB, PV/C, CE	052/08 - Cria o período de auto-denúncia para a localização e quantificação de BHC (hexaclorobenzeno) e demais agrotóxicos proibidos.	PE	194/12 - Institui o cadastro técnico estadual de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, integrante do sistema nacional do meio ambiente - Sisnama, a taxa de controle de fiscalização ambiental.
PDT/CE	206/08 - Dispõe sobre o descarte e destinação final de pilhas que contenham mercúrio metálico, lâmpadas fluorescentes, baterias de telefone celular e demais artefatos que contenham metais pesados.	PE	125/12 - Institui a política estadual sobre a mudança do clima e dá outras providências.
PMDB/C	250/08 - Dispõe sobre plano de erradicação e substituição de árvores da espécie murta (proibição de plantio, comércio, transporte e produção por ser hospedeiro de bactéria).	PE	119/12 - Institui o pagamento por serviços ambientais, em especial os prestados pela conservação da biodiversidade integrantes do programa bioclima Paraná, bem como dispõe sobre o Biocrédito.
PMDB/C	298/08 - Institui programa estadual de conscientização e reciclagem de gorduras e óleo de frituras diversas.	PE	694/13 - Dispõe que a ambiental Paraná florestas S.A. fica transformada em autarquia sob a denominação de instituto de florestas do Paraná.
PE	354/08 - Dispõe sobre o Zoneamento Ambiental e diretrizes para uso e ocupação da Ilha do Mel, conforme específica.	PE	666/13 - Autoriza a transformação da Minerai do Paraná S/A - Mineropar em empresa pública, sob a denominação de serviço geológico do Paraná - Mineropar.
PMDB/C	484/08 - Obriga a divulgação, no rótulo das embalagens de óleo comestível, da informação sobre a destinação correta do produto após o uso.	PE	360/14 - Regulamenta, nos termos do artigo 4 da Constituição Federal, o programa de regularização ambiental das propriedades e imóveis rurais, criado pela lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012.
PE	516/08 - Fica instituído o fórum paranaense de mudanças climáticas globais, visando conscientizar e mobilizar a sociedade para a discussão e tomada de posição sobre as mudanças climáticas globais.	DEM, PSDB/D, CD	355/14 - Revoga dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental.

Fonte: Elaborado pela autora.

Neste sentido, para grande parte dos projetos ambientais, discute-se apenas o nível de contaminação e depredação da produção capitalista. A seletividade, portanto, ocorrida nas etapas anteriores, se deram no sentido de permitir que chegassem ao final do processo projetos com essas temáticas, além dos projetos que trataram de LAD e homenagens. E para os projetos que apresentaram essas temáticas, mas que continham penalidades, obrigatoriedade e custos para os setores responsáveis pela destinação correta de seus produtos, foram feitas emendas necessárias para adequação dos mesmos, retirando ou diminuindo essas multas, penalidades e obrigações. Nas duas Legislaturas, na maior parte dos casos, os projetos que chegaram a essa etapa final são de no máximo reforma, de LAD e conscientização.

Houve também diferenças entre as duas Legislaturas. Na 16ª Legislatura teve mais abertura para a apresentação de projetos de reforma, no sentido de defenderem o uso de tecnologias limpas baseadas em recursos renováveis e até como propostas mais conflituosas que proíbem a produção e consumo de certas substâncias danosas ao meio ambiente, por exemplo, projetos com objetivo de conservação e preservação. Entre os exemplos, o projeto 097/2007 que dispõe sobre a urbanização de micro bacias nos perímetros urbanos do estado do Paraná, por sofrerem degradação devido às ocupações irregulares das áreas de preservação permanente, o projeto 543/2008 que incentiva o desenvolvimento de ações de preservação ambiental pelos agricultores familiares, médio e grandes produtores do estado e o projeto 118/2007 sobre o desenvolvimento de projeto específico de proteção e reflorestamento das margens de rios e lagos do estado do Paraná. Essa proposição objetiva a implementação de corredores de preservação permanente nas micro bacias hidrográficas urbanas. Esses projetos de preservação e conservação foram sancionados, mesmo sendo propostas que costumam enfrentar dificuldade de apresentação e tramitação.

Quando a gente apresenta, não só eu, mais partidos que apresentam, eles vem no sentido de trazer para a prevenção. Os de prevenção têm mais facilidade do que de conservação e preservação, então os projetos de prevenção são projetos de deputados que ainda tem uma visão mais local da situação e daí ele traz um projeto afinado com aquele local (ENTREVISTADO 1).

Na 17ª Legislatura, os projetos atenderam mais a uma agenda do governo, pautada pelo desenvolvimentismo e crescimento econômico como prioridades. Primeiro porque das propostas sancionadas nesse período, 42,11% foram do Executivo, e segundo pelas temáticas que foram sancionadas. Os projetos 190/2011 e 355/2014 mostram as forças que detiveram maior peso nas decisões neste período, que conseguem obter facilidade de tramitação dos projetos e maior apoio para votação e sanção. Os temas dessas leis estão mais próximos de uma visão de status quo, que defende o livre mercado sem participação estatal ou muito limitada, com o objetivo de não limitar a economia de mercado. Nesse sentido que se manifesta a seletividade negativa, na qual, no intuito de privilegiar interesses, são revogadas as medidas que causam limites a produção capitalista dominante, especialmente, as relacionadas ao setor do agronegócio.

O projeto 190/11 assegura aos proprietários rurais o direito de explorar economicamente a madeira de árvores nativas vítimas de causas naturais (ventos, tempestades, raios, doenças). Este projeto foi vetado na Legislatura anterior, devido a essa atividade demandar rigorosa fiscalização estadual e não se coadunar com a proteção conferida ao bioma Mata Atlântica, pois trata de matéria que já é objeto de norma e abre caminho para interpretações equivocadas. Mesmo internalizando custos e responsabilidades ao Executivo, nesta Legislatura esta proposta foi sancionada. Esse período teve mais abertura para projetos desse tipo. Outro projeto (355/14) foi sancionado no final da Legislatura, que revoga dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental. Este projeto foi apresentado por parlamentares da base do governo, sendo um deles o presidente da Casa e representantes de partidos de centro-direita e direita. Sobre a auditoria ambiental, “ela é muito boa porque nenhuma empresa, assim, a entrega, com os problemas, eles fazem auditoria, os técnicos identificam os problemas [...] porque não temos capacidade de análise que uma auditoria pode fazer, então a gente confia na responsabilidade técnica [...]” (ENTREVISTADO 1). Sobre esse projeto:

Então, a auditoria ambiental, ela foi nesse governo, foi tirada a obrigatoriedade, a auditoria compulsória, que era uma conquista também lá atrás [...] Como as empresas não querem ver os seus defeitos explicitados, eles trabalharam no sentido de tirar essa obrigatoriedade, dizendo que era um custo do Paraná, que os demais estados não estão fazendo, isso veio tudo nesse momento. Entendeu, de quando conquistaram o retrocesso do código florestal, aí abriu tudo. Então esses instrumentos que eram instrumentos de precaução, um instrumento preventivo de auditoria, acabaram criando uma desobrigatoriedade [...] (ENTREVISTADO 1).

Essa temática mostra indícios de um retrocesso ambiental, observado pela mudança da finalidade do texto legal inicial, a revogação de normas ambientais sobre a proteção da natureza, a supressão de áreas ambientalmente protegidas, ou seja, a flexibilização e redução das leis. Este projeto representou uma supressão de um mecanismo de proteção ambiental, a auditoria ambiental compulsória, onde se estabeleceria tal procedimento àqueles que violassem certos comandos da norma vigente (GARCIA; GARCIA, 2016). Portanto, pode-se dizer que há um processo de retrocesso e de desregulamentação ambiental.

Eu acredito que tentativas de desregulamentação [...] O agronegócio conseguiu avanços na questão do código florestal, alguns processos, e estão tentando avançar em muitas questões. A questão da Escarpa Devoniana, outra questão é criar o porto bem perto da Ilha do Mel<sup>13</sup>, e que vai ter uma devastação completa na última região de mangue ali no litoral, agredindo a Ilha do Mel. Um debate está sendo travado aqui. E várias questões importantes que eu acho que uma das expressões da crise mundial sendo capitalista e o Brasil também, é aumentar a devastação ambiental, aumentar a agricultura, o desmatamento da Amazônia e o desmatamento de forma geral, além de outras questões (ENTREVISTADO 7).

Com relação aos vetos, apenas na 16<sup>a</sup> Legislatura dois projetos (201/2008, 592/2009) foram sancionados devido ao veto do governador ter sido derrubado pela ALEP. O quadro mostra a relação de projetos vetados pelo governador.

---

<sup>13</sup>Projeto do governo que prevê uma estrada de pista simples no meio da Mata Atlântica e que liga a PR-407 a Pontal do Paraná. O governo do Paraná já havia publicado um decreto para desapropriação da área além do edital de licitação. Os argumentos contrários à obra são referentes à rapidez com que o projeto estava avançando e devido ao fato de que a obra deveria cortar uma área preservada de Mata Atlântica.

**Quadro 11** – Projetos de lei ambientais vetados pelo governador na 16ª e 17ª Legislaturas

Partido/ Ideologia	16ª Legislatura	Partido/ Ideologia	17ª Legislatura
PSD/CD	<b>065/07</b> - Institui o programa - lixo reciclado na escola, na rede pública estadual de ensino.	PMDB/C	<b>075/11</b> - Dispõe sobre a responsabilidade da destinação dos medicamentos em desuso no estado do Paraná e seus procedimentos.
PV/CE	<b>154/07</b> - Dispõe sobre o uso e consumo de madeira reflorestada em obras públicas do estado do Paraná.	PSDB/CD	<b>102/11</b> - Altera e revoga dispositivos da lei nº 16075, de 01 de abril de 2009, conforme específica
PMDB/C	<b>231/07</b> - Fica revogada totalmente a lei nº 15.456, de 15 de janeiro de 2007. (resíduos sólidos).	PTB/CD	<b>214/11</b> - Dispõe sobre o descarte de remédios vencidos e a obrigatoriedade da manutenção nas farmácias, drogarias e congêneres de uma lixeira especial para coleta desse material e dá outras providências.
PT/CE	<b>409/07</b> - Institui o programa estadual de recuperação e proteção de minas naturais de água no âmbito do estado do Paraná e dá outras providências.		
PP/D	<b>415/07</b> - Dispõe sobre a criação do serviço voluntário ambiental no âmbito do estado.	PMDB/C	<b>260/11</b> - Estabelece normas para a utilização de embalagens pelos supermercados, estabelecimentos congêneres e o comércio em geral.
PV/CE	<b>726/07</b> - Dispõe sobre o monitoramento em tempo real da qualidade do ar da região metropolitana de Curitiba.	DEM, PSD/ D	<b>161/11</b> - Inclui o artigo 7a à redação da lei nº 16.322 de 18 de dezembro de 2009 - Dispõe que é de responsabilidade das indústrias farmacêuticas, das empresas de distribuição de medicamentos e das farmácias, drogarias e drugstores, darem destinação final e adequada aos produtos que estejam com prazos de validade vencidos ou fora de condições de uso.
PPS/C	<b>053/08</b> - Institui a política de reciclagem de entulhos de construção civil e dá outras providências. (confeção de peças pré-moldadas de concreto ou argamassa, concretos não estruturais, base de pavimentos, aterros).		
PMDB/C	<b>190/08</b> - Assegura aos proprietários rurais o direito de explorar economicamente a madeira de árvores nativas vítimas de causa naturais (ventos, tempestades, raios, doenças) em todo o estado do Paraná, na forma que específica.		
PMDB, PMDB/C	<b>201/08</b> - Dispõe sobre a recuperação e o manejo sustentável da reserva legal no estado do Paraná.		
PP/D	<b>018/09</b> - Dispõe sobre a reciclagem de lixo recolhido nas redes de pesca no estado do Paraná, poderá ser trocado por vale diesel ou cestas básicas, conforme critérios estabelecidos pelo governo do estado.		
PT/CE	<b>592/09</b> - Disciplina a compensação da reserva legal dentro da faixa de 5 km (cinco quilômetros) em cada margem dos rios que compõe os corredores da biodiversidade.		

**Fonte:** Elaborado pela autora.



O projeto 201/08 dispôs sobre a recuperação e o manejo sustentável da reserva legal no estado. A justificativa de apresentação do projeto consistiu no fato de que a utilização econômica das áreas de reserva legal, pelo manejo sustentável, tem o intuito de melhorar a proteção ambiental sem se esquecer do aperfeiçoamento econômico de cada região. O veto do governador decorreu do vício de iniciativa já que instituir a reserva legal sustentável é matéria do governador do estado, conforme dispõe o inciso IV do art. 66 da Carta Estadual. Também devido ao projeto tratar de criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública. Ademais, a resolução nº 045/08 – SEMA, já havia instituído critérios, normas, procedimentos e conceitos aplicáveis ao uso de espécies pioneiras, em caráter temporário, objetivando estabelecer condições favoráveis à restauração do ecossistema original, com geração de renda. Esta proposta não teve voto a favor do veto. No Diário da assembleia, o autor do projeto, no uso da palavra, solicitou para que o veto fosse derrubado, já que o Código Florestal já permite que se plantem nativas, arbustivas, então o que foi proposto é a permissão para a plantação, na reserva legal, que são 20% de área de uma propriedade rural, de café, laranja, seringueira, eucalipto, por um ciclo econômico enquanto se recupera a reserva.

O segundo projeto mencionado (592/2009) disciplina a compensação da reserva legal dentro da faixa de 5 km (cinco quilômetros) em cada margem dos rios que compõe os corredores da biodiversidade. Nesta proposta, ao invés do agricultor compensar os 20% de área com floresta na região de agricultura, ele poderia utilizar uma área que também é de sua propriedade, mas que se encontra um pouco afastada da área de agricultura. A justificativa do projeto é a de que pelo decreto já existente, que disciplina essa área, cita que os proprietários terão que compor os 20% da reserva legal na área agricultável, ao passo que a alguns quilômetros, esse proprietário possui uma área com florestas nativas onde poderia ser feita a compensação, pois ambas as áreas estão dentro da faixa de cinco quilômetros, dentro do mesmo bioma, e dentro da mesma bacia hidrográfica, conforme preconiza o Código Florestal. O veto do governador defendeu que é totalmente contraditório permitir que os imóveis dentro das áreas prioritárias não executem suas reservas legais dentro das propriedades, tendo em vista que, tecnicamente, caso pudessem compensar em outro imóvel, independentemente de quem fosse a propriedade, estariam formando lacunas, prejudicando os objetivos da formação de corredores ecológicos. Essa proposta teve 45 votos contrários ao veto e 1 voto a favor.



No primeiro caso, o manejo sustentável é utilizado como um tipo de exploração racional da floresta e no segundo caso, a compensação da área de preservação passa a não ser na região da agricultura, portanto, nas duas propostas, os interesses do agronegócio aparecem prevalecentes aos interesses de preservação e conservação da natureza. O fato de o governador barrar esses projetos confirma o perfil do governo no tratamento da questão ambiental, classificado como um partido de centro, de caráter intervencionista, com uma posição mais de defesa do meio ambiente. A bancada ruralista tem uma composição heterogênea, com grupos e frações partidárias, por isso, não é tarefa fácil identificar a sua composição. No entanto, é uma bancada que consegue se consolidar, formar alianças e fazer valer seus interesses. Isso permite reprimir a articulação de interesses anti-capitalistas e o êxito de estratégias hostis ao capital (OFFE, 1984).

O estado do Paraná tem a atividade econômica rural como uma das mais importantes. Algumas regiões do estado, como o Oeste do Paraná, por exemplo, tem a produção agropecuária como dominante. A legitimação dessa fração do capital ocorre pela ocupação de cargos importantes no Estado e devido a sua posição frente à propriedade privada, ao Estado restrito e ao agronegócio. A fração agrária tem interferência em um processo histórico fundamentada na ideia de progresso e modernidade. Essa fração de classe a partir de sua organização consegue impor a sua pauta e dar direcionamento ao seu projeto (ADAMY, 2010). O setor ruralista consegue espaço e legitimação por meio da ação parlamentar, em que a dominação e a exploração conseguem ganhar o status inquestionável de lei, e pelos meios de comunicação, que distorcem ações de contestação das tradicionais estruturas fundiárias (SIMIONATTO; COSTA, 2012).

O governador também pode se utilizar do discurso dominante da CCJ para vetar projetos que não são de seu interesse, como foi utilizado, por exemplo, no projeto 201/08 mencionado acima, em que o veto do governador ocorreu devido ao vício de iniciativa. O Poder Executivo conta com o veto como um instrumento legal para reagir às mudanças indesejadas, se a proposta aprovada contrariar seus propósitos (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2007). Nos dois casos de vetos derrubados, no entanto, esses temas conseguem ter apoio e reunir quase a totalidade dos parlamentares, capaz de derrubar o veto do governador. Portanto, os planos do governo de barrar propostas como essas fracassam. Isso se deve a uma visão tecnocrática, mais voltada para defesa do status quo (HOPWOOD, B.; MELLOR, M.; O'BRIEN, 2005) de forma que a reserva amparada por lei não limite a economia de mercado “[...] até porque aqui no Paraná é um estado muito forte na agricultura e às vezes existe um

choque de interesses entre a área agrícola e a área ambiental” (ENTREVISTADO 2). Nesses casos, fica claro que as forças que defendem o agronegócio não medem esforços no sentido de barrar decisões contrárias aos seus interesses. Para tanto, valem-se das alianças e de argumentos a favor de seus interesses dominantes, e conseguem fazer com que a totalidade ou quase a totalidade dos membros da casa vote a favor de uma proposta.

No governo de Carlos Alberto Richa (PSDB), as justificativas dos vetos ocorreram mais no sentido de os temas propostos serem prejudiciais as atividades econômicas do estado. Para o projeto 075/11 o veto foi baseado no parecer da Vigilância Sanitária, que atestou que mais de 90% dos medicamentos consumidos no território paranaense são produzidos por fabricantes localizados fora do estado, nesse caso, a lei não poderia ter força jurídica para o cumprimento de uma legislação estadual relativa aos resíduos de medicamentos. Ademais, os preços dos medicamentos podem aumentar para o consumidor, tendo em vista o custo no processo. Para o projeto 161/11, que inclui o artigo 7º à redação da lei nº 16.322 de 18 de dezembro de 2009, que dispõe que é de responsabilidade das indústrias farmacêuticas darem destinação final e adequada aos produtos, e que tramitou em conjunto com o 214/11, o veto ocorreu devido ao privilegiamento que seria dado às farmácias e drogarias. Ao isentar as indústrias farmacêuticas dos custos do tratamento de resíduos, isso acarretaria um impacto econômico negativo, já que se impõe o ônus da troca ou ressarcimento apenas para as distribuidoras e indústrias localizadas no estado, isentando as demais indústrias fora do estado, que poderiam comercializar no Paraná apenas com o custo de tratamento. Essas questões causam um desestímulo para a atividade econômica das distribuidoras e indústrias do estado. Para o projeto 260/11, com a exigência que o projeto traz em seu texto, a substituição das sacolas tradicionais pelas sacolas com matérias-primas biodegradáveis, acarretaria em maiores custos para os estabelecimentos, já que as sacolas biodegradáveis são mais caras do que as sacolas comuns. Nesse sentido, este aumento do custo seria repassado ao consumidor, já que provavelmente os estabelecimentos comerciais não iriam arcar com mais esses custos.

A mudança de forças que ocupam o Estado, portanto, promove uma mudança nas proposições dos projetos, nas decisões das comissões, e principalmente nas decisões finais no plenário e na sanção/veto do governador. As revogações e sanções de leis são exemplos de contestação de forças sociais que se organizam e mudam o equilíbrio de forças no Estado. Como a maioria dos parlamentares é da base do governo, os interesses comungam e isso reflete nos resultados das votações terem sido sempre de acordo com os

interesses econômicos dominantes. Nesse sentido, quando um governo é mais condizente com as forças que predominam na casa, esses interesses econômicos e desenvolvimentistas são privilegiados. A relação de poder de certas forças sobre outras ocorre quando suas estruturas apresentam um mínimo de reciprocidade ou de complementariedade (OFFE, 1984). A utilização dos espaços do Estado, como o Legislativo, fortalece o poder das classes dominantes, que fazem e refazem alianças, debilitando os elos políticos mais frágeis das classes subalternas, dificultando a apresentação de suas demandas (SIMIONATTO; COSTA, 2012).

O papel do Estado é fundamental, porque numa sociedade capitalista, existe uma contradição muito forte entre social e privado. Muitas vezes o interesse privado não comunga com os interesses coletivos da sociedade, então na questão ambiental acontece muito isso. O pessoal da competição capitalista para sobreviver, tem um impulso muito forte para passar por cima da questão ambiental. O Estado, justamente o agente capitalista, tenta resolver esse conflito social que existe. Então a questão ambiental é uma questão essencial, eu acho que nós temos tido retrocessos ambientais, vários no Brasil, e por isso no Paraná também, o desmatamento aumentou muito no Paraná. Essa questão da escarpa é um processo gravíssimo, inclusive essa questão quando você pega, vê que constitucionalmente não pode haver retrocesso ambiental, mas sempre é discutível. Mas é um processo muito importante o do não retrocesso ambiental, até porque o que foi conquistado não volta atrás (ENTREVISTADO 7).

Desse modo, há evidências de uma seletividade no processo. No entanto, os resultados não podem ser atribuídos de forma unívoca a um interesse global do capital. Em todo o processo tiveram projetos apresentados, arquivados e sancionados que foram de LAD, denominações e homenagens, que não possuem caráter conflituoso, além disso, alguns projetos não foram bem elaborados, e que tramitaram em conjunto com outras temáticas conflituosas, que envolvem interesses econômicos dominantes. O privilégio que foi dado a alguns projetos, diante de outro que está ao mesmo tempo em debate, constitui uma seletividade (OFFE, 1984). Esses interesses particulares e as estratégias políticas que utilizaram no processo para fazer valer seus interesses são mais do que a mera expressão de interesses particulares, constituem um instrumento de classes (OFFE, 1984).

A seletividade no processo ocorreu de forma positiva e de forma negativa. Mesmo alguns projetos que foram apresentados por parlamentares da base do governo, foram rejeitados em alguma fase do processo, esses projetos representam uma seletividade positiva. São projetos que são vistos como ameaça ao capital global, que acabam comprometendo o funcionamento do sistema e a legitimidade do Estado, que trabalha a favor de alguns setores.

Nesse sentido, quando interesses particulares, mesmo sendo interesses capitalistas, procuram fazer propostas que são percebidas pelos atores no processo como uma ameaça, essas propostas também são barradas. Exemplos dessa seletividade positiva dos projetos são as propostas que tiveram como tema a modernização do sistema, quando tratam da substituição de sacolas plásticas por sacolas biodegradáveis, ou quando tratam da implantação de sistemas de energia sustentáveis. Projetos com esse teor, mesmo quando apresentados por proponentes da base do governo, são barrados no processo, devido a predominância de uma relação de forças conservadoras no Paraná, como mostrado no capítulo anterior. Essas forças, no entanto, não são estáticas, mas mudam conforme mudam as relações de forças no Estado, como na mudança de governo.

A seletividade negativa ocorreu buscando restringir projetos que possam trazer sanções, não regulamentando certos setores e atividades econômicas como as empresas privadas e o setor do agronegócio. Essa é a seletividade de classe, da classe que defende interesses dominantes, conservadores, do agronegócio, do setor privado, sancionando o que não é ameaça ao capital e a desregulamentação ambiental que beneficia o capital. Os temas ambientais tendem de um modo geral, a trazer custos para os setores produtivos e a defender interesses difusos como as gerações futuras, nesse sentido, acabam ganhando uma conotação negativa no processo, principalmente para os interesses de partidos mais liberais, que são maioria na casa, “[...] os partidos mais desenvolvimentistas, eles não trabalham na precaução e com a prevenção, eles trabalham com o imediatismo, com o dia a dia” (ENTREVISTADO 1). Nesse sentido, há diversos interesses particulares no Legislativo, mas há uma consideração privilegiada de alguns interesses particulares.

## 6.2 ANÁLISE GERAL

O objetivo principal desta pesquisa foi analisar como ocorreu a seletividade no processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014. Para tal, caracterizamos primeiro o PLA globalmente, segundo a composição da ALEP, o proponente do projeto, o partido, a ideologia, o trâmite, os temas propostos e a destinação final. Na composição da ALEP há um predomínio de forças mais conservadoras e desenvolvimentistas: pela predominância histórica de oligarquias familiares no poder, pela maioria dos parlamentares pertencerem à centro-direita e direita, que são partidos que visam ao desenvolvimento econômico (TAROUCO; MADEIRA, 2012), pela falta de partidos de esquerda e a quantidade minoritária de centro-esquerda, que seriam partidos mais sensíveis as demandas ambientais (BARROS, 2015). Além disso, esses partidos acabam, por vezes, se aliando à direita como situação ou como oposição (PERISSINOTTO; BRAUNERT, 2007). Isso indica que a ideologia desenvolvimentista e conservadora tende a transcender diferenças pessoais, de profissionalismo, partidário-formais e as alianças para formar situação/oposição. Quase a totalidade dos partidos teve representantes que apresentaram projetos ambientais, isso mostra que o tema esteve disseminado entre as várias ideologias. No entanto, a composição da ALEP, fez com que os valores das forças predominantemente fossem econômicos.

Os projetos ambientais tratam de inúmeros problemas complexos, são marcados por incerteza, envolve uma gama muito vasta de interesses, percepções e temas. Ademais, mesmo se tratando, em sua grande maioria, de projetos reformistas, a maior parte das propostas ambientais são restritivas, por essa razão, não foram bem aceitas por trazerem, na maioria dos casos, um impacto negativo para certas atividades econômicas e para o Estado, por meio de penalidades e custos de implementação. Quase dois terços dos projetos apresentados não se tornaram leis e quase 70% dos projetos foram arquivados na primeira comissão que passaram, a CCJ. Alguns deputados se destacaram pela quantidade de proposição de projetos, isso mostra que o profissionalismo é um diferencial (OLIVEIRA, 2006) permitindo maior especialização do tema. Esses deputados geralmente são de partidos de centro-esquerda que foram os partidos que, apesar de terem sido minoria na representatividade, foram os que mais apresentaram projetos de lei ambientais. Apesar de existir certo grau de profissionalismo, alguns projetos estavam mal elaborados e incompletos. De modo geral, os projetos de leis que conseguiram chegar até as últimas etapas do processo (plenário e sanção/veto) não trouxeram em seu texto obrigações, penalidades para quem

descumprir a lei, ou algum tipo de gastos e os que traziam essas questões, sofreram modificações no texto das propostas pelas emendas.

Podemos perceber também grande influência do Executivo nas decisões do Legislativo, devido a um conjunto de instrumentos que este poder dispõe para controlar a agenda do Legislativo (PEREIRA; MUELLER, 2000; PERISSINOTTO, 2007). O Executivo possui poder de agenda, define pelas suas alianças, quem será situação e quem será oposição na Casa e tem facilidade maior na tramitação dos seus projetos: mais da metade de seus projetos foram sancionados. Além disso, os vetos do governador são geralmente aceitos, principalmente quando tem a maioria na base de apoio ao governo e não contraria grandes interesses. Ao final do processo podemos perceber que o Executivo exerce poder sobre o Legislativo, mas não todo o poder. O Legislativo, apesar de não utilizar com frequência, pode dar uma resposta final, ao derrubar o veto do governador. Tendo em vista que este poder não é estático, mas sim relacional, os únicos vetos do governador, derrubados pela ALEP, ocorreram na 16ª Legislatura. Esses vetos derrubados mostraram que o Legislativo freia o Executivo atuando, quando este tenta contrariar a redução do grau de rigor do Estado ou os custos econômicos, principalmente quando tenta por limites às atividades do agronegócio.

Em um segundo momento, para se atender ao objetivo proposto, foi necessário caracterizar, da mesma forma, o PLA por Legislatura, devido às diferenças encontradas entre os dois governos. Na 16ª Legislatura e o governo de Roberto Requião, do PMDB, partido de centro e representante das forças mais de esquerda (REQUIÃO, 2011), apesar de não abordar a questão ambiental como prioridade, esse governo assumiu várias posições em questões ecológicas. Nessa Legislatura, não houve muita diferença com relação à quantidade de representantes da situação e da oposição, o que mostra que as forças pareceram estar bem divididas no Legislativo, e que o Executivo, mesmo mais condescendente com as questões ambientais, encontrou mais dificuldades para aprovar e barrar projetos de lei. Devido ao perfil do governo, nesse período houve maior abertura para apresentação de projetos mais conflituosos que envolvem interesses econômicos, tentativas de veto do governador a projetos que visavam a flexibilização da legislação ambiental e a utilização de áreas de reserva legal para ciclos econômicos de plantação, que envolve interesses do agronegócio. A derrubada de vetos mostrou ser um indicador de uma relação mais tensa do Legislativo com o Executivo na 16ª Legislatura. Também teve maior quantidade de projetos ambientais aprovados do que na Legislatura posterior, e ainda, alguns temas aprovados foram de caráter mais protetor do meio ambiente.

Na 17ª Legislatura e o governo de Carlos Alberto Richa do PSDB, esse governo representou mais as forças de centro-direita e direita no poder e é considerado como um partido que não trata das temáticas ambientais em seu programa partidário (BARROS, 2015), portanto defensor do que podemos denominar de um desenvolvimentismo liberal. A bancada de oposição esteve em quantidade ínfima de representantes e a maior parte da base foi composta por partidos de centro, centro-direita, direita e mesmo de centro-esquerda como o PSB e PDT, portanto, mais voltados para os interesses econômicos. Apesar de a quantidade de vetos ter sido menor nesse período, a quantidade de projetos que não entraram em pauta no plenário foi maior (15) do que na Legislatura anterior (4). Isso mostra que muitos temas ambientais não chegaram nem a ser discutidos e votados. As justificativas dos vetos ocorreram mais no sentido de os temas propostos serem prejudiciais a certas atividades econômicas do estado devido aos seus custos. Nessa Legislatura, alguns dispositivos da lei florestal do estado foram revogados além da revogação de um instrumento de controle de atividades poluidoras, pelo Estado, a auditoria ambiental. Projetos como esse trazem indícios de um retrocesso e uma desregulamentação ambiental. Isso mostra que grande parte das demandas ambientais encontrou mais dificuldades para tramitar e serem aprovadas nesse período, a não ser aquelas que foram ao encontro com os interesses econômicos dominantes.

Portanto, os resultados sugerem que o poder de agenda do Executivo tanto pode favorecer quanto resistir ao antiambientalismo no processo legislativo. Contudo, no período analisado, a predominância conservadora e desenvolvimentista no Legislativo e a sua prerrogativa terminativa no processo legislativo fizeram com que este poder demonstrasse ser a principal frente de resistência e de dismantelamento de conquistas ambientais. Como tal, também pode ser visto como o principal guardião dos interesses econômicos dominantes.

Por último, foram identificados e descritos os principais mecanismos de seletividade processual do PLA. O PLA é mais amplo, no entanto, os filtros ideológicos e processuais: o ambiente ideológico, a CCJ, o plenário e a sanção/veto do governador, foram os mais destacados no processo. A primeira peneira de seleção ocorreu em um ambiente ideológico, nessa fase, a visão conservadora inibiu propostas mais audaciosas da questão ambiental, devido ao seu caráter gerador de custos para os setores organizados, especialmente para o setor econômico. Esses projetos são barrados antes mesmo de serem apresentados e esse ambiente ideológico perpassa por todo o processo. A seletividade ocorreu de forma mais evidente na CCJ, pela utilização de um discurso geral de arquivamento de projetos por vício de iniciativa ou por ferir a separação dos três poderes. A seletividade nessa etapa aconteceu



devido ao fato de que as propostas que continham temas que causam conflitos de interesses e divergência de opiniões, devido ao caráter de restrição e imposição de custos de implementação, foram barrados. O recurso que poderia reverter a decisão contrária dessa comissão, e reduzir a seletividade, não foi muito utilizado e, quando utilizado, dificilmente foi aceito. Nesse sentido, a CCJ acaba atuando como reforçadora do Poder Executivo de legislar sobre diversos temas devido às competências privativas, e se apegando a um discurso que auxilia as tentativas de por um limite às demandas para o Executivo, além de ser composta por um número estratégico de aliados da base do governo.

O plenário atuou como uma fase de ratificação já que, apesar de alguns projetos serem arquivados ainda nessa etapa, no entanto, todos os projetos que foram para a votação, foram aprovados. Considerando essa peneira como de ratificação e de negociação dos projetos, pode-se dizer que aqueles que ainda conseguiram chegar até essa fase, porém não estavam de acordo para receberem avaliação pela ALEP, bem como para a sanção do governador, não chegaram nem a entrar na pauta. Dentre os projetos que não entraram em pauta, os temas envolveram o lançamento de efluentes em cursos d'água e projetos que trataram da destinação final de produtos. Portanto, a seletividade ocorreu em defesa de alguns setores, como das empresas poluidoras e na proibição de projetos que criam custos de implementação para as empresas e penalidades para o descumprimento da lei. Além disso, não houve abertura para projetos de preservação de matas, captação de água da chuva e projetos de conhecimento. De modo geral, nos dois períodos analisados, entre os projetos sancionados, alguns tiveram um caráter simbólico, e trataram de LAD, outros se alinharam a uma visão mais de defesa do status quo, em que o livre mercado soluciona os problemas ambientais, melhorando a tecnologia para reciclagem e destinação correta dos produtos. A seletividade ocorrida nas etapas anteriores se deu no sentido de permitir que chegassem ao final do processo projetos com essas temáticas.

Diante dessas questões que envolveram a tramitação dos projetos de lei ambientais no processo legislativo no estado do Paraná, concluímos que o PLA é um processo em que ocorre uma tendência de seletividade processual e ideológica, que se dá pela constituição da própria assembléia, pela composição ideológica que ocorre nas etapas do processo e tende a criar mais obstáculos e resistência aos interesses contrários aos de forças políticas e econômicas dominantes, principalmente para o setor do agronegócio. Isso pode ser verificado em projetos que tentam criar custos para o setor econômico seja por externalização ou custos de implementação da política. No final do processo, a sanção ou arquivamento de

uma proposta depende do profissionalismo do parlamentar, de pertencer à situação ou oposição, da posição política e ideológica do Executivo, mas principalmente, pela vinculação do proponente e do tema que está propondo, aos interesses dominantes.

Em resumo, o PLA possui uma diversidade de etapas e recursos para peneirar conteúdos entendidos, temporal-espacialmente, como ameaçadores e anticapitalistas. Ao mesmo tempo pode operar para dismantelar e afrouxar, pela desregulamentação, regras conquistadas no passado e percebidas como excessivas e restritivas no presente. Partidos, alianças, temas ou a posição do Poder Executivo podem contar para a forma como a seletividade vai operar nas decisões ambientais, mas a ideologia conservadora e desenvolvimentista dominante tendeu a ser a principal e a mais consistente força a orientar esses fatores no processo legislativo no período analisado. Isso confirma a importância da formação histórica, política e econômica do estado paranaense para entender como as relações sociais de poder se constituem e criam regras e mecanismos estatais que podem fazer prevalecer, com uma eficácia relativamente alta, certos interesses dominantes enquanto inviabilizam outros. No caso da política ambiental, inviabilizam políticas coletivas, interespecies e de longo prazo para favorecer interesses privados de curto prazo.

Este trabalho traz importantes contribuições para o estudo da política ambiental na atualidade. Ele explorou o processo de importantes decisões na formulação e com grande repercussão na implementação dessa política. Dessa forma, não só abordou as mais importantes etapas e estratégias das lutas para a criação de uma política, mas descreveu como se estruturam as arenas e as regras institucionais que vão mediar e administrar os conflitos e contradições ambientais no cotidiano de organizações e indivíduos. Reafirmando a forte determinação do caráter político das políticas ambientais, o Poder Legislativo, talvez, seja um dos mais importantes campos de confrontos entre forças políticas e ideológicas e, por isso, um privilegiado terreno de estudo dessas políticas. Nesse sentido, o PLA é um lugar central para analisar como o poder social influencia a autoridade política, enquadrando, processando e selecionando os problemas ambientais e as respectivas soluções dadas.

Como relação de forças sociais, o Estado é um campo de possibilidades onde estratégias se confrontam. Ainda que reproduza a assimetria de poder na base da sociedade, o processo legislativo exige que essas forças se explicitem e tomem posições em defesa de suas ideologias e projetos perante o escrutínio público. Nele, interesses privados podem ser transformados em interesses públicos e do Estado.

Dessa perspectiva, como a tramitação de diversos projetos mostrou, a ALEP constitui-se em uma arena estratégica para barrar, aprovar e revogar propostas, lançando mão de discursos que traduzem técnica, jurídica e politicamente os interesses dominantes, no caso da política ambiental, para sustentar decisões e os resultados de batalhas em torno da apropriação de recursos naturais e da externalização/internalização de custos ambientais legítimas. A ALEP, assim, opera para processar as demandas e contradições que perpassam partidos, ideologias, alianças que animam o ritual e as peneiras do processo legislativo. Embora grandes interesses, como os do agronegócio, encontrem mais facilidade para transitar nessa arena, ainda assim dependem do contexto das relações de forças e da atenção pública.

Principalmente na última Legislatura, ficou mais evidente que o Poder Legislativo não só é um importante espaço de regulação e de contestação da política ambiental, mas também de desregulamentação. Pela seletividade ele não só contribui para dismantelar políticas existentes, mas também cumpre uma destacada função preventiva, retendo projetos ameaçadores, realizando dessa forma o que poderíamos denominar de uma “desregulamentação” preventiva. Ao barrar a criação de leis, a seletividade política no PLA limita a pressão não apenas sobre o sistema produtivo, mas sobre o próprio Estado. Na medida em que restringe o arco de regulamentações e de direitos ambientais reduz o poder e a legitimação de reivindicações por maior controle ambiental, bem como esvazia a judicialização de demandas ambientais e a exposição do sistema judiciário.

O retrocesso ambiental verificado no estado do Paraná vem acontecendo também em nível nacional. O Governo Richa ilustrou, em nível regional, o processo de desregulamentação e dismantelamento ambiental que vem ocorrendo no Brasil desde 2010 com o fortalecimento de forças neoconservadoras e do modelo de desenvolvimento neoextrativista (GUDYNAS, 2009). Exemplo disso foram a reformulação do Código Florestal em 2012 e as várias propostas de flexibilização do licenciamento ambiental e de liberação de áreas de preservação para a exploração econômica que tramitaram e tramitam no Congresso Nacional.

Cabem, por fim, alguns comentários sobre como características da política ambiental podem contribuir para restringir a aprovação de projetos ambientais. É provável que projetos ambientais tenham complicações para tramitar devido ao grande desconhecimento sobre os temas e às incertezas características dos problemas ambientais quanto às suas causas e impactos econômicos, sociais e ambientais. Nesse sentido, podemos

esperar que, seguindo um princípio geral de precaução capitalista, os projetos tendam a ser vistos com maior desconfiança e descartados, ou não priorizados.

Outro aspecto é a baixa saliência dos temas e problemas ambientais. Esse aspecto se agrava pela combinação de fatores como complexidade dos temas, o baixo nível educacional e de renda da população, pela inexistência de avaliações amplas e acessíveis sobre os problemas e os impactos da degradação ambiental, pela enxurrada de ações simbólicas públicas e privadas, que insistem sistematicamente na suficiência das políticas estatais e de mercado para alcançarmos a sustentabilidade. Tudo isso contribui para a negação ou postergação de decisões, ou regulamentações mais amenas e simbólicas (GUSTAFSSON, 1983; HAY, 1995)

O forte teor regulatório e restritivo das políticas ambientais reiteradamente a coloca diante do problema de ter que lidar, por um lado, com poderosos interesses organizados que precisam arcar com os custos da internalização de regras ambientais e, por outro, com o caráter difuso das causas, consequências e demandas dos problemas ambientais. Leis ambientais geralmente tentam proteger os interesses difusos e de longo prazo, mas criam custos de regulação concentrados. Daí ser mais fácil resistir do que apoiar a aprovação, ou, como no caso da revogação da auditoria ambiental, dismantelar uma política ambiental. Essa assimetria de poder e de condições no processo político ficou bastante evidente no caso estudado, onde os interesses do agronegócio, da indústria e do próprio Estado tendem a deter um poder de influência enormemente desproporcional em relação àqueles que defendem uma regulamentação ambiental mais efetiva.

É importante registrar que a seletividade não pode ser tomada de forma determinista, mas como um fenômeno temporal-espacialmente delimitado. Embora a dependência do Estado e da sociedade em relação ao crescimento econômico capitalista tenda a prevalecer nas decisões políticas sobre a regulamentação ambiental, essas decisões não estão dadas, mas são tomadas em contextos variados e sujeitas às estratégias e às relações de forças contextuais, portanto a seletividade e seus filtros e resultados são históricos, dinâmicos e provisórios.

A pouca atenção dada ao PLA nas pesquisas sobre a política ambiental e outras, em parte é um reflexo da centralidade do Poder Executivo na política e na sociedade brasileira, marcadas pelo centralismo e personalismo muitas vezes autoritários, portanto, da fragilidade democrática e dos partidos políticos (CARVALHO, 2001). Nesse sentido, estudos do Poder Legislativo podem ser uma forma de chamar a atenção para a relevância desse poder

e do fortalecimento da democracia como condição para a construção e resistência a favor de políticas ambientais mais amplas, efetivas e perenes.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de analisar como ocorreu a seletividade no Processo Legislativo Ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014, este estudo se concentrou na análise da tramitação dos projetos de lei ambientais no processo legislativo da ALEP. Para tanto, foram considerados a composição ideológica das cadeiras do Legislativo, bem como a representação do governo do Executivo, a apresentação dos projetos, as comissões, o plenário e a sanção/veto do governador. Nesse processo se destacaram dois mecanismos de seletividade: o ideológico e o processual.

Com relação ao mecanismo ideológico, evidenciamos que a seletividade no PLA ocorreu principalmente pela representação dos interesses hegemônicos, que visam o desenvolvimento econômico em detrimento do meio ambiente, especialmente aqueles relacionados à indústria e ao agronegócio. O conservadorismo, a prevalência de partidos liberais e desenvolvimentistas, que colocam o crescimento econômico em primeiro lugar e aqueles que não abordam a questão ambiental em suas agendas partidárias, na ALEP, criaram um ambiente propício para o predomínio desses interesses. Estas forças, de maior representatividade nas cadeiras do Legislativo, inclinam-se a considerar a proteção ambiental um obstáculo para o crescimento econômico do estado e ao maior apoio à desregulamentação. Isso porque a maior regulamentação força as atividades a internalizarem os custos que poderiam ser externalizados, socializados. A predominância dessa ideologia está presente tanto nos representantes do e no Estado, quanto pela sociedade que os elegeu, o que garante também a manutenção dessa dominação.

A questão ideológica, no PLA, é um assunto difícil de ser abordado, uma vez que há uma luta de vertentes diferentes dentro da própria esquerda e direita e que transcende as posições partidárias e a condição de situação ou oposição. Mais precisamente, tanto o proponente quanto o tema do projeto de sua autoria, para serem aceitos no processo, precisam estar de acordo com as prioridades do sistema, com o nível ideológico predominante, onde imperam os interesses econômicos, principalmente os de setores do agronegócio, da indústria e do próprio Estado. Portanto, os interesses prevaletentes no processo criam um ambiente hostil a algumas temáticas ambientais e uma barreira para a apresentação e tramitação de projetos nas peneiras do processo. Um ambiente proibitivo para certos temas e abordagens perpassa todo o processo legislativo, inclusive o antecede nas

avaliações de viabilidade política dos projetos de lei, excluindo, abortando algumas propostas e reformulando outras.

No mecanismo processual, a seletividade ocorreu por meio das peneiras de seleção do processo, em que ficaram mais evidentes a CCJ, o plenário e a sanção/veto do governador. Na primeira, devido ao seu discurso predominante para arquivar projetos, ao seu parecer terminativo e da quantidade mínima de recursos contrários, muitos projetos foram arquivados na primeira comissão que passaram. Aqui também se destaca o papel do Executivo, que possui grande influência sobre essa comissão, na medida em que inibe muitas iniciativas do Legislativo e tem influência sobre a sua composição. Na segunda peneira, a exclusão ou inclusão dos projetos em pauta é uma forma de seletividade que mostra a prioridade do governo e do presidente da Casa. Nessas decisões, ocorreu mais uma cultura de não criar demandas para o Executivo que tem supremacia sobre o Legislativo e o impedimento de propostas que barravam, de alguma forma, os interesses da indústria e do agronegócio, que continham custos de implementação e penalidades para esses setores. Tendo isso em vista, as tentativas de aprovar leis ambientais fracassam antes mesmo de qualquer votação, sendo bloqueadas nas comissões, e mesmo para os projetos que seguiram adiante no processo, enfrentam ainda dificuldades no plenário. Nessa penúltima peneira do processo, o plenário, o presidente da Casa, aliado do Poder Executivo apresentou influência na seletividade de projetos, uma vez que detém o poder de montar a pauta, portanto de excluir projetos, que são arquivados ao final da Legislatura.

Embora tenha ocorrido de forma mais evidente, não se pode dizer que houve uma seletividade negativa geral dos projetos de lei, devido também a seletividade positiva. Essa seletividade positiva ocorreu pela apresentação de propostas que, mesmo sendo de interesses particulares capitalistas, até de representantes de partidos da base do governo, apesar de buscarem a atualização da política ambiental, foram percebidos como uma ameaça ao sistema. São exemplos disso os projetos que tinham como propostas a modernização do sistema e a inserção de políticas que já existem em outros lugares, no entanto, devido a uma relação de forças conservadoras presentes no estado, esses projetos foram arquivados.

Além disso, houve formas particulares de seletividade no processo, que se mostraram mais evidentes a partir da fase do plenário. Quando da decisão do governador, os vetos total ou parcial foram geralmente mantidos pela assembléia. No entanto, alguns interesses se sobressaíram no processo. Isso se mostra na votação pela derrubada do veto, na 16ª Legislatura, em que quase a totalidade dos parlamentares foram favoráveis às demandas



do agronegócio, de utilizar do manejo sustentável para exploração racional da floresta e compensar a área de preservação ambiental fora da região da agricultura. Esse grupo também mostrou sua influência no processo, ao ter maior facilidade de apresentação e tramitação de propostas do seu interesse, como ocorrido na 17ª Legislatura, com a sanção do projeto que visava a revogação de dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental. Os representantes do agronegócio e da indústria formam um grupo de interesse que têm forte influência na economia do Paraná. Esses grupos contêm membros tanto da direita, do centro, quanto da esquerda, de oposição e situação na Casa, isso faz com que suas propostas sejam aceitas e com que seus interesses não sejam contrariados.

A mudança de forças no Estado revelou que o governo de Carlos Alberto Richa (2011-2014) teve maior concentração e apoio a forças conservadoras e economicamente liberais, principalmente às do agronegócio e ao posicionamento favorável a uma legislação ambientalmente menos rigorosa. Na 16ª Legislatura, houve uma maior intensidade de atividade legislativa ambiental. As propostas mais conflituosas, como as que envolviam agrotóxicos, além das justificativas de veto do governador, ocorreram mais no sentido de barrar os interesses econômicos prevaletentes. Já na 17ª Legislatura, foram sancionadas leis que buscavam a desregulamentação ambiental, e dos projetos que foram arquivados pelo veto, todos foram mantidos pela assembleia, o que mostra que não tiveram muitos projetos contrários às preferências do governo.

Ao barrar e afrouxar o controle ambiental do Estado, a seletividade no PLA ocorreu pela defesa de interesses dominantes, conservadores, do agronegócio, do setor privado, sancionando o que não é ameaça ao capital e a flexibilização das leis, que beneficia o capital. Essas medidas apontam para um retrocesso e uma desregulamentação ambiental, devido à ação de forças econômicas/políticas dominantes, que atuaram por meio das peneiras do processo de criação de leis, para diminuir a internalização dos custos ambientais, para revogar normas ambientais de proteção da natureza, suprimir áreas protegidas e reduzir as leis. A maior propensão do Estado a ceder a interesses econômicos regionais hegemônicos, em detrimento da proteção ambiental é uma limitação para a formulação e implementação efetiva da política ambiental no estado.

Fica difícil reduzir todas as complexidades e interesses que envolvem o PLA ao processo de seletividade política, no entanto, ela pode ser bastante eficaz para desvendar como se faz a política ambiental em um estado como o Paraná, onde ainda há uma estreita relação entre o setor produtivo e forças conservadoras e oligárquicas, em posições

estratégicas do Estado. E para esse atraso e retrocesso, o Legislativo tem se mostrado fundamental já que é ele que legitima e acaba definindo grande parte da política ambiental no estado. Embora na implementação também sejam colocados em ação outros importantes mecanismos de seletividade, o processo legislativo é um momento estratégico e político crucial para definir quais serão os níveis de regulamentação, inclusive os seus instrumentos, os quais delimitam o marco da prática e dos conflitos socioambientais em torno da política ambiental existente. É nesse sentido que o PLA pode ter como uma de suas funções seletivas promover uma desregulamentação preventiva.

As implicações negativas dessa condição podem ser diversas: a diminuição das áreas de florestas para atender a demanda da agricultura, a erosão e desertificação causadas pelo mau uso do solo, a poluição dos rios, a contaminação química e o uso de agrotóxicos prejudiciais a vida terrestre e aquática, o aumento da perda da biodiversidade e a degradação dos ecossistemas.

O uso dos projetos ambientais e do processo legislativo em estudos quantitativos e qualitativos pode dar importante contribuição para abordagens sobre aspectos críticos da formulação de políticas públicas. Para pesquisas futuras sugere-se que o estudo do processo legislativo ambiental seja abordado a partir de outras teorias, que levem em consideração outros fatores relacionados ao processo. A política ambiental envolve diversas temáticas, portanto, poderão ser analisados em profundidade um número menor de projetos ou um projeto específico, já que cada um envolve estratégias, interesses e formas de tramitação diferentes. Além disso, seriam relevantes estudos sobre a análise do discurso, para análise das justificativas e argumentos usados na tramitação dos projetos. A análise do PLA também pode ser feita com pesquisas que levem em consideração apenas dados quantitativos, já que esse processo envolve diversas variáveis como: autores, ideologia, partidos, base do governo, tema, tempo de tramitação, tipos de arquivamentos, para a percepção da ligação dessas variáveis. Novas investigações em outras Legislaturas paranaenses e de outros estados forneceriam contribuições para compreender possíveis mudanças nos padrões de seletividade ao longo do tempo e do espaço.

O processo legislativo é um importante espaço para se compreender e contestar a política ambiental. Por isso é fundamental a representação democrática de todos os atores da sociedade, e não apenas de uma minoria privilegiada. É importante que os partidos assumam posições mais consistentes quanto às questões ambientais, mas também que haja maior participação e qualificação da sociedade civil para saber em que momentos e como

intervir no processo, para, assim, exercer um maior controle público do processo legislativo. Além disso, os meios de comunicação e as organizações precisam acompanhar mais esse espaço de criação de leis, para que a sociedade possa saber da existência, como funcionam e as consequências da seletividade política na política ambiental.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, I.; SÁNCHEZ, C. Antiecológismo no Congresso Nacional: o meio ambiente representado na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. UFPR, n. 25, p. 97-108, jan./jun 2012.

ADAMY, I. S. et al. **Formação e organização política da classe dominante agrária: a Sociedade Rural do Oeste do Paraná**. 2010. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2001.

ALVESSON, M.; DEETZ, S. Teoria crítica e abordagens pós-modernas para estudos organizacionais. In.: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais: modelos de análises e novas questões em estudos organizacionais**. São Paulo: Editora Atlas, 2007, p. 226-264.

ARAÚJO, A. M. C.; TAPIA, J. R. B. Estado, Classes e Estratégias: notas sobre um debate. **Revista Crítica e Sociedade**, v. 1, n. 1, p. 6-54, 1991.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ - ALEP. Disponível em: <<http://www.alep.pr.gov.br/>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Guia do cidadão**. Disponível em: <<http://www.alep.pr.gov.br/downloads/arquivos/cartilha-mp-geracao-atitude.pdf>> Acesso em: 19 jun. 2016.

AZEVEDO, A.; PASQUIS, R.; BURSZTYN, M. A reforma do Estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais. **Revista do Serviço Público**, Brasília v. 58, n. 1, p. 37-51, Jan/Mar 2007.

BARROS, A. T. Política partidária e meio ambiente: a adesão dos partidos políticos brasileiros à agenda verde. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 3, p. 693-733, dez. 2015.

BOBBIO, N. **Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995. 129 p.

BOLOGNESI, B.; COSTA, L. D. O sistema partidário no Paraná: do personalismo à estruturação. **Revista Debates** (UFRGS), Porto Alegre, v. 8, p. 221-243, jan.-abr. 2014.

BORINELLI, B.; CAPELARI, M. G. M.; SANTOS, L. M.; GODOY, D. F. S.; MATOS, L. V. S. A Política de Conservação de Florestas no Estado do Paraná (1977- 2006): Pontos de uma Trajetória Sinuosa. **VI Encontro Nacional da Anppas**, Belém, set. 2012.

\_\_\_\_\_.; CAPELARI, M. G. M.; GODOY, D. F. S. Política Ambiental e Organizações Públicas do Meio Ambiente no Estado do Paraná: origem e trajetória (1970 a 2002). In: VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 2013, Belém. **Anais**. Universidade da Amazônia, Belém, 2013.

\_\_\_\_\_.; CAPELARI, M. G. M. Política Ambiental no estado do Paraná: síntese de uma trajetória. In: BORINELLI, Benilson (Org.). **Política Ambiental no Estado do Paraná:**

contribuições para o estudo de sua origem e trajetória. Londrina: Eduel, 2016, p.35-54.

\_\_\_\_\_. Problemas ambientais e os limites da política ambiental. **Serviço Social em Revista**. Londrina, v. 13, n.2, p. 63-84, jan./jun. 2011.

BURSZTYN, M. A. A.; SCARDUA, F. P. Descentralização da política ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 257-290, jan./dez. 2003.

CALDWELL, L. K. Environmental policy as a political problem. **Review of Policy Research**, cidade v. 12, n. 3-4, p. 104-117, 1993.

CALVERT, J. W. Party politics and environmental policy. In: LESTER, J. P. **Environmental politics and policy**. Durham, NC: Duke University Press. 1989. p. 158-178.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. 236 p.

CHIA, R. Organization theory as a postmodern science. In: Tsoukas, H.; Knudsen C. (Org.). **The Oxford handbook of organization theory**. Oxford: University Press, 2003. p. 113-140.

CUNHA, S. B.; GUERRA, J. T. **A questão ambiental: diferentes abordagens**. 5 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003. 248 p.

DALEY, D. M.; GARAND, J. C. Horizontal diffusion, vertical diffusion, and internal pressure in State environmental policymaking, 1989-1998. **American Politics Research**, v. 33, n. 5, p. 615-644, set. 2005.

DAVIDSON, D.; FRICKEL, S. Understanding Environmental Governance: A Critical Review. **Organization & Environment**, v. 17, n. 4, p. 471-492, dez. 2004.

DIAS, M. R.; MENEZES, D. B.; FERREIRA, G. C. “A quem serve o Graal?": um estudo sobre a classificação ideológica dos partidos políticos através de seus projetos de lei na Alergs (2003 a 2006). **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, v. 12, n. 2, p. 209-235, 2012.

DOVERS, S. R. Sustainability: Demands on Policy. **Jornal of Public Policy**, v. 16, n. 3, p. 303-318, set/dez 1996.

DOYLE, T.; MCEACHERN, D.; MACGREGOR, S. **Environment and politics**. 4 ed. Londres: Routledge, 2015. p. 149-185.

DUIT, A.; FEINDT, P. H.; MEADOWCROFT, J. Greening Leviathan: The rise of the environmental state? **Environmental Politics**, v. 25, n. 1, p. 1-23, set. 2015.

DUIT, A. The four faces of the environmental state: Environmental governance regimes in 28 countries. **Environmental Politics**, v. 25, n.1, p. 69-91, set. 2015.

DUIT, A.; FEINDT, P. H.; MEADOWCROFT, J. Greening Leviathan: the rise of the environmental state? **Environmental Politics**, v. 25, n. 1, p. 1-23, 2016.

ECO. **A deliberada destruição da natureza do Paraná.** Disponível em: <<https://www.oeco.org.br/colunas/colunistas-convidados/a-deliberada-destruicao-da-natureza-do-parana/>>. Acesso em: 02/08/2018.

FIGUEIREDO, A.C. Instituições e política no controle do Executivo. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 4, p. 689-727, 2001.

FIGUEIREDO, A. C.; LIMONGI, F. Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 10, n. 29, p. 175-200, 1995.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGI, F. Instituições políticas e governabilidade: desempenho do governo e apoio legislativo na democracia brasileira. In: MELO, C. R.; SAEZ, M. A.(org.). **A democracia brasileira: balanço e perspectivas para o século 21.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007, v. 21, p. 147-198.

FOSTER, J. B. A ecologia da economia política marxista. Tradução de Pedro Paulo Bocca. **Lutas Sociais**, São Paulo, n.28, p.87-104, jan./jul. 2012.

GARCIA, D. A., GARCIA, J. C. Panorama Do Retrocesso Ambiental nos Projetos de Lei da Assembleia Legislativa Do Estado Do Paraná - Brasil. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, n. 1, p. 1-15, jan./mar. 2016.

GAZETA DO POVO. **Governo quer agilizar licenças.** 2011. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/governo-quer-agilizar-licencas-d70el0jo1g2pm3hpo7jjzm8ge>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

GAZETA DO POVO. **Governo de esquerda de Requião foge dos conceitos socialistas.** 2007. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/governo-de-esquerda-de-requiao-foge-dos-conceitos-socialistas-ablfoo39533ga3d7rn1elgswe>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de administração de empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.

GODOY, D. F. S. **O Papel da Burocracia Pública do Setor Florestas no Processo de Formulação da Política Florestal do Estado do Paraná – Brasil (1985-2013).** Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2014.

GLADWIN, T. N.; KENNELLY, J. J.; K., T. Shifting paradigms for sustainable development: Implications for management theory and research. **Academy of management Review**, v. 20, n. 4, p. 874-907, out. 1995.

GOLDBLATT, D. **Teoria social e ambiente.** Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

GRAY, V.; HANSON, R. L.; KOUSSER, T. **Politics in the American states: A comparative analysis**. 10 ed. SAGE, 2012, 587 p.

GUDYNAS, E. Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In: *Extractivismo, política y sociedad* (varios autores), CAAP y CLAES, Quito. p. 187-225, novembro 2009.

GUSTAFSSON, G. Symbolic and pseudo policies as responses to diffusion of Power. **Elsevier Scientific Publishing Company**, Amsterdam, n. 15, p. 269-287, 1983.

HAY, C.; JESSOP, B. Introduction: local political economy: regulation and governance. **Economy and Society**, v. 24, n. 3, 1995.

HAY, C. Environmental security and state legitimacy. **Capitalism Nature Socialism**, v. 5, n. 1, p. 83-97, mar. 1994.

HAYS, S. P. **A history of environmental politics since 1945**. University of Pittsburgh Press, 2000. 256 p.

HOPWOOD, B.; MELLOR, M.; O'BRIEN, G. Sustainable development: mapping different approaches. **Sustainable development**, v. 13, n. 1, p. 38-52, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Paraná**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/panorama>>. Acesso em: 10 set 2017.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Paraná em números**. Disponível em: <[http://www.ipardes.pr.gov.br/pr\\_numeros/index\\_pr\\_numeros\\_pt.htm](http://www.ipardes.pr.gov.br/pr_numeros/index_pr_numeros_pt.htm)>. Acesso em: 10 set 2017.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Valor adicionado bruto, participação e taxa de crescimento, segundo as atividades econômicas, no Paraná - 2010-2014**. Disponível em: <[http://www.ipardes.pr.gov.br/pdf/indices/tab\\_pib\\_03.pdf](http://www.ipardes.pr.gov.br/pdf/indices/tab_pib_03.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2017.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Economia do Paraná cresceu 2,5% - mais que o dobro do Brasil**. Disponível em: <[http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg\\_conteudo=1&cod\\_noticia=925](http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_noticia=925)>. Acesso em: 01 ago. 2018.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Agropecuária cresceu 11,5%, melhor resultado em quatro anos**. Disponível em: <[http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg\\_conteudo=1&cod\\_noticia=927](http://www.ipardes.gov.br/index.php?pg_conteudo=1&cod_noticia=927)>. Acesso em: 01 ago. 2018.

JESSOP, B. Liberalism, neoliberalism, and urban governance: A state-theoretical perspective. **Antipode**, v. 34, n. 3, p. 452-472, 2002.



\_\_\_\_\_. O Estado e a construção de Estados. Tradução de Fernando Ferrone. **Revista Outubro**, n. 15, p. 11-43, set. 2007.

\_\_\_\_\_. The continuing ecological dominance of neoliberalism in the crisis. In: Saad-Filho A.; Yalman G. L. (orgs). **Economic Transitions to Neoliberalism in Middle-Income Countries: Policy Dilemmas, Economic Crises, Forms of Resistance**. London: Routledge, 2010. v. 74, p. 24-38.

\_\_\_\_\_. Redesigning the state, reorienting state power, and rethinking the state. In: JENKINS J.C.; LEICHT, K.T. **Handbook of politics**. Nova York: Springer, 2010. p. 41-61.

\_\_\_\_\_. Economic and ecological crises: Green new deals and no-growth economies. **Development**, v. 55, n. 1, p. 17-24, 2012.

\_\_\_\_\_. The gender selectivities of the state: A critical realist analysis. **LOCAL, Journal of Critical Realism**, v. 3, n. 2, p. 207-237, 2004.

KRAFT, M. E. **Environmental policy and politics**. 5 ed. New York: Pearson. Longman, 2011.

LAIBIDA, D. C. R. " **Requiao tem razão**"? **homem político e discursos**: um estudo sobre a trajetória política de Roberto Requião de Mello e Silva. 2015. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

LEINAWEAVER, J.; THOMSON, R. Greener governments: partisan ideologies, executive institutions, and environmental policies. **Environmental Politics**, v. 25, n. 4, p. 633-660, 2016.

LIMONGI, F. A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. **Novos Estudos – CEBRAP**, n. 76, p.17-41, 2006.

LITTLE, P. E. (Org.). **Os novos desafios da política ambiental brasileira**. Brasília: Editora Mil Folhas do IEB, 2014. 511 p.

MADEIRA, R. M.; TAROUCO, G. S. Esquerda e direita no Brasil: uma análise conceitual. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 8, n. 15, p. 171-185, 2011.

MADEIRA, R. M.; TAROUCO, G. S. Esquerda e direita no sistema partidário brasileiro: análise de conteúdo de documentos programáticos. **Revista Debates (UFRGS)**, Porto Alegre, v.7, n.2, p.93-114, maio./ago. 2013.

MAGALHÃES, F. B. B. et al. Evolução histórica da economia paranaense. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, n. 87, p. 131-148, 2011.

MALIN, S. A. et al. Free market ideology and deregulation in Colorado's oil fields: Evidence for triple movement activism? **Environmental Politics**, v. 26, n. 3, p. 521-545, fev. 2017.

MIRANDA, E.S. A bancada dos júnior (es): famílias e parentesco no Legislativo Paranaense durante o governo Beto Richa. **Revista NEP-Núcleo de Estudos Paranaenses da UFPR**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 580-595, maio 2016.

NEUMANN, P. S.; LOCH, C. Legislação ambiental, desenvolvimento rural e práticas agrícolas. **Ciência Rural**, Santa Maria, v.32, n.2, p.243-249, 2002.

OFFE, C. **Problemas estruturais do estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984. 386 p.

O'CONNOR, J. ¿Es posible el capitalismo sostenible?. In: ALIMONDA, H. (comp.) **Ecología Política: naturaleza, sociedad y utopia**. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

OLIVEIRA, F. L. **Justiça, profissionalismo e política: o Supremo Tribunal Federal e o controle da constitucionalidade das Leis no Brasil (1988-2003)**. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006.

OLIVEIRA, J. E. **Gasto ambiental no estado do Paraná: Um estudo sobre a influência de fatores políticos no ciclo orçamentário**. 2016. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2016.

OLIVEIRA, R. C. et al. Famílias, poder e riqueza. Redes políticas no Paraná em 2007. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 9, n. 18, p. 150-169, jun./dez. 2007.

OWENS, S. Environmental politics in Britain: new paradigm or placebo? **Area**, v. 18, n. 3, p.195-201, set.1986.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Uma teoria da preponderância do poder Executivo: O sistema de comissões no Legislativo brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p. 45-67, jun. 2000.

PERISSINOTTO, R. et al. (orgs.). **Quem Governa ? Um estudo das elites políticas do Paraná**. Curitiba: Editora da UFPR, 2007. 354 p.

PINTO, N. G. M.; LOPES, M. M.; CORONEL, D. A. Análise da degradação ambiental nos municípios e Mesorregiões do estado do Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento-RPD**, v. 35, n. 126, p. 191-206, jan./jun. 2014.

REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ. **Resolução nº 17**. Curitiba, 15 de dezembro de 2011. Disponível em: < [http://www.alep.pr.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/2012/10/regimentointerno\\_consolidado2.pdf](http://www.alep.pr.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/2012/10/regimentointerno_consolidado2.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2017.

REQUIÃO, G. M. **Da oposição à institucionalização: o papel da CCJ no processo decisório da 16ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Paraná (2007-2011)**. 2011. Dissertação (Mestrado em Ciências Políticas) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

RESENDE, D. C. **Elementos decisivos na construção da posição e ação política de Roberto Requião de Mello e Silva**. 2007. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

RICCI, Paolo. O conteúdo da produção legislativa brasileira: leis nacionais ou políticas paroquiais?. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 4, p. 699 a 734, 2000.

RICCI, P. LEMOS, L. B. Produção legislativa e preferências eleitorais na Comissão de Agricultura e Política Rural da Câmara dos Deputados. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 19, n. 55, p. 107-129, jun. 2004.

RICCI, P. A produção legislativa de iniciativa parlamentar no congresso brasileiro: diferenças e similaridades entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. In: LEMOS, L. **Senado Federal brasileiro no pós-Constituinte**. Brasília: Unilegis/Senado Federal, 2008. p. 237-271.

REDE SUL DE NOTÍCIAS – RSN. **Governo concede licenças para instalação de usinas no Paraná**. 2012. Disponível em: <<https://redesuldenoticias.com.br/noticias/governo-concede-licencas-para-instalacao-de-usinas-no-parana/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

SCARDUA, F. P.; BURSZTYN, M. A. A. Descentralização da política ambiental no Brasil. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 291-314, jan./dez. 2003.

SERRA, E. Os primeiros processos de ocupação da terra e a organização pioneira do espaço agrário no Paraná. **Boletim de Geografia**, v. 10, n. 1, p. 61-94, 1992.

SOS MATA ATLÂNTICA. **Atlas dos Remanescentes Florestais 2014-2015**. Disponível em: <<https://www.sosma.org.br/105066/mg-volta-liderar-ranking-de-desmatamento-da-mata-atlantica/>> Acesso em: 20 set. 2017.

TAROUCO, G. S.; MADEIRA, R. M. Os partidos brasileiros segundo seus estudiosos: análise de um expert survey. In: **XV Encontro de Ciências Sociais do Norte e Nordeste**. Teresina - PI: UFPI, 2012.

TAROUCO, G. S.; MADEIRA, R. M. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, mar. 2013.

TERRA. **Governo do Paraná assina lei que proíbe transgênicos**. 2003. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/ciencia/noticias/0,,OI198520-EI1434,00-Governo+do+PR+assina+lei+que+proibe+transgenicos.html>>. Acesso em: 20 set. 2017.

TOMIO, F. R. L.; RICCI, P. Seis décadas de processo legislativo estadual: processo decisório e relações executivo/legislativo nos estados (1951-2010). **Cadernos da Escola do Legislativo**, Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, v. 13, n. 21, p. 59-107, jan./jun. 2012.

TOMIO, F. R. L.; RICCI, P. O governo estadual na experiência política brasileira: os desempenhos legislativos das assembleias estaduais. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 193-217, fev. 2012.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: A pesquisa qualitativa em Educação. São Paulo: Atlas, 1987.

VIOLA, E. J.; VIEIRA, P. F. Da preservação da natureza e do controle da poluição ao desenvolvimento sustentável: um desafio ideológico e organizacional ao movimento ambientalista no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 4, p. 81-104, out./dez. 1992.

WILMOTT, H. Organizational theory as a critical science. In.: TSOUKAS, H.; KNUDSEN, C. **The Oxford handbook of organizational theory**: meta-theoretical perspectives. Oxford: Oxford University Press, 2011, 88-112.

## APÊNDICES

## APÊNDICE A – Projetos de lei ambientais apresentados a ALEP no período de 2007 a 2014

<b>Período 2011-2014</b>		<b>Período 2007-2010</b>	
<b>Nº/ano</b>	<b>Ementa</b>	<b>Nº/ano</b>	<b>Ementa</b>
508/2014	Mensagem nº 132/2014 – extingue o centro paranaense de referência em agroecologia – CPRA, transfere suas atribuições para o instituto agrônomo do Paraná – IAPAR e dá outras providências	497/2010	Proíbe no estado do Paraná a produção, o consumo, o cadastro, o comércio, o armazenamento e o uso de agrotóxicos que contenham o ingrediente ativo endossulfam em sua formulação
495/2014	Dispõe sobre a obrigatoriedade da utilização de materiais recicláveis durante as campanhas eleitorais no estado do Paraná	481/2010	Revoga a lei nº 15.696/2007, que dispõe sobre a utilização de papel pela administração pública estadual
360/2014	Mensagem nº 75/2014 – regulamenta, nos termos do artigo 4 da constituição federal, o programa de regularização ambiental das propriedades e imóveis rurais, criado pela lei federal nº 12.651, de 25 de maio de 2012	377/2010	Dispõe sobre a obrigatoriedade da substituição de sacolas plásticas convencionais por sacolas SLR ecológicas no estado do Paraná, e dá outras providências.
355/2014	Revoga dispositivos da lei florestal do estado bem como a lei de auditoria ambiental	351/2010	Mensagem nº 29/10 - institui o sistema meteorológico do Paraná - Simepar.
301/2014	Dispõe sobre a criação de ecopontos para coleta de materiais inservíveis em cidades polos do estado do Paraná	334/2010	Obriga as concessionárias de veículos, a plantarem uma árvore a cada carro zero quilômetro vendido, a fim de compensarem a emissão de gás carbônico emitido através dos veículos
218/2014	Dispõe sobre o tratamento e destinação final diferenciada de resíduos especiais que especifica e da outras providencias	301/2010	Mensagem nº 57/10 - institui a política estadual sobre mudança de clima, fixa seus princípios, objetivos, diretrizes e instrumentos.
81/2014	Dispõe sobre a obrigatoriedade dos postos de combustíveis lava-rápidos, transportadoras e empresas de ônibus urbanos captarem, tratarem e utilizarem a água da chuva na lavagem de veículos.	162/2010	Dispõe sobre multa de dano ambiental por jogar, colocar, deixar ou praticar qualquer outro ato que implique o depósito de lixo na via ou logradouro público.
737/2013	Dispõe sobre a moratória de 5 (cinco) anos para exploração do gás de xisto no estado do Paraná* pelo todo fracking e adota outras providências.	105/2010	Dispõe sobre o monitoramento da qualidade do ar da região metropolitana de Maringá em tempo real.
721/2013	Mensagem nº 164/2013 - dispõe sobre a proteção e gestão de mananciais superficiais de abastecimento público e adota outras providências.	75/2010	Denomina Lucy Requião de Mello e Silva, o jardim botânico de Londrina.
719/2013	Mensagem nº 165/2013 - altera a lei nº 17.134, de 2012, conforme especifica.	33/2010	Institui o diagnóstico dos riscos geotécnicos e ambientais no estado do Paraná. (risco à saúde)
718/2013	Mensagem nº 166/2013 - fica o poder executivo autorizado a regulamentar o zoneamento ecológico-econômico do Paraná - ZEE -pr.	28/2010	Mensagem nº 09/10 - objetiva instituir o cadastro técnico estadual de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadores de recursos ambientais e a taxa de controle e fiscalização ambiental do estado do Paraná, conforme especifica. TCFA.
694/2013	Mensagem 162/13 dispõe que a ambiental Paraná florestas S.A. Fica transformada em autarquia sob a	686/2009	Ficam acrescidos parágrafos aos arts. 1º da lei nº 11.674, de 06 de fevereiro de 1997, que institui a obrigatoriedade do plantio de

	denominação de instituto de florestas do Paraná e adota outras providências.		árvores frutíferas nas faixas de domínio das rodovias paranaenses.
666/2013	Autoriza a transformação da minerais do Paraná s/a - Mineropar em empresa pública, sob a denominação de serviço geológico do Paraná - Mineropar e adota outras providências.	640/2009	Estabelece procedimentos fiscalizadores nos equipamentos condicionadores e aclimatadores de ambientes, instalados em estabelecimentos comerciais e de uso comum.
595/2013	Regulamenta a forma de estabelecimento das dimensões mínimas de lotes permissíveis, em Loteamentos e condomínios horizontais, situados dentro das seguintes APAS e UTPS e adota outras providências.	615/2009	Mensagem nº 41/08 - fica instituído o fórum paranaense de mudanças climáticas globais, visando conscientizar e mobilizar a sociedade paranaense para a discussão e tomada de posição sobre os fenômeno das mudanças climáticas globais, na forma que especifica.
413/2013	Dispõe sobre a indenização de produtores rurais e sobre a proteção de animais silvestres.	592/2009	Obriga a divulgação, no rótulo das embalagens de óleo comestível, da informação sobre a destinação correta do produto após o uso e dá outras providências.
365/2013	Dispõe sobre o descarte ambientalmente adequado de filmes de radiografia usados.	474/2009	Dispõe sobre o programa de prevenção e punição a atos de pichação nos bens públicos e de terceiros no âmbito do estado do Paraná e autoriza a criação do disque-pichação, linha telefônica que recebe denúncia de ação de pichadores e locais danificados por tal ato nas cidades paranaenses e dá outras providências.
291/2013	Proíbe o descarte de filtro de cigarro no chão das vias, praças, parques e quaisquer outros logradouros públicos do estado do Paraná.	438/2009	Disciplina a compensação da reserva legal dentro da faixa de 5 km (cinco quilômetros) em cada margem dos rios que compõe os corredores da biodiversidade.
213/2013	Dispõe sobre a inserção nos projetos arquitetônicos das unidades escolares do Paraná, instalação de sistema de coleta para captação da água da chuva.	416/2009	Dispõe sobre o programa estadual de reciclagem ambiental participativa (eco aluno), por meio da inclusão das instituições de ensino estaduais e suas conveniadas e a concessão de créditos acadêmicos ambientais e dá outras providências. (postos de coleta seletiva de resíduos sólidos e líquidos - papel, garrafas pet, embalagens e sacolas plásticas, vidros, borrachas, óleos).
89/2013	Insero inciso i no artigo 4º da lei 17505 de 11/ 2013, que institui a política estadual de educação ambiental e o sistema de educação ambiental	335/2009	Torna obrigatória a realização de estudos e projetos de navegação fluvial, e a instalação de eclusas ou outros dispositivos de transposição em obras represamento de rios navegáveis ou potencialmente navegáveis. (projetos de divisão de quedas para aproveitamento hidrelétrico dos rios estaduais - implantação de hidrovias contínua em toda a extensão desses cursos d' água).
39/2013	Dispõe sobre procedimentos licitatórios nas contratações de produtos e serviços que utilizem a matéria -prima papel.	323/2009	Torna obrigatória a separação e destinação de lixo reciclável nos órgãos da administração pública estadual, conforme especifica.
489/2012	Mensagem nº 059/12 - institui a política estadual de educação ambiental e o sistema de educação ambiental.	320/2009	Cria o balanço social e ambiental para as empresas estabelecidas no estado do Paraná, conforme especifica. (lei de responsabilidade social e ambiental).



424/2012	Proíbe a contratação, por parte da administração pública estadual, de empresas de fornecimento de energia, que utilizem o carvão como combustível	302/2009	Para cumprimento da política de resíduos sólidos do estado do Paraná, estabelece regras para as operações de gestão compartilhada.
410/2012	Torna obrigatória, no estado do Paraná, a implantação nas PCHS e barragens em cursos de água para quaisquer fins, de escadas e/ou outros dispositivos que possibilitem a subida de peixes para desova (piracema).	295/2009	Proíbe o transporte de resíduos sólidos de origem doméstica pública, hospitalares e industriais pelas rodovias e ferrovias do estado do Paraná. (distância superior a 80 km do limite do município de origem).
400/2012	Dispõe sobre a coleta, armazenamento e destinação de embalagens plásticas de óleo lubrificante, pós-consumo, no âmbito do estado do Paraná.	266/2009	Dispõe sobre o programa de incentivo à reciclagem do óleo de cozinha para produção de biodiesel, através da desoneração progressiva no pagamento de impostos estaduais, no estado do Paraná.
398/2012	Dispõe sobre a destinação final das embalagens plásticas de óleos lubrificantes.	254/2009	Proíbe o uso de agrotóxico 2.4-d e outro, conforme especifica. (proíbe a fabricação, importação, exportação, manutenção em estoque, comercialização, uso de produtos à base de Glifosato e o herbicida - forma molecular c8h6 cl 203).
396/2012	Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas produtoras, distribuidoras e que comercializam no atacado e varejo, disquetes, CDS, DVDS e produtos similares, no âmbito do estado do Paraná, informarem aos consumidores a necessidade do descarte correto deste material.	234/2009	Institui e incentiva a política estadual de tratamento e reciclagem de óleos e gorduras, vegetal ou animal e uso culinário do Paraná e dá outras providências.
390/2012	Dispõe sobre a obrigatoriedade de as empresas produtoras, distribuidoras e que comercializam no atacado e varejo, disquetes, CDS, DVDs e produtos similares, no âmbito do estado do Paraná, disponibilizarem local adequado para coleta de material.	195/2009	Estabelece regras de proteção e utilização sustentável do pinheiro do Paraná. (sustentabilidade).
362/2012	Dispõe sobre a proibição da tecnologia de incineração para a destinação final de resíduos sólidos urbanos no estado do Paraná.	184/2009	Dispõe sobre instalação de equipamentos ambientais em prédios públicos, dotados de equipamentos ambientais para aproveitamento de águas pluviais e da energia solar.
322/2012	Cria o rótulo descarte padrão e o serviço de informação sobre pontos de descarte de materiais recicláveis e dá outras providências.	179/2009	Dispõe sobre a arrecadação das multas auferidas pela secretaria de estado do meio ambiente e recursos hídricos - sema, através do instituto ambiental do Paraná - IAP, para a pastoral da criança.
315/2012	Cria o rótulo descarte padrão e o serviço de informação sobre pontos de descarte de materiais recicláveis e dá outras providências.	157/2009	Institui a política estadual de prevenção, controle e erradicação das espécies exóticas invasoras e dá outras providências.
287/2012	Proíbe o lançamento de efluentes que contenham corante, em rios, lagos, represas e demais corpos de água doce do estado do Paraná e determina a classificação dos corantes como contaminadores ambientais.	146/2009	Dispõe sobre a utilização de madeira certificada na administração pública estadual. (obras públicas devem usar madeira que contenham certificado de manejo florestal).
266/2012	Altera o art. 1º, da lei estadual nº 17.113 de 17/04/2012, que alterou a lei nº 15.563, de 04 de junho de 2007, que	143/2009	Autoriza o governo do estado do Paraná, criar programa específico para pagamento a produtores rurais pelo desenvolvimento de

	dispõe sobre a implantação de programas de conscientização sobre a importância da redução de consumo, reutilização e reciclagem dos materiais utilizados em órgãos da administração pública.		práticas de recuperação e preservação de minas e nascentes de água.
214/2012	Dispõe sobre a obrigatoriedade de demarcação das áreas de pesca, lazer ou recreação, nos municípios com orla marítima, lacustre ou fluvial.	111/2009	Autoriza o governo do estado do Paraná, criar programa específico para pagamento a produtores rurais pelo desenvolvimento de práticas de recuperação e preservação de minas e nascentes de água.
194/2012	Mensagem nº 024/12 - of. 95/12 - institui o cadastro técnico estadual de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, integrante do sistema nacional do meio ambiente - Sisnama, a taxa de controle de fiscalização ambiental e estabelece outras providências	107/2009	Ementa institui o pagamento por serviços ambientais do estado do Paraná e dá outras providências. (proprietário de área rural, destina parte de sua propriedade p/ fins de preservação e conservação da cobertura florestal, preservação de nascentes e recursos hídricos e que cumpra integralmente as quotas de reserva legal).
125/2012	Mensagem nº 004/12 - institui a política estadual sobre a mudança do clima e dá outras providências.	18/2009	Institui o programa paranaense de recompensa ambiental e dá outras providências. (institui recompensa ambiental, aos proprietários rurais, que preservaram florestas em suas propriedades além dos 20% (vinte por cento) da reserva legal).
119/2012	Mensagem nº 005/12 - institui o pagamento por serviços ambientais, em especial os prestados pela conservação da biodiversidade integrantes do programa bioclima Paraná, bem como dispõe sobre o biocrédito, e dá outras providências.	543/2008	Dispõe sobre a elaboração da agenda 21 estadual. (conferência das nações unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento - rio-92).
83/2012	Institui o programa de incentivo à coleta seletiva de resíduos vegetais, para compostagem do material recolhido e produção de adubo orgânico	525/2008	Dispõe sobre a reciclagem de lixo recolhido nas redes de pesca no estado do Paraná, poderá ser trocado por vale diesel ou cestas básicas, conforme critérios estabelecidos pelo governo do estado.
70/2012	Dispõe sobre a obrigatoriedade do uso de películas ou selos flutuantes em tanques ou depósitos De armazenamento de combustíveis e produtos químicos no estado do Paraná.	516/2008	Incentiva o desenvolvimento de ações de preservação ambiental pelos agricultores familiares, médio e grande produtores do estado do Paraná e dá outras providências.
984/2011	Dispõe sobre a responsabilidade na destinação de lâmpadas que contenham como princípio ativo o elemento químico mercúrio (hg), no âmbito do estado do Paraná.	484/2008	Institui a política estadual sobre mudança global do clima e desenvolvimento sustentável e dá outras providências.
982/2011	Dispõe sobre o lançamento de efluentes em cursos d'água, no âmbito do estado do Paraná e adota outras providências.	483/2008	Cria uma central de tratamento de resíduos de Curitiba e região metropolitana de Curitiba – COMEC
928/2011	Institui o monitoramento e divulgação dos dados da qualidade do ar da região metropolitana de Maringá.	482/2008	Cria o programa "lixo reciclado na escola", da rede pública de estadual, visando a educação ambiental e a formação de cidadãos engajados na transformação das relações da sociedade com o meio ambiente
897/2011	Acrescenta o § 3º, ao artigo 37, da lei nº 11.054 de 11 de janeiro de 1995. (reserva legal - lei florestal do estado do Paraná)	354/2008	Dispõe sobre o zoneamento ambiental e diretrizes para uso e ocupação da ilha do mel, conforme especifica.

834/2011	Normatiza monitoramento da qualidade da areia das praias, rios e represas do estado do Paraná e adota outras providências.	308/2008	Cria o programa de reflorestamento da seringueira no estado do Paraná.
823/2011	Mensagem nº 068/11 - altera e revoga dispositivos da lei nº 16075, de 1º de abril de 2009, conforme especifica.	298/2008	Institui programa estadual de conscientização e reciclagem de gorduras e óleo de frituras diversas.
819/2011	Denomina viveiro florestal Felipe Roberto DIAPP ao viveiro de mudas da regional de Curitiba do Guatupê, conforme especifica.	277/2008	Institui o diploma "prefeitura amiga do meio ambiente", a ser concedido anualmente, no dia 05 de junho, à prefeitura que desenvolver de forma mais significativa projetos e ações que vise melhorar as condições do meio ambiente no âmbito de seu território.
810/2011	Certificação que comprove que a madeira utilizada na sua fabricação é oriunda de plano de manejo florestal sustentável devidamente aprovado pelo órgão ambiental competente, e dá outras providências.	250/2008	Dispõe sobre plano de erradicação e substituição de árvores da espécie murta em todo estado do Paraná, na forma que especifica. (proibição de plantio, comércio, transporte e produção da planta murta ( <i>murraya paniculata</i> ) por se vegetal ser hospedeiro da bactéria <i>candidatus liberibacter SSP</i> - disseminada por insetos)
783/2011	Estabelece regras de proteção, utilização sustentável e instrumentos de compensação pela preservação da mata das araucárias.	233/2008	Dispõe sobre a captação e a reserva de água pluvial nos prédios construídos pelo poder público estadual, por meio de execução direta ou indireta, devem contar com sistema de captação e reservatório, para ser utilizada na limpeza do prédio e outros fins.
746/2011	Dispõe sobre a separação e destinação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública estadual.	219/2008	Regulamenta prazos e procedimentos relativos à concessão de licenças ambientais pelo IAP - instituto ambiental do Paraná.
709/2011	Estabelece diretrizes no estado do Paraná para emissão de autorização de instalação em loteamentos com restrição ambiental por distanciamento métrico e adota outras providências.	206/2008	Dispõe sobre o descarte e destinação final de pilhas que contenham mercúrio metálico, lâmpadas fluorescentes, baterias de telefone celular e demais artefatos que contenham metais pesados no estado do Paraná.
691/2011	Altera a redação dos artigos 1º e 5º da lei nº 12.945 de 05/09/2000, que institui o fundo estadual do meio ambiente - FEMA.	201/2008	Dispõe sobre a recuperação e o manejo sustentável da reserva legal no estado do Paraná.
679/2011	Estabelece critérios para a concessão ou manutenção de permissões ambientais de emissões de efluentes líquidos no estado do Paraná para produtores ou empreendedores que exerçam atividades comerciais em propriedades e residências rurais, vinculadas à cadeia produtiva da agricultura familiar e adota outras providências.	190/2008	Assegura aos proprietários rurais o direito de explorar economicamente a madeira de árvores nativas vítimas de causa naturais (ventos, tempestades, raios, doenças) em todo o estado do Paraná, na forma que especifica.
630/2011	Estabelece diretrizes para coleta seletiva contínua de resíduos sólidos oriundos de embalagens de produtos que compõe a linha branca no âmbito do território paranaense.	64/2008	Promove o tombamento, como patrimônio histórico, cultural e ambiental do estado do Paraná, do rio Tibagi e dá outras providências.
603/2011	Estabelece que o certificado de conclusão expedido pelo órgão competente fica condicionado à	63/2008	Promove o tombamento, como patrimônio histórico, cultural e ambiental do estado do Paraná, do rio Piquiri e dá outras

	comprovação de que os resíduos (entulhos) remanescentes do processo construtivo tenham sido recolhidos e depositados em conformidade com as exigências da legislação aplicável à espécie e dá outras providências.		providências.
602/2011	Altera dispositivos da lei nº 15.563, de 04 de julho de 2007, que dispõe sobre a implantação de programas de conscientização que tratam da importância da redução de consumo, reutilização e reciclagem dos materiais utilizados em órgãos da administração pública.	62/2008	Promove o tombamento, como patrimônio histórico, cultural e ambiental do estado do Paraná, do rio Ivaí e dá outras providências.
558/2011	Acrescenta a profissão de farmacêutico no rol de profissões previsto no art. 1º da lei estadual nº 16.346, que dispõe sobre a obrigatoriedade de empresas poluidoras de contratarem responsável técnico em meio ambiente.	53/2008	Institui a política de reciclagem de entulhos de construção civil e dá outras providências. (confeção de peças pré-moldadas de concreto ou argamassa, concretos não estruturais, base de pavimentos, aterros)
471/2011	Amplia o prazo de validade da licença de operação dos empreendimentos licenciados pelo IAP, realizados por empresas que possuam certificação ISO 9000 e ISO 14001.	52/2008	Cria o período de auto-denúncia para a localização e quantificação de BHC (hexaclorobenzeno) e demais agrotóxicos proibidos no estado do Paraná e dá outras providências.
431/2011	Dispõe sobre a regulamentação de prazos e procedimentos relativos à concessão de licenças ambientais pelo IAP (instituto ambiental do Paraná)	795/2007	Altera a lei nº 12.493, de 22 de janeiro de 1999, sobre princípios, procedimentos, normas e critérios referentes à geração, acondicionamento, armazenamento, coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos no estado do Paraná, visando o controle da poluição, da contaminação e a minimização de seus impactos ambientais.
424/2011	Disciplina o plantio de espécies florestais exóticas de grande porte, como pinus e eucalipto em áreas limdeiras.	726/2007	Dispõe sobre o monitoramento em tempo real da qualidade do ar da região metropolitana de Curitiba
423/2011	Estabelece prazos para concessão de licenças ambientais (instituto ambiental do Paraná - IAP).	721/2007	Institui o programa "Paraná limpo", para ser desenvolvido em todo o território do estado do Paraná.
324/2011	Dispõe sobre utilização de materiais de expediente confeccionados em papel reciclado ou com certificação florestal FSC, pela administração pública estadual, conforme especifica.	704/2007	Dispõe sobre a instituição do programa para a destinação e recolhimento de óleo ou gordura utilizado na fritura de alimentos nos órgãos públicos do estado.
304/2011	Institui normas e procedimentos para a reciclagem, gerenciamento e destinação final de lixo tecnológico.	604/2007	Objetiva o ingresso do estado do Paraná no consórcio intermunicipal para gestão dos resíduos sólidos urbanos
290/2011	Altera o art. 29 da lei nº 11.054 de 11 de janeiro de 1995, que dispõe sobre a lei florestal do estado.	603/2007	Torna obrigatória a publicação da relação de infratores, reincidentes, que tenham sofrido sanções administrativas aplicadas por condutas lesivas ao meio ambiente no estado.
260/2011	Estabelece normas para a utilização de embalagens pelos supermercados, estabelecimentos congêneres e o comércio em geral.	599/2007	Autoriza o poder executivo a estadualizar o horto florestal Dr. Luiz Teixeira Nendes, na cidade de Maringá, área de propriedade da companhia melhoramentos norte do Paraná para transformá-lo em parque estadual de reservas biológicas e naturais.

223/2011	Dispõe sobre a criação do programa estadual de recuperação e proteção de minas naturais de água no estado do Paraná e dá outras providências.	586/2007	Proíbe o uso e o fabrico de produtos, materiais e artefatos que contenham quaisquer tipos de amianto ou asbesto ou outros minerais que, acidentalmente tenham fibras de amianto em sua composição.
214/2011	Dispõe sobre o descarte de remédios vencidos e a obrigatoriedade da manutenção nas farmácias, drogarias e congêneres de uma lixeira especial para coleta desse material e dá outras providências.	576/2007	Fica criado o projeto rio limpo no estado do Paraná, como objetivo de implementar a revitalização das margens dos rios do nosso território.
213/2011	Dispõe sobre a obrigatoriedade da manutenção em mercados, supermercados, hipermercados e congêneres de uma lixeira especial para coleta de lâmpadas fluorescentes, e as consideradas "econômicas", pilhas e baterias usadas, e dá outras providências.	564/2007	Dispõe sobre a utilização de papel reciclado na administração pública do estado do Paraná.
196/2011	Altera o art. 27 da lei nº 13.806, de 30 de setembro de 2002. (controle da poluição atmosférica)	508/2007	Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas potencialmente poluidoras de contratarem responsável técnico em meio ambiente.
190/2011	Assegura aos proprietários rurais o direito de explorar economicamente a madeira de árvores nativas vítimas de causas naturais. (ventos, tempestades, raios, doenças)	416/2007	Dispõe sobre a destinação, à produção de pavimentação asfáltica, de pneumáticos inservíveis. (reciclagem de pneus)
161/2011	Inclui o artigo 7a à redação da lei nº 16.322 de 18 de dezembro de 2009. (rede farmacêutica)	415/2007	Dispõe sobre a criação do serviço voluntário ambiental no âmbito do estado.
154/2011	Dispõe sobre o incentivo ao plantio e conservação de árvores frutíferas no estado do Paraná.	409/2007	Institui o programa estadual de recuperação e proteção de minas naturais de água no âmbito do estado do Paraná e dá outras providências.
143/2011	Dispõe sobre a elaboração da agenda 21 estadual.	400/2007	Dispõe sobre ação preventiva na área de saneamento básico com a redução do valor máximo permissível (VMP), para trialometas (TAM) e ácidos haloacéticos (HAA).
139/2011	Institui a política estadual sobre mudança global do clima e desenvolvimento sustentável e dá outras providências.	329/2007	Institui no âmbito do estado do Paraná, o programa uma criança, uma árvore.
114/2011	Dispõe sobre o programa estadual de reciclagem ambiental participativa (ecoaluno), por meio da inclusão das instituições de ensino estaduais e suas conveniadas e a concessão de créditos acadêmicos ambientais e dá outras providências.	240/2007	Cria o programa conscientização de reflorestamento no estado do Paraná. Sema (secretaria de estado do meio ambiente e recursos hídricos)
109/2011	Dispõe sobre multa de dano ambiental por jogar, colocar, deixar ou praticar qualquer outro ato que implique o depósito de lixo na via ou logradouro público.	236/2007	Dispõe sobre a instalação de coletores de lixo reciclável nas universidades, faculdades, centros universitários, escolas, colégios, estádios de futebol, supermercados, shoppings centers e eventos onde haja concentração pública.
102/2011	Altera e revoga dispositivos da lei nº 16075, de 01 de abril de 2009, conforme específica. (meio ambiente)	235/2007	Cria, no âmbito do estado do Paraná, o programa de incentivo à substituição das sacolas plásticas.



097/2011	Dispõe sobre a captação e a reserva de água pluvial nos prédios construídos pelo poder público estadual, por meio de execução direta ou indireta, deve contar com sistema de captação e reservatório, para ser utilizada na limpeza do prédio e outros fins.	231/2007	Fica revogada totalmente a lei nº 15.456, de 15 de janeiro de 2007. (resíduos sólidos)
089/2011	Cria no estado do Paraná o programa de obras para captação e armazenamento de água pluvial.	230/2007	Dispõe sobre reciclagem e utilização de material reciclado, no âmbito da administração estadual e dá outras providências.
084/2011	Institui a política estadual de prevenção e combate a desastres decorrentes das chuvas intensas e de outros desastres naturais.	206/2007	Dispõe sobre a obrigatoriedade de construções sustentáveis em edificações públicas em geral, e dá outras providências. (desenvolvimento sustentável)
081/2011	Institui a política estadual de prevenção, controle e erradicação das espécies exóticas invasoras e dá outras providências.	196/2007	Dispõe sobre a substituição de sacolas plásticas convencionais por oxibiodegradáveis, no estado do Paraná
080/2011	Institui o pagamento por serviços ambientais do estado do Paraná e dá outras providências.	154/2007	Dispõe sobre o uso e consumo de madeira reflorestada em obras públicas do estado do Paraná.
079/2011	Promove o tombamento, como patrimônio histórico, cultural e ambiental do estado do Paraná, do rio Tibagi e dá outras providências	153/2007	Cria no âmbito do estado do Paraná, programa de incentivo a implantação de aquecedores solares de água
078/2011	Promove o tombamento, como patrimônio histórico, cultural e ambiental do estado do Paraná, do rio Piquiri e dá outras providências.	142/2007	Dispõe sobre a obrigatoriedade das empresas produtoras, distribuidoras e que comercializam equipamentos de informática, a recolhê-los quando inutilizados, dando-lhes destinação sem causar poluição ambiental.
077/2011	Promove o tombamento, como patrimônio histórico, cultural e ambiental do estado do Paraná, do rio Ivaí e dá outras providências	134/2007	Torna obrigatória a utilização de material biodegradável ou reutilizável para embalagens de produtos em supermercados, congêneres e comércio em geral e incentiva estes mesmos estabelecimentos a adotarem programas de respeito ao meio ambiente.
075/2011	Dispõe sobre a responsabilidade da destinação dos medicamentos em desuso no estado do Paraná e seus procedimentos.	118/2007	Autoriza o poder executivo a desenvolver projeto específico de proteção e reflorestamento das margens de rios e lagos do estado do Paraná.
029/2011	Dispõe sobre multa por dano ambiental caracterizado por qualquer ato que implique o depósito de lixo em logradouro público e propriedades rurais.	097/2007	Dispõe sobre a urbanização de micro bacias nos perímetros urbanos do estado do Paraná.
026/2011	Dispõe sobre a obrigatoriedade da substituição de sacolas plásticas convencionais por sacolas SLR ecológicas no estado do Paraná, e dá outras providências.	096/2007	Autoriza o governo do estado do Paraná a instituir o programa de incentivo à separação do lixo.

020/2011	Dispõe que no estado do Paraná somente poderão ser produzidos e comercializados detergentes biodegradáveis.	081/2007	Torna-se obrigatório a separação de lixo reciclável no estado do Paraná.
012/2011	Dispõe sobre a coleta de frascos de medicamentos vazios ou vencidos, no âmbito do estado do Paraná e dá outras providências.	076/2007	Dispõe sobre medidas de compensação para neutralizar emissões de dióxido de carbono - CO2.
		065/2007	Institui o programa - lixo reciclado na escola, na rede pública estadual de ensino.
		035/2007	Cria o programa estadual de orientação para a reciclagem de resíduos sólidos.
		032/2007	Institui o programa de educação e gestão ambiental participativa nas áreas de proteção ambiental e parques estaduais.
		015/2007	Cria no estado do Paraná, programa de conservação e uso racional da água nas edificações públicas estaduais.



APÊNDICE B – Quantidade de Projetos de Lei ambientais propostos, por proponente, partido e posição ideológica no período de 2007-2010

DEPUTADOS	PARTIDO	IDEOLÓGIA (TAROUCO; MADEIRA, 2012)	PROPOSIÇÕES DE PLS
Luiz Eduardo Cheida	PMDB	CENTRO	11
Rosane Ferreira	PV	CENTRO-ESQUERDA	9
Osmar Bertoldi	DEM	DIREITA	8
Marcelo Rangel	PMN	CENTRO	6
Cida Borghetti	PPB	DIREITA	6
Poder Executivo	Poder Executivo	Poder Executivo	6
Dr. Batista	PMN	CENTRO	5
Stephanes Junior	PSB	CENTRO-ESQUERDA	3
Pedro Ivo	PT	CENTRO-ESQUERDA	3
Pastor Edson Praczyk	PRB	CENTRO-DIREITA	3
Mauro Moraes	PSDB	CENTRO-ESQUERDA	3
Caíto Quintana	PMDB	CENTRO	3
Luiz Accorsi	PTB	CENTRO-DIREITA	3
Luiz Nishimori	PPB	DIREITA	3
Jocelito Canto	PTB	CENTRO-DIREITA	2
Antônio Anibelli	PMDB	CENTRO	2
Fábio Camargo	PSC	CENTRO-DIREITA	2
Elton Welter	PT	CENTRO-ESQUERDA	2
Nereu Moura	PMDB	CENTRO	2
Ney Leprevost	PP	DIREITA	2
Cleiton Kielse	PFL	DIREITA	1
Dobrandino da Silva	PMDB	CENTRO	1
Luciana Rafagnin	PT	CENTRO-ESQUERDA	1
Luiz Fernandes Litro	PSDB	CENTRO-ESQUERDA	1
Luiz Malucelli Neto	PSDB	CENTRO-ESQUERDA	1
Neivo Beraldin	PDT	CENTRO-ESQUERDA	1
Professor Lemos	PT	CENTRO-ESQUERDA	1
Edgar Bueno	PDT	CENTRO-ESQUERDA	1
Tadeu Veneri	PT	CENTRO-ESQUERDA	1
Fernando Carli Filho	PSDB	CENTRO-ESQUERDA	1
Wilson Quintério	PSB	CENTRO-ESQUERDA	1
Teruo Kato	PMDB	CENTRO	1
Fernando Scanavaca	PDT	CENTRO-ESQUERDA	1

**Fonte:** Elaborado pela autora

APÊNDICE C – Quantidade de Projetos de Lei ambientais propostos, por proponente, partido e posição ideológica no período de 2011-2014

DEPUTADOS	PARTIDO	IDEOLÓGIA (TAROUCO; MADEIRA, 2012)	PROPOSIÇÕES DE PLS
Rasca Rodrigues	PV	CENTRO-ESQUERDA	17
Poder Executivo	Poder Executivo	Poder Executivo	12
Luiz Eduardo Cheida	PMDB	CENTRO	11
Marcelo Rangel	PPS	CENTRO	7
Hermas Brandão Junior	PSB	CENTRO-ESQUERDA	5
Ney Leprevost	PSD	DIREITA	4
Osmar Bertoldi	DEM	DIREITA	4
Stephanes Junior	PSB	CENTRO-ESQUERDA	4
Bernardo Carli	PSDB	CENTRO-DIREITA	3
André Bueno	PSDB	CENTRO-DIREITA	2
Caito Quintana	PMDB	CENTRO	2
Dr. Batista	PMN	CENTRO	2
Fabio Camargo	PTB	CENTRO-DIREITA	2
Luciana Rafagnin	PT	CENTRO-ESQUERDA	2
Plauto Miró	DEM	DIREITA	2
Mara Lima	PSDB	CENTRO-DIREITA	1
Elton Welter	PT	CENTRO-ESQUERDA	1
Evandro Junior	PSDB	CENTRO-DIREITA	1
Gilberto Ribeiro	PRB	CENTRO-DIREITA	1
Nelson Justus	DEM	DIREITA	1
Nereu Moura	PMDB	CENTRO	1
Paranhos	PSC	CENTRO-DIREITA	1
Pericles de Mello	PT	CENTRO-ESQUERDA	1
Professor Lemos	PT	CENTRO-ESQUERDA	1
Roberto Aciolli	PV	CENTRO-ESQUERDA	1
Rose Litro	PSDB	CENTRO-DIREITA	1
Wilson Quintério	PV	CENTRO-ESQUERDA	1
Pastor Edson Praczyk	PRB	CENTRO-DIREITA	1
Ademar Traiano	PSDB	CENTRO-DIREITA	1
Pedro Lupion	DEM	DIREITA	1

Fonte: Elaborado pela autora

## APÊNDICE D – Roteiro das entrevistas semiabertas realizadas em 2017 e 2018

<b>Questão problema e objetivo geral</b>	
Analisar como ocorreu a seletividade no processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014	
<b>Objetivos</b>	<b>Questões</b>
Gerais	1) O Sr. poderia falar brevemente sobre sua formação e relação com as questões ambientais?
Relação do Estado com a questão ambiental (aproximação do tema)	2) Em sua opinião, qual deve ser o papel do Estado com relação ao meio ambiente?
a) Descrever o processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014	<b>Questões relacionadas aos mecanismos que envolvem o PLA</b>
b) Descrever o processo legislativo ambiental no estado do Paraná na 16ª e 17ª Legislaturas	3) Por que ocorre a retirada de um projeto de lei pelo autor?
	4) A apresentação do recurso contra o parecer contrário da CCJ influencia na tramitação e possível aprovação de um projeto de lei ambiental?
	5) O fato de um autor ser mais profissionalizado influencia na tramitação do projeto?
	6) É possível estabelecer diferenças entre os projetos de lei ambientais apresentados pelo Poder Executivo e o Poder Legislativo?
	<b>Estabelecer diferenças entre a 16ª e 17ª Legislaturas com relação a composição da ALEP, apresentação e tramitação de projetos ambientais. Perguntas feitas aos deputados que estiveram presentes na 16ª e 17ª Legislaturas</b>
	7) A mudança de governo na 16ª e 17ª Legislaturas influenciou no tratamento da questão ambiental?
	<b>Ideologia partidária</b>
	8) A ideologia partidária tem apresentado influência sobre os projetos de lei ambientais apresentados? Como?
	9) Em sua opinião, a questão dos espectros de esquerda, direita, centro, centro-direita, centro-esquerda, tem sido características fortes nos partidos políticos no Paraná?
	<b>Ideologia e temas ambientais</b>
	10) Nos textos da literatura foi dito que a política ambiental é uma política complexa e restritiva. Em sua opinião, isso dificulta a apresentação e tramitação dos projetos ambientais?
	11) Existe diferenças entre a apresentação de um projeto de lei ambiental e os de outras áreas?
	12) Existem temas ambientais que apresentam maior dificuldade de apresentação e de tramitação?
	13) O partido que um parlamentar é filiado influencia na apresentação e tramitação de um projeto ambiental?
	14) Seria possível classificar os projetos de lei entre aqueles que criam limites ao modelo de desenvolvimento e aqueles mais favoráveis? Quais predominam?

c) Analisar como ocorreu a seletividade no processo legislativo ambiental no estado do Paraná no período de 2007-2014	<b>Seletividade processual negativa e positiva</b>
	15) Pode-se dizer que vem ocorrendo um processo de desregulamentação ambiental?
	16) Pode-se dizer que esta questão se deve a partidos mais de direita no governo?
Perguntas sobre projetos específicos utilizados para análise mais aprofundada	17) Considerando principalmente o período de 2011 a 2014, com o Sr. descreveria as tendências das decisões legislativas sobre o meio ambiente na ALEP?
	18) O Senhor poderia falar um pouco sobre a questão da auditoria ambiental?
	19) O Senhor poderia falar um pouco sobre a questão do pagamento por serviço ambiental?

