UFRJ - Universidade Federal do Rio de Janeiro
CFCH - Centro de Filosofia e Ciências Humanas
IP - Instituto de Psicologia
Programa EICOS – Pós-Graduação em
Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social

MÔNICA ARMOND SERRÃO

REMANDO CONTRA A MARÉ:
O DESAFIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL FRENTE À NOVA SOCIABILIDADE DA TERCEIRA VIA

Rio de Janeiro
2012

MÔNICA ARMOND SERRÃO

REMANDO CONTRA A MARÉ: O DESAFIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL FRENTE À NOVA SOCIABILIDADE DA TERCEIRA VIA

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de doutora.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico Bernardo Loureiro

Rio de Janeiro
2012

S487 Serrão, Mônica Armond.
Remando contra a maré: o desafio da educação ambiental crítica no licenciamento ambiental das atividades marítimas de óleo e gás no Brasil frente à nova sociabilidade da terceira via / Mônica Armond Serrão. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.
297f.
Orientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro.
Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Psicologia, Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social - EICOS, 2012.
1. Educação ambiental. 3. Responsabilidade social. 3. Políticas Públicas. I. Loureiro, Carlos Frederico Bernardo. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Psicologia.

CDD: 363.7

MÔNICA ARMOND SERRÃO

REMANDO CONTRA A MARÉ: O DESAFIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL FRENTE À NOVA SOCIABILIDADE DA TERCEIRA VIA. Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários para obtenção do grau de doutora.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2012

Carlos Frederico Bernardo Loureiro
Prof. Dr. UFRJ

Victor Novicki
Prof. Dr. UCP

Roberto Leher
Prof. Dr. UFRJ

Lucia de Fatima Socowsky Anello
Profª. Drª.FURG

Ruth Machado Barbosa
Profª Drª UFRJ

Dedico este trabalho a

Minha mãe, por seu carinho e apoio incondicional e, acima de tudo, por toda a alegria de viver com a qual preencheu as nossas vidas.

A meu pai, pela seriedade com que cumpriu seu dever para com o que é público.

E a tod@s que “remam contra a maré”, numa insistência sustentada pela crença na possibilidade de construção de outra sociedade, justa e igualitária.

AGRADECIMENTOS

Lembrar todos aqueles que de alguma forma fizeram parte desse processo não é tarefa simples. Mas vamos a ela.

A família sempre em primeiro lugar, pois é nosso ponto de origem, nos faz ser quem somos e é para lá que voltamos sempre que precisamos reabastecer as pilhas afetivas. Agradeço aos meus pais, ainda que minha mãe não esteja mais aqui conosco, ela que foi sempre fundamental em tudo o que construí nessa vida. Ao meu pai pelo apoio e exemplo de correção e ética perante o mundo. Aos meus irmãos e cunhada, Simone, Pedro, Darcy e Flávia pelo apoio e alegria de compartilhar a vida, e aos meus sobrinhos: João Pedro, Daniel e Maria Fernanda, que, pelo simples fato de existirem, me enchem de esperança e de vontade de lutar por um mundo melhor para tod@s.

Agradeço ao meu orientador, Carlos Frederico Loureiro, o Fred, pelo seu apoio incondicional, sua presteza em atender e suas respostas quase imediatas. Impressiona sua disciplina e disponibilidade. Obrigada Fred, sua firmeza e segurança foram fundamentais para que esse trabalho se concretizasse.

Aos colegas, companheir@s e amig@s do LIEAS o meu muito obrigada! Só quem tem a oportunidade de participar de um grupo de pesquisas como esse entende e valoriza a sua importância para a realização de uma tese. Vocês foram essenciais e deram o toque precioso e o apoio generoso das mais variadas maneiras. Compartilhar é um verbo que sabemos conjugar no LIEAS.

Agradeço ao IBAMA pela liberação parcial e integral para que eu realizasse a tese. Esse é um incentivo fundamental para que seus funcionários se qualifiquem e otimizem sua prática social enquanto servidores públicos.

Aos colegas, companheir@s e amig@s da CGPEG/IBAMA agradeço o apoio para desenvolver a tese. Espero que esse trabalho possa contribuir de alguma forma para dar visibilidade ao esforço e empenho dos colegas que se dedicam de corpo e alma para que o licenciamento ambiental federal não seja um mero instrumento de reprodução do capital. Esse é um grupo que se destaca pela consciência de seu papel junto à sociedade e busca ampliar a participação social em suas decisões. Estar na CGPEG e fazer parte desse grupo sempre foi um prazer e um motivo de orgulho para mim. Agradeço em especial aos coordenadores e colegas que responderam aos questionários e entrevistas. Elas foram essenciais para que construíssemos juntos essa tese.

Um agradecimento especialíssimo ao querido Prof. Quintas que generosamente me concedeu uma entrevista que enriqueceu sobremaneira essa tese. Se não fosse por ele e por colegas como Elizabeth Uema, a CGEAM não teria tido o papel que teve na construção de uma proposta de educação ambiental crítica no âmbito da gestão ambiental pública e tudo o que esta tese buscou apresentar, não existiria. Meus eternos agradecimentos prof.!

Agradeço também ao apoio e incentivo das colegas do NEA-RJ: Thaís, Lidia e Sultane. companheiras de luta no IBAMA, desde sempre e para sempre!

Um agradecimento especial aos professores da banca: Victor, Roberto, Lucia e Ruth. Compartilhar essa experiência com pessoas dedicadas e experientes como vocês me fortalece e me incentiva a enfrentar esse e futuros desafios. Gostaria de fazer um agradecimento especial ao Prof. Roberto Leher que, durante suas encantadoras aulas, me colocou em contato com ideias e conceitos valiosíssimos para a construção da tese. Sua presença e apoio foram fundamentais.

Aos amigos queridos pela presença constante, pelo conforto e a segurança a mim transmitidas: Gil, Lu, Maryane, Lucia, Claudia Pocho, Bia, Denise Alves, Denise Messias, Aline, Ale, Claudinha, Marília Oliveira e Tatiana Walter.

Agradeço ao Thiago, Livia e Elisa, colegas da equipe técnica do convênio FAPUR/IBAMA/Petrobras, coordenada pela querida e competente Luciara Figueira, pelo apoio e convívio prazeroso que tivemos ao longo dos últimos anos. Aprendemos juntos!

Um agradecimento especial para as pessoas que contribuíram indiretamente para que essa tese se concretizasse. Pessoas que cuidaram de mim, me equilibrando, me ajudando em tarefas simples ou complexas e que com sua dedicação e presença me ajudaram a cumprir essa etapa: Tania, Vó Cambinda, Jandira, João e Victor, Gisela, Zé e Rogéria e Luiz Fernando.

Finalmente gostaria de agradecer ao Programa EICOS pelo acolhimento, aos professores que criaram esse espaço acadêmico inovador, que permite que trabalhos de caráter interdisciplinar como este sejam desenvolvidos. Agradeço a atenção e a gentileza do Ricardo, que sempre esteve pronto para ajudar no que fosse necessário.

Meu obrigada a tod@s!

A emancipação do homem será total ou não será
(Muros de Paris, maio de 1968)

RESUMO

SERRÃO, M.A. *REMANDO CONTRA A MARÉ: O DESAFIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL FRENTE À NOVA SOCIABILIDADE DA TERCEIRA VIA.* 2012. Tese. (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Programa EICOS/Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

Desde 2004, a Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG/IBAMA desenvolveu diretrizes para o desenvolvimento de projetos de educação ambiental (PEAs) baseados nos princípios da educação no processo de gestão ambiental, com ênfase na participação e na construção da cidadania política, instituindo processos de conquista de direitos e políticas públicas. Os PEAs, implementados como medidas compensatórias e mitigadoras pelas empresas de petróleo licenciadas, estão voltados, prioritariamente, aos grupos socioambientalmente vulneráveis aos impactos verificados nesses empreendimentos. Em um contexto no qual o Estado, por ser apropriado e configurado segundo interesses particulares, não cumpre a função de instituir políticas públicas universalistas e, as empresas, por meio de projetos de responsabilidade social, ganham cada vez mais visibilidade como as instituidoras do bem estar social, a presente tese tem como objetivo analisar os desafios para o desenvolvimento de PEAs, dentro de um marco político institucional de caráter crítico e transformador, no sentido de constituir uma política pública no âmbito do licenciamento ambiental. A pesquisa foi desenvolvida por meio de um estudo de caso sobre PEAs implementados por empresas de petróleo, tendo como contraponto os programas de responsabilidade social desenvolvidos por essas mesmas empresas. O referencial teórico da tese baseou-se na concepção gramsciana de Estado ampliado – que considera a sociedade civil como arena de disputas na construção da hegemonia – e o materialismo histórico dialético foi adotado como perspectiva teórico-metodológica. Foram realizados levantamentos documental e bibliográfico, além de entrevistas com técnicos responsáveis pela elaboração das diretrizes dos PEAs e pelo seu acompanhamento. Concluiu-se que tais processos educativos representam projetos políticos democráticos em disputa na sociedade com o projeto neoliberal e, devido às limitações impostas por esse, os PEAs constituem-se como instrumentos de resistência à expansão da sociabilidade hegemônica, pautada na exploração intensiva dos recursos naturais e sociais.

Palavras Chave: educação ambiental, licenciamento ambiental, responsabilidade social, políticas públicas.

ABSTRACT

SERRÃO, M.A. *REMANDO CONTRA A MARÉ: O DESAFIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL FRENTE À NOVA SOCIABILIDADE DA TERCEIRA VIA.* 2012. Tese. (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Programa EICOS/Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

Since 2004, the general coordination of oil and gas - CGPEG/IBAMA has developed guidelines for the development of environmental education projects (PEAs) based on the principles of education in the process of environmental management, with emphasis on participation and in the construction of political citizenship, instituting processes of rights conquest and public policies. The PEAs, implemented as mitigating and compensatory measures for licensed oil companies, are focused, as a priority, on social and environmental vulnerable groups impacted by those activities. In a context where State, appropriate and configured according to private interests, does not fulfill the function of establishing public and universal policies, companies, through social responsibility projects, gain increasingly visibility as social welfare. This thesis aims to analyze the challenges to the development of PEAs, with its critical and transformer character, in order to constitute a public policy in the context of environmental licensing. The research was developed as a case study about PEAs implemented by oil companies, having as a counterpoint social responsibility programs developed by these same companies. The theoretical framework of the thesis was based on the gramscian concept of Enlarged State that considers civil society as an arena of disputes in the hegemony construction – and the historical materialism dialectic was adopted as the methodological-theoretical perspective. Bibliographic and documentary researches were carried out, in addition to interviews with technicians responsible for drafting the guidelines of PEAs and for its follow-up. It was concluded that these educational processes represent democratic political projects in dispute in society with the neoliberal project and, due to the limitations imposed by this, the PEAs present themselves as instruments of resistance to the expansion of hegemonic sociability, based on intensive exploitation of natural and social resources.

Keywords: environmental education, environmental licensing, social responsibility, public policies.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

IBAMA	- Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
CGPEG	Coordenação Geral de Petróleo e Gás
PEAs	Programas de Educação Ambiental
TAC	Termos de Ajustes de Conduta
CNP	Conselho Nacional do Petróleo
E&P	Exploração e Produção de óleo e gás
OPEP	Organização de Produtores e Exportadores de Petróleo
P&D	Pesquisa e Tecnologia
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
Proálcool	Programa Nacional do Álcool
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
ANP	Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis
ONIP	Organização Nacional da Indústria de Petróleo
GLP	Gás liquefeito de petróleo
CDES	Conselho de Desenvolvimento Social
BP	*Beyond Petroleum*
FPSO	*FLOATING, PRODUCTION, STORAGE and OFFLOADING*
NORMAM	Norma de Segurança da Autoridade Marítima
GSNs	Esferas de Governo Subnacionais
PGs	Participações Governamentais
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América Latina
FMI	Fundo Monetário Internacional
ONGs	Organizações Não Governamentais
GIFE	Grupo de Institutos, Fundações e Empresas
ETHOS	Instituto de Empresas e Responsabilidade Social
SESI	Serviço Social da Indústria
CNI	Confederação Nacional das Indústrias
FEBRABAN	Federação Brasileira de Bancos
CMMAD	Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ONU	Organização das Nações Unidas
CUT	Confederação Única dos Trabalhadores
IBP	Instituto Brasileiro de Petróleo
IPIECA	*International Petroleum Industry Environmental Conservation Association*
PNUMA	Programa das Nações Unidas de Meio Ambiente
WBCSD	*World Business Council for Sustainable Development*
ISO 14.000	Norma de qualidade ambiental
DJSI	*Dow Jones Sustainability Index*
SEC	*Securities Exchange Comittee*
OGX	Empresa de exploração e produção de Óleo e Gás do grupo EBX
OGP	*International Association of Oil and Gas Producers*
IUCN	International Union for Conservation of Nature

IFC	*International Finance Corporation*
EHS Guidelines	Guia de referência sobre as melhores práticas de Meio Ambiente, Saúde e Segurança
ARPEL	Associação Regional de Empresas do Setor de Petróleo, Gás e Biocombustíveis na América Latina e Caribe
ECOSOC	Conselho Econômico e Social das Nações Unidas
BS 8800	Norma de origem inglesa voltada para a gestão da saúde e segurança ocupacional
OHSAS 18001	Auditoria para sistemas de gestão de saúde ocupacional e segurança
GRI	*Global Reporting Initiative*
GHG Protocolo Brasil	*Greenhouse Gas Protocol*
CEBDS	Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável
BOVESPA	Bolsa de Valores de São Paulo
ISE	Índice de Sustentabilidade Empresarial
FGV	Fundação Getúlio Vargas
WBCSD	*World Business Council for Sustainable Development*
CEOs	Presidentes de empresas
MEC	Ministério da Educação
RSC	Responsabilidade Social Corporativa
CAC	Captura e Armazenamento de Carbono
P-36	Plataforma de produção de petróleo da Petrobras
SMS	Segurança, Meio Ambiente e Saúde
Transpetro	Petrobras Transporte S.A.
ADVB	Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil
Conama	Conselho Nacional do Meio Ambiente
Ppm	Partes por milhão
RSE	Responsabilidade Social Empresarial
Conar	Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
PIB	Produto Interno Bruto
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MMA	Ministério do Meio Ambiente
LOA	Lei Orçamentária Anual
ALCA	Área de Livre Comércio para a América
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
ECO-92	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
RIE	Revisão das Indústrias Extrativas
ICMM	*International Council on Mining & Metals*
IFC	*International Finance Corporation*
DPCS	Departamento de Produção e Consumo Sustentáveis
ABNT NBR ISO 26000	*Diretrizes sobre Responsabilidade Social*
SAIC	Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
SUDEPE	Superintendência de Desenvolvimento da Pesca

SUDHEVEA	Superintendência de Desenvolvimento da Borracha
IBDF	Superintendência de Desenvolvimento Florestal
SEMA	Secretaria de Meio Ambiente
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
RIMA	Relatório de Impactos Ambientais
AIA	Avaliação de Impactos Ambientais
LP	Licença Prévia
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
DILIC	Diretoria de Licenciamento
NLA	Núcleo de Licenciamento Ambiental
MAB	Movimento de Atingidos por Barragens
MST	Movimento dos Sem Terra
UALAE	Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especial
COPROD	Coordenação de Produção
COEXP	Coordenação de Exploração de Petróleo e Gás
AA	Analista Ambiental
CT	Consultora Técnica
PCAP	Plano de Compensação da Pesca
CGENE	Coordenação Geral de Infraestrutura de Energia Elétrica
COHID	Coordenação de Energia Hidrelétrica e Transposições
COEND	Coordenação de Energia Elétrica, Nuclear e Dutos
CGTMO	Coordenação Geral de Transporte, Mineração e Obras Civis
COTRA	Coordenação de Transporte
COMOC	Coordenação de Mineração e Obras Civis
COPAH	Coordenação de Portos, Aeroportos e Hidrovias
TLD	Teste de Longa Duração
PCS	Projeto de Comunicação Social
PEAT	Projeto de Educação Ambiental dos Trabalhadores
GT	Grupo de Trabalho
GT2	Grupo de Trabalho da Socioeconomia
C1, C2 e C3	Coordenadores entrevistados
CGEAM	Coordenação Geral de Educação Ambiental
ELPN	Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
DIED	Divisão de Educação
DIRPED	Diretoria de Incentivo à Pesquisa e Divulgação Técnico Científica
NEA	Núcleo de Educação Ambiental
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PEAC	Programa de Educação Ambiental para as Comunidades Costeiras do estado de Sergipe
DILIQ	Diretoria Licenciamento e Qualidade Ambiental
PRONEA	Programa Nacional de Educação Ambiental
SUPES	Superintendência Estadual do IBAMA
OGU	Orçamento Geral da União
UN-RIO	Unidade de Negócio da Bacia de Campos, RJ
UN-BC	Unidade de Negócio da Bacia de Campos, Macaé
PEA-BC	Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos

PEA-ES	Programa de Educação Ambiental para a Bacia do Espírito Santo
TC PEA-BC	Termo de Compromisso para execução do PEA-BC
FAPUR	Fundação de apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
CEPENE	Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Nordeste
CGREP	Coordenação Geral de Recursos Pesqueiros
NUPES	Núcleos de Pesca
DISAM	Diretoria Socioambiental
CNPT	Centro Nacional de Populações Tradicionais e Desenvolvimento Sustentável
OG	Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental
NT	Nota Técnica
IN	Instrução Normativa
BC	Bacia de Campos
NEA-BC	Projeto Núcleos de Educação Ambiental da Petrobras
PIPP	Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati,
UO-SEAL	Unidade de Operações Sergipe e Alagoas
THABA	Núcleo de Pesquisa e Extensão em Habitação Popular – Thaba
UFB	Unidade Familiar de Beneficiamento

LISTA DE APÊNDICES

APÊNDICE A – Roteiro da entrevista e perfil profissional dos coordenadores entrevistados
APÊNDICE B – Questionário e perfil profissional dos técnicos que responderam
APÊNDICE C − Roteiro da entrevista e perfil profissional dos entrevistados
APÊNDICE D - Quadro síntese do percurso institucional da proposta da educação no processo de gestão no âmbito do licenciamento ambiental federal. 1999-2012
APÊNDICE E - Quadro síntese com os Programas regionais e projetos de educação ambiental em desenvolvimento no país. 2012

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – Termo de Referência para a Elaboração e Implementação do Programa de Educação Ambiental no Licenciamento. IBAMA, 1999

ANEXO B – Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural

ANEXO C – Bases para a formulação do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos. IBAMA.

ANEXO D – Carta aberta dos educadores ambientais do IBAMA contra a divisão do Instituto e a extinção da CGEAM

ANEXO E – Informação Técnica 004/2007, de 07/05/07, sobre a "Interface entre a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) no Licenciamento Ambiental dos Empreendimentos de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural"

ANEXO F – Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA n° 001/10

ANEXO G – Instrução Normativa (IN) 002/12, de 27/03/2012 (Incluindo DOU de publicação e Anexo da IN)

ANEXO H – Ofício nº 0076/2011/CGPEG/DILIC/IBAMA à Câmara de Comércio e Indústria Brasil- Alemanha

ANEXO I – Carta da Devon do Brasil sobre os filmes distribuídos pela empresa

LISTA DE TABELAS

TABELA 01: Valores de royalties e participações especiais pagos no ano de 2011 **72**

TABELA 02: Valores de royalties e participações especiais pagos a estados produtores no ano de 2011 **73**

LISTA DE QUADROS

QUADRO 01: Empresas produtoras de petróleo no Brasil e as informações divulgadas nas suas páginas da internet sobre seus projetos ambientais e de Responsabilidade Social 113

QUADRO 02: Relação de projetos de responsabilidade social desenvolvidos pela Shell no Brasil 117

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Etapas do Licenciamento 164

FIGURA 2 - Organograma do Ministério do Meio Ambiente 168

FIGURA 3 - Organograma do IBAMA 179

SUMÁRIO

RESUMO
LISTA DE APÊNDICES
LISTA DE ANEXOS
LISTA DE TABELAS
LISTA DE QUADROS
LISTA DE FIGURAS

CAPÍTULO 1	**INTRODUÇÃO**	**23**
1.1	Implicação na tese	**23**
1.2	Questões norteadoras	**25**
1.3	Marco teórico	**28**
1.4	Objetivos da tese	**29**
1.5	Opção metodológica	**29**
1.6	Organização da tese	**31**
CAPÍTULO 2	**A CENTRALIDADE DA INDÚSTRIA DE PETRÓLEO NA EXPANSÃO DO CAPITALISMO**	**34**
2.1	A indústria de petróleo como centralidade do sistema capitalista	**34**
2.1.1	A indústria de petróleo mundial e os conflitos socioambientais	**40**
2.2	A indústria do petróleo no Brasil	**44**
2.2.1	A indústria de petróleo no Brasil e o papel da Petrobras	**46**
2.2.1.1	Os choques mundiais do petróleo e suas consequências para o país	**51**
2.2.2	Os efeitos do anti-estatismo sobre a indústria de petróleo no Brasil	**56**
2.2.3	Governo Lula: esquerda para o capital	**60**
2.2.4	A camada “pré-sal” e a conjuntura internacional	**62**
2.2.5	Os impactos socioambientais da indústria de petróleo no Brasil	**65**
2.2.5.1	Os impactos da indústria de petróleo sobre a pesca	**66**
2.2.5.2	Impactos dos *royalties* do petróleo	**69**
2.2.5.3	Demais impactos socioeconômicos da indústria de petróleo	**74**
CAPÍTULO 3	**A RESPONSABILIDADE SOCIAL COMO ESTRATÉGIA DE HEGEMONIA NEOLIBERAL E A INDÚSTRIA DE PETRÓLEO NO BRASIL**	**79**
3.1	A constituição da ação social empresarial no país	**79**
3.2	“Terceira Via” e a responsabilidade social empresarial no Brasil	**85**
3.2.1	A Responsabilidade Social empresarial como estratégia de hegemonia	**89**
3.3	O Desenvolvimento Sustentável e a Responsabilidade Social Empresarial	**93**
3.3.1	O discurso empresarial verde no Brasil	**99**
3.4	Responsabilidade social e desenvolvimento sustentável na indústria do petróleo	**102**
3.4.1	O setor de petróleo no país e suas politicas de responsabilidade social	**106**
3.4.1.1	Principais aparelhos privados de hegemonia do setor de petróleo e gás no país	**108**
3.4.1.2	Os programas de responsabilidade social das empresas de petróleo e gás que atuam no país	**111**
3.4.1.2.1	A Shell e sua política de responsabilidade social no país	**113**

3.4.1.2.2	A Petrobras e os programas de responsabilidade socioambiental	**118**
CAPÍTULO 4	**O ESTADO, A REGULAÇÃO E A EXPANSÃO DO CAPITAL: O PAPEL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL**	**126**
4.1	O Estado brasileiro no século XXI: do neoliberalismo ao social-liberalismo e o papel do desenvolvimento sustentável	**127**
4.1.1	O Estado e o social-liberalismo no Brasil	**130**
4.1.2.	O Estado e a reprimarização da economia brasileira	**135**
4.1.3	O desenvolvimento sustentável como estratégia de expansão do neoliberalismo: o papel do Banco Mundial junto aos Estados Nacionais	**137**
4.1.3.1	O Banco Mundial e suas políticas de apoio ao setor internacional de petróleo	**140**
4.1.4	Uma confluência perversa	**145**
4.2	A política ambiental brasileira e a expansão do capital no país	**147**
4.2.1	A política ambiental brasileira e as contradições do Estado	**153**
4.2.1.1	O desmonte do setor ambiental e o papel do Estado brasileiro	**157**
4.3	Licenciamento ambiental: princípios e procedimentos	**161**
4.3.1	Licenciamento ambiental por que, por quem e para quem?	**170**
CAPÍTULO 5	**A EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO DO LICENCIAMENTO DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS**	**175**
5.1	O licenciamento ambiental federal e as atividades marítimas de petróleo e gás no país	**177**
5.1.1	A especificidade da Coordenação Geral de Petróleo e Gás - CGPEG	**184**
5.2	A educação ambiental na gestão pública do país	**191**
5.2.1	A educação ambiental no IBAMA	**192**
5.2.1.1	A proposta da educação na gestão ambiental pública federal	**194**
5.2.1.2	A proposta de educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento federal	**196**
5.2.1.2.1	CGEAM e CGPEG: uma parceria fundamental para a institucionalização da proposta de educação no processo de gestão ambiental	**199**
5.2.1.3	A extinção da CGEAM e as consequências para a educação ambiental e para o licenciamento ambiental federal	**210**
5.2.1.4	Perspectivas de reinstitucionalização da educação ambiental no IBAMA: o papel do licenciamento ambiental	**214**
5.2.1.5	Os PEAs no âmbito do licenciamento ambiental de petróleo e gás: premissas e características	**219**
5.2.1.6	Algumas questões relevantes sobre os PEAs	**224**
CAPÍTULO 6	**OS PEAS E A EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL ENQUANTO UMA PROPOSTA DE EDUCAÇÃO CRITICA: LIMITES E POSSIBILIDADES NO ÂMBITO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL**	**233**
6.1	A educação no processo de gestão ambiental como uma proposta de educação critica	**234**
6.2	A educação ambiental crítica como instrumento de organização	**238**

	social e de participação cidadã	
6.2.1	Desafios e limites à proposta de educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento ambiental	**241**
6.2.1.1	A mercantilização da vida como base do licenciamento	**241**
6.2.1.2	À procura de educadores ambientais críticos	**249**
6.3	Projetos em disputa: conflito ou consenso?	**254**
6.3.1	Dois exemplos de confluência perversa no licenciamento ambiental federal de petróleo e gás	**259**
6.3.1.1	O projeto "Casa das Mariscadeiras" no Recôncavo baiano	**259**
6.3.1.1.1	O Prêmio Von Martius de Sustentabilidade 2010 da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha	**263**
6.3.1.2	Projeto Humano Mar de Educação Ambiental	**266**
6.3.2	A visão dos técnicos do órgão ambiental	**269**
6.3.2.1	Resistências e possibilidades dos PEAs na visão dos técnicos do licenciamento ambiental	**271**
6.4	Construindo a pedagogia de outra hegemonia?	**275**
	ALGUMAS CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	**278**
	REFERÊNCIAS CONSULTADAS	**284**
	APÊNDICES	**298**
	ANEXOS	**311**

1 INTRODUÇÃO

Nenhum homem é uma ilha isolada;
cada homem é uma partícula do continente, uma parte da terra;
se um torrão é arrastado para o mar, a Europa fica diminuída,
como se fosse um promontório,
como se fosse a casa dos teus amigos ou a tua própria;
a morte de qualquer homem diminui-me,
porque sou parte do gênero humano.
E por isso não perguntes por quem os sinos dobram;
eles dobram por ti".
(John Donne)

Esse primeiro capítulo apresenta o trabalho que se vislumbra. O que o motivou, como foi construído, que questões buscou responder e, acima de tudo, para quem ele está voltado. Afinal, por quem os sinos dobram?

A intenção primordial dessa tese foi desvendar as resistências que os processos educativos de cunho emancipatório − propostos no marco regulatório do licenciamento ambiental federal − sofrem e como tais processos em andamento se movimentam em uma realidade social contraditória. Assim tudo começou. Uma questão incômoda agitando a mente, a visão dos rostos de colegas intrigados e, muitas vezes desanimados com as limitações vividas no cotidiano do licenciamento ambiental federal.

Angústias, dúvidas e esperanças reverteram-se nessa tese. Resultado objetivo de questões subjetivas, a respeito das reais possibilidades da educação ambiental crítica no contexto do licenciamento ambiental federal.

1.1 Implicação na tese

A proposta de desenvolver uma tese sobre os desafios da educação ambiental no contexto do licenciamento ambiental surgiu como resultado da minha atuação como analista ambiental da Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) do IBAMA, aonde desde 2002 venho analisando projetos ambientais implementados pelas empresas de petróleo, com o objetivo de mitigar e/ou compensar os impactos socioambientais dos empreendimentos licenciados. Entre os projetos analisados estão os de educação ambiental (PEAs), voltados para as comunidades impactadas pelas atividades licenciadas.

Todavia, a minha implicação nessa pesquisa de tese não começa aí, ela vem de muito antes. Nas décadas de 1990 iniciei meu percurso na área ambiental, mais especificamente, na educação ambiental e essa tese, como não poderia ser diferente, é um somatório de toda essa trajetória. No entanto, apesar de toda a experiência anterior na área, só quando passei a atuar

no licenciamento ambiental, como servidora pública de um órgão federal, passei a ter a real dimensão do desafio que é exercer o papel do Estado na equação que rege as questões ambientais.

Durante a minha atuação na CGPEG/IBAMA foi possível constatar os limites para se trabalhar em uma instituição pública, como a falta de infraestrutura apropriada (mobiliário, computadores, instalações sanitárias, apoio administrativo etc.) para a realização do trabalho cotidiano; a precariedade das políticas de qualificação do corpo técnico; a inexistência de procedimentos padronizados e transparentes e a falta de clareza dos servidores sobre qual é, e até onde vai, o seu papel perante a sociedade. A rigor, aspectos fenomênicos do atuar em defesa do interesse público, em um Estado de classe, particularista e constituído, determinantemente, para legitimar os interesses privados do capital.

Tantas lacunas trazem incertezas, mas também a experiência evidencia que estar nessa estrutura estatal traz possibilidades para que inovações sejam postas em prática. E foi, justamente, nesse espaço institucional, no âmbito do licenciamento ambiental das atividades marítimas de óleo e gás, que se criou a possibilidade de aproximar o Instituto da sociedade, por meio da proposição de projetos educativos de caráter dialógico e participativo. Dessa forma, valendo-se da legislação vigente e do espaço institucional criado no período pós 2002, ano em que houve o primeiro concurso público do IBAMA, foi posta em prática a proposta de Educação no Processo de Gestão Ambiental no âmbito do licenciamento daqueles empreendimentos.

A minha experiência no desenvolvimento das diretrizes e orientações teórico-metodológicas dos PEAs, bem como no acompanhamento dos processos de licenciamento feitos pela CGPEG, é a base empírica dessa tese, que foi buscar na teoria as explicações para os limites percebidos tanto a nível interno − como a falta de apoio institucional para o desenvolvimento da proposta de educação no processo de gestão ambiental −, quanto a nível externo, representados pelas resistências das empresas e dos próprios grupos sociais, beneficiários dos processos educativos exigidos pelo IBAMA.

Mas não é só de resistências e limites que trata essa tese. Também se buscou discutir as possibilidades dos PEAs. Para isso, a contribuição de analistas ambientais da CGPEG, que, assim como eu, também são responsáveis pelo direcionamento e acompanhamento de tais propostas educativas, foi fundamental. Ouvir o que eles têm a dizer a respeito dos desafios que enfrentam em seu dia a dia foi essencial para orientar a discussão aqui realizada e diminuir a solidão inquietante que envolve a realização de uma tese. Fui acompanhada pelas vozes e ideias de colegas − analistas ambientais e coordenadores − e do nosso mestre, José

Silva Quintas, que juntos, tiveram um papel fundamental para ilustrar os conceitos teóricos e a pesquisa documental realizada, além de embasar as reflexões desenvolvidas durante o trabalho.

Entretanto não vejo como poderia ser diferente. Desde o início, o processo de elaboração da proposta de educação ambiental no licenciamento federal das atividades marítimas de petróleo e gás foi coletivo e, portanto, uma pesquisa que busca apresentar os desafios que ela vem enfrentando ao ser posta em prática, teria que, necessariamente, se valer da visão e da experiência da equipe responsável por torná-la viável.

Nesse sentido, essa tese busca refletir o pensamento e a prática de um grupo, no qual me incluo, de servidores do Estado que buscam cumprir sua tarefa de servidores públicos, que vêm "remando contra maré" ao atuarem de acordo com as premissas de uma educação ambiental crítica e emancipatória, em um cenário onde "o mar não está para peixe", nem para os pescadores, mas sim para o petróleo!

A presente tese foi realizada segundo a linha de pesquisa "Comunidades, Desenvolvimento, Meio Ambiente e Inclusão Social", do doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social, EICOS, do Instituto de Psicologia da UFRJ. A rara perspectiva interdisciplinar que o EICOS oferece para abordar as questões socioambientais mostrou-se, mais uma vez, muito oportuna para o desenvolvimento dessa tese, perspectiva que já havia sido experimentada durante a realização do meu mestrado no mesmo Programa.

1.2 Questões norteadoras

A legislação que rege o licenciamento ambiental determina que as empresas devam realizar projetos de educação ambiental com o objetivo de minimizar e/ou compensar os riscos e os impactos da atividade sobre os grupos sociais por elas afetados. Desde 2004, os empreendimentos licenciados sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG/IBAMA vêm estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento de projetos de educação ambiental (PEAs).

Baseados nos princípios da educação no processo de gestão ambiental, com ênfase na participação e na construção da cidadania política, os PEAs que vêm sendo demandados como medidas compensatórias e mitigadoras nos licenciamentos das atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás estão voltados, prioritariamente, aos grupos vulneráveis do ponto de vista socioambiental, aos impactos verificados nesses empreendimentos.

O PEA deve ser elaborado conforme os princípios definidos pela Política Nacional de Educação Ambiental, Lei nº 9.795/99, e em consonância com os documentos norteadores elaborados pelos técnicos do IBAMA[1]. Dentre os pressupostos dessas diretrizes, destaca-se o viés participativo do PEA, que deve ser construído e implementado em conjunto com os grupos sociais afetados pela atividade licenciada.

As formulações dos pressupostos teóricos e metodológicos da educação no processo de gestão ambiental e as ações promovidas pela então Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA (CGEAM), ao longo da década de 1990 até o ano de 2007[2], possibilitaram um acúmulo que serviu de referência para a elaboração da proposta teórico-metodológica desenvolvida atualmente no âmbito do licenciamento ambiental federal. Por conta dessa iniciativa, há hoje no país, um conjunto de instrumentos jurídicos, teóricos e metodológicos que norteiam a educação ambiental no licenciamento, sob uma perspectiva crítica e socioambiental.

Porém, em um contexto ideológico onde o Estado vem sendo considerado como incapaz de cumprir as suas funções, a implementação de programas de educação ambiental, de caráter obrigatório, dentro de uma concepção crítica e com a utilização de metodologias participativas, tem se mostrado um grande desafio para o licenciamento ambiental da CGPEG/IBAMA.

Isso porque, apesar de os PEAs caracterizarem-se como direitos sociais, garantidos por lei, eles geralmente são confundidos pela sociedade com os projetos de responsabilidade social, de caráter voluntário, ofertados por meio de uma política social privada de empresas que se autodenominam como “empresas cidadãs”.

Segundo Neves (2010), os programas de responsabilidade social das empresas representam uma das estratégias encontradas pelo mercado para construir e reproduzir a nova sociabilidade da Terceira Via, pautada na pedagogia do consenso, onde não há espaço para a abordagem de temas ligados a conflitos. Nesse contexto, o Estado raramente aparece como eficaz em sua missão de instituir políticas públicas que beneficiem a sociedade como um todo. Suas funções vão sendo apropriadas para fins privados e, cada vez mais, as empresas, em suas parcerias com as organizações da sociedade civil, ganham visibilidade como as instituidoras

---

[1] Entre os documentos norteadores elaborados pelo IBAMA estão: as “Orientações pedagógicas do Ibama para elaboração e implementação, de Programas de Educação Ambiental, no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural”, de 2005 e a Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 001/10, de 2010, anexos da tese.

[2] Em 2007 a Coordenação Geral de Educação Ambiental – CGEAM - foi extinta da estrutura do IBAMA como será apresentado em capítulos da tese.

do bem estar social. Essa nova sociabilidade valoriza as ações de responsabilidade social e as parcerias entre empresas e instituições da sociedade civil no país. (NEVES, 2010)

Tal hegemonia se efetivou por meio do aperfeiçoamento de estratégias políticas voltadas para a formação de uma nova subjetividade coletiva, que por sua vez, resultou em uma nova sociabilidade. Nesse movimento, uma nova pedagogia da hegemonia se espalhou desde a última década do século passado, fenômeno que vem provocando "alterações profundas e duradouras nas formas de estar e perceber o mundo da maior parte das pessoas". (FALLEIROS *ET AL*., 2010:73)

Essa nova pedagogia da hegemonia baseia-se nas ideias de consenso e de cooperação e estão adequadas aos interesses privados do grande capital nacional e internacional, que mascaram os conflitos e pregam o fim dos antagonismos no seio da sociedade. (Neves, 2010)

Nessa nova sociabilidade, o poder não está mais concentrado no Estado, que, contudo mantém uma aparência universalista. Ele foi dividido com outros órgãos, instituições e entidades criadoras de políticas, que perfazem sua apropriação privada e o particularismo que o caracteriza. Surge uma sociedade de caráter descentralizado e pluralista, na qual, "além de um retorno ao indivíduo e à responsabilidade individual, as organizações também precisariam assumir a responsabilidade social, por meio da cooperação em vez da competição". (MARTINS *ET AL*, 2010:112)

Entretanto, o licenciamento ambiental, por ser por excelência o instrumento da gestão ambiental que regula os limites do padrão de desenvolvimento em curso e atua na relação publico-privado, situa-se em um cenário permeado por conflitos e por disputas de interesses. Enquanto um instrumento de gestão ambiental pública, de atribuição exclusiva do Estado, o licenciamento ambiental legaliza e legitima a exploração de recursos naturais e o uso do espaço correspondente, por setores econômicos, causando conflitos e impactos em relação aos demais grupos ou setores sociais presentes no território em questão.

Os processos educativos propostos para o licenciamento de petróleo pretendem realizar um papel de mediação junto aos grupos e movimentos sociais impactados, contribuindo para que os sujeitos envolvidos no processo educativo sejam capazes de desvelar a realidade vivida, em todos os seus aspectos, incluindo as contradições, as causas da desigualdade, da vulnerabilidade socioambiental e dos riscos a que estão sendo submetidos. Espera-se dessa forma, instrumentalizá-los, tornando-os aptos a defender seus diretos e interesses, motivando-os a reagir e a participar "como sujeitos políticos" dos espaços públicos de decisão. (LAYRARGUES, 2009)

Diante disso, em síntese, a presente tese buscou analisar os desafios para o desenvolvimento de programas de educação ambiental, dentro de um marco político institucional de caráter crítico e transformador, tendo em vista os limites impostos pela hegemonia da Terceira Via em curso no país.

1.3 Marco teórico

A presente tese apresenta a teoria de acordo com os pressupostos do método dialético marxista. Isto é, busca-se captar o real em sua totalidade, considerando-o como síntese de múltiplas determinações e, portanto, aberto a novas determinações decorrentes do movimento contraditório da realidade. É dessa forma que o método dialético permite que se faça uma permanente revisão e renovação teóricas, com conceitos que se redefinem na apreensão do real. É por essa razão que, apesar do reconhecimento da existência de diferenças conceituais, nessa tese serão entendidas como pertencentes à mesma matriz teórico-metodológica, tanto as formulações de Gramsci, quanto aquelas mais recentes elaboradas por Poulantzas, em sua fase althusseriana, ambos fundamentais para se entender a conformação do Estado moderno.

A concepção de Gramsci que preconiza que as múltiplas contradições e a luta de classes estão presentes tanto no Estado quanto na sociedade foram fundamentais para o desenvolvimento da tese. Valendo-se de suas ideias, foi possível entender que tais contradições permitem que esse mesmo Estado contenha em si, ainda que de forma limitada, a possibilidade para a construção de uma nova hegemonia, a partir de princípios como a participação social, a igualdade e a justiça socioambiental. Para tanto, as ideias de Poulantzas serviram como um excelente fio condutor.

A obra de Lúcia Neves − e de demais autores que compõem seu coletivo de pesquisa − a respeito da nova pedagogia da hegemonia e do papel da sociabilidade da Terceira Via, também foi fundamental para o desenvolvimento desse trabalho, bem como o conceito de "confluência perversa" entre projetos políticos divergentes, proposto por Evelina Dagnino.

Destaca-se a relevância de autores da área de Serviço Social como Carlos Montaño, Maria Lucia Duriguetto, Maria das Graças e Silva, Monica Cesar, Paula Bonfim, Maria Celia Paoli, Rodrigo Castelo Branco e José Paulo Netto que foram fundamentais para o entendimento do contexto histórico no qual a questão social foi construída no país, explicitando os interesses políticos e econômicos em sua relação com o sistema capitalista internacional.

Para desenvolver a temática da educação ambiental, as ideias de José Silva Quintas, Carlos Frederico Loureiro e Philippe Layrargues tiveram centralidade na tese, onde estiveram ao lado de outros autores que discutem a temática da educação, como Roberto Leher e Maria da Gloria Gohn e autores da área ambiental, como Elmar Altvater, David Harvey, Anthony Bebbington, Henri Acselrad e Andréa Zhouri, que abordam os conflitos ambientais em uma perspectiva da geopolítica global.

1.4 Objetivos da tese

A tese teve como objetivo apresentar os desafios para o desenvolvimento de programas de educação ambiental, dentro de um marco político institucional de caráter crítico e transformador, no sentido de constituir uma política pública no âmbito do licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás, considerando os limites encontrados diante da crescente hegemonia da sociabilidade da Terceira Via no país. Para tanto, a tese buscou responder às seguintes questões:

- Quais as possibilidades e os limites para a implementação de uma política pública, no âmbito do licenciamento ambiental federal, tendo por base as premissas da educação ambiental crítica e transformadora, fundamentada na explicitação dos conflitos, em oposição à pedagogia do consenso, reproduzida pelos projetos de responsabilidade social empresarial?
- É possível garantir que, nos Programas de Educação Ambiental (PEAs) no âmbito do licenciamento, as empresas adotem uma linha crítica, comprometida com a transformação social, num contexto de refuncionalização do Estado, no qual a sociabilidade da Terceira Via é cada vez mais hegemônica no país?
- O que os técnicos do IBAMA, responsáveis pelo acompanhamento dos programas de educação ambiental (PEAs), exigidos pelo licenciamento ambiental federal das atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás, consideram como possibilidades e como limites dessas propostas educativas?

1.5 Opção metodológica

Para responder às questões acima formuladas, a opção metodológica adotada na pesquisa foi o método histórico dialético, o qual permitiu a realização de um exercício totalizador, propiciando a apreensão das múltiplas determinações que formam a realidade relativa ao fenômeno estudado. Realidade considerada aqui como “a unidade do fenômeno e

da essência", como "totalidade concreta". Por sua vez, entende-se por totalidade concreta "um todo estruturado em curso de desenvolvimento e de autocriação", portanto, dialético, no qual ou do qual um fato qualquer pode vir a ser racionalmente compreendido. (KOSIK, 1976: 12, 35, 36).

Ainda de acordo com Kosik (1976:15) "a dialética é o pensamento crítico que se propõe a compreender a 'coisa em si' e sistematicamente se pergunta como é possível chegar à compreensão da realidade". Nesse caminho, o pensamento que visa atingir uma totalidade concreta (ou determinada realidade) deve promover um processo que desvende o mundo real que existe por trás do mundo da aparência:

> (...) o pensamento dialético parte do pressuposto de que o conhecimento humano se processa num movimento em espiral, do qual cada início é abstrato e relativo. Se a realidade é um todo dialético e estruturado, o conhecimento concreto da realidade não consiste em um acrescentamento sistemático de fatos a outros fatos, e de noções a outras noções, é um processo de concretização que procede do todo para as partes e das partes para o todo, dos fenômenos para a essência e da essência para os fenômenos, da totalidade para as contradições e das contradições para a totalidade; e justamente neste processo de correlações em espiral no qual todos os conceitos entram em movimento recíproco e se elucidam mutuamente, atinge a concreticidade. (p. 41)

A pesquisa foi desenvolvida por meio de um estudo de caso sobre os PEAs, demandados às empresas de petróleo que atuam no país, como parte do licenciamento ambiental do IBAMA, tendo como contraponto os programas voluntários de educação ambiental desenvolvidos como ações de responsabilidade social por essas mesmas empresas. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental sobre os PEAs em desenvolvimento no país, no âmbito do licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo, e dos programas desenvolvidos pelas empresas de petróleo que atuam no Brasil, no âmbito da responsabilidade social empresarial, apontando as especificidades e comparando os pressupostos utilizados por ambos.

Foram realizadas, como um instrumento complementar da pesquisa, entrevistas semiestruturadas com coordenadores da CGPEG/IBAMA e aplicados questionários aos técnicos responsáveis pela elaboração das diretrizes pedagógicas e/ou acompanhamento dos PEAs. Também foi realizada uma entrevista semiestruturada com José Silva Quintas.[3]

Ressalta-se que não foram realizadas análises dos discursos dos entrevistados. As entrevistas e as respostas dos questionários indicaram direções a serem tomadas pela pesquisa, além de ilustrar informações levantadas por meio da análise de documentos (leis, resoluções e

[3] Os dois roteiros das entrevistas e o questionário são respectivamente os apêndices A, B e C da tese.

documentos institucionais). Com exceção de José Silva Quintas, os coordenadores entrevistados não foram identificados nominalmente, bem como os analistas ambientais que responderam aos questionários. Foi feita uma identificação de acordo com sua inserção institucional, evitando a personalização dos discursos e das respostas dos questionários.

Para captar a realidade segundo o método adotado, a presente pesquisa partiu de um conjunto de fatos empíricos, articulando-os, apropriando-se deles teoricamente e interpretando-os. Assim, as informações obtidas foram sistematizadas durante as etapas da pesquisa, possibilitando reavaliações e correções de rumo, por meio da teorização dos dados coletados. Assim, partindo-se de um ponto inicial concreto, desenvolveu-se o percurso investigativo em processos de assimilação/abstração, na tentativa de descobrir o que está por trás das aparências, seus processos e inter-relações, de forma a desvendar a realidade por trás da aparência dos fenômenos estudados.

Dessa forma, a análise dos PEAs em sua totalidade, reconhecendo os aspectos históricos, políticos, econômicos e ambientais que os compõem, além das causas e dos fatores responsáveis pelas dificuldades e pelos desafios enfrentados em sua implementação pretende contribuir para a melhoria do próprio processo educativo e fornecer subsídios para a formação de educadores que atuam ou desejem atuar nesse contexto.

1.6 Organização da tese

A tese foi organizada em seis capítulos, incluindo a introdução. No segundo capitulo é desenvolvida uma análise da centralidade da indústria do petróleo para a expansão do capitalismo contemporâneo, apresentando a história da indústria do petróleo mundial e brasileira, com ênfase para o papel da Petrobras neste cenário. Destaca-se o papel do Governo Lula e as estratégias políticas do neoliberalismo de Terceira Via, adotadas por ele em seus dois mandatos, pautadas no aprofundamento da *commoditização* do país, em um contexto de dependência capitalista no cenário internacional.

O terceiro capítulo apresenta como o empresariado brasileiro e o Estado se relacionaram com as ações de caráter social e ambiental ao longo da história do país, apontando as relações econômicas, políticas e sociais, a partir das quais as politicas de responsabilidade social e de desenvolvimento sustentável da indústria nacional, particularmente a da indústria do petróleo, foram constituídas. Ao final do capítulo é realizada uma análise das premissas teórico-metodológicas de projetos e programas de responsabilidade social, desenvolvidos por empresas de petróleo que atuam no Brasil.

No capítulo quatro é apresentado, de forma mais específica, o papel do Estado na expansão e, ao mesmo tempo, no controle do setor produtivo do país, tendo como principal fundamento o conceito gramsciano de Estado Ampliado. Para ilustrar esse cenário, o licenciamento ambiental é apresentado enquanto um instrumento do Estado capitalista, tendo por base as ideias de Nico Poulantzas (2000), de que as contradições de classe se exprimem sempre, e de forma específica, como contradições internas ao Estado, que, apesar de ser prioritariamente particularista, pois representa os interesses das classes dominantes, é capaz de atuar, também, por meio de políticas públicas universalistas, ainda que de forma limitada.

O quinto capítulo tem como seu eixo norteador uma questão apresentada por Harvey (2005a) sobre a possibilidade dos funcionários do Estado agirem como entes totalmente neutros, ou mesmo "árbitros autossuficientes nos conflitos de classe e intraclasses". As ideias de Poulantzas (2000), sobre o pessoal do Estado aliadas aos dados sobre o licenciamento ambiental das atividades marítimas de petróleo e gás, mais especificamente sobre os PEAs, subsidiam a reflexão realizada sobre a possibilidade de alguma autonomia do Estado e de seus funcionários em relação ao desenvolvimento capitalista. Para ilustrar e complementar essa discussão, foram utilizados depoimentos e informações coletadas por meio de entrevistas e questionários, aplicados a analistas ambientais e coordenadores da Coordenação Geral de Petróleo e Gás, CGPEG/IBAMA. O capítulo conta também com informações sobre o histórico da proposta de educação no processo de gestão ambiental, fornecidas por José Silva Quintas, responsável pela coordenação da equipe que elaborou e implantou essa proposta no IBAMA.

No último capítulo, o sexto, é aprofundada a discussão sobre a questão fundamental que se pretendeu abordar nesse trabalho: o desafio de se desenvolver projetos de educação ambiental de viés crítico, no contexto do licenciamento ambiental, no âmbito do Estado, tendo em vista a hegemonia neoliberal e o papel do licenciamento como legitimador da expansão do capital. Para isso são explorados os pressupostos ideológicos que fundamentam o licenciamento ambiental, suas contradições e a visão que técnicos da CGPEG/IBAMA têm a respeito dessa questão. Também aqui são utilizadas as ideias de José Quintas sobre o papel da educação no processo de gestão ambiental no contexto do Estado. O capítulo busca desvelar a disputa entre dois projetos políticos presentes em nossa sociedade: o democrático-participativo e o neoliberal, que, segundo Dagnino (2006), fica obscurecida por uma "confluência perversa" entre valores, que embora divergentes, são defendidos por ambos. Finalizando, há uma discussão sobre as reais possibilidades de os PEAs constituírem-se em

possibilidades contra hegemônicas ao modelo vigente, em um cenário onde as condições são altamente desfavoráveis do ponto de vista econômico, político e ideológico.

Nas considerações finais são retomadas as questões centrais da tese, reforçando-se algumas reflexões e conclusões.

CAPÍTULO 2 A CENTRALIDADE DA INDÚSTRIA DE PETRÓLEO NA EXPANSÃO DO CAPITALISMO

O petróleo dá a ilusão de uma vida totalmente mudada,
uma vida sem trabalho, uma vida de graça (...)
O conceito do petróleo expressa com perfeição
o eterno sonho humano de riqueza
conquistada com um golpe de sorte (...).
Nesse sentido, o petróleo é um conto de fadas e,
como todo conto de fadas, um pouco mentiroso.
(Ryszard Kapuscinski)[4]

Nesse capítulo é desenvolvida uma análise da centralidade da indústria do petróleo para a expansão do capitalismo, valendo-se de argumentos que demonstram a relevância da indústria de petróleo para a manutenção e expansão do sistema capitalista mundial e os impactos que a sua exploração e produção vêm causando ao planeta e à humanidade.

Em seguida é feita uma contextualização histórica do desenvolvimento da indústria do petróleo no país, onde se procura demonstrar os principais marcos desse processo e os vínculos com o cenário internacional, numa abordagem crítica, que busca desvelar os interesses dominantes e o papel do Estado no processo de industrialização brasileira. Enfatiza-se o contexto de crise do capitalismo dos anos 1970, a chegada do neoliberalismo e os seus reflexos no país e no mundo, tendo como fio condutor a história da indústria do petróleo brasileira e o papel da Petrobras neste cenário.

Destaca-se o papel do Governo Lula e as estratégias políticas do neoliberalismo de Terceira Via adotadas por ele em seus dois mandatos, pautadas no aprofundamento da *commoditização* do país, em um contexto de dependência capitalista no cenário internacional. Por fim, são apresentados os impactos socioeconômicos causados pela indústria do petróleo, apontando suas causas e discutindo as suas consequências para o desenvolvimento do país.

2.1 A indústria de petróleo como centralidade do sistema capitalista

O petróleo, desde a sua descoberta, tem sido a principal fonte de energia do sistema capitalista mundial. Sem esse combustível de origem fóssil dificilmente o capitalismo teria avançado no tempo e no espaço da forma como avançou. A junção entre o sistema energético fóssil, a formação social criada pelo capitalismo e a racionalismo europeu, formaram, de acordo com Altvater (2010) a "Santa Trindade" da congruência. Para este autor, nenhum

[4] Citação retirada do livro de Sonia Shah (2007:7)

outro sistema energético poderia ter incitado o capitalismo a produzir tanto, desde o início da Revolução Industrial.

As fontes de energia sempre foram fundamentais para o desenvolvimento da espécie humana no planeta. O fogo na pré-história aqueceu, iluminou e transformou a história de seres tão frágeis, protegendo-os diante dos desafios naturais enfrentados. O carvão, e antes dele as madeiras das florestas, alimentou as máquinas a vapor, base da Revolução Industrial no século XVIII. Porém, em período anterior, ainda que o capitalismo já fosse um sistema em vigor no mundo − promovendo a exploração nos territórios colonizados e a acumulação nos países europeus − sua expansão tinha a velocidade dos ventos das caravelas, dos animais que realizavam o trabalho mais pesado, sem falar na exploração de homens, mulheres e crianças, muitos dos quais escravizados.

Com o advento do petróleo, a matriz energética do planeta mudou num curto espaço de tempo. Um óleo viscoso, resultante de um processo de transformações orgânicas ocorridas sob alta temperatura e pressão ao longo de milhões de anos no interior da crosta terrestre, mudou a história da humanidade. A partir de 1859, com as primeiras atividades de extração de petróleo na Pensilvânia, nos Estados Unidos, o capitalismo conheceu novos padrões de acumulação.

Sua descoberta proporcionou, primeiramente, a produção de querosene que, rapidamente, passou a ser utilizado para iluminar as moradias e os locais públicos, substituindo outras substâncias como o óleo de baleia. Em seguida, a destilação da gasolina permitiu o uso do motor a combustão, base de expansão da indústria automobilística. Daí em diante, tudo foi mais rápido e a acumulação capitalista deu um salto espetacular. Segundo Altvater (2010:135) “no início da era fóssil, o capitalismo encontrou por assim dizer *in nuce* o sistema energético que lhe correspondia. Precisou apenas desenvolvê-lo.” E, para que isso ocorresse, houve um investimento fabuloso em termos técnicos e financeiros, nos dois séculos que se seguiram à Revolução Industrial.

A *Standard Oil Company* foi a primeira companhia americana que dominou o mercado. Ela fundou o maior monopólio da economia americana no final do século XIX, expandindo-se, em seguida para o mercado internacional. No entanto, em 1911, a Suprema Corte Federal dos Estados Unidos acabou por determinar a divisão da grande empresa, em 33 novas empresas [5].

[5] Dessas, algumas viriam a transformar-se em grandes empresas multinacionais: a *Standard Oil of New Jersey*, atualmente *Exxon*; a *Standard Oil of New York* , hoje *Mobil Oil*; e a *Standard Oil of California* , agora *Chevron*.

As grandes fortunas do mundo moderno se constituíram tendo por base o petróleo. No final do século XIX e início do século XX, os Rockfellers, milionários americanos, obtinham lucros impensáveis em épocas anteriores da história. Os lucros obtidos com a venda do petróleo foram reinvestidos em outros setores que, por sua vez, traziam mais rendimentos aos já multimilionários. Dessa forma, tornaram-se donos de ferrovias, de empresas de gás e eletricidade, de mineração, de transporte, além de investir no ramo imobiliário e no setor bancário. No início do século XX o banco da família, o *National City Bank* era o maior banco dos Estados Unidos, perdendo apenas, no mundo, para o Banco da Inglaterra e o Banco da França. (FONTES, 2010: 103)

O uso de combustíveis fósseis permitiu que houvesse uma rápida e ampla internacionalização da produção de bens[6], por meios de transportes terrestre, marítimo e aéreo, o que marcou o avanço do modo de produção capitalista em bases imperialistas[7] (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010). Para Altvater (2010: 120) "o capitalismo não é fossilista desde o começo, mas torna-se necessariamente fossilista na sua evolução".

> A trindade capitalismo, fontes fósseis de energia e racionalidade industrial de meios e fins produz uma aceleração de todos os processos econômicos e sociais, única na história da humanidade, e, em consequência, um aumento considerável da "riqueza das nações". (ALTVATER, 2010:123)

A partir da Primeira Guerra Mundial, acirraram-se as disputas por parte dos governos e das grandes corporações da Europa e dos Estados Unidos para tomar posse das jazidas de petróleo do Oriente Médio, Ásia e América Latina (ALVEAL, 1994). A essa altura, o motor à combustão e o petróleo já tinham fundamental importância para o sistema de produção capitalista e ter acesso às jazidas petrolíferas tornou-se uma questão estratégica para os países imperialistas.

Cabe ressaltar, porém, que todos os excedentes conquistados pelos capitalistas, incluindo os obtidos pelos "magnatas do petróleo", são fruto do trabalho humano, uma vez

---

Além dessas, duas outras empresas de origem texana tornar-se-iam grandes conglomerados da indústria mundial do petróleo, a *Texaco* e a *Golf Oil.*

[6] Segundo Harvey (2005b: 50), "o modo capitalista de produção fomenta a produção de formas baratas e rápidas de comunicação e transporte para que o produto direto possa ser realizado em mercados distantes e em grandes quantidades, ao mesmo tempo em que novas esferas de realização para o trabalho, impulsionadas pelo capital podem se abrir. Portanto, a redução nos custos de realização e circulação ajuda a criar espaço novo para a acumulação de capital. Reciprocamente, a acumulação de capital se destina a ser geograficamente expansível, e faz isso pela progressiva redução do custo de comunicação e transporte".

[7] Para Altvater (2010: 222), "o objetivo do imperialismo petroleiro é o deslocamento da fronteira de disponibilidade. Nesse movimento, eclodem conflitos violentos em torno do acesso aos recursos, que contêm o germe de conflitos militares entre poderosos países consumidores de petróleo e produtores de petróleo, bem como entre os próprios consumidores, pois quando o petróleo acaba e ao mesmo tempo o seu consumo aumenta, as lutas de distribuição são inevitáveis".

que toda riqueza social provém do trabalho. A extração desse excedente geralmente se distancia dos olhos dos grandes proprietários, mas ela sempre ocorre a partir de uma base social e, para os donos do capital, quanto maior a extração de mais-valor[8], melhor o resultado final. Nesse sentido, o capitalismo para existir e se expandir, requer, como uma condição básica, que haja expropriações sobre os recursos sociais e ecológicos. A expansão do capitalismo é desigual e encerra em si gigantescas contradições. (FONTES, 2010)

O petróleo é um bom exemplo disso. Apesar de ser considerado como um recurso natural finito, e que, portanto, mais cedo ou mais tarde se extinguirá, ainda assim, o petróleo continua a ter centralidade no sistema produtivo capitalista e é matéria-prima para uma infinidade de "bens materiais", sem os quais não se imagina a vida moderna. Atualmente, 40% das substâncias utilizadas pelas sociedades modernas vêm do petróleo e 80% dos seus dejetos são subprodutos em forma de fumaça gerados pela sua combustão (SHAH, 2007:65). Ele está presente em praticamente todos os momentos das vidas da maioria dos seres humanos, seja por seus benefícios, seja pelos impactos negativos provocados pelas inúmeras guerras promovidas com o objetivo de dominar territórios nos quais existem reservas ou produção de petróleo.

No início do século XX, as sete grandes empresas petrolíferas internacionais, cinco grandes firmas americanas e duas europeias, conhecidas como as sete irmãs ou *majors*, disputavam acirradamente novas e melhores jazidas. A extremada competição causou efeitos negativos para as empresas, que apresentaram uma redução no crescimento e nos lucros, fato que as levou a realizar o Acordo de *Achanacarry* em 1928[9]. Após a sua assinatura, o período de alta competição oligopólica abrandou-se. (BAYARDINO, 2004)

Com o estabelecimento de acordos posteriores para controlar as condições de entrada de novos membros na indústria e de fixação de preços e quotas de produção, as sete irmãs iniciaram uma fase duradoura de expansão, relativamente estável. Isso porque, o sistema regulador, no formato de cartel, fortaleceu a posição das *majors* no cenário internacional, permitindo a sua penetração e dominação em vários mercados nacionais. No entanto, os acordos negociados com os países detentores das melhores jazidas eram sempre favoráveis às

---

[8] Fontes (2010:94) utiliza o termo mais-valor em sua obra em acordo com o trabalho de tradução da obra de Marx feito por Mario Duayer, que entende que a tradução apropriada da palavra *mehrwet* seria mais-valor e não a difundida expressão mais-valia, que, segundo o autor, derivaria da primeira tradução francesa d`O Capital, feita por J.Roy. Para Virginia Fontes, a extração de mais-valor é a própria forma social concreta da existência do capital; nela reside todo o imenso edifício da concentração capitalista, qual seja: "a permanente produção de valor pelo trabalho e sua recorrente subalternização através do suposto pagamento pelo trabalho, o que obscurece o sobre trabalho acaparado pelo capital sob a forma do mais-valor". (p.21)

[9] O Acordo *Achnacarry* foi firmado entre a *Standard Oil*, a *Royal Dutch Shell* e a *Anglo Persian Company*, a fim de eliminar a competição, impedir excesso de produção e dividir o mundo. (ALVEAL, 1994)

majors, uma vez que as empresas negociavam em conjunto enquanto os governos atuavam isoladamente. Em 1950, as sete irmãs controlavam 65% das reservas mundiais, mais de 50% da produção de óleo bruto, detinham a propriedade de 70% da capacidade de refino e cerca de dois terços da frota mundial de petroleiros, além dos mais importantes oleodutos. (ALVEAL, 1994)

Atualmente, um sexto de toda a economia mundial é dedicado à busca por petróleo nos depósitos existentes no planeta. A cada ano, a demanda de petróleo no mundo aumenta cerca de 2% em relação ao ano anterior, enquanto o fluxo de óleo dos campos petrolíferos conhecidos declina de 3 a 5%. As descobertas de novos campos vêm caindo no mundo, desde os anos 1960, e, desde 1980 as explorações têm tido ainda menos sucesso. O petróleo vem sendo utilizado em uma velocidade cem mil vezes maior do que a que ele leva para se acumular na crosta terrestre. Portanto, as suas reservas[10] estão sendo utilizadas vorazmente, num movimento muito perigoso para o equilíbrio do sistema capitalista, altamente dependente desse combustível fóssil. (SHAH, 2007: 8)

Eis aí uma das contradições: o petróleo continua a ter centralidade para o sistema produtivo capitalista e está sendo utilizado sem parcimônia, ainda que se saiba que ele é finito e que o crescimento econômico "não pode mais ser aumentado nos limites financeiros, ecológicos, econômicos e sociais da mesma forma que foi possível no início do capitalismo industrial-fossilista". (ALTVATER, 2010:167)

Nesse cenário complexo, permeado de grandes interesses, encontram-se as comunidades ou grupos sociais que sofrem os impactos diretos e indiretos da exploração e da produção de petróleo. Em todo mundo existem casos de impactos ambientais e de violência explícita, como guerras impostas por essa poderosa indústria, ao longo dos últimos dois séculos, envolvendo grupos indígenas e comunidades tradicionais, que pouco puderam fazer para defender seus direitos diante de tão grande poder. Aqui se constata outra contradição: o uso do petróleo permitiu avanços inestimáveis para uma parte da sociedade, mas impôs um custo socioambiental bastante alto para outra parte dessa mesma sociedade.

> O sistema energético fóssil gera consequências extremamente destrutivas para as condições de vida na Terra, quase totalmente abastecidas pela energia do fluxo solar. O efeito estufa, a destruição da camada de ozônio, a

[10] Altvater (2010) alerta para a inexistência de dados objetivos sobre as reservas de petróleo no mundo devido a diversos fatores, dentre os quais o fato de que o valor das empresas de petróleo na bolsa depende da magnitude de suas reservas, bem como o salário dos executivos dependem da cotação do grupo na bolsa de valores. Além disso, as informações dos países produtores sobre suas reservas são utilizadas como "meios de propaganda" para atrair e garantir os mercados consumidores. Nesse jogo de interesses é impossível confiar na veracidade dos dados divulgados a respeito da quantidade de reservas de petróleo existentes no mundo.

> poluição local da atmosfera, a desertificação, o desaparecimento das florestas tropicais úmidas, as perdas de biodiversidade, a impermeabilização de paisagens inteiras pela construção de rodovias etc. são as consequências visíveis ou sensíveis que o uso da energia fóssil estocada para fins do acionamento do processo econômico acarreta para os sistemas vivos, dependentes da energia do fluxo solar. Esse conflito também pode ser interpretado como um conflito entre a economia capitalista e a ecologia. (ALTVATER, 2010:132)

Contudo, para o capitalismo não existem limites geológicos, ecológicos ou sociais. Novas fronteiras exploratórias são criadas todos os dias, mesmo que estejam em territórios longínquos e de difícil acesso como o oceano Ártico e a Antártica. Ou em ecossistemas frágeis como a Patagônia e os lençóis maranhenses, no Brasil.

Segundo Altvater (2010: 138-140), as vantagens da utilização das fontes de energia fósseis são quatro: i) diferentemente das energias hidráulicas ou eólica, elas podem ser utilizadas sem consideração de lugar, podem ser levadas com relativa facilidade das suas jazidas por oleodutos e petroleiros, embora essa independência situacional não seja integral e tenha o seu preço na geopolítica mundial; ii) os suportes fósseis de energia são facilmente armazenáveis, não se degradam e podem ser utilizados vinte e quatro horas por dia, acelerando o processo produtivo para obtenção dos excedentes essenciais ao processo de acumulação capitalista; iii) eles permitem a concentração e a centralização de processos econômicos, bem como o crescimento em qualquer escala e; iv) as energias secundárias fósseis, principalmente a eletricidade e o combustível dos motores de combustão, proporcionam grande mobilidade e usos flexíveis em todas as situações da vida e do trabalho, tanto na escala macro, como em usinas elétricas, quanto na micro, em brinquedos, utilidades domésticas etc., instaurando novos ritmos sociais, baseados num alto consumo energético.

Nessa busca frenética por expansão, os Estados Unidos[11] têm papel fundamental. O governo norte-americano e as instituições internacionais de financiamento garantiram, por meio de empréstimos aos países em desenvolvimento, que a economia baseada em combustíveis fósseis não ficasse apenas nas fronteiras ocidentais. Entre 1992 e 2002, as agências americanas de crédito de exportação distribuíram aos países em desenvolvimento mais de US$ 30 bilhões para projetos relacionados ao combustível fóssil e o Banco Mundial, emprestou quase US$ 25 bilhões. Em 2003, o Banco Mundial gastava quinze vezes mais em

---

[11] Dos 90 milhões de barris de petróleo consumidos a cada dia no mundo, cerca de 20 milhões vão para os EUA. O Brasil consome em média, 2 milhões de barris diários. Em termos comparativos, em 2003 os EUA consumiram 26 barris per capita enquanto que Bangladesh consumiu 0,2 barris. (ALTVATER, 2010: 150) e http://grupobeatrice.blogspot.com/2010/04/o-atual-consumo-de-petroleo-nos-estados.html.
Acesso em: 24/02/2012, às 19h03)

projetos ligados aos combustíveis fósseis do que em projetos de energia renovável − uma proporção de cinco para um a favor dos projetos ligados ao petróleo[12]. (SHAH, 2002: 68)

> Garantir que os países em desenvolvimento consumam quantidades crescentes de petróleo é "crucial para o aumento de longo prazo dos mercados petrolíferos", indicou o Departamento de Energia Americano. As indústrias de carros e petróleo sabem que o próximo grande mercado não está no Ocidente, uma vez que cada motorista habilitado nos EUA já possui um carro. A China em especial oferece um enorme potencial de crescimento futuro, admitiu o relatório anual da BP (...). Até 2020, estima-se que os países em desenvolvimento, liderados pela Índia e pela China, consumirão praticamente 90% da quantidade de petróleo empregada pelos países industrializados. O crescimento dessa demanda por petróleo pode ultrapassar as demandas do Ocidente numa proporção de praticamente dois para um. É um processo natural, segundo o Departamento de Energia dos EUA, pois, uma população crescente e uma economia com base cada vez mais industrializada na China, na Índia e nos demais países levaram a um "rápido aumento da demanda dos consumidores por carros e caminhões como meios de transporte, impulsionados por motores de combustão interna" [13]. (SHAH, 2002: 69)

2.1.1. A indústria de petróleo mundial e os conflitos socioambientais

Para Fontes (2010:60), as expropriações contemporâneas ocorrem sob múltiplas formas, começando pelo controle militar, tal como ocorre no Iraque, onde forças bélicas dos Estados Unidos invadiram o país em 2003, garantindo o acesso e a expropriação das fontes de petróleo iraquianas. Segundo a autora, as atuais expropriações tornaram-se ainda mais agressivas e se revelam ilimitadas, mesmo colocando em risco a existência humana, "devorando bens naturais sobre os quais até então não incidia propriedade exclusiva de tipo capitalista, como as águas doces e salgadas, o patrimônio histórico e cultural (...) o patenteamento de códigos genéticos, a qualidade do ar". A lógica da mercadoria foi imposta a todos os espaços da vida social na modernidade. Ou seja, o capitalismo tem uma tendência intrínseca de transformar tudo em mercadoria.

Em um contexto de expansão, o capitalismo se ampliou, mas não promoveu o fim do subdesenvolvimento. Muito menos promoveu a sustentabilidade socioambiental, a diversidade cultural e a abolição das formas de opressão, objetivos que colidem diretamente com a ordem capitalista. Segundo Fontes (2010:22): "a expropriação massiva é, portanto, condição social inicial, meio e resultado da exploração capitalista".

---

[12] Dados do Banco Mundial e do Departamento de Energia Americano, de 2003.

[13] Dados do *Oil and Gas Journal*, 15/04/2002 e de John H. Wood et al. "*World Conventional Oil Supply Expected to Peak in Twenty-first Century", Offshore.* (Abril de 2003).

O exemplo do Iraque é emblemático nesse sentido, em 2008, o governo iraquiano permitiu que fossem estabelecidos contratos fora de leilão com as empresas Exxon Mobil, Chevron, Shell, BP, abrindo uma "exceção" na legislação do país. Logo após os acordos de serviços serem anunciados, o preço real do petróleo começou a cair. O Iraque abriu aos investidores internacionais, seis dos maiores campos petrolíferos que reúnem quase metade de suas reservas. Esse fato demonstra o real motivo da guerra promovida pelos Estados Unidos e países aliados contra o terrorismo de Sadam Hussein: garantir o acesso aos campos de petróleo que alimentarão a expansão do sistema de produção capitalista por mais tempo. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010)

O retrato da indústria de petróleo mundial e de suas consequências socioambientais é amplamente conhecido e cheio de contradições. Em um mundo desigual, dividido em classes, onde a grande maioria da população mundial busca apenas sobreviver[14], o petróleo reforçou essa divisão e essas desigualdades.

Os insumos da indústria petroquímica subsidiaram o desenvolvimento de tecnologias que propiciam conforto, saúde, lazer, longevidade, entre outras tantas vantagens, aos que podem pagar por isso. Contudo, essa mesma indústria teve e continua a ter dimensões dramáticas para os territórios, para as águas, para os recursos naturais e para as populações que dependem deles para sobreviver. As guerras do Golfo, em 1991, e a do Iraque, em 2003, aliadas ao recente acidente do Golfo do México, ocorrido em 2010 nos Estados Unidos, ilustram, de forma cabal, que independentemente do valor do barril no mercado, seu preço sempre será alto para os grupos sociais impactados, de diferentes formas, pela expansão dessa indústria.

> A desconsideração da natureza, da sociedade e da história hoje também se expressa no fato de os países produtores de petróleo serem tratados menos como espaços geográficos – ou unidades políticas com uma cultura, história e modo de vida próprios e mais, com toda a naturalidade, como postos de gasolina, nos quais se adquire a matéria com a qual os países industrializados procuram alimentar e acelerar o crescimento. (ALTVATER, 2010: 125)

[14] Pesquisas da Rede de Alerta para as Desigualdades que publica um relatório com informações sobre a desigualdade e a pobreza no mundo, demonstram que a pobreza e a desigualdade vêm aumentando continuamente nos últimos vinte anos. Elas crescem mesmo em países ricos. Por exemplo, nos Estados Unidos, 23% da população é considerada como pobre e na França 20 milhões de pessoas estão em uma situação considerada como precária, isto é, sem as condições consideradas como adequadas de educação, saúde, moradia e alimentação. Um bilhão de pessoas vive na pobreza absoluta no mundo, sobrevivendo com menos de 1 dólar por dia. Outro bilhão de pessoas sobrevive com menos de dois dólares por dia. Em termos de acesso a saneamento básico, calcula-se que 1,1 bilhão de pessoas não dispõem de água potável e 2,4 bilhões não têm instalações de banheiros e esgotos adequados. (KEMPF, 2010)

Como reação ao aprofundamento do padrão de acumulação capitalista dependente no mundo, constatam-se alguns movimentos sociais que o questionam, mobilizando grupos em manifestações de resistência contra o modelo econômico vigente em diferentes países do mundo. Entretanto, quando se observam as localidades e os territórios nos quais as disputas impostas pelo capital ganham materialidade, geralmente as resistências não estão organizadas o suficiente para enfrentar as grandes corporações, em sua lógica de expropriação e expansão. Ao contrário, apesar da "persistência de selvagens desigualdades, da violência da expropriação de terras e direitos sociais e da erosão das políticas universalistas" (LEHER, 2010a:12), constata-se, com grande frequência, um imobilismo ou mesmo, uma adesão aos projetos desenvolvimentistas, incluindo aqueles relacionados ao setor do petróleo.

Para Acselrad (2010:189), "a economia política da desmobilização" estaria baseada na "alocação concentrada dos riscos sobre os grupos sociais destituídos" o que, na sua interpretação, tenderia a ocorrer por mecanismos que pressupõem, na maioria das vezes, o "consentimento das próprias populações expostas" ao que o autor denomina de "chantagem locacional". Essa chantagem ocorreria, segundo ele, sob dois tipos de ameaça: a) de retirar o investimento da localidade, transferindo-o para outro local ou b) de não implantar nenhuma outra atividade naquela área, caso o empreendimento proposto não seja aceito.

Dessa forma, os riscos socioambientais são aceitos pelas populações mais destituídas que, nessa situação, se veem entre duas escolhas: condições precárias de trabalho ou nenhum trabalho. E assim, o processo de construção daquela população sobre o que ela entende por tolerável e arriscado será constrangido pelas condições impostas pelas empresas. "O consentimento se dá aqui não pela perspectiva do ganho concedido pelo capital, mas pela expectativa de evitar mais perdas". (ACSELRAD, 2010)

Nesse embate, onde as correlações de forças são absolutamente desiguais, os Estados nacionais, atuam em rede com o grande capital, implementando políticas de desregulação que visam modificar a legislação que, outrora, buscava garantir o bem-estar social e ambiental e que, agora garante ao mercado, livre acesso a territórios e recursos socioambientais. Com isso, os capitais livres passaram a impor à sociedade uma "pedagogia" da conformidade política. Nesse sentido, o capitalismo em sua forma flexível, supõe a "docilidade política e a destituição de direitos como um pré-requisito de seu processo de acumulação". (ACSELRAD, 2010:204)

No Brasil, vive-se um período no qual a eficiência dessa pedagogia a que se refere Acselrad (2010) reflete-se no esvaziamento das pautas de muitas lutas sociais no país. Desde a década de 1990, a economia brasileira vem sofrendo uma forte inserção, de forma

subordinada, ao capital financeiro mundial, por meio da qual, promovem-se ajustes passivos e não se investe na diversificação do aparelho produtivo nacional. Como consequência desse processo, presencia-se a "reespecialização" e a "remercantilização" da economia nacional, por meio do processamento contínuo dos recursos naturais, com um reforço do agronegócio, da exploração de recursos naturais e da extração e beneficiamento de petróleo e de outros minerais (BRANDÃO, 2010: 61).

Porém, a manifestação de conflitos sociais advindos desse processo de expansão e de acumulação do capital sobre o território nacional vem sendo esvaziada pelo Estado e por setores econômicos nacionais e internacionais. São utilizadas, para isso, duas estratégias que se complementam, dialeticamente, a coerção e o convencimento[15]. Nesse sentido, o Estado educador vale-se dos aparelhos privados de hegemonia para convencer a sociedade de que esse é o melhor e mais eficiente modelo de desenvolvimento para o país, apoiando-se nos aparelhos privados de hegemonia. Evita-se, assim, explicitar os conflitos de interesses envolvidos na expansão do capital, contribuindo para a efetivação da sociabilidade do neoliberalismo de Terceira Via no país. Quando essa estratégia não é suficiente para o convencimento, entra em cena a dimensão coercitiva, que se vale da força para aplacar as tentativas de insurreição contra o modelo econômico vigente.

Esse modelo de convencimento e, por conseguinte, de apaziguamento da sociedade brasileira tem alcançado resultados significativos desde então, uma vez que o país continua a assistir o fortalecimento das estruturas socioeconômicas de exploração e marginalização, a superexploração do trabalho e a destruição ambiental, sem que haja resistências organizadas, que afetem de fato o modelo de crescimento adotado. (BRANDÃO, 2010: 63)

No Brasil, a indústria petrolífera, como se sabe, é responsável por causar impactos socioambientais de diversas magnitudes, mas dificilmente seus empreendimentos deixam de ser implementados por conta dos impactos causados[16]. Existe atualmente um grande consenso

---

[15] De acordo com as ideias de Gramsci, para o Estado se manter e se reproduzir como um instrumento de uma classe, ele precisa construir o consenso no seio da sociedade e, para isso, utiliza os diversos meios e sistemas - inclusive aqueles que aparentemente estão fora da estrutura estatal coercitiva - para efetivar o seu projeto de poder. É dessa forma que Gramsci amplia a visão marxista do Estado, propondo-o como uma composição entre a sociedade política e a sociedade civil, o que resulta em hegemonia encouraçada de coerção. Ele aponta para a existência de uma relação dialética entre força e consenso, onde a coerção é fortemente educativa (por meio da persuasão) e as ideias fortemente coercitivas (por meio da educação) (COUTINHO, 1999).

[16] Desde que o licenciamento ambiental das atividades de petróleo e gás se tornou obrigatório no país, apenas duas licenças ambientais para exploração e produção no mar foram negadas pelo IBAMA, uma licença para exploração sísmica marítima no Espírito Santo, em 2006, e uma licença de produção, para a empresa El Paso, na Bahia, Bacia de Camamu, em 2011, situação explorada em capítulo posterior dessa tese. (Fonte: CGPEG/IBAMA). Ver mais em: http://www.geofisicabrasil.com/noticias/204-clipping/4003-suspensao-de-areas-de-petroleo-esvazia-vendas-da-vale.html e http://racismoambiental.net.br/2011/09/ba-ibama-nega-licenca-de-exploracao-de-petroleo/#more-28215. Acesso em 01/08/2012, às 14h39.

que envolve governos, empresas e diferentes segmentos sociais a respeito da relevância estratégica do petróleo para o desenvolvimento do país. Aparelhos de hegemonia das mais diferentes naturezas, como a mídia, associações empresariais e sindicatos atuam de forma conjunta e consensual para promover a ideia da centralidade dessa indústria para alçar o país à condição de potência mundial.

Para compreender a conjuntura atual, de apoio quase incondicional ao desenvolvimento da indústria de petróleo no país é importante conhecer a história de sua formação, tendo em conta a conjuntura nacional e internacional a partir da qual ela foi construída, desvelando-se as estratégias que vêm sendo utilizadas na tentativa de se construir uma imagem positiva desse setor junto à sociedade brasileira.

2.2 A indústria do petróleo no Brasil

Segundo Brandão (2010: 50-51) no uso geopolítico do território, "a descartabilidade (de territórios, pessoas, instituições) foi a marca maior da experiência brasileira de rápido crescimento econômico". Com um legado histórico "implacável", marcado pelo passado colonial, escravista, de "reprodução simples" mercantil e de acumulação primitiva, extensos setores da sociedade foram excluídos dos círculos de poder, propriedade e riqueza do país.

A reprodução econômica avançou no país, mas não rompeu com os "atavismos", comprometendo, assim, a construção coletiva de regulação social. Ou seja, a apropriação de excedentes se processou "com níveis e ritmos marcadamente desiguais de desenvolvimento das forças produtivas materiais", resultando em situações regionais, produtivas e sociais, bastante diversas. (BRANDÃO, 2010: 54)

E é justamente nessa conjuntura de desigualdades que a indústria de petróleo será construída no Brasil, protagonizando o crescimento da indústria nacional ao mesmo tempo em que contribuirá para o aprofundamento das desigualdades existentes na sociedade brasileira.

O Estado brasileiro cumpriu papel decisivo nesse processo, construindo grandes sistemas nacionais de infraestrutura nas áreas de energia, transporte, armazenamento e telecomunicações, sobretudo no período de 1950-80. Porém, cabe esclarecer que essa oferta de insumos básicos e de infraestrutura visava amparar e proteger as iniciativas privadas, por meio de favorecimentos fiscais e creditícios. Como resultado, houve a condensação do poder de diversas frações de classes dominantes, garantindo e ampliando o seu poder econômico. (BRANDÃO, 2010)

No Brasil, a indústria de petróleo é fortemente identificada com a Petrobras, como será visto a seguir. Constituída como uma empresa estatal na década de 1950, num movimento fortemente nacionalista, a empresa nesses mais de cinquenta anos de existência teve um percurso próprio, exitoso, do ponto de vista técnico e econômico, que a colocou atualmente entre as dez maiores petroleiras do mundo[17].

Assim como as demais indústrias de petróleo, a Petrobras manteve uma trajetória de grandes impactos socioambientais ao longo dos anos de implantação de seus empreendimentos, no Brasil e em outros países[18]. Valendo-se de uma lógica produtivista, pouco ou nada preocupada com os territórios e ecossistemas naturais de onde os recursos são retirados, nem com as populações que deles dependem para sobreviver, a empresa manteve uma cultura autoritária em relação aos impactos de sua atividade. Porém, desde os anos 1990, com a pressão dos movimentos ambientalistas, aliada às exigências da legislação ambiental brasileira − que tornou obrigatório o licenciamento ambiental de seus empreendimentos −, muita coisa mudou[19].

Além de ter que se ajustar às prerrogativas da lei, ainda que com muita resistência, como veremos nos capítulos cinco e seis, a empresa percebeu que sua imagem estava muito desgastada junto à sociedade brasileira, principalmente após o ano 2000, quando um acidente

---

[17] 1 – Exxon Mobil (EUA) – 512*; 2 – Shell (Holanda) – 264; 3 – Petrobras (Brasil) – 235; 4 – BP (Reino Unido) – 231; 5 – Total (França) – 198; 6 – Chevron (EUA) – 197; 7 – Eni (Itália) – 145; 8 – Conoco Philiphs (EUA) – 141; 9 – Repsol (Espanha) – (* valor de mercado em bilhões de dólares / lista divulgada pelo canal especializado em economia *Bloomberg, em 20/03/2010) Fonte:* http://www.areaseg.com/mural/msg/29292.php Acesso em 15/02/2012, às 18h16.

[18] Em 2005, a Petrobras causou impactos socioambientais no Equador e foi acusada de ser responsável pela contaminação do rio Coca, objeto de denúncia de movimentos indígenas da região. Em momento posterior, houve conflitos por conta de uma área a ser explorada pela empresa que fica no coração do Parque Nacional Yasuni, naquele país. Habitado por povos indígenas, este parque foi declarado pela ONU como Reserva da Biosfera. A exploração de petróleo dentro deste parque nacional equatoriano representaria uma ameaça aos indígenas e à integridade ambiental da área. A Rede Brasileira de Justiça Ambiental pesquisou como organizações dos demais países da região viam a atuação da Petrobras em seus territórios, resultando em várias denúncias, publicadas no livro *PETROBRAS: INTEGRACIÓN O EXPLOTACIÓN? Um grito de alerta: América do Sul apresenta sua visão sobre a Petrobras* (Fase), que denuncia situações semelhantes na Colômbia, Argentina, Peru e Bolívia. Na Colômbia a Petrobrás é acusada de por em risco o principal aquífero na região de Melgar. Além de ter perfurado poços próximos a nascentes, a demanda por grande quantidade de água para injeção nos poços de baixa pressão, também tem levado a uma superexploração do rio Sumapaz. Na Argentina, trabalhadores da Refinaria em Bahia Blanca e ONGs denunciam o processo de flexibilização e terceirização, além de derrames produzidos e de acidentes de trabalhos na região de Rio Negro e La Pampa, onde a Petrobras explora petróleo. Na Bolívia os movimentos sociais relatam que na região de San Alberto, onde está situada uma planta de produção de gás, além do impacto causado pela abertura de poços, o rio de mesmo nome foi contaminado por resíduos da operação de processamento a ponto de a empresa ter sido obrigada a distribuir tanques de água à população local. Também na Bolívia a construção dos gasodutos, além de atravessar Parques Nacionais (como o Parque Aguarague, na região do Chaco boliviano), gerou impactos e resistências por parte da população local que, como no caso da Comunidade de Carapari, que reivindicava, com apoio da municipalidade, a reparação dos danos causados pela construção dos dutos, não teve suas demandas atendidas. Disponível em: http://www.fase.org.br/_brsust/pagina.php?id=2177. Acesso em 27/02/12 às 21h44.

[19] Os empreendimentos da Petrobras passaram a ser licenciados em 1999, após a publicação da lei do óleo que quebrou o monopólio da empresa. Asse assunto será retomado no capítulo 5.

em uma de suas refinarias contaminou de óleo a Bahia de Guanabara, no Rio de Janeiro, prejudicando a atividade pesqueira e causando graves danos aos manguezais que a rodeiam.

Desde então, nos últimos dez anos, a Petrobras teve que cumprir Termos de Ajustes de Conduta (TAC), junto ao Ministério Publico e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, IBAMA[20] e, paralelamente, passou a investir, de forma voluntária, em projetos e programas ambientais, no âmbito de sua politica de responsabilidade social, numa tentativa de reverter sua imagem como empresa causadora de poluição e de degradação ambiental.

Entender o contexto histórico a partir do qual a indústria de petróleo brasileira se constituiu, com destaque para a Petrobras, permite desvelar interesses e as relações entre o capital nacional e internacional, que permeiam essa indústria e, consequentemente, as politicas de responsabilidade social desse setor econômico.

2.2.1 A indústria de petróleo no Brasil e o papel da Petrobras

Entre os anos de 1940 e 1970, houve um período de crescimento econômico nas sociedades capitalistas ocidentais cuja marca foi a modernização das estruturas sociais, por meio da implantação, embora em graus diversos, do Estado de Bem-Estar. As políticas públicas de base keynesiana[21] foram aplicadas de modo a compensar as fases recessivas dos ciclos econômicos anteriores e, de forma a complementar, a reduzir alguns dos desequilíbrios – setoriais, empresariais e territoriais – derivados da lógica do mercado. “O Estado era visto como agente político e econômico capaz de conduzir projetos de desenvolvimento que resultassem não apenas na expansão do produto e do emprego, mas que também buscassem superar desequilíbrios espaciais”. (PIQUET, 2007:16)

No Brasil ao final dos anos 1930, o Brasil vivia um momento político marcado por uma ditadura, era o Estado Novo (1937-1945), presidido por Getúlio Vargas, de caráter fortemente intervencionista. Em 1937, houve a promulgação de uma nova Constituição que

[20] O TAC foi resultado da instauração de inquérito civil e procedimentos investigatórios pelo Ministério Público, no âmbito administrativo, que resultou na sua assinatura pela empresa, órgão ambiental e Ministério Público. O TAC tem natureza de título executivo extrajudicial, instituindo prazos para a empresa atender às exigências legais e se regularizar, com previsão de incidência de multa cominatória em caso de descumprimento. Fonte: www.jusbrasil.com.br/topicos/.../termo-de-ajustamento-de-conduta. Acesso em 01-03-2012.

[21] O Keynesianismo é uma teoria econômica consolidada pelo economista inglês John Keynes e se fundamenta no princípio de que o ciclo econômico não é autorregulado e, por esse motivo, ele defende a intervenção do Estado na economia. A teoria atribuiu ao Estado o direito e o dever de conceder benefícios sociais que garantam à população um padrão mínimo de vida como a criação do salário mínimo, do seguro-desemprego, da redução da jornada de trabalho e a assistência médica gratuita. O Keynesianismo ficou conhecido também como Estado de bem-estar social. (CESAR, 2008)

eliminou a possibilidade de companhias estrangeiras atuarem nas atividades minerais no país e em 1938 foi criado o Conselho Nacional do Petróleo – CNP. O abastecimento do produto foi considerado como de utilidade pública e o seu refino foi nacionalizado. (MINADEO, 2002:82)

Havia uma incipiente tentativa de explorar petróleo no país, que resultou em algumas descobertas no Recôncavo Baiano. Diante da possibilidade de uma produção nacional, em 1939, o governo federal publicou o Decreto nº 3.701, o qual declarava como reserva nacional a área do Recôncavo, com 60 km a partir do raio do poço onde se concentrava toda a produção de petróleo no país. Em 1941 Candeias, no Recôncavo torna-se o primeiro campo comercial do Brasil. (MINADEO, 2002: 83)

Em 1953 o presidente Getúlio Vargas, em um novo mandato, agora eleito pelo voto popular, assinou a Lei nº 2004, instituindo monopólio da União na pesquisa, lavra, refino e transporte do petróleo e seus derivados, além de criar a Petróleo Brasileiro S.A, a Petrobras, companhia estatal, monopolista que seria a responsável pelo desenvolvimento da indústria brasileira de petróleo. Até então, as atividades de E&P[22] de petróleo no Brasil ocorriam apenas em pequena escala e eram conduzidas pela iniciativa privada. (ALVEAL, 1994)

A criação da Petrobras teve motivações marcadamente nacionalistas, cujo símbolo foi a campanha "O petróleo é nosso". O objetivo era desenvolver a produção e o refino interno de petróleo para evitar a dependência de empresas estrangeiras[23]. A lei constituiu a empresa como uma sociedade por ações de economia mista e com controle acionário do Governo Federal, declarando como monopólio da União a pesquisa, a lavra, o refino e o transporte marítimo e por dutos, de petróleo e seus derivados. Em 1963, esse monopólio foi estendido para a importação de petróleo. (ALVEAL, 1994:72)

A partir da criação da Petrobras, a indústria nacional petrolífera começou a se desenvolver e as pesquisas nas diversas bacias brasileiras tiveram um grande impulso (CANELAS, 2007). Cabe ressaltar aqui, que o projeto original de Getúlio Vargas, foi alterado no legislativo, no sentido de torná-lo ainda mais nacionalista e estatizante. As fontes de financiamento da Petrobras previstas na lei que a criou eram: taxas sobre os veículos importados, imposto único sobre combustíveis líquidos e um aporte de capital do governo. (MINADEO, 2002:86)

---

[22] E&P significa exploração e produção de petróleo e gás.

[23] Segundo Hernandéz & Bermann (2010) o movimento nacionalista visava criar condições de produção e de troca, valorizando recursos energéticos nacionais, que pudessem ser utilizados por um parque produtivo nacional autônomo. O objetivo era a realização de uma rápida industrialização do país, em moldes semelhante aos dos países já industrializados.

A Petrobras nasce dentro de uma forte legitimidade política nacional e popular, o que lhe garantiu uma existência futura em face das mudanças e instabilidades políticas vindouras. Outro elemento que proporcionou o êxito da empresa foi a tradicional presença militar nos assuntos de petróleo, considerado como a base da economia nacional, um assunto de segurança nacional por ser um recurso necessário para a defesa militar do país. Dessa forma, a Petrobras foi colocada "ao abrigo dos ataques mais ostensivos" que pudessem vir a ameaçar seu crescimento, "em particular das forças ligadas aos interesses das grandes empresas internacionais de petróleo". (ALVEAL, 1994:73)

Outro aspecto que, segundo Alveal (1994), foi decisivo para a vitória política da opção estatal em relação ao petróleo foi a inexistência de estrutura empresarial de relevância, seja pública ou privada, nacional ou internacional, desenvolvendo atividades que se constituíram como monopólio da Petrobras.

O governo, no papel de promotor do desenvolvimento nacional, investiu recursos para que a nova empresa tivesse os meios necessários à expansão da indústria petrolífera no país. Com isso, foi incrementada a pesquisa, houve a ampliação do parque de refino e melhoria da capacidade de transporte. (CANELAS, 2007)

Alveal (1994) chama atenção para um traço da Petrobras que ela considera como o principal responsável pelo seu fortalecimento e protagonismo no cenário nacional: o ativismo de sua face privada apoiando a ação de sua face estatal. A empresa exerceu um papel pioneiro junto ao empresariado nacional, incentivando a política de nacionalização de equipamentos, animando o parque industrial instalado no país, que assumiu o fornecimento de bens de capital à estatal.

Esse pioneirismo da empresa na definição de uma política de nacionalização de equipamentos frutificou em meio à força do nacionalismo da década de 1950, que incluía um empresariado também pioneiro na industrialização de grande escala. A empresa reforçava uma imagem de "vanguarda na luta pela emancipação econômica nacional", apoiada pelas forças políticas que buscavam uma relativa autonomia do país. Assim, num único movimento, a estatal "contentava os nacionalistas, satisfazia os empresários e tranquilizava os militares." (ALVEAL, 1994: 77)

Ao final dos anos 1950, no período do governo de Juscelino Kubitscheck, a Petrobras foi transformada em símbolo da ideologia "nacional-desenvolvimentista" devido à sua decisiva contribuição ao Plano de Metas do governo. O notável desempenho produtivo da empresa nesse período lhe concedeu regalias na administração pública, fortalecendo uma característica que permaneceu na cultura da empresa, fortalecida posteriormente, nos

governos militares. Destaca-se a tendência de “desconsiderar os padrões tradicionais de comportamento burocrático, relegando a autoridade governamental formal à função estritamente legitimadora” (ALVEAL, 1994:79).

Pode-se afirmar que esse traço permanece até os dias atuais na cultura operacional da Petrobras e é identificado por meio das resistências que a empresa apresenta ao se submeter às exigências do licenciamento ambiental federal, aspecto que será tratado nesse trabalho nos capítulos posteriores.

Segundo Alveal (1994), esse padrão de conduta relativamente autônomo, apresentado por empresas estatais em suas trajetórias, deve-se à sua capacidade de gerar recursos internos, independentes de orçamento público, atributo que tende a se ampliar à medida que a empresa expande suas atividades econômicas.

A grande legitimidade da Petrobras no país foi reforçada quando houve a drástica mudança de liderança política no país, após o golpe militar de 1964, com a decisão estatal e governamental de intervir mais intensa e decididamente na economia do país. O objetivo principal era acelerar a industrialização do país e para isso, em 1967, o governo publicou o Decreto-lei n° 200 que consagrou e realçou a intervenção do Estado na ordem econômica por meio de empresas especialmente instituídas para esse fim, inspirando-se em paradigmas de direito privado. O citado decreto enfatizou o “princípio da descentralização” que assegurava às empresas públicas e às sociedades de economia mista, as “condições de funcionamento idênticas ao do setor privado”, um estímulo à sua autonomia. (ALVEAL, 1994:81)

Segundo Alveal (1994: 80), a criação de empresas estatais é um movimento não do Estado intervencionista, mas da própria evolução do Estado capitalista, o qual se manifesta por meio da atividade industrial ou comercial, competindo com a livre iniciativa. A autora destaca que nesse sentido, a trajetória empresarial do Estado brasileiro não é um movimento particular, pois economias modernas como a Inglaterra, a Suécia, a França, a Itália e os Estados Unidos, além de todas as sociedades contemporâneas mais ou menos desenvolvidas do mundo capitalista, operaram esse movimento.

Porém, para que isso fosse possível, as estruturas ou entidades assim criadas não poderiam fazer parte da estrutura direta do Estado, devendo incorporar um sistema jurídico próprio ao das empresas privadas. No Brasil, a forma predominante das estatais foi a de sociedade de economia mista, cuja vantagem é a de possibilitar grandes investimentos em países onde o mercado de capitais é insuficiente, além da capacidade de atrair capitais e poupanças privadas, tendo como garantia a participação do capital do Estado.

A autora ressalta, no entanto, que, embora seja frequente na literatura sobre modernização da máquina estatal usar o argumento de que a descentralização administrativa tende a conferir agilidade operacional para superação da secular lentidão burocrática, deve-se considerar a descentralização como uma "tendência inerente ao Estado capitalista moderno, compelido a dar respostas cada vez mais complexas em função de sua crescente articulação com o setor privado". (ALVEAL, 1994: 81)

Nesse sentido, a reforma legal de 1967, durante o governo militar, pode ser interpretada como

> um dos incentivos de consolidação de uma nova cultura empresarial do Estado, alargando espaços para a combinação de interesses públicos e privados em métodos de gestão pública e privada, experiência pública e privada, colaboração de homens de negócio e "executivos" de empresas públicas. (ALVEAL, 1994:82)

Ressalta-se que já em 1966, a Petrobras recebeu permissão para se registrar como sociedade de capital aberto no Banco Central da República. Ela foi a primeira empresa de economia mista a obter esse tratamento do governo, indicando a tendência da adoção dessa nova cultura empresarial do Estado brasileiro. Nesse sentido, o Decreto-lei n° 200 que regula a reforma legal de 1967, constitui-se num "marco decisivo para o ajuste das estruturas das empresas estatais aos objetivos de modernização e internacionalização da economia e da sociedade brasileira". Segundo a autora, esse movimento "traduzia o macro objetivo estrutural de *fortalecer o mercado pela mão visível do Estado*". (ALVEAL, 1994:131. Grifos da autora)

Durante o período que sucedeu o golpe militar de 1964, o Estado continuou a investir recursos públicos na construção de grandes obras de infraestrutura e de energia. Entre os últimos anos de 1960 e início dos 70, o Produto Interno Bruto Nacional chegou a alcançar taxas de crescimento superiores a 10% ao ano. O consumo de derivados de petróleo duplicou no início dos anos 70. Essa euforia que caracterizou o período, denominado "Milagre Brasileiro" foi reflexo do momento econômico mundial, que, entre 1964 e 1973, apresentou um crescimento inédito na história. (CANELAS, 2007:33 e ALVEAL, 1994)

O Brasil, que despontava nos anos de 1960 como o maior importador de óleo entre os países dependentes consumidores, foi muito favorecido por uma baixa de preços que houve na década de 1960-70. A centralização das importações via Petrobras reforçou o poder de negociação do país e da estatal diante das empresas internacionais, o que propiciou obter preços de compra ainda mais vantajosos para o país. (ALVEAL, 1994)

Entretanto, a influência do capital internacional sobre o setor energético brasileiro, iniciada desde a abertura do mercado no mandato de Juscelino Kubitsheck, teve como foco, nas décadas de 1960-70, as pesquisas exploratórias da indústria do petróleo no país. Por conta dessa pressão, a prospecção de petróleo sofreu abandono relativo sob a alegação de que as bacias sedimentares produziriam um petróleo caro em comparação ao que era importado, controlado pelo mercado internacional. E é neste "conjunto de interconexões e dependências externas" que se opera o milagre brasileiro, "nem tão milagre, nem tão brasileiro", segundo Hernandéz & Bermann (2010:157).

2.2.1.1 Os choques mundiais do petróleo e suas consequências para o país

O cenário lucrativo vivido pelo país na década de 1960 mudou em 1973, quando a Organização de Produtores e Exportadores de Petróleo, OPEP[24], um cartel composto basicamente por países do Oriente Médio, decidiu aumentar o preço do petróleo em 300%, produzindo o primeiro choque mundial do petróleo. Tudo aconteceu quando o Egito e a Síria atacaram Israel, na tentativa de recapturar os territórios perdidos em 1967[25] e os Estados Unidos ficaram ao lado de Israel. Nesse episódio, diversos membros da organização votaram a favor da "cauterização das artérias que geravam vida para os aliados de Israel" e embargaram o envio de petróleo aos Estados Unidos e Holanda. (SHAH, 2007)

O preço do barril de petróleo passou de US$ 2,90 para US$ 11,65 em valores correntes. O evento dos choques de petróleo teve efeitos de grande proporção e desestabilizou economias nacionais em várias partes do mundo. No Brasil, o primeiro choque do petróleo, em 1973, marcou o que seria o último ano do chamado "Milagre Brasileiro", contribuindo assim, para o fim de um período de intenso crescimento da economia brasileira. Os choques petrolíferos tiveram forte impacto sobre a economia brasileira, em termos de pressões

---

[24] A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) foi criada em 1960 com o objetivo de enfraquecer as companhias petrolíferas internacionais e fixar as normas gerais da política petrolífera dos países membros. As reservas e a produção mundial passaram a ser concentradas pelas empresas dos países daquela organização, consolidando a estrutura industrial dos monopólios petrolíferos estatais e estabelecendo barreiras institucionais à entrada das companhias internacionais na exploração e na produção. Esse contexto conferiu à OPEP um significativo poder de mercado até o fim da década de 70, permitindo aos países produtores estabelecer os preços internacionais de referência do petróleo. (ALVEAL, 1994).

[25] Em 1967 ocorreu a Guerra dos Seis Dias, um conflito armado que opôs Israel a uma frente de países árabes: Egito, Jordânia e Síria, apoiados pelo Iraque, Kuwait, Arábia Saudita, Argélia e Sudão. No terceiro dia de luta, todo o Sinai já estava sob o controle de Israel. Nas 72 horas seguintes, Israel impôs sua superioridade militar, ocupando também a Cisjordânia, o sector oriental de Jerusalém e as Colinas de Golã, na Síria. No conflito, os árabes perderam no seu conjunto 430 aviões, 800 tanques e tiveram 15.000 baixas, contra perdas de 40 aeronaves e 803 mortos por parte de Israel, que passou de um território de 20.720Km quadrados para 73.635 seis dias depois. Disponível em: http://www.areamilitar.net/HISTbcr.aspx?N=50. Acesso em 27/02/2012, às 22h43.

inflacionárias e de déficit na balança comercial. (CANELAS, 2007; HENRNANDÉZ & BERMANN, 2010)

Para os países em desenvolvimento, como o Brasil, os choques do petróleo trouxeram consequências dramáticas, uma vez que suas economias eram altamente dependentes dos combustíveis fósseis para mover suas indústrias recém-instaladas, sua agricultura recém-mecanizada, o uso de fertilizantes para produção de alimentos e o transporte dos produtos e das pessoas no interior dos países. Os governos se viram sem alternativa senão pedir bilhões de dólares emprestados a bancos e instituições comerciais internacionais para conseguir pagar as importações de petróleo, cada vez mais caras. (SHAH, 2007; HENRNANDÉZ & BERMANN, 2010)

A crise explicitou a elevada dependência das diferentes economias nacionais em relação a essa fonte de energia. Surgiram dívidas bilionárias, por meio das quais os países periféricos transferiram enormes quantias aos banqueiros dos países centrais. Em 1970, as economias em desenvolvimento no Terceiro Mundo tinham dívidas externas controláveis, em torno de US$ 100 milhões. Em 1988 a dívida externa desses países atingiu a cifra de US$ 1,3 trilhão. (SHAH, 2007:53)

Contudo, a indústria petrolífera dos países centrais estava faturando alto por conta dos elevados preços do barril e, dessa forma, havia muito capital circulando no mundo, o qual precisava ser investido para continuar a se expandir. Foram investidos na década de 1970 cerca de um trilhão de dólares, aplicados em 1.614 macroprojetos, dos quais, 23% foram investidos na indústria do petróleo em todo mundo. (PIQUET, 2007)

De acordo com Harvey (2005a, 2005b), a crise iniciada com o aumento do preço do petróleo em 1973 inaugurou o sistema econômico que vigora nos dias de hoje, por ele denominado como Regime de Acumulação Flexível. Segundo o autor, esse sistema resultou da junção de variadas configurações que caracterizaram um novo cenário do capitalismo mundial, o qual demandou, e ao mesmo tempo permitiu, que o capital promovesse uma "profunda reestruturação sistêmica". Qualificado pelo autor como um "novo imperialismo", o investimento financeiro passou a ser a forma predominante de acumulação, considerada como uma fase específica do processo de internacionalização do capital e de sua valorização sob o contexto de crise.

A crise econômica que atingiu o sistema capitalista mundial a partir dos anos de 1970 teve muitas justificativas. Acontecimentos como o colapso do sistema financeiro de *Bretton*

Woods em 1971[26] e a alta do preço do petróleo em 1973 estão entre elas. Ela foi considerada como a primeira recessão generalizada desde a II Guerra Mundial, afetando simultaneamente todas as grandes potências imperialistas (BONFIM, 2010:17).

Para viabilizar o movimento de financeirização, o grande capital começa a exigir dos Estados nacionais a abertura de suas fronteiras ao capital especulativo, como forma de dar vazão ao excedente mundial. Os governos de países periféricos, para atender a esse objetivo, abandonaram posturas protecionistas, que caracterizaram os anos 1950-1960, ao mesmo tempo em que diminuíram os gastos estatais − principalmente os sociais − e reduziram os encargos com os salários. Essa foi a fórmula encontrada para gerar superávit primário e remunerar o capital financeiro especulativo, a partir do aumento dos juros. (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2010:185)

No Brasil, após o primeiro choque de petróleo, o governo brasileiro, afinado com o movimento do capital internacional, ampliou a política de grandes investimentos em infraestrutura utilizando, para isso, imensos recursos financeiros emprestados de bancos e organismos internacionais.

Em 1974, o governo militar lançou o 2º Plano Nacional de Desenvolvimento, ou 2º PND, que buscava manter as elevadas taxas de expansão do "Milagre Brasileiro", através de uma política de investimentos estatais em projetos de infraestrutura, como os projetos de grandes hidrelétricas, Tucuruí e Itaipu, o Proálcool e o Programa Nuclear Brasileiro, além do fomento ao processo de substituição de importações, agora focado nos setores de bens de capital e insumos (CANELAS, 2007).

> Desde meados dos anos de 1970, a ação estatal, sobretudo na periferia nacional, vinha reforçando seu papel estruturante do território nacional. A implementação de um pesado bloco de investimentos, a partir do II PND (1974-76) proveu infraestrutura e realizou inversões diretas das empresas estatais nas indústrias de insumos básicos e de bens de capital. Houve a expansão dos complexos minerais, agromercantis, agropecuários e agroindustriais e a inserção desses setores em específicos mercados internacionais. Entretanto a provisão de infraestrutura se deu de forma restrita e seletiva. Saneamento, transporte de massas, educação pública e saúde não se expandiram no ritmo da industrialização nem da urbanização. (BRANDÃO, 2010: 59)

[26]O sistema *Bretton Woods* foi desenvolvido com o objetivo de gerenciar a economia internacional, estabelecendo regras para as relações comerciais e financeiras. Ele foi aprovado por 44 nações aliadas, presentes na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em julho de 1944. A partir daí foram criados o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), mais tarde o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT, hoje OMC). (Montaño & Duriguetto, 2010: 152)

Entretanto, o endividamento externo avalizado pelo Estado nesse período, numa tentativa de alavancar o crescimento industrial brasileiro, retornaria como catalisador da crise interna do início dos anos 1980, devido ao montante dos juros internacionais. (ALVEAL, 1994)

Por sua vez, a indústria de petróleo brasileira mudou radicalmente após os choques da década de 1970. Isso porque até o ano de 1973 havia grande oferta de petróleo no mundo, a preços muito baixos e com isso, os investimentos nacionais eram centrados nas atividades *downstream*, ou seja, no refino, na distribuição (atacado) e na revenda (varejo) de derivados de óleo. Nesse cenário, como já se sabe, as atividades de exploração tinham um papel secundário. (CANELAS, 2007)

Em 1973, ano do primeiro choque da OPEP, cerca de 80% do petróleo consumido no Brasil era importado. Contudo, o aumento dos preços do óleo e o seu impacto deste nas contas externas e na estabilidade econômica do país levaram a Petrobras a aumentar seus investimentos em E&P, com ênfase na atividade *offshore*, uma vez que a elevação do preço do petróleo em cerca de quatro vezes, tornou essa modalidade exploratória economicamente viável. (CANELAS, 2007)

De 1973 a 1976 os investimentos em pesquisa cresceram consideravelmente, estabilizando-se até o segundo choque do petróleo, em 1979. A partir de 1974 as pesquisas no mar passaram a lograr resultados. A descoberta do campo de Garoupa, no litoral do Estado do Rio de Janeiro, foi o primeiro êxito conseguido na Bacia de Campos, que rapidamente se transformou na mais importante região produtora do país. As plataformas da Petrobras, que em 1973 somavam um total de dez, passaram a somar 34 em 1983. (CANELAS, 2007)

A Petrobras, após 1964 transformou-se em parceiro privilegiado do capital multinacional, exercendo o papel de mediadora da integração do país ao capitalismo internacional. Nas palavras de Alveal (1994:132, grifos da autora), a empresa "*que antes de 1964 fora, precipuamente, um ator protagonista do Estado, convertera-se em 1975 num ator também protagonista do mercado".* Essa orientação acentuou o papel estritamente empresarial da Estatal, que foi sendo cada vez mais pautada por uma lógica de monopólio e oligopólio, própria à dinâmica do mercado. Dessa forma, houve uma acelerada modernização do "capitalismo político brasileiro" após o golpe de 1964, que promoveu a lógica privada dos atores estatais por eles mesmos, fato que os distanciou da lógica burocrática do governo central.

O segundo choque do petróleo veio em 1979, quando fundamentalistas islâmicos depuseram o Xá do Irã. "A mão hesitante dos Estados Unidos transformou-se em punho" e o

então presidente Carter anunciou a chamada “Doutrina Carter” por meio da qual, os Estados Unidos, dali em diante, usariam os meios que fossem necessários para conter qualquer ato que pudesse interromper o fluxo de petróleo do Golfo Pérsico. (SHAH, 2007:53)

Com o segundo choque de petróleo da OPEP, o preço do petróleo aproximou-se de US$ 40, ampliando os impactos econômicos do primeiro choque, bem como as medidas de resposta. A partir deste momento, a Petrobras reafirmou a prioridade dada aos investimentos em exploração e produção em águas profundas, sobretudo na Bacia de Campos, esse foi o momento de mudança do setor petrolífero no Brasil. Houve grandes investimentos em pesquisa e tecnologia (P&D), que ampliaram e consolidaram a exploração em águas profundas, revertendo-se em um aumento muito acelerado das reservas e da produção de petróleo nacional. A Petrobras passou a ser uma das líderes mundiais em E&P em águas profundas, tanto em termos da fronteira exploratória e produtora, quanto em volume de reservas, posição que mantém até hoje. (CANELAS, 2007)

Com o aumento progressivo da produção, o petróleo nacional passou a ocupar cada vez mais espaço nas refinarias do país, fato que pode ser considerado como o início da transformação do Brasil em país substantivo produtor de óleo (CANELAS, 2007). A Petrobras criou empresas subsidiárias e o setor petroquímico brasileiro formou um sistema que contava com quatro empresas controladas, 23 coligadas diretamente e 43 empresas associadas, que representavam em seu conjunto 80% da indústria petroquímica brasileira. (ALVEAL, 1994: 98)

Em 1990, a produção nacional atingiu 654 mil barris/dia, ao passo que a importação se situava em 571 mil barris/dia, reduzindo-se a taxa de dependência de importação para 47%. Em 1997, a taxa de dependência caiu para 36%. (HERNANDÉZ E BERMANN, 2010:150)

Porém, a indústria brasileira de petróleo não ficou imune à reforma iniciada com a abertura da economia brasileira e à reorientação do papel econômico do Estado, a partir dos anos 90, com o início do neoliberalismo no governo Collor de Melo.

Nessa nova etapa do capitalismo, ele se viu livre das “regras, procedimentos e instituições” que, em um momento anterior, haviam permitido, no âmbito dos Estados Nacionais, construir o “contrato social *welfariano”.* O capital financeiro, para se firmar e expandir, promoveu a desregulação da economia, abrindo as fronteiras nacionais, forjando as condições para sua acumulação, por meio do aumento de juros, da redução de gastos fiscais (especialmente os sociais) e da diminuição do custo da força de trabalho. (MONTAÑO & DURIGUETTO, 2010:186-187)

Portanto, o projeto construído hegemonicamente nos anos pós-1945, que conformou o "regime de acumulação fordista-keynesiano", no qual os interesses do capital foram "permeados" por demandas trabalhistas, passou a ser naquele momento, inteiramente "desnecessário, ineficiente e até negativo para o capital sob o comando financeiro". Aquele regime foi substituído então por uma nova estratégia hegemônica, que anulou as conquistas trabalhistas e permitiu a superexploração do trabalho como um todo, criando no pós-1970 um novo regime de acumulação: "a ofensiva neoliberal". (MONTAÑO & DURIGUETTO, 2010:192)

2.2.2 Os efeitos do anti-estatismo sobre a indústria de petróleo no Brasil

É importante destacar aqui, que, já havia no país uma campanha anti-estatizante iniciada nos anos de 1975-77, ainda na época dos governos militares. No que concerne à Petrobras, ela foi alvejada, por discursos que refletiam os interesses desfavoráveis à sua expansão. Segundo Alveal (1994) havia interesses diversificados que buscavam oportunidades políticas para fazer intervenções que visavam reduzir a estatura econômica e politica do grupo estatal.

De acordo com a autora, existiam dois grupos de interesses relevantes no período, que buscavam questionar o projeto estratégico do grupo Petrobras. Primeiramente estavam os interesses dos agentes econômicos e dos atores cujas atividades dependiam da própria evolução da estatal, representados pelos grandes consumidores de derivados de petróleo (empresários agrícolas, de transporte e do setor industrial), cujas reivindicações por subsídios para os combustíveis se acirraram frente às incertezas dos choques dos preços do petróleo. O segundo grupo era composto pela agregação de interesses de agentes/setores que se opunham à estatal de forma mais aberta, por conta de suas rotas de expansão estarem em franca competição com a rota de desenvolvimento do grupo estatal. Eram as empresas internacionais de petróleo, *tradings* e os atores envolvidos na implementação do Proálcool[27], principalmente os usineiros, entre outros.

[27] O Programa Nacional do Álcool ou Proálcool foi criado em 14 de novembro de 1975 pelo decreto n° 76.593, com o objetivo de estimular a produção do álcool, visando o atendimento das necessidades do mercado interno e externo e da política de combustíveis automotivos. De acordo com o decreto, a produção do álcool oriundo da cana-de-açúcar, da mandioca ou de qualquer outro insumo deveria ser incentivada por meio da expansão da oferta de matérias-primas, com especial ênfase no aumento da produção agrícola, da modernização e ampliação das destilarias existentes e da instalação de novas unidades produtoras, anexas a usinas ou autônomas, e de unidades armazenadoras. Foi desenvolvido para evitar o aumento da dependência externa de divisas quando dos choques de preço de petróleo. Disponível em: http://www.biodieselbr.com/proalcool/pro-alcool.htm
Acesso em 27/02/2012, às 23h03.

Em 1976 o debate anti-estatizante envolveu todas as entidades empresariais importantes do país[28], em conjunto com a classe política da situação e da oposição, numa forte campanha de redução do tamanho do setor produtivo estatal. Nesse debate, a Petrobras foi posta na mira do discurso e das propostas sugeridas, quando ocorreu uma forte pressão sobre o governo que aquiesceu e decidiu frear a estratégia de diversificação da Petrobras. Dentre as medidas estavam a cobrança de Imposto de Renda com alíquota de 30%, a proibição de reter a parte dos dividendos devida à União e submeter ao Presidente da República a criação de novas subsidiárias. (ALVEAL, 1994:161)

A evolução da política governamental no período de governo militar sagrou definitivamente uma ideologia anti-estatal. Segundo Alveal (1994:165), em uma de suas primeiras entrevistas, ainda como candidato, o general João Figueiredo afirmou que até a Petrobras poderia ser privatizada. Apesar disso não ter ocorrido, tal declaração espelhava uma tendência, que num primeiro momento aumentou o controle sobre as estatais, abrindo o caminho para que, nos anos 1990, as privatizações fossem o mote principal dos governos que se sucederam.

O período de 1975-1990 foi marcado por crescentes dificuldades da empresa para assimilar objetivos da política governamental, os quais traduziam determinados interesses privados, concorrentes ou contrários à estatal, que visavam reduzir a sua autonomia e seu ritmo de expansão. (ALVEAL, 1994)

No final de 1985, o BNDES, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, colocou à venda cinco bilhões de ações da Petrobras, que pertenciam à sua carteira, o que representou uma operação de US$ 350 milhões, destinados a novos empreendimentos e financiamentos concedidos pelo Banco à empresas privadas nacionais. Houve uma pulverização do capital da estatal em direção ao capital privado. (ALVEAL, 1994: 165)

Segundo Hernandéz & Bermann (2010:159) qualquer discussão no país sobre a política energética se concentrou, ao longo das últimas décadas, em variáveis como preço e competitividade no mercado internacional, as soluções nacionais não podiam ser pensadas. As decisões governamentais sobre aumento de produção de petróleo sempre estiveram alinhadas a um padrão de oferta mundial, o que demonstra a impossibilidade de uma política de oferta de energia realmente autônoma, nacional, uma vez que existe um forte alinhamento às normas internacionais de troca e produção.

---

[28] O documento foi elaborado pelas seguintes entidades: Associação Comercial de São Paulo, Federação das Indústrias de São Paulo, Federação do Comércio de São Paulo, Associação Comercial do Rio de Janeiro, Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, Associação Comercial de Minas Gerais. (ALVEAL, 1994:168)

Em 1995, em consonância com o programa neoliberal instaurado no país, foi publicada a Emenda Constitucional nº 9, de novembro 1995, que alterou o artigo 177 da Constituição Federal de 1988, determinando a quebra do monopólio da Petrobras. As atividades de E&P deixaram de ser executadas em regime de exclusividade pela Petrobras, a partir daquele momento, outras empresas, incluindo as estrangeiras, poderiam procurar e produzir petróleo no Brasil. A União manteve a posse dos recursos minerais e o monopólio sobre as atividades de E&P, porém, essas atividades passaram a ser executadas mediante contratos de concessão entre a União e estas empresas. (CANELAS, 2007)

A regulamentação da Emenda Constitucional nº 9 foi feita por meio da "Lei do Petróleo" (Lei 9.478, de 1997), legislação responsável pela organização econômica das atividades da indústria de petróleo no país. A lei instituiu o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis (ANP), órgão responsável pela regulação e fiscalização das atividades da indústria. Entre as diversas atribuições da ANP estão a elaboração e a consecução dos leilões de blocos em bacias sedimentares, ou seja, as concessões para as atividades de E&P e a regulamentação destas atividades. É também atribuição da ANP a expedição de autorização para a entrada e permanência de agentes econômicos nas demais atividades da cadeia petrolífera. (CANELAS, 2007)

Nesse período pós-quebra do monopólio, verificou-se uma política deliberada de busca pela chamada autossuficiência, pautada em previsões de aumento da demanda estimadas em um crescimento médio anual de 5,1% entre 2000-2020. A produção média em 1998 chegou a 1 milhão de barris/dia e em 2000, a 1,271 milhão de barris/dia, fazendo com que o país atingisse uma taxa de dependência de 25,8% neste ano. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010: 152)

A partir de 1999, um número considerável de empresas passou a participar das rodadas de licitação da ANP (ou *rounds*), de áreas em bacias sedimentares para realização de atividades de E&P. Dados da Organização Nacional da Indústria de Petróleo – ONIP– indicam que a Petrobras seria responsável por 77% dos investimentos na indústria de petróleo no Brasil enquanto que as demais companhias representariam cerca de 30% em relação aos investimentos da Petrobras, no período de 2006 a 2010. Tal predominância da Petrobras é condizente com a o fato de que até poucos anos atrás, a Petrobras detinha o monopólio da E&P e do refino no país. (CANELAS, 2007:68)

Porém, o movimento de abertura de capital nacional continuou e em 2000, o governo vendeu ações da Petrobras, captando R$ 4,6 bilhões no mercado internacional e R$ 2,0

bilhões no mercado interno. Mais de 300 mil pessoas físicas utilizaram seus fundos de garantia para investir na empresa. (MINADEO, 2002:92)

Em 21 de abril de 2006, o então presidente Lula participou do evento que deu início à produção da plataforma P-50 da Petrobras, no Campo de Albacora Leste, na Bacia de Campos, quando foi anunciada a autossuficiência brasileira no que diz respeito à produção de petróleo. Nesse ano, a produção e o consumo médios de petróleo coincidiam com um valor aproximado de 1,8 milhão de barris/ dia. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010:153)

Os autores advertem para o fato de que a expansão de produção e a divulgação da autossuficiência em 2006 não devem deixar em segundo plano uma análise sobre a significativa importação de derivados (GLP[29] e diesel) e o aumento nas exportações de petróleo bruto. Entre 2001 e 2007 houve aumento da exportação de petróleo bruto o que não ocorreu com os volumes exportados de derivado de petróleo. Essa comparação aponta para uma nova inserção do Brasil no comércio internacional de petróleo: exportador do óleo cru.

De acordo com a análise feita, os autores chegaram a duas conclusões: em primeiro lugar, que existe um risco de o país tornar-se um grande exportador de óleo cru e ao mesmo tempo ter que importar os derivados, comprometendo ainda mais a sua balança de pagamentos. Em segundo, que o petróleo por ser um produto estratégico está submetido às decisões geopolíticas da indústria petroleira. Não há autonomia possível nesse setor, ainda mais se o parque de refino nacional não for capaz de garantir uma produção que se aproxime da autossuficiência em produtos derivados. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010)

As conclusões acima estão em conformidade com as ideias de Altvater (2010:254) que considera que o novo imperialismo do petróleo contém elementos que não são apenas militares. Ele destaca que o controle da oferta e da demanda acaba por controlar: o preço; a logística de transporte e das rotas de distribuição dos países produtores até os países consumidores, por meio de oleodutos e navios petroleiros; e a definição da moeda de faturamento do preço do petróleo. Os países consumidores com poder político, militar e econômico, tendem a influenciar o mercado para garantir a sua própria segurança energética que, segundo o autor, “não é tema para nações pobres e pouco poderosas”. Por isso ele afirma que a política de segurança aumenta as desigualdades no mundo, resultado de um “imperialismo do petróleo implementado pelos países ricos, que avançam sobre recursos naturais que não podem estar à disposição de todas as pessoas na mesma medida”.

[29] Gás liquefeito de petróleo

Os limites naturais das reservas de petróleo, contrapostos às demandas crescentes, por conta de fatores econômicos, impede o equilíbrio dos preços de mercado. E, por conta disso, as regiões produtoras conhecidas, principalmente aquelas que têm reservas elevadas, "não apenas possuem uma eminente relevância *geoeconômica*, mas acima de tudo, uma eminente relevância *geoestratégica*". (ALTVATER, 2010: 256, grifos do autor)

2.2.3 Governo Lula: esquerda para o capital

Ricardo Antunes (2006:13) em uma análise sobre o primeiro mandato do governo Lula (2003-2010) alega que a vitória de um partido de esquerda, o Partido dos Trabalhadores, sinalizou, em alguma dimensão, a "desmontagem da fase neoliberal", entretanto, um ano e meio após a chegada ao poder, já era possível constatar que os elementos de continuidade suplantaram os traços de descontinuidade, "abafando e finalmente ceifando as possibilidades de mudança" em relação ao cenário anterior. Segundo o autor, o Brasil referendou a tese de que "as forças de esquerda que se credenciam para demover o neoliberalismo, quando chegam ao poder, frequentemente se tornam prisioneiras da engrenagem neoliberal".

Segundo Antunes (2006:14), a primeira reforma do Governo Lula foi agendada pelo FMI, aceita sem resistência pelo governo e, teve como consequência a desestruturação de um setor importante dos trabalhadores brasileiros: a classe composta pelos funcionários públicos, a qual havia sido, até então, um dos pilares de sustentação do PT, passou a ser vista como elemento causal da "tragédia brasileira". Ele acrescenta em relação ao governo Lula:

> Sua força não se voltou contra os capitais financeiros, os capitais transnacionais, os interesses agrários, mas contra os trabalhadores do espaço público, um dos raros espaços onde se preserva a dignidade dos assalariados e tenta obstar o flagelo dos mercados. (ANTUNES, 2006: 14)

Martins & Neves (2010:23-24) dirigem suas ideia nessa mesma direção, destacando que uma análise da realidade brasileira nas últimas décadas demonstra que as relações sociais capitalistas foram mantidas e até mesmo se intensificaram e que "as mudanças ocorridas nessas relações são apenas expressões, no plano geral, da fase mais intensa da dinâmica capitalista radicalizada pela financeirização da economia".

> O novo modelo de Estado implementado no país nos anos de 1990, chamado a se contrapor ao modelo burocrático vigente ao longo do período ditatorial, trouxe a promessa de pôr fim às práticas políticas voltadas para o interesse e proveito personalizados e à ineficiência e inépcia dos servidores públicos, mediante a adoção da denominada administração gerencial, do enxugamento

> das atribuições do aparelho do Estado ao novo contexto econômico de restrição fiscal e ajuste financeiro, capaz de pôr o Brasil em compasso com a globalização dos mercados. (MARTINS & NEVES, 2010: 84)

Os autores afirmam que nesse período, o Partido dos Trabalhadores sofreu uma transmutação em uma esquerda nova ou uma esquerda para o capital e, em ambos os governos de Lula, verificou-se o aprofundamento das diretrizes de uma nova relação entre Estado e sociedade civil, com a difusão da noção de que a construção de uma agenda nacional de desenvolvimento só pode ocorrer por meio de um diálogo social. Nessa nova conjuntura, foi criado em 2003 o Conselho de Desenvolvimento Social (CDES), composto por representantes da sociedade civil que participariam das ações e decisões do aparelho de Estado. O decreto de sua criação (nº 4.744/03) previu uma composição com 41 representações de empresas ou associações empresariais e 16 representantes de associações de trabalhadores, reforçando a correlação de forças desigual entre empresas e trabalhadores. (MARTINS & NEVES, 2010: 84)

Simultaneamente a esse movimento de uma esquerda para o capital, foi-se construindo uma nova direita, a direita para o social, com uma proposta socialmente responsável, "defensora do capitalismo de face humanizada que, mantendo inalteradas as relações sociais capitalistas de exploração e de dominação de classes, faz a apologia de um mundo sem antagonismos", o que trará fundamentos para a construção de um "novo padrão de sociabilidade no Brasil contemporâneo". (MARTINS & NEVES, 2010:102-103)

De acordo com Leher (2007) o país vive, atualmente, um padrão de acumulação que requer a reprimarização[30] da economia, o que tem levado à ampliação do agronegócio, à expansão das regiões de extração de minérios, incluindo o petróleo, e de geração de energia, além da abertura de novas rotas para a circulação do capital. E, nesse contexto, o capital vem removendo o que lhe soa como obstáculo ao seu crescimento: os camponeses e povos originários de suas terras, as leis trabalhistas e ambientais. Portanto, para haver a intensificação da exploração do trabalho, com consequente ampliação da acumulação de capital, o Estado vem sendo reformado, flexibilizando-se ao máximo as leis que regem a previdência, os sindicatos, o trabalho, a educação, o meio ambiente e o controle social sobre este. O principal esboço desse redesenho é a iniciativa para a IIRSA – Iniciativa para a

[30] Para o autor, "no padrão de acumulação em curso, o lugar da América Latina na economia-mundo não está no circuito de produtos de alto valor agregado, ao contrário, em toda a região, o que é visto como "vantagem" econômica para o capital é a energia a baixo custo, hiperexploração do trabalho, controle ambiental débil, incentivos tributários, saqueio generalizado de recursos naturais, situação que, em conjunto, pode ser resumida como reprimarização da economia". (LEHER, 2007:230)

Integração da Infraestrutura Regional da América Latina – e, no caso brasileiro, o Plano de Aceleração do crescimento – PAC[31].

As reflexões de Virgínia Fontes (2010: 330-331) caminham nessa mesma direção e a historiadora afirma que a extensa desnacionalização e a perda de soberania popular sobre o plano econômico, confirmam a manutenção do país como uma "plataforma de expansão do capital multinacional aqui sediado". Para ela, a "desnacionalização, acoplada à dependência e à subalternização da burguesia brasileira em escala internacional não foi revertida", ao contrário, foi aprofundada. Isso resulta na manutenção da característica de grande país exportador de produtos primários e de produtos com uso intensivo de recursos naturais para os países desenvolvidos.

Entretanto a autora adverte que esse processo não é homogêneo e linear, pois, a permanência de uma plataforma subalterna de exportação de capitais convive com alguns setores e empresas altamente competitivos em âmbito internacional, "A exportação de capitais como investimentos diretos coabita com a commoditização de parcela significativa da produção e das exportações". (FONTES, 2010: 363)

Cabe aqui uma referência sobre a Petrobras que parece estar cumprindo um duplo papel nesse cenário: no âmbito doméstico, caracteriza-se como exportadora de um recurso mineral bruto e, portanto, está contribuindo para a *commoditização* do país, reforçando um contexto de dependência econômica do Brasil no cenário internacional. Ao mesmo tempo, externamente, ela exerce o papel de uma empresa altamente qualificada tecnicamente, com importantes investimentos em E&P no exterior, atuando de acordo com preceitos, que em algumas situações vêm sendo considerados como imperialistas, diante de países da África e da América do Sul.

2.2.4 A camada "pré-sal" e a conjuntura internacional

A descoberta da existência de um megacampo de petróleo e gás em uma camada denominada de pré-sal[32], causou grande impacto no país no ano de 2007. Esse campo gigante se localiza a trezentos quilômetros da costa e se estende por 800 quilômetros quadrados entre

[31] Segundo Leher (2007:250), "a confluência dessas duas grandes iniciativas não permite dúvidas de que a nova onda neoliberal é o saqueio generalizado dos recursos naturais cada vez mais raros e preciosos. No Brasil esse modelo é consagrado no PAC, o qual estará cumprindo o papel de impulsionar o capitalismo dependente caso não seja impedido pelas lutas sociais". (pág. 250)

[32] É denominada de pré-sal porque foi formada anteriormente à deposição de extensa camada de sal, resultante da evaporação da água do mar restrito que se formou quando os continentes africano e sul-americano começaram seu processo geológico de separação, há mais de 100 milhões de anos. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010).

os estados de Espírito Santo e Santa Catarina, com duzentos quilômetros de largura. Houve muita especulação a respeito da capacidade técnica da Petrobras para produzir petróleo e gás depositados em profundidades que podem superar os sete mil metros no interior da crosta marítima. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010:171)

O campo de Tupi, o primeiro a ser anunciado pela empresa, já está em processo de produção desde 2011, e possui reservas estimadas entre 5 a 8 bilhões de barris. De um óleo com qualidade superior ao que já era encontrado no país, considerado mais leve e, portanto, mais fácil de refinar. Desde a sua descoberta foram realizadas avaliações para estimar o total de reservas contidas no pré-sal. Pelos cálculos feitos, existem 70 a 107 bilhões de barris de óleo equivalente na camada de pré-sal. As reservas anteriores do país estavam na faixa de 14,4 bilhões de barris de óleo equivalente. Com essa descoberta, o país poderá se candidatar a integrar a OPEP. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010: 172)

Existem ainda inúmeras questões de ordem técnica, política, econômica e ambiental em torno da produção do pré-sal. As pesquisas ainda não são suficientes para determinar se o óleo está presente uniformemente nos depósitos ou se ele está distribuído em “bolsões”, o que dificultaria sua retirada. Em termos políticos, além da disputa dos estados pela partilha dos *royalties* recolhidos com a sua produção, o Estado mudou o sistema de concessão instituído em 1997 quando houve a quebra do monopólio. O petróleo do pré-sal será produzido segundo uma partilha de produção, isto é, o petróleo extraído será dividido com o governo em quantidades pré-acordadas, o que exigirá a criação de uma empresa estatal para contratar as empresas que vão explorar o petróleo. Planeja-se criar a Petrosal, uma nova empresa, desvinculada da Petrobras. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010)

Em termos de política internacional, a faixa onde o petróleo do pré-sal se encontra está a 320 km da costa, no limite com a Zona de Exploração Econômica do país, a qual não é reconhecida por muitos países, entre os quais os Estados Unidos. Isso pode explicar o fato da recriação da IV Frota norte-americana e a visita de um de seus navios porta aviões ao Brasil, logo após a descoberta do campo de Tupi ter sido anunciada. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010)

Quanto às questões econômicas, sabe-se da imensa necessidade de investimentos em tecnologia e em infraestrutura para que se viabilize a produção de campos gigantes e tão profundos. Segundo os cálculos da empresa, seriam necessários investimentos da ordem de vinte bilhões de dólares por ano. Em uma conjuntura de crise financeira internacional, onde a empresa conseguirá crédito para financiar tamanho investimento? O preço do barril deve estar no mínimo a US$ 40 para que os investimentos sejam compensados. Contudo, em um

momento de tamanha instabilidade financeira, com guerras e rebeliões acontecendo nos países produtores do Oriente Médio, está cada vez mais difícil prever o preço do petróleo no mercado mundial. (HERNANDÉZ & BERMANN, 2010)

Por fim, mas não menos importante, deve-se considerar as questões ambientais e sociais. A produção em grandes profundidades é ainda pouco conhecida do ponto de vista técnico e os grandes acidentes podem ocorrer sem que a empresa não esteja adequadamente preparada para combatê-los. O acidente ocorrido no Golfo do México[33] em 2010 foi emblemático nesse sentido e deixou um alerta para governos, empresas e sociedade como um todo.

Ainda que os possíveis acidentes do pré-sal não provoquem impactos diretos na costa por conta da sua distância em relação ao litoral, outros impactos ocorrerão sobre as populações dos municípios que receberão as bases de apoio, como terminais marítimos, terrestres e aeroportos, além de refinarias e dutos. Localizados na região sudeste, esses empreendimentos causarão novos impactos com a sua implantação, além de aprofundar os já existentes.

Em termos da política ambiental brasileira, a produção do pré-sal está na contramão dos acordos internacionais sobre mudança climática, dos quais o Brasil é um dos signatários, como o protocolo de Kyoto[34]. O incremento da produção disponibilizará mais petróleo para ser queimado, contribuindo para o aumento das taxas de carbono na atmosfera.

---

[33] Na noite de 20 de abril de 2010, uma explosão na plataforma Deepwater Horizon, arrendada pela empresa British Petroleum (BP), matou 11 funcionários no Golfo do México. Dois dias depois, a plataforma afundou a aproximadamente 80 quilômetros da costa da Louisiana, sul dos Estados Unidos. O petróleo cru começou a vazar da tubulação rompida a 1,5 quilômetro da superfície do mar, formando uma enorme mancha negra que atingiu o litoral americano. Pela sua extensão, este foi considerado o pior vazamento de petróleo da história dos Estados Unidos, que totalizou mais de 780 milhões de litros de petróleo derramados no mar. A quantidade acumulada é quase três vezes maior que o vazamento do navio petroleiro Exxon Valdez, ocorrido no Alasca em 1989 que derramou 40,9 milhões de litros de petróleo cru no mar. Fonte: http://info.abril.com.br/noticias/tecnologias-verdes/eua-reabrem-golfo-do-mexico-1-ano-apos-acidente-20042011-22.shl. Acesso em 21/02/2012, às 17h40.

[34] O Protocolo de Kyoto foi elaborado e assinado em 1997, entrando em vigor em 2005. Ele estabelece compromissos legalmente vinculativos de redução de emissões de gases do efeito estufa para 37 países desenvolvidos, com exceção dos Estados Unidos. Com término previsto para 2012, ele foi renovado na COP-17, reunião das Nações Unidas sobre mudanças climáticas, que ocorreu em Durban, África do Sul, em dezembro de 2011. Como resultado da COP-17, desenharam-se as linhas de um acordo do clima que prevê limites compulsórios de emissão para os países, incluindo Estados Unidos, China, Índia e Brasil. O acordo será fechado até 2015 e só entrará em vigor a partir de 2020. Disponível em: http://centrodeestudosambientais.wordpress.com/tag/17a-conferencia-das-partes-cop-17-da-convencao-das-nacoes-unidas-sobre-mudancas-climaticas/. Acesso em 27/02/2012, às 23h24.

2.2.5 Os impactos socioambientais da indústria de petróleo no Brasil

A conjuntura econômica contemporânea nacional, baseada na exploração e exportação de *commodities*, com destaque para a indústria do petróleo, intensificou-se após a descoberta dos depósitos do pré-sal no país. Contudo, os impactos dessa indústria não são poucos e, como se sabe, ampliam as desigualdades de diferentes ordens, uma vez que obedecem à mesma lógica de exploração e acumulação vivida no país desde as suas origens.

O petróleo, assim como outros recursos naturais produzidos no Brasil, contribuiu para a concentração da riqueza ao incrementar setores econômicos hegemônicos no país. Por mais que tenha gerado emprego e renda para uma quantidade razoável de pessoas[35], também trouxe muitos problemas para as populações, com destaque para as dos municípios produtores brasileiros.

Isso porque, apesar de se tratar de uma indústria que responde a interesses no plano internacional e/ou nacional, tende a gerar impactos socioambientais nas regiões/locais onde se instala, apresentando seus aspectos negativos nessas localidades. (PIQUET, 2007)

Ainda que os empreendimentos marítimos da indústria do petróleo se instalem distante da costa, a área de influência deles, no que diz respeito ao meio socioeconômico, engloba os municípios costeiros, nos quais há comunidades que realizam atividades econômicas naquele espaço, tais como a pesca artesanal e industrial e o turismo.

Resumidamente, pode-se dizer que os impactos da atividade de petróleo no mar são: i) aumento da taxa de imigração e alteração dos padrões de uso e ocupação do solo; ii) degradação ambiental marinha e costeira; iii) potencial de acidentes com derramamento de óleo; iv) restrição e exclusão de áreas marítimas utilizadas por outras atividades econômicas, principalmente a navegação e a pesca artesanal; e v) mudança do comportamento das espécies marinhas em virtude da presença das estruturas físicas, como exemplo, as plataformas e dutos. (SERRÃO ET AL, 2009)

---

[35] No que concerne à contribuição do setor petróleo ao emprego na economia brasileira, quando se analisa a evolução da participação relativa do pessoal ocupado no setor de petróleo e gás, no total de pessoal ocupado no Brasil, verifica-se que tal participação aumentou 17,4 % no período 1996-2003, crescendo de 0,23% em 1996 para 0,27% em 2003, perfazendo um crescimento médio anual de 2,3%. A pesquisa feita por Canelas (2007) constatou que a participação do setor de petróleo e gás no total da mão-de-obra empregada na economia brasileira é pequena, marcadamente menor que a participação da indústria do petróleo observada em todas as variáveis analisadas por ele na sua pesquisa, a saber: PIB (8,1%), investimento no país (6,1%), balança comercial/importações (9,1%), investimento externo direto (4,2%), arrecadação tributária (7,4%) e inflação (7,2%). Enquanto o emprego ficou com 0,3% 3 a massa salarial com 1,0%. (CANELAS, 2007)

2.2.5.1 Os impactos da indústria de petróleo sobre a pesca

Na etapa inicial da atividade de petróleo, quando ocorre a prospecção geofísica no mar, o navio sísmico requer uma área de exclusão, isto é, enquanto ele estiver operando naquele espaço marinho, nenhuma outra atividade poderá ser desenvolvida ali. A pesca artesanal, por utilizar embarcações de pequeno porte, motorizadas ou não, possui baixa autonomia, ou seja, apresenta restrições para alcançar pesqueiros mais distantes da costa. Como consequência, a frota pesqueira artesanal atua em áreas próximas à costa sobre pesqueiros específicos, capturando pequenas quantidades de um número diversificado de espécies. Em virtude desta menor mobilidade, observa-se que os impactos decorrentes dos levantamentos sísmicos tendem a ser mais significativos neste tipo de pesca do que os relacionados à pesca industrial, uma vez que nesse caso, os barcos são muito maiores e altamente equipados, com grande autonomia para se deslocar para áreas mais afastadas da costa. (WALTER, ET AL., 2004)

O conflito pelo uso do espaço marítimo é a interferência mais evidente entre as atividades do petróleo e da pesca, ocorrendo, principalmente, mas não exclusivamente, na etapa de aquisição de dados sísmicos.

Após a delimitação dos reservatórios e a análise dos dados sísmicos, inicia-se a fase de perfuração de poços exploratórios ou para o desenvolvimento dos campos. Esta fase tem uma média de duração de quarenta e cinco dias por poço perfurado, sendo o tempo dispendido diretamente relacionado às peculiaridades da geologia da subsuperfície e às condições de acesso ao reservatório. (WALTER, ET AL., 2004)

Um dos principais impactos socioeconômicos dessa etapa diz respeito à interferência com a atividade pesqueira, quando a perfuração de poços ocorre sobre pesqueiros importantes, principalmente quando se trata de substratos consolidados ou, ainda, áreas de pesca de arrasto de fundo, como lamas de camarão. De maneira semelhante à atividade de aquisição de dados sísmicos, durante a fase de perfuração, outras atividades econômicas não podem ocorrer em áreas próximas, considerando as condições de segurança necessárias para perfuração. Formam-se áreas de exclusão de pesca e de quaisquer outras atividades que não a do petróleo. (WALTER, ET AL., 2004)

Uma segunda interferência decorre de incidentes de derramamento. Na fase de perfuração, podem ocorrer incidentes de grande porte como os chamados *blowouts*. Estes eventos são caracterizados pela perda de controle dos poços. As consequências de episódios de acidentes podem ser especialmente severas e, às vezes, dramáticas, quando ocorrem perto

da costa, em águas rasas ou com baixa circulação de correntes oceânicas, podendo ocasionar inclusive, a interrupção da atividade pesqueira, quando a contaminação atinge as espécies alvo das pescarias. Foi exatamente isso que ocorreu com a pesca do camarão na área no acidente do Golfo do México, em uma perfuração operada pela empresa inglesa *Beyond Petroleum*, BP, em 2010[36].

Considerada a viabilidade econômica de um determinado reservatório, inicia-se a fase de produção de óleo e gás. A atividade de produção compreende as etapas de instalação, operação e desativação das unidades de produção (plataformas ou FPSOs[37]), sistemas de escoamento e estruturas submarinas.

Na etapa de Instalação dos sistemas de produção e escoamento, a interferência no meio ambiente está principalmente associada a modificações causadas pela implantação das estruturas submarinas e flutuantes. A presença física das estruturas fornece um substrato diferenciado que pode propiciar a introdução e fixação de organismos que não ocorriam anteriormente na área do empreendimento. Por fornecerem alimento e abrigo, tornam-se atratores artificiais de peixes, podendo agregar, inclusive, espécies de interesse econômico. Se situadas próximas a recifes de corais ou substratos rochosos com alta biodiversidade, as estruturas submarinas e flutuantes poderão concorrer com pesqueiros naturais existentes e ocasionar a modificação de *habitats*, interferindo, assim, na atividade pesqueira.

Na etapa de Operação as interferências no meio ambiente estão relacionadas principalmente à geração de resíduos sólidos e ao lançamento de efluentes líquidos e gasosos. Dentre os efluentes líquidos podem ser citados o esgoto sanitário, a água servida e de drenagem da plataforma, e a água de produção, sendo este último, o principal impacto da

---

[36] Um ano após o acidente, em abril de 2011, a Administração Nacional Oceânica e Atmosférica dos EUA (NOAA) reabriu para pesca comercial e recreativa os últimos 2696 km^2 ainda fechados do mar. A área está ao redor da plataforma, a leste da Louisiana. A reabertura, que libera oficialmente todo o Golfo para pesca, foi feita em consentimento com o FDA, órgão que regula alimentos e medicamentos nos Estados Unidos. As autoridades analisaram peixes, ostras, caranguejos e camarões. Os testes mostraram que 99% das amostras não possuíam resíduos detectáveis. Em alto-mar, apenas 2.500 dos 220.000 quilômetros quadrados em que a pesca foi proibida após a catástrofe continuam fechados, embora a deterioração das restingas impeça que camarões e ostras que sustentavam a economia do litoral prosperem. Fatos que demonstram que a economia do Golfo do México continua enfrentando dificuldades, e os pescadores permanecem desestimulados. Disponível em: http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/obama-promete-restaurar-regiao-do-golfo-do-mexico. http://info.abril.com.br/noticias/tecnologias-verdes/eua-reabrem-golfo-do-mexico-1-ano-apos-acidente-20042011-22.shl. Acesso em 21/02/2012, às 17h40.

[37] FPSO é a sigla das palavras em inglês: (*FLOATING, PRODUCTION, STORAGE and OFFLOADING*), que juntas, se traduzem em uma plataforma flutuante em um casco modificado de um navio, normalmente um petroleiro. Representa uma unidade de produção de petróleo flutuante, com unidade de armazenamento, unidade de processamento e sistema de transbordo (transferência) do petróleo produzido. Também podem ser construídos navios especificamente para este objetivo. Nas bacias sedimentares brasileiras há inúmeros exemplos de FPSOs operando, tais como as P-34, P-43, P-48, P-50 e P-53 que pertencem à Petrobras. Disponível em: http://www.tnpetroleo.com.br/sala_de_aula/tipos-de-plataforma. Acesso em 21/02/2012, às 17h57.

atividade de produção de óleo e gás. O lançamento de contaminantes associados à água de produção (metais, hidrocarbonetos, etc) é especialmente problemático em regiões rasas, em que existe a tendência de acúmulo destas substâncias nos sedimentos do leito marinho e nos organismos existentes.

Outro fator agravante é a possibilidade de contaminação de áreas de reprodução e/ou alimentação dos organismos marinhos (banco de algas calcáreas, de crustáceos e moluscos, áreas estuarinas, etc), que traz danos não só aos ecossistemas, mas também à atividade pesqueira. Nesta etapa da atividade são considerados, ainda, os riscos de impactos relacionados a acidentes com derramamento de óleo (morte de organismos de interesse comercial, contaminação dos ecossistemas, danos a artes de pesca e restrição de acesso a pesqueiros), que irão prejudicar a atividade pesqueira.

A fase de desativação, retirada das estruturas, por sua vez, pode afetar consideravelmente a fauna aquática devido ao revolvimento do fundo e à perda do substrato artificial, que proporcionava um novo *habitat*, rompendo, desta forma, novamente com o equilíbrio estabelecido. Por outro lado, a permanência destas estruturas artificiais impediria o restabelecimento das condições originais do meio.

Dentre os impactos da atividade de produção associados à atividade pesqueira, estão: a restrição de acesso temporário a determinados pesqueiros, provocada pelas rotinas de operação das embarcações lançadoras de dutos, linhas e demais equipamentos submarinos; a criação de área de exclusão de 500m ao redor da unidade de produção (Norma de Segurança da Autoridade Marítima - NORMAM 008); a impossibilidade de fundeio em áreas ocupadas por dutos; e o aumento do tráfego marinho relacionado ao deslocamento das embarcações de apoio ao empreendimento.

Tais impactos poderão ser de maior ou menor magnitude em função da localização do empreendimento (águas rasas ou profundas) e da interface existente entre esta localização e as características das frotas pesqueiras (artesanais ou industriais) sediadas na área de influência.

A título de ilustração sobre a potencialização dos conflitos gerados pelo uso do espaço marítimo sobre a pesca artesanal, Mendonça (2011a) apresenta o seguinte exemplo:

> Basta observar o tráfego acrescido pela indústria de petróleo *off shore* somente na Bacia de Campos, onde operam, atualmente, mais de 100 embarcações, exclusivamente para essa atividade. E não são embarcações de pequeno porte. De uma forma geral, uma embarcação lançadora de linha (que instala os dutos de escoamento no assoalho marinho) chega à arqueação bruta de 25.000 t, podendo abrigar cerca de 200 trabalhadores. O navio sísmico se situa em uma faixa que está entre 2.000 e 4.000 t de arqueação bruta. Um barco de apoio ou de emergência, entre 4.000 e 10.000 t. E

> mesmo as consideradas menores, geralmente, têm mais de 400 t. Para efeito de comparação, uma traineira comumente utilizada na pesca artesanal na costa fluminense encontra-se na faixa de 10 a 20 t de arqueação bruta, onde atuam, em média, de 5 a 8 pescadores.

2.2.5.2 Impactos dos *royalties* do petróleo

Os *royalties* são compensações financeiras pagas pelos concessionários de cada campo de petróleo – cujos contratos estão na etapa de produção de petróleo ou gás natural, incluindo-se também os contratos que estão na fase de exploração e realizando testes de longa duração – e distribuídos entre Estados, Municípios, Comando da Marinha e Ministério de Ciência e Tecnologia. (ANP, 2012)

Os *royalties* petrolíferos nem sempre foram transferidos às esferas de governo subnacionais (GSNs). Embora ocorra extração de petróleo em nossa plataforma continental desde finais da década de sessenta, o repasse dos *royalties* incidentes sobre a produção marítima aos GSNs somente foi conquistado em meados da década de oitenta, com a Lei 7.453/85. (SERRA, 2007a)

Cabe observar que a conquista dos *royalties offshore* pelos estados e municípios realizou-se em uma conjuntura política bem marcada, a da pré-Constituição de 1988, quando a redemocratização política e a descentralização fiscal constituíam lutas centrais no cenário político nacional. A hipótese sugerida por Serra (2007a) é a de que a regulamentação da distribuição dos *royalties* ocorreu dentro dessa onda descentralizadora vivida pelo momento político da época.

Os debates que se travaram no legislativo durante o processo de aprovação da Lei 7.453/85, não consideraram a necessidade de se relacionar a estrutura de repartição dos *royalties* ao conceito de renda mineral. Segundo a pesquisa de Serra (2007a), foram valorizadas outras funções para este rateio: a promoção de políticas regionais compensatórias; a compensação dos beneficiários pelos ônus causados pela atividade de E&P e o avanço do processo de descentralização fiscal. Entretanto, o autor ressalta que, se os congressistas desejavam realmente estabelecer aquelas funções para os *royalties*, eles não o fizeram. Para ele, o que vigorou de fato como critério de definição dos municípios beneficiários, não teve outro motivo senão o de uma política clientelista: o comprometimento dos legisladores com a aprovação do projeto traduzia seus interesses no benefício de seus efetivos e potenciais redutos eleitorais.

Na verdade, o que se presencia no país com a aprovação das regras de distribuição dos *royalties* é a vinculação do seu rateio aos interesses privados, pois, no limite, esta barganha pelos *royalties* consegue transformar um recurso para a promoção de políticas de justiça intergeracional, de escala nacional, em um reforço de caixa para municípios que naquela época estavam "bem representados" nas casas legislativas. (SERRA, 2007a)

A lei do petróleo (nº 9478/97) estabeleceu em 10% a alíquota básica dos *royalties*, mantendo os critérios de distribuição dos *royalties* entre seus beneficiários, até o limite de 5%, de acordo com a lei anterior (nº 7.990/89). A distribuição ocorre da seguinte forma: 1,5% – Estados e Distrito Federal; 0,5% – aos Municípios utilizados para embarque e desembarque; 1,5% – aos Municípios produtores e suas área geoeconômicas; 1,0% – ao Ministério da Marinha; 0,5% – para um fundo especial a ser distribuído entre todos os estados e municípios. O pagamento dos *royalties* é efetuado à Secretaria do Tesouro Nacional, que repassa aos beneficiários através do Banco do Brasil (banco estatal brasileiro). Seu controle e distribuição são de responsabilidade da Agência Nacional de Petróleo. (SERRA, 2007a)

Além dos *royalties*, a lei do petróleo previu uma participação adicional incidente sobre os campos com grandes volumes de produção ou grande rentabilidade. Diferentemente dos *royalties*, cuja base de cálculo é a receita bruta e a periodicidade mensal, a participação Especial incide trimestralmente sobre o lucro do campo, deduzindo-se os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos em lei. As participações especiais foram distribuídas pela primeira vez em 2000. (GUTMAN, 2007:38)

Após aprovação da Lei do Petróleo ocorre a multiplicação das rendas petrolíferas, patrocinada por este dispositivo legal, o que imprimiu uma visibilidade nacional à questão da distribuição dos *royalties*. Gutman (2007), em seu trabalho, avaliou a evolução dos pagamentos das participações governamentais (*royalties* e participações especiais) entre os anos de 1996 a 2005 e constatou que, embora a produção de petróleo tenha aumentado 2,1 vezes no período, os *royalties* aumentaram 40,3 vezes. Isso se explica devido às mudanças advindas com a Lei do Petróleo (1997) quando a alíquota de 5% aumentou para 10%, além do alinhamento dos preços do petróleo brasileiro aos preços internacionais para fins de cálculo das participações governamentais, internalizando-se também nesse cálculo a variável câmbio. (GUTMAN, 2007: 40)

Quanto às participações especiais, o estado do Rio de Janeiro é o grande beneficiário por conta da Bacia de Campos que concentra mais de 80% da produção nacional. Porém,

outros estados já recebem esse benefício, como o Amazonas, o Rio Grande do Norte e o Espírito Santo. (GUTMAN, 2007)

Como exemplo da expressão dos *royalties* sobre os orçamentos de estados e municípios, Serra (2007b) calculou que no ano de 2005 foram recolhidos pela Secretaria Nacional do Tesouro Nacional cerca de R$ 13,2 bilhões a título de rendas públicas petrolíferas, denominadas de participações governamentais (PGs), os quais equivaliam a 73% das despesas de investimentos do governo federal orçadas para o mesmo ano, que somavam R$ 18,2 bilhões. A distribuição das PGs naquele ano ocorreu da seguinte forma: 39,4% para a União, 36,2% aos estados e 21,3% aos municípios, destinando-se o resíduo de 3,1% a um Fundo especial. Contudo, como a função do fundo é redistribuir sua dotação entre todos os estados e municípios e que, segundo as regras, um quarto dos *royalties* destinados aos estados deve ser transferido aos municípios, o rateio final de 2005 reservou 39,9% à União, 27,8% aos estados e 32,9% aos municípios. (SERRA, 2007b: 78)

De acordo com o estudo de Serra (2007b:84), em 2005 ocorreu o seguinte rateio das PGs no âmbito macrorregional do país: região Norte (3,2%); região Nordeste (11,4%); região Sudeste (84,4%); Região Sul (1,0%) e Região Centro Oeste (0,0%). O que mostra uma desigualdade regional na distribuição de benefícios relativos a um bem mineral, finito, que pertence à União.

Como é possível perceber, a distribuição das PGs acaba por reforçar desigualdades regionais no país. Isso vem acontecendo por conta dos critérios de distribuição que estão relacionados apenas à proximidade geográfica dos municípios e estados aos campos petrolíferos, apesar de estar sacramentada pela Constituição Brasileira, a titularidade da União sobre as jazidas minerais. Porém, são os estados e municípios que têm a “sorte geográfica” de estarem em frente aos campos produtores que receberão os *royalties* e as participações especiais. Dessa forma, de acordo com Serra (2007b) está se forjando uma elevada concentração espacial de receitas públicas nas regiões petrolíferas nacionais, as quais vêm sendo acentuadas devido ao aumento da produção de petróleo nacional.

O pleito de políticos de regiões produtoras para que a forma de distribuição dos *royalties* não seja alterada, baseia-se no argumento de que as PGs seriam compensações financeiras pelos impactos do adensamento causado pela atividade de E&P. De acordo com essas manifestações, as mudanças nos níveis de vida daquelas localidades, obrigam o reforço das infraestruturas estaduais e municipais, implicando em custos que não poderiam ser arcados apenas pelos orçamentos destinados a elas. (SERRA, 2007b)

Deve-se lembrar, contudo, que a elevação do fluxo de renda local e regional gerado pela presença do segmento de E&P, provoca o crescimento da base tributária, permitindo o aumento da arrecadação de impostos, como o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e as receitas tributárias municipais. Serra (2007b) não defende a supressão do pagamento das PGs aos estados e municípios produtores, mas o estabelecimento de novos critérios que diminuam as desigualdades intra e interregiões, promovendo políticas de justiça intergeracional[38].

Com a tendência de crescimento da produção de petróleo e gás no país, que nos últimos dez anos (2002-2011) cresceu 45% e 55%, respectivamente, as arrecadações de PGs estão cada vez mais impactando os orçamentos públicos, com destaque para os estados e municípios produtores. Em 2011, a produção de petróleo no Brasil foi a maior do país até hoje, quando foram produzidos, aproximadamente, 768 milhões de barris de petróleo e 24 bilhões de metros cúbicos de gás natural. Em comparação com o ano de 2010, houve aumento de 2,5% na produção de petróleo e 4,9% na produção de gás natural. (ANP, 2012)[39].

As tabelas abaixo ilustram bem como esse aumento de produção está se refletindo na distribuição das PGs no país. Em 2011, o país recebeu quase 13 bilhões de reais em PGs, dos quais os municípios ficaram com a maior parte:

	VALOR (R$)			
BENEFICIÁRIOS	***Royalties* até 5%**	***Royalties* excedentes a 5%**	**Total**	**Acumulado em 2011**
ESTADOS	211.839.344,44	153.015.719,14	364.855.063,58	3.839.683.217,34
MUNICIPIOS	244.473.875,79	173.593.614,35	418.067.490,14	4.440.692.399,40
FUNDO ESPECIAL	55.920.320,52	41.270.841,69	97.191.162,21	1.033.579.622,00
COMANDO DA MARINHA	111.840.641,03	82.541.683,39	194.382.324,42	2.067.159.244,16
MCT		150.681.938,44	150.681.938,44	1.606.835.166,82
TOTAL (2011)	**624.074.181,78**	**601.103.797,01**	1.225.177.978,79	**12.987.949.649,72**

Tabela 01: **Valores de *royalties* e participações especiais pagos no ano de 2011. Fonte ANP (2012).**

Abaixo estão listados os principais estados produtores e o valor recebido por eles no ano de 2011. O Rio de Janeiro é de longe o maior beneficiário dessas participações, tendo recebido quase R$ 6 bilhões no ano.

[38] Para Serra (2007a), a finita riqueza mineral, extraída hoje, representa um saque feito ao patrimônio das futuras gerações, as quais precisam ser compensadas. Se bem sucedida, esta política compensatória oferecerá às futuras gerações, pobres em petróleo, um menor grau de dependência em relação a este recurso finito.

[39] As informações estão no Boletim da Produção de dezembro de 2011, que a ANP divulga em sua página da internet. Disponível em: http://anp.gov.br. Acesso em 10/02/2012, às 21h15h.

Estado	Pagamento de Royalties + Participações Especiais em valores correntes
Rio de Janeiro	R$ 5.990.628.558,37
Espírito Santo	R$ 998.099.687,02
Rio Grande do Norte	R$ 214.797.424,48
Sergipe	R$ 140.515.081,04
São Paulo	R$ 58.635.213,15

Tabela 02: Valores de *royalties* e participações especiais pagos a estados produtores no ano de 2011[40]**.**
Fonte: InfoRoyalties, a partir de Agência Nacional do Petróleo

Estudos sobre as rendas petrolíferas dos municípios evidenciam que os cinquenta maiores recebedores, de forma geral, possuem orçamentos mais confortáveis do que a média nacional, mesmo levando-se em conta as diferenças regionais e de tamanho populacional de cada um. Essa diferença pode chegar a atingir até 3,3 vezes a média dos municípios pequenos (com menos de 50 mil habitantes) do Sudeste ou 3,5 vezes a média dos municípios pequenos do nordeste. (SERRA, 2007b: 92)

A concentração de novos municípios ricos, muitas vezes com vizinhos mais pobres, aumenta as desigualdades intra e interregional, com a configuração de novos centros urbanos ou até de novas metrópoles sujeitas aos problemas históricos de urbanização, como a hiperconcentração espacial de pessoas e capitais, violência urbana, poluição, entre tantas outras. (SERRA, 2007b)

Nesse sentido, Serra (2007b: 78) conclui que a distribuição das PGs é concentradora espacial da riqueza por privilegiar critérios de distribuição pautados apenas na confrontação com os campos petrolíferos. O autor defende que as PGs deveriam ser instrumentos financiadores de políticas de promoção de justiça intergeracional, dado que elas incidem sobre a extração de um recurso finito e, para isso, ele propõe o estabelecimento de uma estrutura central capaz de coordenar e operar tais políticas, como por exemplo, um fundo para o financiamento de pesquisa e desenvolvimento (P&D) no campo das fontes alternativas de energia.

Em um estudo sobre a pobreza e a riqueza nos municípios recebedores de *royalties*, Givisiez & Oliveira (2007:150) analisaram os 759 municípios recebedores no país e concluíram que em média, o conjunto desses municípios tem maior nível de pobreza que o conjunto de municípios brasileiros e que a diferença entre os dois conjuntos se manteve

[40] Disponível em: http://inforoyalties.ucam-campos.br/ Acesso em 10-02-12, às 22:50h

constante no período entre 1991 e 2000. Fato que demonstra que, aparentemente, a forte desigualdade regional do país não é minorada com os recursos provenientes dos *royalties*.

Portanto, ainda que a previsão do recebimento de *royalties* e do aumento na geração de serviços sejam comumente compreendidos como impactos positivos por seu potencial indutor de desenvolvimento local e regional, é necessário levar em conta que o processo de desenvolvimento no país é intrinsecamente desigual, apresentando grandes diferenças sociais, as quais têm-se tornado ainda maiores por conta da falta de políticas que visem a equidade na distribuição dos benefícios gerados pela produção do petróleo.

2.2.5.3 Demais impactos socioeconômicos da indústria de petróleo

Como já se sabe, a indústria de petróleo impõe um processo de reorganização espacial das atividades produtivas e da população no território sob sua influência. O dinamismo dessa indústria atrai para sua área de atuação uma série de atividades complementares e um grande contingente populacional relacionado a diferentes inserções produtivas. (MOTA *ET AL*, 2007)

Os impactos ocasionados por um polo petrolífero ocorrem na mesma velocidade da instalação das empresas do setor, ou seja, em pouquíssimo tempo, tal qual ocorreu no município de Macaé, norte do estado do Rio de Janeiro. Em geral, a rapidez e a dimensão dessas transformações não são acompanhadas pela gestão municipal, acarretando uma série de deficiências na oferta de serviços e de infraestrutura para as empresas e população. (MOTA *ET AL*, 2007)

Sabe-se, também, que existem externalidades positivas e negativas nesse processo, que é altamente contraditório. Porém, as primeiras, que dizem respeito aos ganhos econômicos e estão relacionadas à concentração dos lucros e benefícios para um setor econômico e social mais restrito, enquanto que as segundas, dizem respeito aos impactos negativos de ordem social e ambiental, são mais onerosas e difusas, afetando setores mais amplos da sociedade. (MOTA *ET AL*, 2007)

Pode-se considerar que o exemplo brasileiro mais emblemático da expansão causada pela indústria do petróleo é o já citado município de Macaé, localizado no norte fluminense. Desde a descoberta do petróleo na década de 1970, a cidade presenciou a sua população triplicar, em três décadas. Hoje a bacia de Campos produz 85% do petróleo nacional e pode-se dizer que a vida em Macaé é comandada por esse recurso mineral, conformando um complexo produtivo em crescimento, que atraiu, e continua a atrair, novos investimentos e pessoas de várias partes do Brasil e do exterior. (MOTA *ET AL*, 2007)

A indústria de petróleo contribui para a geração de novos padrões demográficos, uma vez que acarreta em uma intensificação do êxodo rural e da migração para as cidades, influenciando diretamente na urbanização das cidades localizadas nas bacias produtoras. Nesse processo, ocorrem impactos sociais e ambientais devido à velocidade do crescimento que essas cidades presenciam. Constata-se, também, que essa dinâmica de migração influencia fortemente os processos culturais e os valores sociais do lugar, provocando mudanças consideráveis na estrutura social e no mercado de trabalho da região. (MOTA *ET AL*, 2007)

O fato de os investimentos da indústria petrolífera privilegiarem a área urbana potencializa o fluxo migratório rural-urbano, causando um crescimento demográfico acima da média encontrada nas demais regiões do mesmo estado. O norte fluminense, por exemplo, apresentou um crescimento populacional acima do padrão do estado, devido às migrações ocorridas para essa área.

Com isso, a zona rural dos municípios sofrem reflexos imediatos com uma redução espacial e populacional. O aumento do contingente de pessoas que vão residir na área urbana apresenta um aumento de demanda por espaço, habitações e serviços de infraestrutura, assim como um aumento de fluxos de várias naturezas, o que implica na necessidade de reformulação das políticas públicas. (MOTA *ET AL*, 2007)

Outro impacto desse processo de migração acentuada é a agregação socioespacial que ocorre nos municípios. O aumento da procura por moradias altera os valores dos imóveis, provocando uma reordenação da ocupação residencial. A especulação imobiliária é um dos principais problemas nesses municípios, impactando fortemente o uso e a ocupação do solo. Novos bairros surgem da noite para o dia, sejam regulares ou não. A ocupação desordenada do espaço é uma constante nesses municípios.

A atividade de petróleo, dentre outras atividades de mineração, tem sido apontada como sendo de pouca capacidade de desdobramento regional. Uma das razões para tal é a geração de empregos apenas com alta qualificação técnica, sem que ocorra a geração de empregos diretos e qualificados para os trabalhadores oriundos da própria região de instalação dos empreendimentos.

O aumento do número de postos de trabalho nas regiões produtoras de petróleo é acompanhado pelo expressivo nível de terceirização, ocorrido no final da década de 1980 e início da década de 1990. Resultado do processo de reestruturação produtiva do trabalho, o fenômeno da “subproletarização do mercado de trabalho”, reduziu a oferta de empregos diretos nas empresas de petróleo, principalmente na Petrobras. (MOTA *ET AL*, 2007: 307)

A mão de obra mais qualificada é majoritariamente proveniente dos grandes centros urbanos ou de outros países. Já grande parte dos profissionais de nível técnico são pessoas da própria região, assim como a maioria dos trabalhadores de nível básico. De acordo com a pesquisa feita pelos autores na cidade de Macaé, foi constatado que parte considerável das pessoas que procuraram emprego na cidade não conseguiu se inserir no mercado de trabalho formal. O número de empregos cresce, mas a desqualificação da mão de obra deixa à margem os que não se enquadram nos postos de trabalho gerados pelo setor petrolífero. (MOTA *ET AL*, 2007)

Os migrantes recentes (até 5 anos na cidade) ocupam, proporcionalmente, postos de trabalho de mais alta qualificação do que os não migrantes. Além disso, 54% dos trabalhadores migrantes possuem renda acima de nove salários mínimos, contra 44% dos não migrantes. Observa-se também, que não há migrantes com renda inferior a um salário mínimo, ao contrário do que ocorre com os não migrantes. (MOTA *ET AL*, 2007: 307-309)

Ainda segundo a citada pesquisa, entrevistas com moradores locais revelaram que as oportunidades de emprego são preenchidas por outras pessoas de outras localidades e, "para a maior parcela dos que chegam em busca de emprego, a esperança é de melhoria de vida, mas esta esperança se dilui nas favelas que proliferam na cidade". (p. 310)

Portanto, os estudos demonstram que o mercado de trabalho formal gerado pela indústria de petróleo é ainda restrito frente à expectativa causada, uma vez que exige qualificação e em grande parte é terceirizado. Contudo, a esperança de conseguir um emprego nessa indústria atrai um grande contingente de pessoas de todas as origens e qualificações que se dirige para o local buscando uma vida mais estável, sonho que para a maioria, não se realiza.

Outra consequência desse processo de urbanização rápida e desigual é o incremento dos níveis de violência. A taxa de homicídios em Macaé, no ano de 2002 foi a mais alta do estado, cujas causas, acredita-se, estão relacionadas à precária situação de emprego, renda e moradia, o que abre um flanco facilitador de delitos de toda natureza. Constata-se, dessa maneira, que o fenômeno de urbanização descontrolada e acelerada afetou profundamente a dinâmica social, influenciando e agravando os conflitos sociais na área urbana. (MOTA *ET AL*, 2007)

Situação extremamente contraditória, tendo em vista os recursos financeiros que são recebidos por municípios como Macaé[41] em impostos e PGs, os quais deveriam estar sendo

[41] Em 2011, o município de Macaé recebeu um total de R$ 410.494.180,33 em PGs, além dos impostos gerados pelas empresas da cadeia de petróleo instaladas na cidade.

aplicados em políticas públicas voltadas para os impactos socioambientais que a indústria provoca.

Devido ao crescimento da importância econômica direta e dos impactos econômicos em cadeia, o setor de petróleo tornou-se fonte e objeto de políticas econômicas: por exemplo, o PAC, Programa de Aceleração do Crescimento, programa econômico de investimentos públicos do governo federal, tem grande parte da sua previsão de investimentos derivada da previsão de investimentos da Petrobras para os próximos anos. O setor de petróleo e gás teve anunciados investimentos de R$ 179 bilhões pelo PAC, o que representa 65% dos anunciados R$ 274,8 bilhões de investimento do plano em setores energéticos, e 36% dos anunciados R$ 503,9 bilhões de investimento total do plano em infraestrutura para o período 2007-2010 (CANELAS, 2007: 97).

Entretanto, acredita-se que junto com o acelerado crescimento do setor petrolífero haverá uma tendência de agravamento dos impactos socioambientais de sua cadeia produtiva. Isso porque, não se presencia no país o investimento do potencial econômico do setor, gerado pelo pagamento de impostos e das PGs, em políticas públicas de caráter socioambiental, que compensem e amortizem os impactos provocados pelo crescimento da indústria nos municípios e estados produtores.

Não obstante o fato de o crescimento do setor de petróleo e gás no Brasil estar, nos últimos anos, tendo impactos econômicos positivos, isso não significa necessariamente, investimento em desenvolvimento socioeconômico. Cabe lembrar os casos de países da OPEP, nos quais o setor petrolífero (sobretudo o segmento E&P) representa parcela enormemente considerável do total da atividade econômica, contudo, são países com alto nível de subdesenvolvimento, sem diversificação do aparelho econômico e totalmente dependentes da exportação do petróleo para o mercado mundial. Nesses casos, parece não haver correlação direta entre a participação do setor de petróleo no total da economia nacional e o nível de desenvolvimento socioeconômico de alguns países com indústria petrolífera de grande envergadura. (CANELAS, 2007)

Portanto, o mais provável é que os desafios a serem enfrentados pela indústria de petróleo nas próximas décadas não devam reduzir sua relevância macroeconômica. Ao contrário, a tendência é a de se tornarem empresas de energia, aumentando sua centralidade na economia global. Isto porque, ao direcionarem seus recursos para o investimento em fontes alternativas renováveis e de menor impacto ambiental, as empresas de petróleo estarão se ligando ao setor agroindustrial, parceria que concentrará ainda mais os setores econômicos dominantes no país e no mundo.

No caso brasileiro, com a produção nos megacampos do pré-sal, nas bacias de Campos, Espírito Santo e Santos, tudo indica que os conflitos relativos à gestão socioambiental dos municípios costeiros produtores ali localizados, irão se intensificar.

CAPÍTULO 3 A RESPONSABILIDADE SOCIAL COMO ESTRATÉGIA DE HEGEMONIA NEOLIBERAL E A INDÚSTRIA DE PETRÓLEO NO BRASIL

A ação social empresarial também parece fazer parte
não só das operações de lucro, mas também
da afirmação de poder social
sobre as comunidades em que atua,
sobre as relações de trabalho que contrata
e sobre as causas que abraça.
Esse movimento desloca pouco a pouco parcelas
e territórios sociais para o campo de seus interesses,
um movimento silenciado pela intenção
e pelo ato original de fundação
de uma nova consciência empresarial cidadã,
solidária e responsável,
intenção que ampara sua reivindicação
de reconhecimento como parcela da sociedade civil.
(Paoli, 2003:394)

O capítulo apresenta como o empresariado brasileiro e o Estado se relacionaram com as ações de caráter social e ambiental ao longo da história do país, apontando as relações econômicas, políticas e sociais, a partir das quais as politicas de responsabilidade social e de desenvolvimento sustentável da indústria nacional − e dentro dela a da indústria do petróleo − foram constituídas.

Autores como Bonfim (2010), Layrargues (1998), Silva (2010), Cesar (2008) e Paoli (2003) realizaram análises sobre documentos, discursos e projetos de responsabilidade social e de desenvolvimento sustentável, as quais são utilizadas no presente trabalho para embasar a discussão teórica sobre esses conceitos, além de orientar a análise de projetos e programas desenvolvidos voluntariamente por empresas de petróleo que atuam no Brasil.

3.1 A constituição da ação social empresarial no país

A preocupação do empresariado com o social no Brasil é um fenômeno recente e surge, de forma marcante, a partir da desagregação do Estado Novo e término da Segunda Guerra Mundial.

Ao longo da história do país, o tratamento dado à questão social se modificou, partindo de ações caritativas e filantrópicas, conduzidas pelas classes dominantes, até à centralização e racionalização da atividade assistencial pelo Estado, segundo os interesses de novas frações da burguesia que passaram à condição de dominantes. Nesse percurso, o desenvolvimento das forças produtivas e da divisão do trabalho provocou uma maior exploração das classes trabalhadoras, que, como resposta, começaram a se organizar e a fazer

frente às frações de classes dominantes no país. Dessa forma, a "questão social passou a se constituir no cerne da contradição entre capital e trabalho" e como consequência, as frações das classes dominantes e o Estado foram obrigados a se posicionar em relação às demandas das classes trabalhadoras. (CESAR, 2008:203)

Desde o início do século XX até o pós-45, a posição da burguesia industrial no país passou por três fases distintas, de acordo com Cesar (2008: 203). Na primeira, final da República Velha, a burguesia se posicionava contra qualquer regulamentação da exploração da força de trabalho. Seguindo os princípios liberais clássicos, a burguesia industrial se opunha à intervenção do Estado, defendendo a auto regulação do mercado. Nesse período, ela se movimentava para impedir qualquer medida que viesse a incidir e diminuir as taxas de lucro das empresas. (CESAR, 2008)

A segunda fase, durante a instalação do Governo Provisório, antes do Estado Novo, também é marcada pela negativa da classe industrial em aceitar a legislação social. Entretanto, essa resistência foi mediada por meio de articulações com a burocracia estatal. Havia, por parte do empresariado, uma reprovação das leis de proteção ao trabalho mediante a alegação de sua inadequação à realidade nacional, face ao ônus de sua aplicação para a indústria brasileira. Negociações foram feitas com o poder estatal para flexibilizar a legislação, de acordo com os interesses dos industriais e, sempre que era preciso, recorria-se ao aparato repressivo do Estado para debelar e coibir os protestos dos trabalhadores.

É a partir desse momento que se instala no país um aparato de consulta às entidades corporativas do patronato sobre a legislação trabalhista, dentro de um processo de negociação, do qual os trabalhadores estavam excluídos. Assim, por meio da "articulação bipartite, Estado-empresariado, a iniciativa privada teve acesso às arenas estratégicas para a defesa de interesses setoriais, acentuando as vinculações econômicas e políticas entre Estado e a burguesia industrial, na sua fração dominante". (CESAR, 2008: 210)

A terceira fase ocorreu no Estado Novo, quando houve uma progressiva adesão do empresariado à "intervenção do Estado sobre as relações entre capital e trabalho", isso porque o regime autoritário instaurado no país otimizou as condições de acumulação, mantendo sob controle os movimentos reivindicatórios do proletariado, principalmente aqueles com conteúdo revolucionário. O empresariado passou a incorporar "o arcabouço político-ideológico da 'paz social', pautado no equilíbrio entre o emprego da coerção e a proposição de um projeto consensual para as classes subalternas". (CESAR, 2008: 204)

Dessa forma, as práticas assistenciais da burguesia industrial ocorriam dentro de uma racionalidade na qual não havia nenhuma intenção de redistribuição. Ao contrário, as práticas

assistenciais adotadas eram “irrelevantes do ponto de vista financeiro”, porém bastante rentáveis para o “aumento das taxas de exploração da força de trabalho”. Os serviços sociais oferecidos pelas empresas aos seus trabalhadores tinham um forte conteúdo disciplinador e, apesar de terem uma aparência “paternalista e benemerente, perfaziam uma atividade baseada na racionalidade capitalista.” (CESAR, 2008: 208)

Enquanto a burguesia atuava no âmbito de suas indústrias, o Estado Novo, autoritário, exercia um duplo papel: coibia os movimentos e a organização dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que reconhecia suas reivindicações, incorporando-as e institucionalizando-as, num processo que resultou no enquadramento dos movimentos no âmbito da chamada “paz social”. Portanto, para preservar e ampliar os mecanismos estatais protecionistas, voltados para o mercado interno, os empresários aceitaram, gradativamente, o sistema de proteção social proposto pelo Estado.

Este assistencialismo se diferencia da caridade e da filantropia uma vez que se constitui como uma atividade assistencial racionalizada, levada a cabo pelo Estado e patrocinada por organizações patronais. A intervenção na questão social transcenderá o sentido de uma ação humanitária ou voluntarista e assumirá o objetivo de organizar um sistema de instituições sociais que permitirá a harmonização dos interesses de patrões e operários.

Durante a ditadura de Vargas, o Estado buscou intervir na questão social valendo-se de um sistema de gestão e regulação de conflitos sociais com vistas à construção da coesão social. Porém, na fase de redemocratização do país o reforço ao assistencialismo foi utilizado como um instrumento político no âmbito das políticas sociais, uma vez que permitia antecipar as demandas e pressões populares, as quais eram atendidas por meio de pactos com segmentos das elites dominantes da sociedade. Nesse período, o empresariado industrial brasileiro não se opôs à ação do poder público, ao contrário, considerava a ação social como um dever do Estado, porém buscava interferir em suas diretrizes por intermédio dos sindicatos patronais e órgãos de representação de classe.

Repartindo com o Estado as atribuições assistenciais, a burguesia industrial voltou-se para questões como combate ao pauperismo, aumento da renda nacional, desenvolvimento das forças econômicas, democracia e justiça social. Procurou canalizar as tensões sociais e definir formas de intervenção sociopolítica, de acordo com as exigências de expansão do capital.

A base ideológica que sustentou as instituições empresariais constituídas no período pós-Estado Novo, compõe-se de dois aspectos. O primeiro é dado pela “mística do empreendedor que veio de baixo”, de acordo com a ideia do “individualismo de sucesso”, o

qual seria conseguido por meio do esforço pessoal e do desenvolvimento profissional. O segundo aspecto tem a ver com a cooperação entre as classes, por meio da solidariedade entre patrões e empregados, que juntos promoveriam iniciativas visando o bem-estar da sociedade, em prol da "paz social". (CESAR, 2008: 218)

Essas ideias de cooperação fraternal e da harmonização dos interesses permaneceram presentes no discurso das lideranças empresariais durante o aprofundamento do desenvolvimentismo, nas décadas posteriores, quando o progresso econômico tornou-se o elemento central das políticas governamentais.

Os movimentos pela democratização do país nas décadas de 1950-60 causaram o acirramento da contradição entre o poder político, cada vez mais influenciado e orientado por forças de base popular, e o poder econômico determinado pelos interesses da grande burguesia monopolista estrangeira e nacional, os empresários, temendo a ameaça aos seus interesses, acentuaram suas ações sociais privadas. Ao mesmo tempo eles intensificaram as críticas à demagogia populista, à irracionalidade das políticas sociais públicas e ao seu impacto inflacionário, defendendo propostas que postulavam um modelo de política social de reduzido alcance redistributivo, defendendo que os cidadãos deveriam arcar com os custos do sistema público de proteção social. (CESAR, 2008)

O golpe militar de 1964 inaugurou um "pacto contrarrevolucionário obstrutor e destruidor das conquistas democráticas que vinham sendo galgadas no país desde a derrubada da ditadura do Estado Novo", além de derrotar a possibilidade de constituição de uma alternativa para o desenvolvimento econômico-social. (CESAR, 2008:221)

Segundo Coutinho (2003) todas as opções concretas enfrentadas pelo Brasil, ligadas à transição para o capitalismo (desde a Independência política ao golpe de 1964, passando pela Proclamação da República e pela Revolução de 1930), encontraram uma solução "pelo alto", ou seja, elitista e antipopular. Gradualmente e "pelo alto", a grande propriedade latifundiária transformou-se em empresa capitalista agrária; e, por outro, com a internacionalização do mercado interno, a participação do capital estrangeiro contribuiu para reforçar a conversão do Brasil em país industrial moderno, com uma alta taxa de urbanização e uma complexa estrutura social.

Ambos os processos foram incrementados pela ação do Estado, ao invés de ser um processo dirigido por uma burguesia revolucionária que arrastasse consigo as massas populares. A transformação capitalista teve lugar graças ao acordo entre as frações de classes economicamente dominantes dos aparelhos repressivos e da intervenção econômica do Estado.

Esse processo é denominado pelo autor como uma "modernização conservadora" engendrada pelo regime ditatorial no Brasil, sob a égide de uma "revolução-restauradora" ou "revolução passiva"[42]. A revolução passiva explica também o período posterior ao golpe de 1964, quando o capitalismo no Brasil entra na fase monopolista, novamente por meio de uma forte intervenção do Estado. Nesse período, a camada tecnocrático-militar, que se apoderou do aparelho estatal, certamente controlou e limitou a ação do capital privado, na medida em que submeteu os interesses dos "múltiplos capitais" ao "capital em seu conjunto"; mas adotou essa posição justamente para manter e reforçar o princípio do lucro privado e para conservar o poder das classes dominantes tradicionais, quer da burguesia industrial e financeira (nacional e internacional), quer do setor latifundiário que ia se tornando cada vez mais capitalista. (COUTINHO, 2003: 202)

A partir da vigência de outro padrão de industrialização e acumulação, introduzido pelo regime autoritário em favor dos grandes monopólios, é possível verificar mudanças no âmbito das políticas sociais por meio da expansão seletiva de alguns serviços. Tornava-se necessário quebrar a resistência operária e construir as bases de um consenso passivo para levar adiante o processo de modernização conservadora e, consequentemente, legitimar a ordem política estabelecida e, nesse novo cenário, empresariado manteve suas ações sociais concentradas na reprodução da força de trabalho contratada, enquanto as políticas residuais de assistência social ficavam a cargo do Estado e das instituições sociais e filantrópicas. (CESAR, 2008)

Numa conjuntura marcada pela ofensiva das lutas sindicais e populares, iniciadas nos anos 1970, ampliaram-se os espaços de conflitos de classe e o empresariado redimensiona sua intervenção sociopolítica, voltando-se para a busca de alternativas de superação da crise e de retomada do crescimento econômico, capazes de estabelecer "novos horizontes" para o capitalismo brasileiro. (CESAR, 2008: 230)

Na transição entre os anos 1980-90, a burguesia se viu diante de uma nova correlação de forças, entre ela e as classes subalternas, além de ter que definir estratégias de enfrentamento da crise econômica, mediante a reconfiguração da inserção da economia brasileira no mercado mundial. Com isso, ela volta a buscar formas hegemônicas para consolidar sua dominação e passa a adotar uma agenda que inclui a redefinição do Estado e do seu papel, a efetivação de reformas estruturais – tributária, trabalhista, previdenciária,

[42] Coutinho (1999:198) baseia-se em Gramsci quando utiliza os termos "modernização conservadora" e "revolução passiva", cuja característica é a presença de dois momentos: o de restauração (reação à possibilidade de uma transformação efetiva e radical de baixo para cima) e o de renovação (muitas demandas populares são assimiladas e postas em prática pelas velhas camadas dominantes).

administrativa etc. –, a modernização das relações de trabalho e o desenvolvimento sustentado.

Ocorre então a reestruturação do poder burguês sob a égide do neoliberalismo, cujo projeto baseia-se na articulação entre reformas estruturais e programas sociais, tendo em vista que o aumento da pobreza passou a ser reconhecido como um entrave à modernização das economias e à sua conversão tecnológica, além de ser um fator de instabilidade política. (CESAR, 2008: 230)

Mesmo considerando o resultado da luta de classes e a dimensão de conquista das classes trabalhadoras, o resultado de todo esse processo foi a legitimação da ordem capitalista, com a reprodução das relações sociais e a perpetuação do *status quo*, garantindo assim a hegemonia burguesa[43], em seu momento neoliberal.

> O exercício normal da hegemonia [...] se caracteriza por uma combinação de força e consenso, que se equilibram de diferentes maneiras, sem que a força predomine demais sobre o consenso e buscando que a força apareça apoiada na aprovação da maioria, expressa por meio dos chamados órgãos de opinião pública. (GRAMSCI, 1975b: 1638[44])

Segundo Falleiros *et al* (2010:71), "os tempos de hegemonia neoliberal se efetivaram no aperfeiçoamento de estratégias políticas concentradas fundamentalmente na formação de uma nova subjetividade coletiva que resultou numa nova sociabilidade". Para o autor, uma nova pedagogia da hegemonia se espalhou por todo o mundo desde a última década do século passado, provocando "alterações profundas e duradouras nas formas de estar e perceber o mundo da maior parte das pessoas". (FALLEIROS *ET AL*, 2010:73)

Essa nova pedagogia da hegemonia está baseada em uma "educação para o consenso em torno de ideias, ideais e práticas adequadas aos interesses privados do grande capital nacional e internacional". (NEVES, 2010:19)

> Tal pedagogia busca difundir um determinado conformismo nas massas populares e, mais especificamente, em suas organizações. Para isso, estão atuantes os aparelhos privados de hegemonia que assumem a função de

[43] O conceito de hegemonia adotado no presente trabalho está baseado na teoria Gramsciana. Hegemonia para Gramsci é o momento do consenso, é a capacidade de uma classe se estabelecer e preservar a sua liderança intelectual e moral, mais para dirigir do que para obrigar. Para Gramsci a construção da hegemonia pelo grupo dominante não se restringe às relações de dominação e exploração no terreno da economia, mas remete à formação de uma cultura que torna hegemônica e universal a visão de mundo de uma classe que, sendo dominante, é também dirigente no interior da própria classe e diante das frações majoritárias das demais classes. (COUTINHO, 2003)

[44] In ACANDA, 2006:174

> organizadores dessa ideologia no país, tanto no meio empresarial, e aqui entram as ações de responsabilidade social das empresas, quanto em espaços articuladores das lutas como o Fórum Social Mundial, em cursos de formação de lideranças populares, na assessoria e implementação de programas sociais, etc. (LEHER, 2010:17)

As ideias de consenso e de cooperação têm centralidade nessa nova sociabilidade. Nesse novo mundo predomina uma dinâmica social, marcada "pelo fim dos antagonismos e por novas responsabilidades dos indivíduos, dos grupos e dos governos". O poder não está mais concentrado no Estado, ele foi dividido com outros órgãos, instituições e entidades criadoras de políticas. Com isso, surge uma sociedade de caráter descentralizado e pluralista, porém concentrado do ponto de vista econômico e de decisão política, na qual, "além de um retorno ao indivíduo e à responsabilidade individual, as organizações também precisariam assumir a responsabilidade social, por meio da cooperação em vez da competição". (MARTINS *ET AL*, 2010:112)

3.2 "Terceira Via" e a responsabilidade social empresarial no Brasil

Como resposta à crise atual, o grande capital, sob a hegemonia da forma financeira, fez um movimento com o objetivo de reestruturar o sistema para enfrentar a crise e garantir taxas de lucro elevadas, garantindo a acumulação financeira mediante elevação dos juros. O projeto neoliberal constitui a atual estratégia hegemônica de reestruturação geral do capital e se desdobra basicamente em três frentes: a ofensiva contra o trabalho, atingindo as leis e direitos trabalhistas e as lutas sindicais e da esquerda, e as chamadas "reestruturação produtiva" e "(contra) reforma do Estado." (MONTAÑO & DURIGUETTO, 2010:193)

É importante ressaltar, contudo, que o neoliberalismo destrói e altera profundamente os processos típicos do sistema de acumulação anterior, fordista-keynesiano, porque precisa garantir e ampliar as bases da acumulação capitalista. Se ele rompeu com o Estado de Bem Estar Social e com o projeto de crescimento pautado no produtivismo, o fez porque, em um contexto de crise, precisava dar continuidade, à acumulação ampliada de capital. Nesse sentido, o neoliberalismo "rompe com o acessório para manter o fundamental": a acumulação capitalista e a exploração da força de trabalho. Ele acirra os fundamentos do sistema capitalista, aumenta a exploração da força de trabalho, amplia as formas de exploração, de enriquecimento, acumulação e aprofunda a desigualdade. (MONTAÑO & DURIGUETTO, 2010:195)

No Brasil, as experiências neoliberais que viabilizaram a formação de um novo

padrão de sociabilidade do capital, não foram resultado apenas da imposição externa por conta da crise do capitalismo iniciada nos anos de 1970. Embora as propostas de ajuste estrutural que orientaram a reforma do Estado brasileiro, a partir da segunda metade da década de 1990, tenham sido realizadas de acordo com os preceitos das organizações financeiras internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, elas foram operadas por frações burguesas nacionais.

Segundo Fontes (2010:254), o eixo democrático e popular que havia predominado no Brasil na década de 1980 foi profundamente modificado a partir da década de 1990, com a redução de seu teor socializante. A partir da eleição de Collor de Melo, em 1989, o país vê a democracia ser ainda mais limitada pelo capital, resultando no desmantelamento e na desorganização da base organizativa da classe trabalhadora. Segundo a historiadora, "realizou-se complexa experiência de consolidação redutora da democracia, intensificada a seguir e que permaneceu, com modificações, até os dias atuais".

A aceitação plena das linhas econômicas anunciadas pelo Consenso de Washington[45] pelo governo brasileiro, durante a década de 1990, provocou uma visível diminuição do interesse e da capacidade estatal de regulação e um encolhimento dramático do gasto público, em um cenário de aumento da dependência da economia brasileira aos movimentos financeiros internacionais de um capital globalizado, imprevisível em suas investidas especulativas, o que deixou claro o tamanho da vulnerabilidade externa do país. O Brasil já entrou nessa história com um grau de vulnerabilidade anterior, devido ao seu extraordinário grau de desigualdade, historicamente atualizado. (PAOLI, 2003)

A adesão do setor empresarial brasileiro ao programa neoliberal expressou um "salto em direção a novo patamar de concentração de capitais", no qual houve forte participação de capitais estrangeiros, o que, por sua vez, exigiu a realização de novos arranjos no interior da classe dominante brasileira. O resultado desse processo foi o aumento do predomínio do capital monetário com a associação dos interesses de todos os setores monopolistas:

---

[45] O Consenso de Washington é uma denominação dada ao resultado de uma reunião feita em 1989, na capital dos Estados Unidos, entre funcionários do governo americano, especializados em assuntos latino-americanos, Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento. O encontro teve como objetivo avaliar as reformas econômicas empreendidas nos países da América Latina, relatadas por seus economistas. Como resultado, registrou-se amplo consenso sobre a excelência das reformas iniciadas ou realizadas na região, exceção feita, até aquele momento, ao Brasil e Peru. Ratificou-se, portanto, a proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando, por meio das referidas entidades, como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral. O discurso implícito do Consenso de Washington avaliava que os países da América Latina deveriam se modernizar através da abertura de suas economias para o mercado estrangeiro, "modernização pelo mercado", especialmente para o norte americano. Disponível em: http://port.pravda.ru/cplp/brasil/01-01-2011/30975-consenso_washington-0/ e http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf. Acesso em 11/07/2012, às 23:43h.

industriais-urbanos e rurais, fabris ou de serviços, comerciais, bancários e financeiros não bancários, os quais apresentaram um significativo crescimento na década de 1990. (FONTES, 2010:258)

Nesse mesmo período, teve início uma "campanha antiestado extremamente agressiva, amedrontadora e pedagógica", a qual foi amplamente apoiada e divulgada pela mídia, além de contar com a "obediência governamental". Campanha essa que tinha como objetivo a "doação de capital a grandes empresas monopolizadas" e a "destruição dos direitos garantidos pela Constituição de 1988". (FONTES, 2010: 262)

Estava em curso, portanto, uma "redefinição da classe trabalhadora e do terreno no qual se travam as lutas de classes", que não se limitavam mais aos espaços anteriormente demarcados, como o dos sindicatos. As lutas sociais ocuparam outras formas associativas, embora, segundo a autora, isso tenha ocorrido sob o "crescente envolvimento direto empresarial". Durante esse embate ocorreu "simultaneamente um processo *reativo e invasivo do conjunto da burguesia"*. Reativo porque as burguesias reagiram ao crescimento dos movimentos sociais e ao teor de sua agenda socializante e, invasivo, por conta da expansão da grande burguesia monopolista, que colocou em curso uma intensificação da extração de mais-valor. (FONTES, 2010: 265, grifos da autora)

> Introduziam-se padrões de sociabilidade de novo tipo, que incluíam agora o custo empresarial para administrar conflitos, imiscuindo-se nas mais variadas entidades organizativas, redefinindo a composição da sociedade civil em suas reivindicações e em sua articulação com o Estado. (FONTES, 2010: 265)

Nesse sentido e de acordo com Falleiros *et al* (2010:70) o neoliberalismo resultou numa "articulação estratégica que conjuga o novo papel do Estado, a nova sociabilidade e o conjunto de instrumentos voltados à viabilização do amplo projeto de mundialização do capital".

Como saída para os efeitos negativos do neoliberalismo e da socialdemocracia europeia, o Partido Trabalhista concebeu em meados dos anos 1990, o programa da Terceira Via, ou social-liberalismo.

Desde o início dos anos 1990, vinha sendo concebida, no interior do partido, a busca de um caminho alternativo entre a socialdemocracia clássica e o neoliberalismo. A mudança da marca de Partido Trabalhista para Novo Trabalhismo expressava o distanciamento entre o conteúdo trabalhista e sindical presente em sua origem, eliminando qualquer vestígio que lembrasse o socialismo. Em 1994, o partido eliminou a cláusula quatro de seu estatuto, a

qual defendia a propriedade coletiva, substituindo-a pelos valores da economia de mercado, fundados no empreendimento e rigor da competição, selando assim, o abandono dos laços com seu passado trabalhista. (FALLEIROS *ET AL*, 2010:38)

No Brasil, durante esse período, houve uma grande mobilização do empresariado nacional com o objetivo de organizar a atuação de seus aparelhos privados de hegemonia, no sentido de se aproximar do programa da "Terceira Via". Os primeiros sinais dessa aproximação foram as mudanças nas formas de mobilização e de organização política deste segmento e a difusão dos novos parâmetros internacionais de cidadania, de participação e de sociedade civil nos anos 1990. (LAMOSA, 2010)

A proposta programática da "Terceira Via" parte do princípio de que a "sociedade civil", como a que existia no passado, já não existiria mais. Os conflitos entre as classes sociais que estruturaram o capitalismo em um determinado período da história teriam sido produto de arranjos sociais que não mais existem e o trabalho já não teria a mesma centralidade na sociedade atual. De acordo com o novo padrão de sociabilidade, o papel do Estado seria o de produzir a renovação das solidariedades que haviam sido danificadas pela antiga luta de classes. (LAMOSA, 2010:47)

Conceitos como "classe social", "conflito" e "exploração", foram substituídos, pelos teóricos da "Terceira Via", por conceitos como "responsabilidade social", "colaboracionismo" e "voluntariado". Em um contexto de falta de alternativas por parte do Estado, que não é mais considerado como capaz de cumprir o seu papel como promotor de ações públicas eficazes, "o ativismo político pela cidadania e pela justiça social foi se transformando em ativismo civil voltado para a solidariedade social". Com isso, a demanda por ações de responsabilidade social foi se deslocando do governo para o denominado terceiro setor[46]. (DUPAS, 2003:18)

> A estratégia neoliberal tende a instrumentalizar um conjunto de valores, práticas, sujeitos, instâncias: o chamado "terceiro setor", os valores altruístas de "solidariedade individual" e do "voluntarismo" e as instituições e organizações que em torno deles se movimentam. O capital luta por instrumentalizar a sociedade civil – torná-la dócil, desestruturada, desmobilizada, amigável; o conceito ideológico do "terceiro setor" contribui para esses objetivos. (MONTAÑO & DURIGUETTO, 2010:307)

[46] O Terceiro Setor ou Sociedade civil é composto pelas diversas organizações sociais sem vínculos diretos com o Primeiro Setor (Estado/público), nem com o Segundo (Mercado/privado). Para Montaño (2002), importantes parcelas das respostas à "questão social" foram privatizadas e transferidas ao mercado (quando lucrativas) e à "Sociedade civil" ou "terceiro setor"(quando deficitárias), que vende ou fornece "gratuitamente" os serviços sociais para cobrir os vácuos do Estado neoliberal, "minimizado" na área social.

O tema da sociedade civil se tornou central nos anos 1990 e, de acordo com Fontes (2010:266) apresentou os mais variados sentidos, contemplando dois momentos principais. No primeiro, ocorreu o "esvaziamento do ímpeto socializante" que herdou das lutas da década anterior. Isso ocorreu por meio da "subalternização" de uma enorme quantidade de entidades – que lutavam pelos direitos sociais de trabalhadores e de grupos sociais – que sucumbiram à preponderância das fundações e associações empresariais "sem fins lucrativos", que, pouco a pouco ganharam espaço na sociedade civil desenvolvendo políticas de responsabilidade social empresarial. O segundo momento presenciou a proliferação de uma grande diversidade de Organizações Não Governamentais – ONGs[47], que passaram a executar políticas governamentais. Tais entidades eram vistas como "símbolos de virtude social" por não estarem associadas ao governo, o que era uma vantagem em um contexto fortemente anti-estado. Essa configuração possibilitou um importante crescimento das ONGs[48] e de outras entidades sem fins lucrativos, na década de 1990[49].

Inicia-se, nesse momento, um projeto de natureza transclassista, que foi capaz de unir esforços indiferenciados em torno da recuperação e da retomada do crescimento do país, exigindo consensos e sacrifícios de todos. Nesse contexto, os principais movimentos sociais que surgiram nos anos 1990 foram de natureza policlassista e destituídos do caráter de movimento das classes trabalhadoras, construídos de acordo com uma orquestração a respeito de um hipotético interesse da sociedade em denunciar a grave situação social brasileira.

3.2.1 A Responsabilidade Social empresarial como estratégia de hegemonia

Segundo Fontes (2010:267), a década de 1990 viu florescer uma quantidade significativa de aparelhos privados de hegemonia com diferentes tamanhos e formas de organização, incluindo o controle "quase monopólico dos meios de comunicação, nos quais

---

[47] Segundo Fontes (2010:283), "a disseminação do termo ONGs, de total imprecisão, procura ocultar a luta de classes sobre a qual se instauram essas entidades, apagando os rastros da crescente participação empresarial na sua formatação".

[48] É importante ressaltar que, ainda que as ONGs brasileiras, em sua concepção original, já se colocassem acima da discussão de classe, na prática conservaram laços vitais com movimentos sociais, o que lhes configurou uma relativa importância no campo das lutas sociais. Com a guinada para a prestação de serviços via empresas e governos, esse cenário foi mudando do ponto de vista material, legitimando e consolidando um discurso cada vez mais pragmático e desvinculado das questões de classe.

[49] Pesquisa do IBGE de 2003, realizada com o IPEA, Abong e GIFE, constatou um enorme crescimento das Fundações Privadas e Associações Sem Fins Lucrativos (Fasfil). Entre 1996 e 2002 o número de Fasfil cresceu de 105 mil para 276 mil entidades, o que equivale a um crescimento de 157% no período.

predominava de maneira inconteste a Rede Globo". Esses aparelhos estavam claramente associados à classe social que lhe dava origem, como por exemplo, o Pensamento Nacional das Bases Empresariais, o Instituto Ethos ou a Fundação Abrinq, que dispunham dos meios e dos recursos financeiros necessários e prepararam-se para "administrar conflitos".

Em 1995 foi criado o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE), reunindo empresários que debatiam filantropia empresarial desde 1989, na Câmara Americana de Comércio. A atuação do GIFE foi aprimorada posteriormente com a criação do Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, em 1998, que teve um papel central na produção e reprodução da responsabilidade social por todo o país. Contudo, a parceria entre o GIFE, primeira organização empresarial atuante na difusão do novo padrão de sociabilidade, e o Instituto Ethos não ocorreu sem tensões. Em um primeiro momento houve uma disputa entre estes dois aparelhos, pelos associados e pelo papel de direção que melhor representaria os empresários diante dos desafios. (LAMOSA, 2010)

As tensões entre os dois aparelhos empresariais permaneceram até o ano 2000, quando o Instituto Ethos foi convidado a se integrar como 'parceiro institucional' do GIFE. Com a consolidação dessa parceria, setores importantes do empresariado brasileiro foram integrados na ideologia da responsabilidade social. O Serviço Social da Indústria, o SESI, por exemplo, estabeleceu como prioridade em seu Plano Estratégico para o quinquênio 2000-2005, difundir entre as empresas o ideário do novo padrão de sociabilidade do capital. (LAMOSA, 2010: 64)

Em seu processo de expansão, o Instituto Ethos acertou acordos com diversos organismos da classe dominante brasileira (Confederação Nacional das Indústrias - CNI, SESI, Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN e GIFE) e teve um papel fundamental na formulação da responsabilidade social como uma ideologia que reúne ideias, experiências e propostas dentro de uma concepção única, que visa organizar e impulsionar a classe empresarial na busca de determinados objetivos político-ideológicos. (LAMOSA, 2010)

Organizações como o GIFE e o Ethos foram responsáveis pelo desenvolvimento de estratégias políticas voltadas para a organização da classe dominante, bem como para a mobilização da sociedade em torno dos preceitos ideológicos da responsabilidade social. As estratégias utilizadas foram bem sucedidas e se basearam na formação de seus dirigentes, na propaganda e mobilização das frações dominantes e na viabilização financeira das ações. O esforço empreendido resultou no fortalecimento destes aparelhos que passaram a ser reconhecidos pela sociedade como os legítimos representantes da responsabilidade social no

país.

É a partir de um campo discursivo produzido pelo empresariado que são mobilizados "indivíduos e organizações de caráter neofilantrópico" que, por sua vez, estão à frente de projetos educativos que naturalizam as "profundas desigualdades de classe e o desemprego estrutural, a expropriação e a hiperexploração". (LEHER, 2010a)

Nesse cenário, a responsabilidade social das empresas visa substituir a ideia de "deliberação participativa sobre os bens públicos, pela noção de gestão eficaz de recursos sociais, cuja distribuição é decidida aleatória e privadamente" (DUPAS, 2003:18). Portanto, enquanto práticas privadas, as ações de responsabilidade social trazem para si a referência da luta pela redução das injustiças sociais e esvaziam o viés público e político inerentes à questão.

Segundo Paoli (2003:260) a cidadania passou a ser utilizada como "linguagem conotativa de civilidade e integração social" e a "solidariedade" foi interpretada, no senso comum, como sendo "a disposição altruísta voluntária de um indivíduo, uma organização ou uma empresa, um quase sinônimo de cidadania".

Nesse sentido, para o empresariado, a "defesa da cidadania" constituiu-se como uma bandeira cujo verdadeiro sentido era a busca da conciliação entre a "reestruturação capitalista e a estabilidade política, mediante pactos e práticas de classe, baseadas no encontro consensual das forças do capital e do trabalho". Houve a construção, desde então, de uma concepção de que a empresa faz parte da coletividade e é "portadora de uma função social, cujo objetivo é a realização do bem comum, porém, sem se 'confundir' com o Estado". (CESAR, 2010: 261)

Contudo, ao aspirar ser um lugar do não conflito, no qual os interesses contraditórios desaparecem, a sociedade civil contemporânea está sendo reduzida ao âmbito dos atores privados. "Privatiza-se o público, mas não se publiciza o privado". (DUPAS, 2003:19)

Os investimentos realizados pela responsabilidade social empresarial atingem parcelas da população brasileira que são selecionadas para ingressarem nos seus projetos mediante critérios estabelecidos pelas próprias fundações, institutos empresariais e organizações parceiras. Tais critérios não privilegiam necessariamente a população mais necessitada dos serviços de saúde, de moradia ou mesmo de alimentação (combate à fome). (RICO, 2004)

Segundo a autora, o volume dos investimentos empresariais não conseguirá assumir os mínimos sociais. Diante do Estado neoliberal, da limitação dos gastos com as Políticas Sociais, considerando os dados apresentados sobre as desigualdades sociais no país, a situação se complexifica. Esta é uma questão contraditória que coloca em cheque a filosofia e os

princípios da responsabilidade social empresarial, pois os serviços sociais direcionam-se para uma camada de cidadãos definida com base em critérios diferentes daqueles da universalidade de direitos. (RICO, 2004)

Portanto, a sociedade civil contemporânea distancia-se cada vez mais do sentido de obrigação civil. O Estado está fragmentado em múltiplas instâncias decisórias e, com isso, não consegue desempenhar adequadamente o papel de coordenação, "capaz de induzir com legitimidade uma direção ao conjunto social ou uma finalidade comum entre os atores". Ele vem sendo paulatinamente substituído por organizações que realizam seus objetivos particulares. (DUPAS, 2003:19)

> O poder encontra-se fora do espaço público; as instituições políticas tradicionais estão progressivamente incapacitadas de fornecer qualquer tipo de segurança ou garantia a seus cidadãos. A consequência desse processo é a privatização dos meios, na ilusão de assegurar a liberdade individual. Isso leva à crescente polarização social e a um ambiente de medo difuso e insegurança geral que não favorece a articulação de uma ação coletiva. Os serviços públicos básicos se deterioram, os serviços privados (educação, saúde, segurança) se impõem e esvai-se o espaço de igualdade dos cidadãos em torno das instituições públicas. A obrigação de contribuir para o bem público – por intermédio do Estado – passa a recair desproporcionalmente, então, sobre a classe média e os trabalhadores. (DUPAS, 2003: 20-21)

Constata-se, então, a construção de um "laço simbólico" que busca relacionar os indivíduos, por meio de trocas de obrigações, "diluindo e ocultando as diferenças e contradições existentes nas relações sociais". Como resultado dessa construção, a empresa passa a se apresentar − e é aceita −, como uma parte da "comunidade", dentro de um "todo social", no qual os interesses antagônicos não aparecem, ao contrário, são percebidos como interesses comuns a todos os seus "colaboradores". (DUPAS, 2003: 22)

Portanto, o investimento na área social passou a ser uma questão estratégica, pois as empresas ao serem reconhecidas como socialmente responsáveis tendem a conseguir diferenciais de competitividade e uma vez tendo a imagem valorizada, podem aumentar a motivação dos funcionários no trabalho e atrair um número maior de parceiros dispostos a colaborar com a causa social. Consequentemente, a empresa consegue melhorar sua produtividade. (RICO, 2004)

Segundo Cesar (2010: 310-312), a responsabilidade social vem cumprindo um "papel ideológico funcional aos interesses do capital, contribuindo para promover o desmonte do Estado e a reversão dos direitos sociais, materializados por meio das políticas sociais públicas e financiados por um sistema de solidariedade universal compulsória". Nesse sentido, as

práticas de cultura empresarial na atualidade devem ser consideradas como "elementos potenciais de consolidação da hegemonia burguesa".

Pode-se afirmar, portanto, que a proposta da responsabilidade social está em consonância com o eixo programático de Terceira Via, cumprindo o papel de aprofundar e reproduzir a ideologia que subjaz à nova sociabilidade, valendo-se, para isso, da pedagogia da hegemonia.

3.3 O Desenvolvimento Sustentável e a Responsabilidade Social Empresarial

A perspectiva da responsabilidade social das empresas é defendida pelos teóricos da "Terceira Via" como fundamental no novo padrão de sociabilidade das empresas. Segundo Giddens (2001:148), o governo deve "garantir que a responsabilidade corporativa dê peso total à responsabilidade ecológica, nos vários significados que este termo carrega". Dessa forma, a dimensão ecológica da responsabilidade social passou a fazer parte da estratégia política de diversas empresas, que perceberam que existia uma relação entre negócios e meio ambiente, a qual afetava, por exemplo, o valor dos seguros de seus empreendimentos, suas vendas e a relação com os consumidores.

Para os intelectuais da "Terceira Via", o mundo do início do século XXI é caracterizado pelas incertezas, conformando uma sociedade de risco[50]. O aquecimento global é um dos fatos citados que, segundo Giddens (2001) é um exemplo de um fenômeno cujas consequências são difíceis de serem avaliadas. Segundo ele, não se poderia lidar com as novas incertezas do mundo contemporâneo valendo-se de remédios antiquados, o que significaria dizer que nem os receituários do liberalismo clássico, nem os programas socialistas dariam conta da atual realidade. O programa da "Terceira Via" seria, segundo seu principal sistematizador, aquele que melhor responde às necessidades dessa nova realidade de incertezas. É nesse contexto que surge a proposta de Desenvolvimento Sustentável nos países centrais. Ressalta-se que tanto a proposta de Desenvolvimento Sustentável quanto o programa da Terceira Via originam-se no mesmo período e preconizam a ideia de uma

---

[50]Giddens está entre os autores que divulgaram e apoiaram a ideia de Sociedade de Risco, proposta por Ulrich Beck, em 1986, cujo argumento central é que a sociedade industrial, caracterizada pela produção e distribuição de bens, foi deslocada pela sociedade de risco, na qual a distribuição dos riscos não corresponde às diferenças sociais, econômicas e geográficas da típica primeira modernidade. O desenvolvimento da ciência e da técnica não poderiam mais dar conta da predição e controle dos riscos que contribuiu para criar e que geram consequências de alta gravidade para a saúde humana e para o meio ambiente, desconhecidas em longo prazo e que, quando descobertas, tendem a ser irreversíveis.
Disponível em: http://168.96.200.17/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezesseis/julia16.htm
Acesso em 09/02/2012 às 14:08h.

sociedade onde não há mais espaço para a luta de classes, marcada pelo risco tecnológico e pela busca da sustentabilidade.

Em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD[51], presidida por Gro Harlem Brundtland, emitiu um relatório, com o título "Nosso Futuro Comum", o qual difundiu o conceito de Desenvolvimento Sustentável. Este relatório teve como objetivo "propor estratégias ambientais de longo prazo para se obter um Desenvolvimento Sustentável por volta do ano 2000 e daí em diante". (SILVA, 2010: 173). Ele propunha o incremento da cooperação entre países do Norte e do Sul, chamando atenção para a tese da finitude dos recursos naturais, alertando para os elevados níveis de degradação ambiental do planeta. O documento, porém, estende à toda humanidade, de forma indiferenciada, a responsabilidade pela superação da deterioração ambiental e pela preservação dos recursos naturais em benefício das gerações futuras.

Segundo Layrargues (1998:84), há uma tentativa de se generalizar os fatos, omitindo-se as causas e com isso, criando-se um "homem abstrato". A consequência disso é a retirada do componente ideológico da questão ambiental, que passa a ser considerada com uma certa dose de ingenuidade e descompromisso, frente à falta de visibilidade do procedimento histórico que gerou a crise ambiental.

O conceito de Desenvolvimento Sustentável foi proposto a partir de uma visão tridimensional de desenvolvimento, na qual se combina eficiência econômica a requisitos de justiça social e de prudência ecológica. Neste sentido, o seu ideário ganhou visibilidade como a expressão de um modelo "socialmente includente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado" (SACHS, 2007:22)

De acordo com Silva (2010:181), a trama semântica que envolve o conceito de Desenvolvimento Sustentável esconde contradições que devem ser enfrentadas. A autora ressalta que o termo desenvolvimento está relacionado às condições de reprodução do sistema capitalista, à sua lógica de acumulação, fundada no produtivismo, lógica essa responsável não só pela exaustão dos recursos naturais, depredação dos ecossistemas e extinção de inúmeras espécies, mas também pelo aprofundamento das desigualdades sociais.

Desenvolvimento, nesse sentido, estaria ligado à ideia de competição entre capitalistas e de concorrência entre trabalhadores. Já o conceito de sustentabilidade tem origem nas ciências da natureza, na biologia e ecologia, e, contrariamente ao conceito de

[51] Esta comissão foi criada em uma Conferência realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1983.

desenvolvimento, baseia-se na ideia de interdependência, redes de relações inclusivas, mutualidades e lógicas de cooperação. A sustentabilidade vive do equilíbrio dinâmico, aberto a incorporações, e da capacidade de transformar o caos gerador de novas ordens. (SILVA, 2010)

Porém, as teses defensoras da compatibilidade entre sustentabilidade e desenvolvimento capitalista são marcadamente hegemônicas e, para Silva (2010:177) "acabam por assumir uma forma de verdadeira ideologia", uma vez que se destinam a "assegurar as bases simbólicas e materiais da reprodução do sistema – cada vez mais destrutivo – a despeito da sustentabilidade que propala".

Portanto, sendo a responsabilidade social uma estratégia de hegemonia da ideologia neoliberal, ela não poderia deixar de lado a dimensão ambiental, em um contexto mundial onde os problemas ambientais se acumulam, causando importantes impactos com ampla visibilidade na sociedade. A saída encontrada para garantir a reprodução do sistema capitalista foi normatizar a responsabilidade social, incorporando o Desenvolvimento Sustentável como um de suas principais pilares.

E assim foi elaborada a Norma Técnica ABNT NBR ISO 26000 (ABNT, 2011), que apresenta as diretrizes da Responsabilidade Social, considerada como a

> responsabilidade de uma **organização** (...) pelos **impactos** (...) de suas decisões e atividades na sociedade e no **meio ambiente** (...), por meio de um **comportamento ético** (...) e transparente que (...) contribua para o **desenvolvimento sustentável** (...), inclusive a saúde e bem-estar da sociedade; leve em consideração as expectativas das **partes interessadas** (...); esteja em conformidade com a legislação aplicável e seja consistente com as **normas internacionais de comportamento** (...); e esteja integrada em toda a **organização** (...) e seja praticada em suas relações. NOTA 1 Atividades incluem produtos, serviços e processos. NOTA 2 Relações referem-se às atividades da organização dentro de sua **esfera de influência** (...) (ABNT, 2011:4, grifos do original).

Na introdução do documento, são apontados os benefícios e as vantagens do "comportamento socialmente responsável" (ABNT, 2011: vii) para as organizações (referem-se às empresas e organizações do Terceiro Setor), com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento sustentável. Segundo a norma técnica, o desempenho em responsabilidade social da organização pode influenciar alguns fatores, como:

> sua vantagem competitiva; sua reputação; sua capacidade de atrair e manter trabalhadores e/ou conselheiros, sócios e acionistas, clientes ou usuários; a manutenção da moral, do compromisso e da produtividade dos empregados; a percepção de investidores, proprietários, doadores, patrocinadores e da

> comunidade financeira; sua relação com empresas, governos, mídia, fornecedores, organizações pares, clientes e a comunidade em que opera (ABNT, 2011).

Fica nítida a preocupação com a melhoria das condições competitivas da organização dentro do mercado, considerando a imagem, a capacidade de obter financiamentos e o aumento da produtividade para gerar mais lucro aos seus proprietários. (KAPLAN, SERRÃO E LAMOSA, 2012)

A versão oficial de "desenvolvimento sustentável" foi adotada na íntegra pela norma técnica de responsabilidade social, qual seja: "satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de suprir suas próprias necessidades" (ABNT, 2011:4). Cabe aqui ressaltar que essa definição, ao colocar a questão em termos de "gerações" e de "expressar as expectativas mais amplas da sociedade como um todo", dilui e silencia os conflitos e as disputas existentes no presente, representados por diferentes formas de apropriação do ambiente e dos recursos naturais.

Quando se analisa de forma mais apurada os documentos da Organização das Nações Unidas (ONU) que propuseram a ideia do Desenvolvimento Sustentável, encontra-se um conteúdo que não questiona as práticas econômicas capitalistas, mas, ao contrário, as preserva, associando desenvolvimento a crescimento econômico e à expansão do mercado. Dessa forma, no discurso oficial, o desenvolvimento sustentável é pautado por princípios solidários, que buscam a compatibilidade entre preservação da natureza e justiça social. No entanto, isto não se sustenta do ponto de vista teórico, uma vez que não há uma relação analítica consistente que indique a possibilidade de justiça social e ambiental no marco do modo de produção capitalista. Nesse sentido, a proposta de desenvolvimento sustentável baseia-se num discurso aparentemente não ideológico e neutro, centrado em um *espírito* solidário, em uma noção de valores universalmente válidos que orientam a humanidade, e em soluções tecnológicas e gerenciais. (LOUREIRO, 2012)

A perspectiva de um "comportamento ético", presente na ideia de desenvolvimento sustentável, limita-se às dimensões individual, ética e técnica, não incorporando a questão política como inerente às relações sociais e entre sociedade e natureza. Assim, ao não tocar no cerne da questão − as desigualdades estruturais em uma sociedade organizada em classes −, limita-se o debate às esferas do consumo, separando-o da produção e da distribuição, e da mitigação de impactos de um modelo econômico intrinsecamente insustentável ambientalmente. (KAPLAN, SERRÃO E LAMOSA, 2012)

Segundo Lima (2010:11), embora o discurso do desenvolvimento sustentável prometa compatibilizar as três dimensões: econômica, social e ambiental, existe uma ênfase no crescimento econômico e na economia sobre as demais dimensões da realidade. O mesmo autor discute a perda do "ethos do ambientalismo crítico e transformador", o qual, segundo ele, teve um relevante papel na gênese desse movimento, quando afirmava que a crise ambiental não se reduzia à uma questão técnica, mas era um problema civilizatório, ético e político.

> (...) essa inflexão conservadora do ambientalismo, que acompanhou seu processo de expansão e de multissetorialização, ocorreu devido à apropriação e à captura do discurso ambiental pelas forças do capital socialmente hegemônico, e à sua conversão no discurso do Desenvolvimento Sustentável, formulado pelo Relatório Brundtland e promovido pelas Nações Unidas a partir de 1987, que viria a se tornar o discurso hegemônico no debate que envolve as questões de meio ambiente e de desenvolvimento social em sentido amplo. (LIMA, 2010: 14. Grifos nossos)

Em relação à ênfase dada à tecnologia, Lima (2010:18) ressalta a "marca tecnicista da sustentabilidade neoliberal", afirmando que ela é uma "pseudo-resposta à crise socioambiental largamente propalada". O autor não desconsidera a importância da técnica, mas alerta que ela é colocada como uma promessa daquilo que não pode prometer:

> O argumento tecnicista é, na verdade, um subterfúgio da sustentabilidade de mercado que procura superar os limites éticos e políticos do próprio paradigma neoliberal através de respostas técnicas. Será que existem respostas técnicas para superar a desigualdade social e a injustiça ambiental? A falta de participação política? A inversão de valores éticos e culturais?

Maria das Graças e Silva, em sua pesquisa de doutorado, na qual analisou documentos de organizações internacionais e nacionais sobre Desenvolvimento Sustentável[52] concluiu que não se observa nas alternativas à questão ambiental, uma oposição ao sistema do capital; muito menos foi possível identificar, nos documentos analisados, afirmações sobre a necessidade de uma nova ordem societária. Segundo a pesquisadora: "a defesa de um novo modelo de desenvolvimento configura o horizonte utópico dos trabalhadores, assim como

[52] Silva (2010) realizou uma pesquisa de doutorado, publicada como livro, na qual analisou os documentos que retratam a trajetória do debate sobre o Desenvolvimento Sustentável – desde o lançamento de suas bases na 1ª Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972) até o debate atual desenvolvido no interior das agências internacionais, incluindo as conferencias de cúpula, o Relatorio Brundthland (1987), a Carta da Terra e a Agenda 21 Global (Rio-92). Também foram analisados relatórios da ONU, por meio do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA; o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento – PNUD; a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, além do Banco Mundial. (p.36)

ocorre no conjunto das agências internacionais e no discurso empresarial". (SILVA, 2010: 185)

Para exemplificar a afirmação da pesquisadora, seguem as falas da Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e da Confederação Única dos Trabalhadores (CUT), utilizadas em sua pesquisa, que demonstram que tanto empresários quanto trabalhadores priorizam o crescimento econômico, apesar de valorizarem em seus discursos, o desenvolvimento sustentável. A preponderância da dimensão econômica em relação às outras duas dimensões, social e ambiental, que compõem o tripé do Desenvolvimento Sustentável, é endossada pelas duas entidades, independentemente de representarem classes sociais opostas e em permanente disputa:

> Os princípios básicos que norteiam a atuação da CNI na área de meio ambiente são: a promoção do **desenvolvimento sustentável** e a adoção de uma politica ambiental direcionada à competitividade e **não inibidora do crescimento econômico**. (CNI, 2002:25 apud Silva, 2010:185. Grifos nossos)

> A implantação de um modelo de **desenvolvimento alternativo, sustentável** nos aspectos econômicos, ambientais e sociais só poderia ter êxito se acompanhada da democratização do Estado com controle social, e das relações sociais (...). A solidariedade social e econômica entre povos, entre gerações, entre categorias, entre grupos sociais e entre pessoas é uma característica da humanidade que devemos resgatar e reconstruir. Dessa forma, a política econômica nacional, além de fortalecer instrumentos para a maior distribuição de renda, deve implementar **mecanismos para o incremento da produção e alavancar o consumo de massa no país, através do desenvolvimento industrial e do setor de serviços**. (Resoluções do 8º Congresso Nacional da CUT, apud Silva, 2010:185-186. Grifos nossos)

Essas falas ilustram a guinada política dos segmentos majoritários dos movimentos sociais no Brasil, no sentido do "impulsionamento da cooperação de classes". Por isso, segundo Silva (2010:186), o "Desenvolvimento Social passa a ancorar um conjunto de práticas colaboracionistas, oferecendo um cimento capaz de articular ações, propostas e reivindicações" em nível de projetos transclassistas.

Os textos analisados pela autora revelaram que a proposição de Desenvolvimento Sustentável "mantém intocada a dinâmica capitalista como totalidade, o que acaba por assegurar a prevalência da sustentabilidade econômica sobre as demais dimensões que o conceito evoca, comprometendo a sua efetividade". Outra consequência desse movimento foi o fato de que a incorporação da sustentabilidade ao discurso do desenvolvimento nos anos 1990 – em franca expansão da cartilha neoliberal – serviu como uma oportunidade para as

classes dominantes no país, desvincularem o debate sobre as reformas sociais, substituindo-o pela proposta de sustentabilidade social, defendida como uma das dimensões do novo modelo de desenvolvimento que estava surgindo.

Dessa forma, como se pode ver pelos discursos da CUT e da CNI, a incorporação da proposta de Desenvolvimento Sustentável no Brasil não se vinculou à luta social, de forma a assumir o debate sobre a "polarização entre produção e distribuição de riqueza, entre crescimento econômico e desenvolvimento social", disputas que compunham a agenda politica do país nas décadas de 1970/80. Ao contrário, verifica-se, neste caso, um duplo movimento: por um lado, o apoio à agenda de reformas liberais nos anos 1990 como "inevitáveis e imprescindíveis à criação de uma ambiência favorável à plena expansão das potencialidades do país e, por outro, a incorporação na agenda do desenvolvimento das pautas ambientalistas." (SILVA, 2010: 187)

3.3.1 O discurso empresarial verde no Brasil

As conclusões de Silva (2010) obtiveram resultados semelhantes aos de outra pesquisa de doutorado, realizada na década de 1990, por Layrargues (1998). O pesquisador analisou o discurso empresarial sobre desenvolvimento sustentável, o qual ele denominou como "verde", numa investigação sobre a racionalidade a partir da qual aquele discurso ocorria. Foram analisados[53] os discursos proferidos por 11 empresários[54] em eventos científicos, durante o período de 1991 a 1995, cujo público predominante era constituído por ambientalistas e representantes de empresas.

Dentre os resultados encontrados pela pesquisa, destaca-se nos discursos proferidos a questão da competitividade no comércio internacional, considerada como vital para a sobrevivência da empresa exportadora, e a certificação ambiental, vista como uma necessidade para a expansão do mercado. Outro ponto importante presente no discurso

[53]Foram utilizadas as seguintes categorias de análise pelo pesquisador: Manutenção das forças de mercado como mecanismo regulador da economia; Mercado como instância capacitada para enfrentamento da questão ambiental; Lógica operacional do mercado a partir da competição; Valorização excessiva da tecnologia moderna; Desenvolvimento sustentável como estilo alternativo ao convencional; Tipo de controle da poluição via mercado.

[54]Os discursos gravados e analisados na pesquisa de Layrargues (1998) foram de representantes da: CNI, BNDES, Esca Ambiental (consultoria), Petrobras, Cia. Vale do Rio Doce, Sandoz, Aracruz Celulose, FIERJ, ABNT e de um deputado federal.

empresarial diz respeito ao consumo sustentável, apontado como uma possibilidade de expansão do mercado.

Desde aquela época, mais de quinze anos atrás, o setor empresarial defendia a existência de uma classe de consumidores dispostos a pagar mais caro por produtos ecológicos. Segundo o autor, tal fato evidenciaria uma margem de manobra que a empresa possuiria para investir em uma produção limpa, podendo então repassar os custos dessa nova produção ao consumidor, obedecendo sempre à lógica do mercado. A pesquisa evidenciou, portanto, o peso que o empresariado confere ao consumo e, consequentemente, às possibilidades de expansão do mercado e dos lucros advindos.

Verificou-se implicitamente nas falas, a necessidade do setor empresarial demonstrar compromisso ético, competência técnica e um juízo moral altamente refinado, uma vez que ele realiza um julgamento de valor de sua própria atividade. Para Layrargues (1998) por meio desse discurso, o setor empresarial é legitimado como o "verdadeiro" representante do ambientalismo, comprometido eticamente e subsidiado tecnicamente. Nesse contexto, ele estaria buscando adquirir maior credibilidade ao formar uma imagem positiva perante o consumidor, mostrando uma postura proativa na resolução da problemática ambiental.

Em nenhum momento das falas analisadas ocorrem menções quanto à crítica ao estilo de vida da sociedade industrial de consumo. A ideologia do consumismo foi totalmente preservada de críticas, assim como o mercado recebeu implicitamente os maiores elogios possíveis pela sua capacidade de enfrentamento da crise ambiental da atualidade. Da mesma forma, a visão fornecida pelo setor em relação à adoção de soluções à crise ambiental está sempre no âmbito do indivíduo e nunca na ordem do coletivo.

Convém ressaltar, ainda, que o indivíduo na sociedade é tratado verbalmente como consumidor, o qual, escolhendo apenas produtos ecológicos, estaria contribuindo positivamente para o equacionamento da problemática ambiental ao cumprir individualmente a sua parte.

> O discurso empresarial verde apresenta-se, portanto, em bases contraditórias para com os princípios da racionalidade ecológica (...) ao propor a manutenção e fortalecimento das forças de mercado, a lógica da competição, a crença ilimitada na tecnologia moderna, o peso do consumidor atuando como a mão invisível, o desenvolvimento sustentável como alternativa ao convencional, oferece soluções à problemática ambiental que *ou a minimizam, ou resolvem algumas das suas consequências, mas a causa permanece inalterada*. (LAYRARGUES, 1998: 209. Grifos nossos)

A pesquisa trouxe como principal conclusão que “não foi devido à consciência ecológica, mas sim à consciência econômica” que o setor empresarial adjetivou-se de “verde” para conquistar um espaço no ambientalismo e ditar as regras para a humanidade alcançar a sustentabilidade. (LAYRARGUES, 1998: 211)

> (...) Podemos estimar, portanto, tratar-se de uma apropriação ecológica e não, uma transição ideológica. Isto porque, ao longo do trabalho, pudemos verificar que não há indícios de haver uma racionalidade ecológica que esteja suplantando a racionalidade econômica e passando a atuar como o princípio organizativo da vida social, não há indícios de haver uma dissolução das forças de mercado, muito pelo contrário, elas se encontram cada vez mais fortalecidas pelo recente substituto do desenvolvimento convencional, o desenvolvimento sustentável, que, por sinal, opera com a mesma lógica operacional, isto é a livre iniciativa e a competição, em detrimento da cooperação. *A aparência mudou, mas a essência permaneceu inalterada*. (LAYRARGUS, 1998: 213. Grifos nossos)

Portanto, segundo o autor, para manter a coesão social, promoveu-se uma ação de caráter reformista, com o objetivo de “minimizar os efeitos colaterais negativos das externalidades ambientais do capital” e difundir a ilusão de que estamos vivendo em uma era de mudanças, a qual nos levará gradualmente à sustentabilidade socioambiental. “Assim procedendo, o ambientalismo empresarial pretende não preservar a natureza, mas sim a integridade da ideologia hegemônica no mundo ocidental”. (LAYRARGUES, 1998: 221)

E foi o que ocorreu nos anos que sucederam à pesquisa. Hoje em dia, é possível constatar a disseminação da ideia de desenvolvimento sustentável nos diversos setores empresariais e governamentais do país, no entanto, o agravamento dos problemas socioambientais é um fato. À medida que o discurso se amplia e toma dimensão planetária, os impactos do sistema capitalista de produção ampliam-se. A degradação socioambiental é divulgada diariamente nos meios de comunicação e é, para grande parte da sociedade, ainda maior na vida real.

Os resultados das pesquisas, aqui apresentadas, se complementam e deixam claro que o discurso empresarial na verdade é um só – seja ambiental ou social, representa faces de uma mesma moeda −, e contradiz a prática. Todavia, ele vem se mostrando bastante eficiente nas formas de organização do consenso e de adesão ao seu projeto de construção de uma nova sociabilidade, tão necessária à atual fase de reconfiguração do capital.

Os resultados acima apresentados corroboram a tese de Cesar (2008:311) segundo a qual, apesar de a responsabilidade social corporativa ter uma história bastante recente, já é possível considerá-la como um elemento dinamizador da cultura empresarial brasileira, cuja

tendência é a de se estruturar numa direção ainda mais ampla. Direção essa que não está associada apenas à melhoria da imagem institucional da empresa e aos ganhos de capital que tais ações lhe proporcionam, mas, segundo a autora, a direção que as empresas poderão tomar nessa nova conjuntura é a "que afirma a corporação capitalista como potência totalizante, unindo ao seu domínio econômico um protagonismo social e político, fundado numa outra relação entre Estado, mercado e sociedade".

E não seria exatamente essa a direção que a indústria do petróleo estaria tomando no país? Como imaginar, nos dias atuais, o Brasil acontecer sem o "patrocínio" das ações de responsabilidade social da Petrobras?

3.4 Responsabilidade social e desenvolvimento sustentável na indústria do petróleo

Nos anos 1970, o setor de petróleo e gás formou, logo após a Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972, a *International Petroleum Industry Environmental Conservation Association* (IPIECA). Lançada junto com o Programa das Nações Unidas de Meio Ambiente (PNUMA), em 1974, a IPIECA constituiu-se como uma associação global com o objetivo de tratar as questões ambientais e sociais de toda a cadeia produtiva de petróleo e gás, apresentando-se como o principal interlocutor da indústria com as Nações Unidas desde aquela época. (IBP, 2012)

Em 1995, como desdobramento da Conferência Rio 92, um grupo de empresários formou o *World Business Council for Sustainable Development* (WBCSD) com o objetivo de dar continuidade ao debate e à ação por parte do setor privado. O WBCSD e empresas multinacionais, como a *Shell* e a antiga *Britsh Petroleum* (atualmente, *Beyond Petroleum*), tomam a dianteira, definindo metas para redução de emissão, investindo vultosos recursos em pesquisa de energia renovável. (BAYARDINO, 2004)

Os anos 1990 caracterizaram-se pelo surgimento da chamada Gestão Ambiental, de caráter privado, responsável pela elaboração e adoção da série de normas ISO 14.000[55],

[55] As normas da série ISO 14000, publicadas a partir de 1996, também representaram um importante marco na medida em que deram inicio de forma mais efetiva à adoção de instrumentos voluntários de gestão ambiental por parte das empresas. Inicialmente a Norma esteve focada na incorporação de instrumentos, voltados para as organizações, como sistema de gestão ambiental, auditoria e avaliação de desempenho ambiental, ou voltados para produtos, como avaliação de ciclo de vida, rotulagem ambiental e integração de aspectos ambientais no desenvolvimento de produtos. Posteriormente, esta série de normas evoluiu para uma maior gama de instrumentos, dentre os quais se destacam a quantificação, validação e certificação de gases de efeito estufa. (IBP, 2012)

relativas à qualidade nos processos industriais. Iniciou-se nesse período a utilização "voluntária" de instrumentos de gestão ambiental por parte das empresas.

Setores específicos voltados para a gestão ambiental foram criados nas empresas, que passaram a se valer de conceitos como o de ecoeficiência e de tecnologia limpa, da adoção de indicadores de sustentabilidade, além de outros mecanismos voluntários de mercado e, mais recentemente, da adoção de políticas de responsabilidade socioambiental. (IBP, 2012)

A difusão do conceito de desenvolvimento sustentável acompanhou o incremento do processo de internacionalização do capital e as empresas procuraram se adaptar de forma crescente às novas exigências do mercado mundial. Não só as questões ambientais adquiriram espaço no cenário internacional, mas também a responsabilidade social corporativa.

O setor de petróleo passou a empregar práticas e ações preventivas para tentar reduzir os impactos de suas operações, particularmente, aquelas voltadas à ecoeficiência, isto é, à melhor utilização dos recursos naturais e à minimização do desperdício, investindo em pesquisas de fontes alternativas de energia. (BAYARDINO, 2004)

Numa tentativa de compensar seu passivo ambiental, as grandes companhias passaram a apoiar "projetos sustentáveis" promovidos por organizações do Terceiro Setor, buscando atender às dimensões ambiental e social, sem, contudo, realizar alterações significativas de caráter técnico-operacional, sob o risco de comprometer sua posição competitiva e, consequentemente, seu desempenho econômico. (BAYARDINO, 2004)

Pode-se citar o exemplo de duas empresas, a Shell e a BP, que, durante os anos 1998 e 1999, mudaram o seu discurso de desenvolvimento econômico para uma linguagem mais cuidadosa de desenvolvimento sustentável. A BP trocou o seu emblema para uma marca que articula a sua produção de energia com o verde do meio ambiente e o amarelo do sol, além de mudar o nome da empresa, que passou a se chamar *beyond petroleum*, dando a entender que seus negócios vão muito além do petróleo. Ambas corporações enfatizam seus compromissos para com a sociedade, com os lucros e com o sucesso empresarial, como bem ilustra o trecho abaixo retirado do documento que contém os Princípios Gerais de Negócio da Shell[56]:

> A rentabilidade a longo prazo é essencial para alcançarmos os nossos objectivos comerciais e para o nosso crescimento contínuo. É uma medida tanto da eficiência como do valor atribuído pelos clientes aos produtos e serviços da Shell. A rentabilidade fornece os recursos empresariais necessários para o contínuo investimento indispensável ao desenvolvimento e produção de futuras fontes de energia capazes de satisfazer as necessidades

[56] Princípios Gerais de Negócio da Shell. Disponível em: http://www-static.shell.com/static/public/downloads/corporate_pkg/sgbp_portugal.pdf:. Acesso em 08/03/2012, às 2h20.

> dos clientes. Sem lucros e sem uma forte estrutura financeira, não seria possível cumprir com as nossas responsabilidades. (Shell, 2012)

No final da década de 90 foram criados instrumentos financeiros para avaliação da sustentabilidade empresarial, com destaque para os índices de sustentabilidade e exigências socioambientais para empréstimos. Dentre os índices, o mais conhecido é o *Dow Jones Sustainability Index* (DJSI), lançado em 1999, que consistiu no primeiro índice global de sustentabilidade empresarial. (IBP, 2012)

O DJSI é utilizado para a análise de investidores social e ambientalmente responsáveis e tem como objetivo principal orientar gestores de carteiras de investimento. O DJSI utiliza a abordagem *best in class*, que classifica os melhores de cada indústria dentro de seus setores. A indústria de petróleo e gás está entre os mais de 20 setores analisados. A Petrobras tem se mantido nos últimos seis anos como membro do DJSI global, na categoria produtores de petróleo e gás. (IBP, 2012)

Em 2010, a *Securities Exchange Comittee* (SEC) da Bolsa de Nova Iorque determinou que as empresas de capital aberto terão que avaliar os riscos quanto à mudança do clima em seus relatório financeiros. Tal exigência legal americana impacta as empresas de capital aberto em Nova Iorque, o que afeta as empresas brasileiras, como a Petrobras e a OGX[57]. (IBP, 2012)

Atualmente os afiliados da IPIECA representam mais da metade da produção de petróleo global. A organização atua no sentido de orientar o setor a melhorar o seu desempenho ambiental e social por meio de desenvolvimento, compartilhamento e promoção de *boas práticas*, trabalhando em *parcerias* com as partes interessadas[58]. A IPIECA trabalha com outras associações da indústria, como a *International Association of Oil and Gas Producers* (OGP), com quem ela elaborou, em 2011, as Diretrizes de Comunicação Voluntária de Sustentabilidade para o setor. (IBP, 2012. Grifos nossos)

A OGP atua exclusivamente na exploração e produção de petróleo e estabelece orientações sobre inúmeros temas operacionais, incluindo meio ambiente e segurança operacional. A OGP preparou, em conjunto com organizações intergovernamentais como o

---

[57] A OGX é a empresa de exploração e produção de Óleo e Gás do grupo EBX, do empresário Eike Batista. A OGX foi a primeira empresa brasileira, depois da Petrobras, a produzir óleo no mar em território nacional. A produção teve início em janeiro de 2012. Disponível em: http://www.ogx.com.br/pt/sala-de-imprensa/noticias/Paginas/OGX-anuncia-primeiro-%C3%B3leo-no-Teste-de-Longa-Dura%C3%A7%C3%A3o-(TLD)-em-Waimea--na-Bacia-de-Campos.aspx. Acesso em 06/03/2004, às 10h48.

[58] Entre as diretrizes emitidas pela IPIECA destacam-se a Ferramenta Global de Água, elaborada com o WBCSD, as Diretrizes para Reporte de Emissões de GEE, e o Guia e Lista de Verificação de Biodiversidade e Serviços Ecossistêmicos. (IBP, 2012)

PNUMA e ONGs como a IUCN (International Union for Conservation of Nature), várias orientações sobre as operações de petróleo, dentre as quais, diretrizes sobre operações de petróleo em florestas tropicais, exploração e produção em áreas de mangue, etc. Também edita relatórios de desempenho ambiental do setor de exploração e produção. (IBP, 2012)

O *International Finance Corporation* (IFC), braço privado do Banco Mundial, é outro importante ator no setor. Responsável por elaborar documentos técnicos de referência para a indústria, incluindo a de petróleo, divulga o que considera como as melhores práticas de Meio Ambiente, Saúde e Segurança (*EHS Guidelines*). (IBP, 2012)

Fundada em 1965, a Associação Regional de Empresas do Setor de Petróleo, Gás e Biocombustíveis na América Latina e Caribe (ARPEL) promove a integração da indústria, buscando contribuir para o desenvolvimento sustentável do setor. Seus membros representam mais de 90% das atividades da cadeia produtiva na região. Desde 1976 a ARPEL é membro consultivo especial do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas. (IBP, 2012)

> Todas essas organizações elaboram orientações, diretrizes, padrões, sempre com a consulta às empresas, e muitas vezes em parceria com ONGs e instituições intragovernamentais. Abordam assuntos variados como biodiversidade, transparência, direitos humanos, resíduos, efluentes, emissões, relacionamento com comunidades, dentre outros. Os documentos estão em constante atualização e todas reportam o seu desempenho anualmente. (IBP, 2012: 35)

Portanto, de acordo com as informações acima, é possível constatar que a atuação desses importantes aparelhos privados de hegemonia da indústria do petróleo é central para a afirmação de uma imagem proativa do ponto de vista socioambiental para o setor de óleo e gás em todo o mundo. Os documentos elaborados e amplamente difundidos, as conferências e encontros internacionais e regionais são estratégias eficientes de construção de uma cultura empresarial cidadã que vem tomando um espaço cada vez maior na sociedade.

A criação de mecanismos financeiros voltados para a sustentabilidade é uma evidência de que, para o setor empresarial a questão ambiental tem um caráter muito mais mercadológico do que de obrigação legal. A forma como o tema da sustentabilidade foi apropriado pelo mercado e transformado em um negócio demonstra a capacidade do sistema capitalista de garantir a sua expansão e a consequente obtenção de lucros.

Diante dessa nova conjuntura, a indústria de petróleo não poderia atuar de forma diferente das demais indústrias, aderindo ao modelo voluntário de ação social empresarial. Passou a promover ações que, em sua aparência estão pautadas em uma atuação ética e

responsável do ponto de vista socioambiental, mas em sua essência, visam garantir a reprodução do sistema capitalista em sua nova configuração.

3.4.1 O setor de petróleo no país e suas politicas de responsabilidade social

A cronologia dos instrumentos relacionados à sustentabilidade empresarial no Brasil acompanhou a evolução internacional. Várias operadoras de petróleo e gás que atuam no país estão certificadas segundo os princípios definidos pelas ISO 14001, BS 8800[59]e OHSAS 18001[60]. Da mesma forma, muitas vêm adotando alguns indicadores da GRI[61] nas informações prestadas no balanço social das empresas. Segundo o IBP (2012), o processo de adesão das empresas ao cenário de sustentabilidade brasileiro tem sido gradativo e permanente. Algumas se juntaram ao grupo DJSI[62] ou aderiram ao GHG Protocolo Brasil[63], enquanto outras são associadas ao Ethos e ao CEBDS[64].

Segundo o IBP (2012) o setor se referencia na definição e nos princípios que norteiam a construção da Economia Verde, lançados em relatório do PNUMA em 2010, que consistem na:

> Promoção do bem-estar humano e a equidade social, reduzindo significativamente os riscos ambientais e a escassez ecológica; em uma economia verde, o crescimento da renda e do emprego deve ser

[59]Norma de origem inglesa voltada para a gestão da saúde e segurança ocupacional. Disponível em: http://www.institutoatkwhh.org.br/compendio/?q=node/121. Acesso em 06/03/2012, às 12h57.

[60] A OHSAS 18001 é uma especificação de auditoria para sistemas de gestão de saúde ocupacional e segurança. Foi desenvolvida com compatibilidade com a ISO 9001 e a ISO 14001. Disponível em: http://www.bsibrasil.com.br/certificacao/sistemas_gestao/normas/bs_ohsas18001/. Acesso em 06/03/2012, às 13h02.

[61] *Global Reporting Initiative*. A GRI é uma Organização Não-Governamental composta por uma rede *multistakeholders*, fundada em 1997 pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP). Ela estabelece os princípios e indicadores que as organizações podem usar para medir e comunicar seu desempenho econômico, ambiental e social.
Disponível em: https://www.globalreporting.org/languages/Portuguesebrazil/Pages/default.aspx Acesso em 01/08/2012, às 17h39.

[62]*Dow Jones Sustainability Index*

[63] The *Greenhouse Gas Protocol* (*GHG Protocol*), ou Protocolo de Gases de Efeito Estufa é a ferramenta mais utilizada internacional por governos e líderes empresariais para compreender, quantificar a administrar as emissões de gases de efeito estufa. O GHG Protocol foi desenvolvido pela parceria entre a *World Resources Institute* e o *World Business Council for Sustainable Development*, que estão trabalhando com empresas, governos e grupos ambientalistas em todo o mundo para construir uma nova geração de programas credíveis para combater as mudanças climáticas. Ele fornece a estrutura responsável por quase todos os padrões de GEE e do programa em todo o mundo – da Organização Internacional de Normalização para o Registro do Clima – assim como centenas de inventários de GEE preparado por empresas individuais. FONTE: www.ghgprotocol.org. Acesso em 06/03/2012, às 12h41.

[64] O Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS) tem hoje 69 grandes grupos empresariais (entre elas a Petrobras e outras multinacionais do setor, como a Shell, a BP e a Ipiranga)que respondem por cerca de 40% do PIB nacional e atuam nas mais variadas atividades - capital financeiro, energia, transporte, siderurgia, metalurgia, construção civil, bens de consumo em geral e prestação de serviços. Disponível em: http://www.cebds.org.br/estrutura-organizacional/ Acesso em 04/03/2012, às 12h30.

> impulsionado pelos investimentos públicos e privados voltados para a redução da poluição e das emissões de carbono, a melhoria da eficiência energética e de recursos e a prevenção da perda de biodiversidade e de serviços dos ecossistemas. (P. 46. Grifos nossos).

Vale à pena pontuar, nesse momento, a relevância que o conceito de Economia Verde vem tomando no cenário nacional e internacional, como substituta do termo Desenvolvimento Sustentável, uma vez que ela esteve no centro dos debates realizados durante a Conferência Rio+20, ocorrida em junho de 2012 no Rio de Janeiro.

A utilização da palavra economia adjetivada de verde não pretende mais esconder o papel do empresariado e, por conseguinte, da economia, como o setor a ditar as regras para a humanidade alcançar a sustentabilidade, de acordo com as conclusões de Layrargues (1998:211) aqui apresentadas. A proposta da economia verde, como se pode ver, dá centralidade ao crescimento econômico, ao emprego da tecnologia para prevenir perdas, reduzir impactos, aumentar a eficiência e garantir os serviços ecológicos. Uma linguagem de gestão empresarial que demonstra o que já se previa desde os anos 1990, a confirmação da supremacia da dimensão econômica da sustentabilidade sobre as outras duas dimensões, a social e a ambiental.

Nesse cenário de gestão ambiental privada e eficaz, o Instituto Brasileiro de Petróleo (IBP, 2012: 46) considera que o setor de petróleo tem feito avanços em direção à sustentabilidade e destaca a crescente adoção de mecanismos de mercado voluntários voltados para a responsabilidade socioambiental e sustentabilidade corporativa, bem como a incorporação destas questões no planejamento estratégico das empresas. São destacadas outras iniciativas das empresas voltadas para a gestão da sustentabilidade:

> - Ênfase em investimentos de P&D para prevenção e contenção de acidentes;
> - Redução de consumo de recursos (eficiência energética e hídrica) em toda a cadeia produtiva;
> - Redução de geração de resíduos em toda a cadeia produtiva;
> - Reciclagem de resíduos e aplicação de princípios de ecologia industrial com outras atividades produtivas;
> - Reuso de água e aplicação de princípios de ecologia industrial com outras atividades produtivas;
> - Mapeamento de fornecedores e terceirizados da cadeia produtiva visando incorporação de gestão da sustentabilidade em todo o setor;
> - Transparência na informação e na gestão;
> - Compartilhamento de iniciativas de gestão da sustentabilidade;
> - Adesão crescente a iniciativas de sustentabilidade internacionais.

Estas iniciativas são agrupadas pelo Instituto em um conjunto de ações integradas que espelham as tendências do mercado ao nível internacional: “diversificação, conservação, compartilhamento, contenção e compensação”. (IBP, 2012: 47)

As empresas do setor têm diversificado seus negócios e a gama de seus produtos, buscando se se tornar empresas de energia. Destaca-se como exemplo a recente associação da Shell com a Cozan formando a Raízen, empresa de bioenergia, ou a própria criação da Petrobras Biocombustível. (IBP, 2012)

A Bolsa de Valores de São Paulo (BOVESPA) também desenvolveu um instrumento de avaliação de desempenho de sustentabilidade para as empresas de capital aberto no Brasil. O Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE), lançado em 2005 a partir de uma parceria entre a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e a BOVESPA, visa a identificação das quarenta empresas com maior índice de sustentabilidade empresarial. No ISE, as empresas são selecionadas de forma integrada, a partir do *triple bottomline* (TBL), que avalia elementos econômico-financeiros, sociais e ambientais. (IBP, 2012)

Como já se sabe, a Shell e a BP, foram pressionadas, na década de 1990, a adequarem suas políticas empresariais à lógica do desenvolvimento sustentável o que resultou na adoção de metas de redução de suas emissões, desde 2001, razão pela qual ambas foram incluídas no índice de sustentabilidade ambiental do Dow Jones. O *Dow Jones Index Sustainability* foi criado para aferir o desempenho ambiental das companhias com ações negociadas na Bolsa de Nova York, especialmente com relação ao chamado “risco carbono”. Investidores de todas as partes do mundo acompanham esse indicador para saber como as empresas se adaptam às novas exigências ambientais.

Das informações sobre a atuação socioambiental da indústria do petróleo em nível mundial, pode-se concluir que, apesar da adesão aos princípios da responsabilidade social corporativa, encontra-se nos documentos elaborados pelo setor, um predomínio da busca pela melhoria das condições competitivas das empresas no mercado. Documentos esses elaborados e disseminados em parceria com instituições empresariais que se constituem como importantes aparelhos privados de hegemonia do setor da indústria de petróleo no país.

3.4.1.1 Principais aparelhos privados de hegemonia do setor de petróleo e gás no país

No Brasil, o Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), entidade vinculada ao *World Business Council for Sustainable Development*

WBCSD[65], foi criado em 1997 com a finalidade de divulgar a temática da sustentabilidade no meio empresarial.

O CEBDS constitui-se como um dos mais importantes aparelhos privados de hegemonia na divulgação dos princípios do desenvolvimento sustentável no país. A Petrobras ocupa um papel de destaque no CEBDS, uma vez que faz parte da sua diretoria, preside a Câmara Técnica de Comunicação e Educação para a Sustentabilidade e ocupa a vice-presidência da Câmara Técnica de Biodiversidade e Biotecnologia dessa entidade[66].

Uma prova da importância do CEBDS na condução hegemônica do tema da sustentabilidade no país foi a recente criação, por essa entidade, do "Conselho de Líderes em Sustentabilidade", um fórum de alto poder decisório, formado apenas por presidentes de empresas (CEOs), com mandatos pessoais e intransferíveis, e integrantes do primeiro escalão do governo federal. Segundo o CEBDS, o objetivo da criação de tal fórum é o de "responder à necessidade de interlocução entre os setores público e privado, para que empresários e governo discutam apenas a sustentabilidade". (CEBDS, 2012)

> O Conselho de Líderes em Sustentabilidade tem a finalidade de estabelecer um espaço de discussão das mais relevantes estratégias no contexto do desenvolvimento sustentável, procurando o consenso entre as grandes corporações instaladas no Brasil e o primeiro escalão do governo federal. A iniciativa conta com o apoio do *chairman* do CEBDS, Marcos Bicudo, e da Ministra de Meio Ambiente, Izabella Teixeira. (CEBDS, 2012. Grifos nossos)[67]

É possível constatar, assim, a centralidade do empresariado brasileiro na condução da política ambiental do país, com destaque para a indústria do petróleo, tendo em vista a presença da Petrobras em diferentes e relevantes instâncias da estrutura organizacional do CEBDS.

Outro importante aparelho privado de hegemonia da indústria de óleo e gás é o Instituto Brasileiro de Petróleo, IBP, que tem seu foco maior nas atividades de exploração, produção e refino e conta com mais de 200 empresas associadas. Sua missão consiste em promover o desenvolvimento do setor nacional de petróleo, gás e biocombustíveis, "visando uma indústria competitiva, sustentável, ética e socialmente responsável". Em parceria com o

---

[65] O WBCSD foi fundado na véspera da Conferência Rio 1992 para garantir a presença dos empresários nesse fórum. Segundo informações em seu sítio, ela foi criada pelo empresário suíço Stephan Schmidheiny e "filantropo" que acreditava que o mercado teria um papel imprescindível a desempenhar no desenvolvimento sustentável e ao mesmo tempo fazer contribuições significativas para a criação de uma sociedade sustentável. Disponível em: http://www.wbcsd.org/about.aspx. Acesso em 01/08/2012, às 18h00.

[66] Disponível em: http://www.cebds.org.br/estrutura-organizacional/ Acesso em 04/03/2012, às 12h40.

[67] Disponível em: http://www.cebds.org.br/conselho-de-lideres/ Acesso em 04/03/2012, às 12h51.

instituto Ethos, o IBP lançou em 2004 os Indicadores de Responsabilidade Social específicos para o setor de petróleo e gás. (IBP, 2012:37)

Desde 1999, o IBP vem oferecendo cursos de capacitação para o setor e, em 2009, criou o Instituto de Pós-Graduação do Petróleo, habilitado pelo Ministério da Educação (MEC). Atualmente vem oferecendo cerca de 100 cursos anuais atendendo a mais de 2000 alunos por ano. Parte desses cursos está voltada especificamente para a área ambiental, inclusive para agentes governamentais [68].

Em 2002, o IBP instalou a Comissão Técnica Permanente de Responsabilidade Social Corporativa, um órgão diretamente vinculado à Secretaria Executiva do Instituto, cujas atividades e atribuições relacionam-se ao:

> intercâmbio, disseminação, divulgação, implantação e consolidação de conceitos, metodologias, técnicas, experiências e práticas voltadas para promoção da Gestão de Responsabilidade Social como caminho para o Desenvolvimento Sustentável no âmbito da indústria de petróleo e gás.

Composta por representantes de empresas, universidades e instituições com atuação direta ou indireta no setor de petróleo e gás, a comissão é responsável pela realização de seminário e cursos sobre gestão da responsabilidade social, os quais fazem parte de um "conjunto de ações integradas, desenvolvidas com objetivo principal de fomentar a adoção dos conceitos e práticas socialmente responsáveis, no sistema de gestão de negócio das empresas do setor". Por sua atuação, a comissão tem contribuído para que segmentos da cadeia de valor da indústria de petróleo e gás criem ações próprias na área de responsabilidade social, adequando os indicadores de responsabilidade social às especificidades dos seus negócios.

> Baseado na premissa de que as questões sociais e ambientais, além da econômica, devem ser consideradas na análise de risco de um empreendimento e de que o movimento de responsabilidade social precisa estrategicamente fazer parte da gestão de negócio do mundo corporativo, é que a Comissão de RSC do IBP continuará trabalhando para que o Desenvolvimento Sustentável que já foi o sonho de ontem, continue sendo a perspectiva de hoje para se tornar uma realidade amanhã. (IBP, 2012)

---

[68] Disponível em: http://www.ibp.org.br/main.asp?View=%7B23890AE8-03D1-4161-906A-D52717CA2813%7D&Team=&params=itemID=%7B8848BC0C-D8DB-47B9-B296-87F4A73D89A7%7D;&UIPartUID=%7BD90F22DB-05D4-4644-A8F2-FAD4803C8898%7D/
Acesso em 04/03/2012, às 13h30.

3.4.1.2 Os programas de responsabilidade social das empresas de petróleo e gás que atuam no país

Uma pesquisa do Instituto Ethos de Responsabilidade Social[69]sobre a Percepção do Consumidor Brasileiro, feita em 2001 serviu de base para uma monografia de conclusão de curso que buscou analisar as ações de responsabilidade social de empresas de petróleo que atuam no país. (FARIAS, 2003)

A pesquisa do Ethos buscou verificar como a sociedade considera que as empresas podem contribuir efetivamente pra melhorar sua comunidade, oferecendo as seguintes opções como resposta: i) reduzindo a pobreza e a indigência; ii) melhorando a educação; iii) melhorando os cuidados com a saúde; iv) trabalhando para prevenir a criminalidade; v) limpando o meio ambiente; vi) todas essas áreas. (FARIAS, 2003)

A população classificou os temas da pesquisa do Ethos de 2002[70],na seguinte ordem: reduzindo a pobreza e a indigência, 20%; melhorando a educação", 16%; melhorando os cuidados com a saúde, 16%; trabalhando para prevenir a criminalidade, 16%; limpando o meio ambiente, 6% e 18% todas essas áreas. (FARIAS, 2003)

É interessante notar que as perguntas elaboradas pelo Instituto Ethos eram fechadas, isto é, induziam as pessoas a escolherem entre cinco temas, os quais se constituem como direitos universais de todos os cidadãos, devendo ser oferecidos, portanto, como políticas públicas governamentais. Contudo, de acordo com a lógica da responsabilidade social corporativa, esses serviços passaram a ser considerados dentro de uma ordem pública não estatal. Isto é, podem e devem ser realizados por empresas em parceria com instituições da sociedade civil organizada.

Nesse sentido, a pesquisa do Ethos é uma forte evidência de seu papel enquanto aparelho privado de hegemonia e ilustra bem as estratégias "pedagógicas" utilizadas junto à sociedade para construir o consenso em torno da ideia da responsabilidade social empresarial. Há, cada vez mais, aceitação de que as empresas devam atuar para compensar as impossibilidades e incompetência do Estado na busca de soluções para os problemas sociais e

---

[69] Atualmente o Instituto Ethos conta com 1462 empresas associadas, dentre as quais encontram-se as petroleiras El Paso, Shell e BP. www.ethos.org.br Acesso: 10/02/12 à 01h32.

[70]Essa mesma pesquisa foi repetida em 2004 e 2006, havendo uma inversão em alguns temas. O meio ambiente caiu de 6% para 2% em 2004 e 3% em 2006, enquanto que a saúde saiu de 16%, para 25% em 2004 e chegou a 28% em 2006. As ações contra a pobreza diminuíram de 24% para 23% em 2004, chegando a 10% em 2006. Investimentos em educação aumentaram de 20% para 23% em 2004 e em 22%.
Disponível em: http://www.ethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=3936&Alias=uniethos&Lang=en-US acesso em 04/03/2012, às 17h00.

ambientais, uma vez que, diferentemente do Estado, elas possuem recursos gerenciais e empresariais capazes de garantir agilidade e eficácia à gestão dessas ações.

O trabalho de Farias (2003) mostrou que os projetos de responsabilidade social desenvolvidos pelas empresas de petróleo por ele pesquisadas[71]: Petrobras, Ipiranga, Esso, Shell e Texaco, tenderam a se inclinar para ações voltadas, em ordem de importância, para as áreas de meio ambiente, educação, saúde, pobreza e criminalidade. E, diante da percepção dos consumidores do que deveria ser a atuação de empresas na área social, os projetos desenvolvidos pela Shell estariam mais próximos dessa percepção. Em segundo lugar viria a Petrobras, seguida pela Texaco e Esso. Segundo o autor da pesquisa, as empresas melhor colocadas teriam mais chance de possuir maior alinhamento à percepção dos consumidores.

Cabe aqui outra observação a respeito desses resultados. Ainda que as empresas de petróleo priorizem a temática ambiental em seus projetos de responsabilidade social − por motivos óbvios e já esperados pela pesquisa de Farias (2003) −, percebe-se uma clara concordância das demais temáticas desenvolvidas pelas empresas de petróleo com aquelas "encontradas" pela pesquisa do Ethos. Isso demonstra uma coerência entre as ações corporativas e o que a sociedade espera delas na área social. Nesse sentido, o ideário da responsabilidade social parece estar repercutindo e ganhando cada vez mais espaço na sociedade, comprovando o poder dos aparelhos privados de hegemonia enquanto organizadores de consensos.

Atualmente quatro empresas estrangeiras (Shell, Chevron, Statoil e BP) e duas brasileiras (Petrobras e OGX) estão produzindo petróleo na plataforma continental brasileira. Foram buscadas informações em seus sítios na internet e, como pode ser verificado no quadro 01, apenas a Petrobras, a OGX e a Shell disponibilizam informações sobre os projetos e programas desenvolvidos, entretanto, apenas a Petrobras informa os recursos financeiros investidos em seus programas.

Chama atenção o fato de que os sítios das empresas estrangeiras Statoil e BP são escritos em inglês e trazem informações sobre as operações das empresas nos países em que atuam em todo o mundo, mas não apresentam os programas sociais, muito menos aqueles que possam estar sendo desenvolvidos no Brasil.

---

[71] O autor informou que não foi possível realizar uma análise quantitativa dos valores investidos em cada área pela falta de dados fornecidos pelas empresas.

Petrobras	Página em português. Contém informações sobre todos os projetos desenvolvidos, sociais e ambientais e os recursos financeiros investidos.
OGX	Página em português, projetos ambientais e sociais são descritos, inclusive os de licenciamento ambiental.
Shell	Pagina em português (parte em inglês). Contém informações sobre projetos ambientais e sociais.
Chevron	Página em português, mas estava fora do ar em fevereiro (11/02/2012)
Statoil	Página em inglês. As informações sobre o Brasil dizem respeito apenas aos aspectos da exploração e produção de óleo, não há informações específicas sobre a existência de projetos ambientais e de responsabilidade social desenvolvidos no país.
BP	Página em inglês. Não tem dados na internet sobre o Brasil.

Quadro 01: Empresas produtoras de petróleo no Brasil e as informações divulgadas nas suas páginas da internet sobre seus projetos ambientais e de Responsabilidade Social.
Fonte: pesquisa nos sítios das empresas na internet em fevereiro de 2012.

De acordo com informações do Instituto Brasileiro de Petróleo (IBP)[72], o programa Petrobras Ambiental corresponde à quase totalidade dos investimentos em responsabilidade social dessa indústria no país. As demais empresas produtores de petróleo não disponibilizam informações sobre os recursos financeiros aplicados em ações de responsabilidade social em seus sítios na internet, além de pouco ou nada informarem sobre os projetos desenvolvidos no Brasil. Por essa razão, optou-se por apresentar, a seguir, a atuação das empresas Shell e Petrobras na área de responsabilidade social[73], buscando analisá-las segundo as ideias e categorias utilizadas por autores acima citados.

3.4.1.2.1 A Shell e sua política de responsabilidade social no país

A empresa Shell, atendeu à solicitação feita em seu sítio na internet e enviou o Relatório de Sustentabilidade de 2010, pelo correio. O documento está escrito em língua inglesa e é o mesmo que está disponível em sua página na internet. Entretanto, na internet é possível acessá-lo em português.

[72] Informações enviadas por *email* pelo setor de Responsabilidade Social do IBP, em fevereiro de 2012.
[73] As duas empresas separam sua atuação social da ambiental, contudo, todas as ações são apresentadas no âmbito da responsabilidade social empresarial.

A Shell está no Brasil desde 09 de abril de 1913, portanto, há quase 100 anos. Sua política de investimentos sociais[74] contempla programas comunitários voltados para ensino profissionalizante, estímulo à geração de renda e incentivo ao empreendedorismo, programas ambientais voltados para a educação ambiental e o apoio à cultura.

O Relatório de sustentabilidade da empresa relativo ao ano de 2010 revela que a empresa produziu 2% do petróleo e 3% do gás mundial. Ela teve uma receita líquida de US$ 20.5 bilhões e investiu US$ 2,1 bilhões em energias alternativas, nos últimos cinco anos. Os investimentos voluntários na área social perfizeram US$ 121 milhões, além de US$ 61 milhões direcionados para países pobres, que somados não chegam a duzentos milhões de dólares (*lower-income countries*).

É importante destacar aqui que os investimentos sociais perfazem um valor de aproximadamente 1% da renda obtida pela empresa. Média semelhante a que foi encontrada por Mônica Cesar (2008) em sua pesquisa de doutorado, na qual ela analisou os balanços sociais de empresas brasileiras e concluiu que os investimentos sociais ficam numa média inferior a 1% em relação à receita líquida das empresas.

Os programas desenvolvidos pela Shell no Brasil são direcionados a públicos específicos. No caso dos projetos sociais "Iniciativa Jovem" e "Programa de Esportes", a população das comunidades de baixa renda é priorizada, sendo que neste primeiro procurou-se incentivar os jovens entre 18 e 30 anos, com escolaridade variada, mas em desvantagem social, a desenvolverem-se como futuros empreendedores. Na maioria dos programas há a participação de uma organização não-governamental como promotora da ação. Alguns projetos foram promovidos pela própria empresa em parceria com a comunidade local.

Percebe-se pelas próprias informações da empresa, o caráter de seletividade dos serviços sociais oferecidos, os quais se direcionam para grupos sociais cujos critérios de definição não são claramente divulgados pela empresa.

A Shell alega que busca ser uma boa vizinha nas comunidades onde opera e, "além de operar de forma limpa e segura", trabalha com pessoas próximas às operações "para resolver preocupações locais e ajudá-las a se beneficiar" das atividades da empresa. No entanto, não são definidos que benefícios a empresa distribui, com base em que critérios eles são ofertados e para quem estão voltados.

---

[74] Todos os dados apresentados nesse item foram retirados do Relatório de Sustentabilidade da Shell, 2010. Disponível em: www.shell.com.br. Acesso em 05/03/2012, às 12h20.

Na área ambiental, a Shell afirma estar contribuindo para combater a mudança climática a partir das premissas abaixo, todas em total consonância com o ideário de gestão eficaz dos recursos e de teor fortemente tecnicista:

> • Produzir mais gás natural
> • Desenvolver fontes alternativas com baixa emissão de carbono
> • Ajudar a desenvolver tecnologias de captura e armazenamento de carbono (CAC)
> • Trabalhar para aprimorar a eficiência energética de nossas operações.
>
> Para nossos clientes, fornecemos dicas para ajudá-los a dirigir e economizar. Também oferecemos produtos, como Shell V-Power Etanol ou Shell Formula Diesel, e serviços que ajudam nossos clientes a usar menos energia. (Grifos nossos)

A empresa informa que desenvolve ações para proteger a biodiversidade e afirma envolver as comunidades nos planos de ação desenvolvidos, sem especificar, contudo, para que servem tais planos e qual o papel das comunidades nessa elaboração.

Nota-se aqui novamente a visão de eficácia na gestão de recursos naturais, considerados como fornecedores de serviços ambientais:

> Se uma área tem rica biodiversidade, buscamos o engajamento com comunidades locais e especialistas para ajudar a desenvolver planos de ação. Também consideramos o possível impacto aos benefícios que os ecossistemas fornecem, como purificação de água ou do ar, e fonte de alimentos para comunidades. As pesquisas que apoiamos, por exemplo, ajudam a identificar espécies ameaçadas de extinção. (Grifos nossos)

Nessa mesma linha, outras ações de "gestão de impactos ambientais" são descritas pela empresa, como a "prevenção de derramamentos, a redução das emissões de poluentes locais e o uso racional de água".

A empresa também afirma que, "para garantir uma atividade ambientalmente sustentável e reduzir os impactos das suas atividades", investe em programas de "preservação ambiental" próximos às áreas onde opera, os quais são divulgados em seu sítio na internet: "Projeto de Monitoramento de Baleias por Satélite", o "Óleo Reciclado, Pescador Beneficiado", o "Programa de Mobilização e Viabilização Socioambiental, Promover", o "Fazendas de Maricultura", o "Beneficiamento de Pescado" e o "Reparo de Barcos". Nota-se que, apesar de estarem agrupados na categoria "preservação ambiental", apenas o projeto das baleias tem essa finalidade, os outros têm características socioambientais e não possuem nenhuma dimensão preservacionista.

O quadro abaixo sistematiza as informações sobre os projetos financiados pela Shell na área ambiental, disponibilizados em seu sítio na internet:

Programa Ambiental	**Público/ local**	**Objetivo / Resultados / nº de participantes**	**Período**	**Executores / parceiros**
Projeto de Monitoramento de Baleias por Satélite	Baleias	Monitoramento da espécie para determinar como as baleias se movem com relação a áreas onde petróleo e gás estão sendo ou serão explorados. Os resultados vão municiar a indústria com informações necessárias para "evitar conflitos com as baleias" Mais de 80 baleias marcadas	8 anos de projeto Renovado até 2013	Instituições de pesquisa do Brasil, da Dinamarca e dos Estados Unidos
Óleo Reciclado, Pescador Beneficiado	Pescadores / Sediado em Arraial do Cabo (RJ)	Produzir biodiesel a partir do processamento do óleo de cozinha usado e vender a preços mais baratos que os de mercado. Visa construção de usina de biodiesel própria.	Inicio: 2009	Executado pela ONG Clean Parceiros: Prefeitura de Arraial (cessão de terreno e fiscalização de estabelecimentos que utilizam óleo); Programa de Reaproveitamento de Óleo Vegetal Residual do Estado do Rio de Janeiro (Prove) e o Instituto de Estudos do Mar Almirante Paulo Moreira - IEAPM (apoio técnico).
Programa Ambiental	**Público/ local**	**Objetivo / Resultados / nº de participantes**	**Período**	**Executores / parceiros**
Programa de Mobilização e Viabilização Socioambiental – Promover	Líderes de comunidades de pescadores artesanais e de organizações governamentais e não-governamentais. Rio de Janeiro (Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos e São João da Barra) e Espírito Santo (Piúma, Itapemirim, Presidente Kennedy e Marataízes)	Estimular o desenvolvimento socioambiental na área de influência das operações de Exploração e Produção; Elaboração, gestão e captação de recursos para projetos. 100 pessoas participaram Resultou em cerca vinte projetos	Desde 2007	Execução: ONG GAIA (Grupo de Aplicação Interdisciplinar à Aprendizagem)
Fazendas de Maricultura	Três Associações de Pescadores de Arraial do Cabo:APAC, ACRIMAC e AREMAC	Incentivar o cultivo consciente e sustentável de mexilhões, ostras e coquiles em fazendas marinhas. A fazenda gerenciada pela APAC já comercializa	Desde 2005	Parcerias: Sebrae e outras instituições

	Região dos Lagos (RJ)	regularmente seus produtos		
Beneficiamento de Pescado	Comunidades pesqueiras Quissamã / Rio de Janeiro.	Cursos de formação e associação em grupo gestor, gestão em negócios, e capacitação em beneficiamento de pescado. 30 pessoas capacitadas, em sua maioria mulheres da recém-criada associação de pescadoras de Barra do Furado	2009	Parceria: empresa de sísmica CGG[75] Coordenado pela ONG Viva Lagoa Instrutores da Fundação Instituto de Pesca do Estado do Rio de Janeiro (Fiperj), União Estadual de Pesca e Aquicultura (Uepa) e Sebrae
Reparo de barcos	Comunidades pesqueiras de Cabo Frio, RJ.	Cursos de interesse da comunidade: mecânica de motores para embarcação de pesca; eletroeletrônica; engenharia naval e carpintaria naval / Capacitaram-se 48 pessoas, entre pescadores e familiares.	Novembro de 2008 e março de 2009	Coordenados pela ONG Viva Lagoa

Quadro 02: Relação de projetos de responsabilidade social desenvolvidos pela Shell no Brasil.

Fonte: www.shell.com.br

De forma geral, pode-se considerar que os projetos de responsabilidade social da Shell têm as seguintes características:

- São voltados prioritariamente para o público jovem e pescadores.
- As ações desenvolvidas, em sua maioria, estão relacionadas a cursos de capacitação;
- Valorizam o empreendedorismo e a captação de recursos junto a outras instâncias;
- ONGs executam ou coordenam a maior parte dos projetos;
- As parcerias com diversos tipos de instituições são muito utilizadas;
- Os projetos não fazem menção aos impactos da indústria, ainda que desenvolvam vários projetos ligados à pesca. Porém, outros impactos ligados a royalties, ocupação

[75] A empresa de exploração sísmica CGG, por conta de uma condicionante de licença ambiental, obrigatória para operar nas águas da bacia de Campos, teve que realizar um diagnóstico participativo com as comunidades pesqueiras da área de influência da operação sísmica. Esse diagnóstico resultou em uma carteira de projetos construídos conjuntamente com as comunidades pesqueiras, dos quais, a CGG realizou apenas um por comunidade. Tendo em vista as inúmeras demandas não atendidas por ela, a CGG procurou outras empresas de petróleo que atuam na bacia, numa tentativa de que elas realizassem os outros projetos, devido à interferência junto a essas mesmas comunidades. A Shell realizou os dois últimos projetos do quadro como ação voluntária. Entretanto, na descrição deles, no sítio da empresa, não é explicado que o diagnóstico participativo que gerou os projetos foi uma demanda metodológica do órgão ambiental (IBAMA) e que não foi a Shell que o realizou e sim a CGG, no âmbito do licenciamento ambiental de sua atividade. Da forma como eles são apresentados pela Shell, deduz-se que ela realizou o diagnóstico participativo em parceria com a CGG e que ambas agiram de forma voluntária, sem mencionar o licenciamento ambiental como gerador desses projetos.

desordenada do espaço, por exemplo, não estão entre os temas propostos pela empresa.

- Não são apresentados pela empresa os critérios para definição dos temas, do público, nem da temporalidade dos projetos;
- Não são informados os recursos financeiros investidos nos projetos;
- Os resultados são divulgados de forma quantitativa. Não há análises qualitativas dos projetos, muito menos dos impactos dos resultados obtidos junto aos grupos sociais envolvidos, isto é, não há mensuração da efetividade das ações promovidas;

Apesar de o sítio da empresa conter as informações acima apresentadas, elas não aparecem sistematizadas de forma a demonstrar uma gestão integrada dos projetos, segundo um programa de responsabilidade social. A impressão que fica é a de que as ações são realizadas de forma solta, aleatória, isto é, sem critérios previamente definidos e sem uma intencionalidade pedagógica que busque organizar externamente as comunidades envolvidas, e, internamente, a própria empresa, na direção de uma ação social mais efetiva junto à sociedade.

3.4.1.2.2 A Petrobras e os programas de responsabilidade socioambiental

Acidentes como os derramamentos de óleo na Baía de Guanabara e no Rio Iguaçu, em 2000, e a perda da plataforma P-36, em 2001, marcaram a reestruturação do comprometimento da Petrobras com o meio ambiente e a sociedade. A tragédia da P-36 e os dois vazamentos ocorridos em ecossistemas frágeis, e com apelo turístico, transformaram os acidentes em episódios de grandes proporções, no país, com repercussões internacionais. (BAYARDINO, 2004)

Os acidentes causaram sérios danos ao meio ambiente e à imagem da empresa, além das multas aplicadas pelos órgãos ambientais e os prejuízos causados pela interrupção da produção. O vazamento de óleo na Baía de Guanabara, em janeiro de 2000, mostrou que todos os investimentos realizados, até então, em segurança e meio ambiente não haviam sido suficientes. Este acidente resultou na assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) entre a empresa e os órgãos de governo, envolvendo parcerias com entidades da sociedade civil na implementação de uma série de ações corretivas e compensatórias. Na área ambiental, a resposta veio com um programa que é considerado pela empresa como uma “revolução interna”: o Pégaso. (BAYARDINO, 2004: 50)

Com o Pégaso, foi implantada em toda a empresa a gestão integrada de Segurança, Meio Ambiente e Saúde (SMS), envolvendo grandes investimentos em equipamentos, instalações e capacitação. Por meio desse programa, a companhia assumiu compromissos com cerca de quatro mil projetos de diversos perfis. Nas áreas de alta sensibilidade ambiental, onde passam os dutos, visando assegurar sua integridade, a Petrobras e sua subsidiária Transpetro buscaram envolver as populações locais em processos de comunicação de riscos, em projetos de educação ambiental e de melhoria da qualidade de vida. Entre os projetos, destaca - se o "Convivência e Parceria", destinado à conscientização de uma população de mais de um milhão de habitantes que residem ao longo do duto Barueri - Utinga (Obati), em São Paulo, e que mereceu da Associação dos Dirigentes de Vendas e Marketing do Brasil (ADVB) o Prêmio Top Social 2002. (BAYARDINO, 2004: 45)

A empresa realizou mudanças estruturais, visando internalizar o conceito de desenvolvimento sustentável como estratégia empresarial. Investiu na construção de sua reputação por meio do engajamento nas questões de responsabilidade social e ambiental coorporativa, dando visibilidade de suas ações a seus *stakeholders*. Nos anos 2000, a Petrobras aumentou, progressivamente, o investimento espontâneo na área social. (BAYARDINO, 2004)

Atualmente a empresa é associada a dois importantes aparelhos privados de hegemonia no campo da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável, o GIFE e o CEBDS. Até 2008, a Petrobras era uma das associadas do Instituto Ethos, entretanto, pediu seu desligamento naquele ano devido a uma contestação feita pelo instituto a respeito do cumprimento da resolução n°315/2002 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), que impôs um limite ao teor de enxofre presente no diesel distribuído no Brasil, a 50 partes por milhão (ppm), a partir de janeiro de 2009. A proposta feita pela empresa sugeria que, a partir de outubro de 2008 o teor de enxofre no diesel utilizado no interior do País passasse de 2.000 ppm para 1.800 ppm. Nas regiões metropolitanas de São Paulo, Rio, Curitiba, Fortaleza, Recife e Belém, cairia de 500 ppm para 50 ppm – mas sem prazo para a execução das mudanças. Por lei, o diesel com 50 ppm deveria ter entrado em uso a partir de janeiro de 2009, contudo, nada havia sido feito até o meio do ano de 2008 para que isso ocorresse[76].

Segundo a estatal, a decisão de se desligar do Instituto Ethos foi tomada porque a empresa considerou que vinha sendo alvo de uma campanha articulada pelo instituto, com o

[76] Fontes: http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/669. ehttp://www.ecodebate.com.br/2008/08/16/impasse-sobre-reducao-de-enxofre-no-diesel-esta-longe-do-fim-dizem-ongs/ Acesso em: 07/03/2012 às 12h31

objetivo de atingir a sua imagem[77]. Na ocasião, o Instituto Ethos[78], lamentou a decisão unilateral da Petrobras de desligar-se do seu quadro de associados e afirmou que esta seria mais uma demonstração da redução do compromisso da companhia com a responsabilidade social empresarial.

De acordo com a nota lançada pelo Ethos a respeito do assunto, a empresa agiu de forma defensiva em relação às perspectivas sustentáveis e passou a sofrer diversos revezes junto a entidades-chave na discussão da responsabilidade social empresarial (RSE), bem como no mercado financeiro. No fim de novembro desse mesmo ano, a Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa) excluiu a estatal do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE), que reúne empresas preocupadas com responsabilidade social e sustentabilidade. (ETHOS, 2012)

A crise de reputação que a empresa enfrentou na ocasião demonstrou uma incapacidade de rever sua atuação e procurar desenvolver mecanismos de gestão mais responsáveis, voltados para as reais necessidades do mercado, da sociedade e do planeta. De acordo com o Ethos:

> No início do ano, a decisão do Conar[79] com relação às campanhas publicitárias da empresa foi a primeira demonstração de cobrança da sociedade por maior transparência e responsabilidade. Em novembro, a saída da companhia do Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE), da Bovespa, também foi uma decisão tomada por uma entidade composta por diversas instituições, seguindo critérios rígidos e amplamente discutidos com a sociedade civil e as empresas. Portanto, fica claro que a postura do Ethos em alertar para uma mudança de atitude da Petrobras, em seu negócio como um todo, é compartilhada por diversos atores sociais.

O Ethos divulgou em sua nota que a decisão da Petrobras de se desligar do seu quadro de associados teria como intenção interromper o diálogo, pelo fato de o Instituto estar cumprindo sua função, afirmando que jamais se prestaria a ser um instrumento de marketing socioambiental das empresas, assim como repudiaria posições empresariais que sabotassem o caminho da RSE no país e continua da seguinte forma:

---

[77] Fonte: O Globo de 04/12/2008.

[78] Disponível em: http://www.ethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=3715&Lang=pt-BR&Alias=Ethos&itemEvenID=5069. Acesso em 06/03/2012, às 23h11.

[79] Em abril de 2008, o Conselho Nacional de Autorregulamentação Publicitária, Conar, proibiu a veiculação de dois anúncios publicitários da Petrobras. A medida adotada se deu por conta de uma ação movida por várias entidades ambientais. As publicidades tratavam de temas que falavam sobre a responsabilidade socioambiental da Petrobras e das vantagens ambientais do biodisel. De acordo com o diretor de campanha do Greenpeace, Marcelo Furtado, as informações que constavam nas peças não refletiam as ações da estatal. "A Petrobras passa uma mensagem institucional para o público brasileiro de que é uma empresa ambientalmente e socialmente responsável, mas suas ações são irresponsáveis." Disponível em: http://www.brasildefato.com.br/node/1141. Acesso em 06/03/2012, às 23h35.

> O Ethos reafirma sua visão de que as empresas são parte fundamental no esforço da construção de uma sociedade sustentável e justa. Por isso, o instituto acredita que parte dessa contribuição passa pelo compromisso público e a coragem de enfrentar dilemas, mantendo sempre a ética e a responsabilidade. O Ethos gostaria de ver a Petrobras, com toda a importância que tem em seu setor, liderando as discussões sobre energias limpas, na busca pela urgente descarbonização da economia. No entanto, a decisão da empresa parece confirmar que ela escolheu o caminho oposto. Lamentamos sua postura, pois ela reitera uma grande perda para o movimento de desenvolvimento sustentável no Brasil. Uma empresa pública, que, portanto, pertence a todos nós, deveria estar alinhada às necessidades da população.

Apesar do episódio de desligamento do Instituto Ethos e do ISE da Bovespa, a Petrobras seguiu adiante em suas ações de responsabilidade social e ambiental, aparentemente sem sequelas ou grandes prejuízos com relação à sua imagem de empresa cidadã. Ao contrário, continuou a publicar seus Balanços Sociais e a receber prêmios internacionais nos anos subsequentes[80].

Em julho de 2011 a empresa publicou seu Balanço Social de 2010, onde consta que a Petrobras investiu R$ 707,9 milhões em 1.770 projetos sociais, culturais, ambientais e esportivos naquele ano[81].

O Programa "Petrobras Desenvolvimento & Cidadania", que segundo informações no sítio da empresa na internet, pretende investir R$ 1,2 bilhão, de 2007 até 2012, em "projetos que contribuam para a redução da pobreza e da desigualdade social no Brasil" e "que

---

[80]Em 2009, pelo terceiro ano consecutivo, o Balanço Social e Ambiental da Petrobras foi considerado como notável e um exemplo a ser seguido, conforme critérios estabelecidos pelo Pacto Global da ONU. A publicação foi qualificada como Notable Communication on Progress, em função dos seguintes critérios: "representa uma declaração de apoio contínuo da Petrobras aos princípios do Pacto Global; descreve de forma clara as ações utilizadas para implementação desses princípios; acompanha os resultados dessas ações; demonstra confiabilidade, clareza e atualidade nas informações apresentadas; e inclui o diálogo com os diferentes públicos de relacionamento". Em abril de 2006, o presidente da Petrobras passou a integrar o Conselho Internacional do Pacto Global. O convite foi resultado do reconhecimento da atuação da empresa em responsabilidade social e ambiental. A Petrobras tornou-se a única empresa da América Latina e do setor de petróleo e gás a participar do conselho.
Fonte: http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/petrobras/ Acesso em 07/03/2012, às 18h27
O ranking Global 100, da revista canadense Corporate Knights, especializada em responsabilidade social e desenvolvimento sustentável, indicou a Petrobras como uma das cem empresas mais sustentáveis do mundo. Para realizar o ranking, especialistas em sustentabilidade analisaram 3 mil companhias de 24 países e de todos os setores da economia. O anúncio da sexta edição do ranking foi feito em Davos, na Suíça, durante o Fórum Econômico Mundial em 2010. Foram considerados 10 indicadores como eficiência energética, emissões de CO2, geração de resíduos, diversidade, pagamento de impostos, capacidade de inovação, entre outros. A primeira colocada foi a General Electric (EUA) e mais duas empresas brasileiras entraram nessa lista, o Bradesco e a Natura. Fonte: http://www.petrobras.com.br/pt/noticias/entre-as-mais-sustentaveis-do-mundo/ Acesso em 07/03/2012, às 18h35

[81] Disponível em: http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/petrobras/petrobras-publica-relatorio-sustentabilidade-2010-633449.shtml Acesso em 07/03/2012, às 18h45

promovam desenvolvimento com igualdade de oportunidades e valorização das potencialidades locais". (PETROBRAS, 2012)

> A significativa importância da Responsabilidade Social na Companhia se traduz em investimentos. E para democratizar o acesso a esses recursos, criamos o Programa Petrobras Desenvolvimento & Cidadania, resultado de um conjunto de esforços. Elaborado com a participação de membros das diferentes áreas da Petrobras, representantes da sociedade civil e do governo, seu conteúdo reflete o compromisso da empresa em contribuir para o desenvolvimento local, regional e nacional, gerando a inserção social, digna e produtiva, de pessoas e grupos que vivem em risco social no Brasil. (...) Além de projetos que incentivam a geração de renda e oportunidade de trabalho, damos especial atenção à educação para a qualificação profissional e para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Desta forma, fazemos nossa parte como maior empresa brasileira e contribuímos para o desenvolvimento do nosso país. (PETROBRAS, 2012)

Segundo a empresa, o programa foi formulado em alinhamento ao Plano Estratégico 2012 da empresa e considera o mesmo horizonte de tempo do Plano de Negócios da Companhia e, segundo a Petrobras, ele confirma a determinação em aliar seu crescimento ao desenvolvimento sustentável. O programa está voltado para atuação em temas transversais, como gênero, igualdade racial, pessoas com deficiência, pescadores e outros povos e comunidades tradicionais e tem metas ambiciosas. Pretende atender 4 milhões de pessoas diretamente e outros 14 milhões indiretamente em todo o território nacional, além de pretender alcançar ainda outros 27 milhões de pessoas, com ações de comunicação e de difusão da cidadania. No entanto, não são encontradas as estratégias que serão utilizadas para isso, aparentemente, para alcançar tamanha abrangência serão realizadas campanhas midiáticas a respeito da cidadania.

Na área de meio ambiente, o Programa Petrobras Ambiental vem sendo desenvolvido pela empresa desde 2003 e, atualmente, encontra-se em sua quarta edição. Assim como é feito no Programa Desenvolvimento e Cidadania, os projetos ambientais são selecionados por meio de editais públicos. De 2010 a 2012, o tema escolhido pela empresa é "Água e Clima: contribuições para o desenvolvimento sustentável". Para esta seleção, puderam se inscrever projetos de todo o país que solicitassem valor de patrocínio de até R$ 3,6 milhões e prazo de execução mínimo de 18 meses e máximo de 24 meses.

Está prevista a destinação de R$ 78,2 milhões a projetos que contribuam para a "conservação e preservação dos recursos ambientais e à consolidação da consciência socioambiental brasileira", desde que atendam a uma das três linhas de atuação:

- ✓ Gestão de corpos hídricos superficiais e subterrâneos;

> ✓ Recuperação ou conservação de espécies e ambientes costeiros, marinhos e de água doce;
> ✓ Fixação de carbono e emissões evitadas.
>
> Alinhado ao Plano Estratégico e ao Plano de Negócios, o Programa Petrobras Ambiental confirma o compromisso da Companhia em contribuir para a implementação do desenvolvimento sustentável, estratégia que se evidencia no enfoque integrado dos processos produtivos e do meio ambiente. Por meio de sua política de patrocínio ambiental, a Petrobras investe em iniciativas que visam à proteção ambiental e à difusão da consciência ecológica. O Programa se caracteriza por atuar em temas ambientais relevantes para a Petrobras e para o País, articulando iniciativas que contribuem para criar soluções e oferecer alternativas com potencial transformador e em sinergia com políticas públicas. (Petrobras, 2012, grifos nossos)

De 2003 a 2008, o Programa Petrobras Ambiental investiu mais de R$ 150 milhões em projetos de pequeno, médio e grande portes desenvolvidos em parceria com organizações da sociedade civil de todo o País, abrangendo dezenas de bacias, ecossistemas e paisagens na Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica e Pantanal. Segundo os resultados divulgados pela empresa no seu sítio da internet, “mais de 5 mil espécies nativas foram estudadas em uma área de influência direta de 9 mil hectares, atendendo a 23 milhões de pessoas direta e indiretamente em 129 municípios de 17 estados brasileiros”.

As diretrizes do Programa estão orientadas, segundo informações da própria empresa, para contribuir ao desenvolvimento sustentável, compreendendo o equilíbrio entre "gerações atuais x futuras", "necessidades humanas x integridade da natureza" e "dimensões econômica, social e ambiental" e buscam:

> - Preservar e manter os recursos naturais, com respeito ao ser humano;
> - Formar líderes da causa ambiental;
> - Estimular a formação de redes de relacionamento e de trabalho;
> - Promover a participação das comunidades no desenvolvimento das ações;
> - Estimular a adoção de novos padrões de produção e de consumo;
> - Apoiar iniciativas que promovam o desenvolvimento econômico com respeito ao meio ambiente;
> - Buscar a sustentabilidade institucional e reaplicabilidade das iniciativas.

As ações estratégicas do Programa são as seguintes:

> - Investimentos em patrocínios a projetos ambientais de âmbito nacional, regional e local: investir, de forma transparente, planejada e monitorada, em projetos que contribuam para o desenvolvimento sustentável do País. Nesta ação está inserida a Seleção Pública de Projetos, realizada a cada dois anos e que busca democratizar o acesso e dar transparência aos recursos do Programa. Organizações ambientais de todo o País podem inscrever projetos a serem analisados por uma equipe formada por

> profissionais da Companhia, especialistas externos nas linhas de atuação do Programa e representantes da sociedade civil, do Governo e da imprensa.
> • Fortalecimento das organizações ambientais e de suas redes: promover a interação entre Terceiro Setor, Poder Público e outras empresas por meio da formação de parcerias e de redes. Essa ação também inclui contribuições para a capacitação das instituições parceiras.
> • Disseminação de informações para o desenvolvimento sustentável: ações de comunicação voltadas para a discussão do modelo e dos papéis de cada um na busca do desenvolvimento sustentável. (Grifos nossos)

Como foi demonstrado aqui, os recursos financeiros investidos são vultosos e, mais do que uma imagem de competência, que faz aflorar o orgulho nacional, a Petrobras é o símbolo do progresso, do crescimento econômico, da autonomia da indústria nacional. Ainda que os acidentes ocorridos nos anos 2000 tenham colocado em xeque sua política ambiental, sua imagem altamente positiva como geradora de empregos estáveis e bem pagos é inconteste. É uma tarefa difícil encontrar trabalhadores que não sonhem em pertencer aos quadros dessa empresa.

Além de gerar empregos e de promover crescimento econômico, o investimento de recursos financeiros e de conhecimentos técnicos nas áreas social e ambiental, permitiu ao setor empresarial ir além dos limites de suas atividades econômicas. Nesse sentido, as ações de reponsabilidade social da indústria do petróleo no país, tem sido eficazes ao reforçar e ampliar uma imagem positiva das empresas enquanto empresas cidadãs. O que, por sua vez, contribui para ampliar e reforçar as relações econômicas e políticas vigentes na sociabilidade da Terceira Via, em franca expansão no país.

Os projetos e programas de responsabilidade social das duas empresas de petróleo que aqui foram apresentados, quando analisados à luz das categorias utilizadas por Layrargues (1998: 188) em sua pesquisa, demonstram que os resultados encontrados naquela ocasião são os mesmos encontrados nos dias de hoje, isto é, os discursos e documentos do setor empresarial, seja sobre sustentabilidade, desenvolvimento sustentável ou economia verde, estão pautados nas seguintes ideias:

- Manutenção das forças de mercado como mecanismo regulador da economia;
- Mercado como instância capacitada para enfrentamento da questão ambiental;
- Lógica operacional do mercado a partir da competição;
- Valorização excessiva da tecnologia moderna;
- Desenvolvimento sustentável como estilo alternativo ao convencional;
- Tipo de controle da poluição via mercado;

Entretanto, naquela ocasião, de acordo com o próprio autor, o setor ambiental era considerado como um vilão da natureza e precisava adequar seu discurso e suas ações no

sentido de mostrar à sociedade que as empresas poderiam ser parceiras do governo e da sociedade para promover um desenvolvimento diferente, baseado na sustentabilidade. Atualmente, tudo indica que as estratégias de convencimento da sociedade, adotadas pelas frações de classe às quais a indústria do petróleo pertence, foram bem sucedidas, no sentido de que não se presenciam questionamentos explícitos ao modo como definem, ou não definem, prioridades para os projetos, ou se eles apresentam resultados estruturantes. Ao contrário, as pesquisas de Institutos como o Ethos, demonstram que o simples fato de patrocinar projetos conservacionistas já é positivo para a imagem das empresas junto à sociedade.

Após a análise feita, é possível afirmar junto com Paoli (2003: 380), que no contexto da ação social empresarial, há uma "domesticação" do alcance político, próprio da noção de bens públicos, que fica submetido à eficiência dos procedimentos privados de gestão, além da realização de uma intervenção social de modo pulverizado, ao "arbítrio das preferências privadas de financiamento". Ou seja, as ações costumam ocorrer longe do campo do debate público sobre a alocação de recursos materiais e simbólicos de uma sociedade. Como consequência, elas não criam o seu outro polo, "o cidadão participativo que comparece no mundo para além da figura passiva do beneficiário, sombra de quem o beneficia".

Ao contrário, nesse contexto, os sujeitos são "descartáveis pelo desmonte do setor público e pelo menosprezo à universalidade dos direitos à cidadania", resta-lhes então a esperança de serem "capturados pelas políticas compensatórias e localizadas da filantropia social", organizada no âmbito dos grupos privados da sociedade civil. (PAOLI, 2003: 389)

E, como será apresentado no próximo capítulo, o Estado tem nesse contexto, um papel fundamental como organizador dessa sociabilidade, promovendo a complementariedade entre as ações estatais e empresariais no que diz respeito às ações de responsabilidade social empresarial, bem como no desenvolvimento de programas e políticas públicas voltadas para o Desenvolvimento Sustentável.

CAPÍTULO 4 O ESTADO, A REGULAÇÃO E A EXPANSÃO DO CAPITAL: O PAPEL DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL

Durante sua dominação,
que ainda não completou um século,
a burguesia desenvolveu forças produtivas
mais maciças e colossais
que todas as gerações anteriores.
Dominação das forças da natureza,
maquinaria, aplicação da química
na indústria e na agricultura,
navegação a vapor, estradas de ferro,
telégrafo elétrico, desbravamento
de regiões inteiras,
adaptação dos leitos dos rios para a navegação,
fixação de populações vindas não se sabe de onde
– que séculos anteriores poderiam imaginar
quanta força produtiva se escondia
no seio do trabalho social?
(Karl Marx e Friedrich Engels[82])

Nesse capítulo é apresentado, de forma mais específica, o papel do Estado na expansão e, ao mesmo tempo, no controle do setor produtivo no país. Pretende-se aqui complementar o que já foi desenvolvido nos capítulos anteriores, tendo em vista que a relação intrínseca existente entre o sistema de produção capitalista e o Estado não permite que se fale de um sem relacioná-lo a outro.

Para tanto, é utilizado como fundamento principal o conceito gramsciano de Estado Ampliado, bem como os demais que a ele estão relacionados, para retratar o Estado brasileiro em seu percurso histórico, até o momento atual. A ideia central aqui desenvolvida é de que as contradições que constituem o capitalismo, e que embasam as lutas de classes, estão presentes não somente na sociedade civil, mas também são encontradas no Estado, enquanto sociedade política, o que permite, dessa forma, que ao mesmo tempo em que a hegemonia seja construída e organizada por aparelhos no interior e fora do Estado, estratégias de resistência, ou mesmo de contra hegemonia, surjam no seio dos aparelhos do próprio Estado e não apenas na sociedade civil.

Nesse sentido, são apresentadas nesse capítulo, algumas estratégias de construção e de reprodução da sociabilidade neoliberal, ou mais especificamente do social-liberalismo, por parte do Estado, chamando atenção para o papel das instituições financeiras nesse contexto, como o Banco Mundial e o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social,

[82] In: Manifesto Comunista, Expressão Popular, 2008.

BNDES, além do papel do Ministério do Meio Ambiente, MMA na difusão de políticas socioambientais coerentes com o ideário empresarial, explorado no capítulo anterior.

Para ilustrar o cenário contraditório acima citado, o licenciamento ambiental é apresentado enquanto um instrumento do Estado capitalista, tendo por base as ideias de Nico Poulantzas (2000), de que as contradições de classe se exprimem sempre, e de forma específica, como contradições internas ao Estado, que, apesar de ser prioritariamente particularista, pois representa os interesses das classes dominantes, é capaz de atuar, também, por meio de políticas públicas universalistas, ainda que de forma limitada.

4.1 O Estado brasileiro no século XXI: do neoliberalismo ao social-liberalismo e o papel do desenvolvimento sustentável

De acordo com as ideias de Gramsci, o Estado para se manter e se reproduzir como um instrumento de uma classe, ele precisa construir o consenso no seio da sociedade e, para tal, utiliza os diversos meios e sistemas — inclusive aqueles que aparentemente estão fora da estrutura estatal coercitiva — de modo a efetivar o seu projeto de poder. Tais instrumentos de produção e reprodução de consenso são os aparelhos privados de hegemonia, formados por organismos sociais, aos quais se adere voluntariamente, e que representam os diversos interesses dos atores e de suas respectivas classes. (Violin, 2006)

Conforme Buci-Glucksmann (1980), o Estado, em vez de ser reduzido a um instrumento externo às relações sociais, articula-se a essas relações na forma de dominação de classe, qual seja, um processo de organização do consenso de uma ampla camada da população em torno da política da classe dominante, por meio dos aparelhos de hegemonia. Essa constatação permitiu a Gramsci visualizar a ampliação do fenômeno estatal e a incorporação das lutas de classes em sua esfera, propondo-o como uma composição entre a sociedade política e a sociedade civil, o que resulta em hegemonia encouraçada de coerção. Ele aponta para a existência de uma relação dialética entre força e consenso, onde a coerção é fortemente educativa (por meio da persuasão) e as ideias fortemente coercitivas (por meio da educação).

O que se destaca no modelo de Estado Ampliado de Gramsci é o sentido unitário do Estado. Contudo, este "todo", não é homogêneo, ao contrário, “é rico em contradições e é mantido por certo ‘tecido hegemônico’ que a cada momento histórico é criado e recriado em um processo constante de renovação dialética”. (REGO, 1991:2)

Nesse sentido, o Estado ampliado opera de acordo com a dinâmica das lutas de classes, tanto com a hegemonia/consenso quanto com a dominação/coerção. Essas formas variam de acordo com as fases do capitalismo e suas respectivas formações econômico-sociais. (CASTELO BRANCO, 2011)

Segundo o autor, na construção da supremacia[83] neoliberal, o Estado não deixou de ter uma participação ativa no modo de produção capitalista: o que ocorreu foi uma modificação nas suas funções, ou melhor, houve uma "refuncionalização dos seus mecanismos ampliados de manutenção e legitimação do bloco histórico vigente, seja pelo consenso, seja pela coerção, conservando a sua natureza classista". Para o pesquisador, "na atual fase do capitalismo, o Estado não pode retroceder a um simples aparelho policial de repressão e defesa da propriedade privada". Tal retrocesso não seria mais aceitável, pois, desde o final do século XIX e início do XX, como resultado da socialização da política, houve o adensamento das superestruturas dos países "ocidentais". Nesse cenário, a formação do consenso é cada vez mais necessária e, para isso, a função educadora do Estado tem um papel essencial. (CASTELO BRANCO, 2011: 247)

Portanto, no neoliberalismo, o Estado passou a se ocupar de três tipos de função: 1. Criação das condições gerais de produção: infraestrutura, constituição de um mercado e de um sistema monetário nacional e de um sistema educacional; 2. Repressão às ameaças ao modo de produção e acumulação: forças e sistema de coerção e; 3. Integração das classes subalternas e a legitimação da ordem: desenvolvimento da lógica da democracia e reprodução da classe hegemônica (educação, cultura e meios de comunicação e serviços sociais). (MONTAÑO & DURIGUETTO, 2010:162)

Com isso, o Estado promove um processo que incide nas lutas de classes da seguinte forma: a) reduz a conflitividade social criando a imagem de um Estado que atende às demandas sociais, constituindo uma "lógica vinculante" (eleições de representantes para a gestão do Estado/exercício da democracia); b) desloca os conflitos de classes da esfera econômica no espaço da produção (onde as lutas de classes golpeiam o capital e os fundamentos do capitalismo), para a esfera política, no âmbito estatal (institucionalizando o conflito no âmbito do Estado e estabelecendo as "regras do jogo" para sua resolução); c)

[83] Segundo Castelo Branco (2011), o termo supremacia para Gramsci designa o momento sintético que unifica (sem homogeneizar) a hegemonia e a dominação, o consenso e a coerção, a direção e a ditadura. Para o pesquisador, a partir da crise orgânica do capitalismo os anos 1970, a ideologia neoliberal ganhou força e se tornou a ponta de lança da supremacia burguesa no final do século XX. O autor usou em sua tese de doutoramento o conceito de supremacia como uma espécie de síntese do debate gramsciano a respeito dos padrões de dominação da ordem burguesa, que estão sempre operando a partir de combinações particulares entre consenso e coerção, ou hegemonia e ditadura.

pulveriza e desarticula as lutas de classes mediante a lógica de que cada grupo, cada bairro, cada sujeito, deve demandar que o Estado atenda à sua situação específica (perdendo assim o elemento articulador das diversas necessidades, fundado na contradição capital-trabalho); O resultado final é a legitimação do Estado burguês − visto como neutro, ético e racional− e, por conseguinte, da ordem capitalista. Como consequência há a reprodução das relações sociais, representada pela perpetuação do *status quo* e da hegemonia burguesa. (MONTAÑO E DURIGUETTO, 2010:179)

> A ideologia neoliberal não conduziu as reformas-restauradoras dos aparatos governamentais a uma simples reedição do liberalismo econômico e político do século XIX, nem muito menos o Estado neoliberal é uma reatualização contemporânea do Estado guarda-noturno. O que existe, de fato, é uma refuncionalização do Estado ampliado burguês diante da emergência da mais recente etapa histórica do capitalismo, o bloco histórico[84] neoliberal. (CASTELO BRANCO, 2011:227)

Nesse sentido, o projeto neoliberal foi se concretizando e se tornando uma realidade no mundo ocidental, principalmente por meio de vitórias eleitorais de candidatos representantes das alas mais retrógradas dos partidos conservadores. O seu sucesso adveio dos golpes ditatoriais em países capitalistas dependentes, como o que ocorreu no Chile, conjuntamente com o "consenso construído e moldado segundo a imagem e semelhança da burguesia rentista, com diferentes variações nos diversos países". (CASTELO BRANCO, 2011: 233)

E, para que a expansão do neoliberalismo obtivesse sucesso, organizações financeiras internacionais tiveram um papel central. Fomentadas pelos países centrais do sistema capitalista, principalmente pelos Estados Unidos da América, o Banco Mundial, a Organização Mundial do Comercio, o FMI, dentre outros, colocaram-se a serviço dos países dependentes, fornecendo não só os empréstimos necessários à expansão de suas economias capitalistas, como também, atuaram como aparelhos privados de hegemonia, difundindo e sedimentando o ideário neoliberal nesses países.

---

[84] Gramsci define o conceito de bloco histórico como uma estrutura social que encampa uma base econômica e uma superestrutura político-ideológica. Para o seu pleno funcionamento, devem ser constituídos – e mantidos ao longo do tempo – vínculos orgânicos entre a base e a superestrutura. A construção e a manutenção desses vínculos orgânicos é tarefa de um grupo social muito particular: os intelectuais, orgânicos e tradicionais, a serviço da supremacia burguesia. (CASTELO BRANCO, 2011:49)

4.1.1 O Estado e o social-liberalismo no Brasil

No Brasil o processo de liberalização da economia, iniciado de forma mais estrutural em 1990, não foi muito diferente de outros países em desenvolvimento. As organizações financeiras internacionais, como o Banco Mundial e o FMI tiveram papel central na promoção da reforma do Estado e nas privatizações das empresas estatais. Entretanto, diante de um complexo quadro nacional das lutas de classes que havia no país, no qual a esquerda – liderada pelo Partido dos Trabalhadores nos anos 1980 – formou um bloco de resistência relativamente eficiente, o projeto neoliberal encontrou um contendor relativamente consolidado, embora evidentemente não hegemônico, capaz de constituir um campo de disputa. (CASTELO BRANCO, 2011 e DAGNINO, 2004)

Para Dagnino (2004:147), a existência desse contendor e dessa disputa determinou que as forças vinculadas ao projeto neoliberal concebessem estratégias e formas de atuação específicas em nosso país, ainda que não tenham se afastado das premissas adotadas no nível global. O projeto neoliberal brasileiro adquiriu certa especificidade, na medida em que foi obrigado a estabelecer "relações de sentido e um terreno de interlocução com o campo adversário".

Nesse cenário de enfrentamentos e disputas entre projetos, o neoliberalismo só conseguiu se estabelecer tardiamente no país nos anos 1990, "com a cooptação de setores da socialdemocracia (PSDB), auxiliados por conservadores (o então PFL, hoje DEM) e até mesmo ex-comunistas (PPS, ex-PCB)". (CASTELO BRANCO, 2011:22)

> De acordo com esta reconfiguração, o Estado continuaria seguindo a lógica da retomada do crescimento das taxas de lucro, da estabilidade monetária, do equilíbrio fiscal, da desoneração dos impostos das classes dominantes, da desestabilização do poder dos sindicatos e do controle social sobre a força de trabalho, tal qual vinha sendo feito de acordo com o receituário-ideal. As políticas econômicas, que ocupavam um papel central no projeto de retomada da supremacia burguesa, preservariam o seu rumo original e seriam mantidas longe de qualquer ingerência popular. A elas se juntariam um novo conjunto de políticas sociais, as políticas público-privadas fragmentadas e paliativas de combate à pobreza e à desigualdade, que ganhariam importância tanto no papel de reprodução da força de trabalho quanto no de controle social. (CASTELO BRANCO, 2011: 246)

No Brasil, o período neoliberal afirmou-se com a eleição de Collor (1989) e teve continuidade e se aprofundou nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso (1994 e 1998). Nos dois mandatos de Lula, que governou de 2003 a 2010, e no atual governo de

Dilma Roussef, muitas das premissas neoliberais foram e estão sendo postas em prática. Entretanto, há que se fazer ressalvas a respeito desse momento da história do país.

Antes das eleições de 2002 foi elaborado um documento-compromisso em nome de Lula da Silva denominado "Carta aos Brasileiros" com o objetivo de fortalecer a confiança da alta finança e das corporações reunidas na Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos, na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP, na Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN, entre outros grupos de interesse. Nesse documento, afirmava-se que, se Lula fosse eleito, manteria a agenda macroeconômica em curso no governo Cardoso, respeitando todos os contratos elaborados no período de neoliberalismo. O compromisso que constava na Carta balizou as medidas de seu governo e tiveram continuidade no governo de Dilma Roussef. (LEHER, s/d)

Os governos do PT fizeram uma inflexão do neoliberalismo em direção ao que Castelo Branco (2011) considera como social-liberalismo, muito semelhante à ideia de neoliberalismo de Terceira Via, proposta por Neves (2010), já apresentada aqui, no capitulo anterior. De acordo com o pesquisador, nessa variante ideológica do neoliberalismo, o social-liberalismo,

> promove-se um sincretismo entre o mercado e o Estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social. Ou seja, as desigualdades socioeconômicas deixaram de ser uma solução para questões específicas do capitalismo e passaram a ser um dilema social a ser tratado pela burguesia e seus intelectuais. Assim, as classes dominantes promoveram uma ofensiva na direção das bandeiras ideológicas da esquerda, tradicionalmente vinculadas às lutas igualitaristas. O que antes era um ideal progressista, de esquerda, passou a ter novos significados políticos e culturais após a ofensiva conservadora. Este é o caso do debate sobre a "questão social". (CASTELO BRANCO, 2011: 249)

Nesse receituário contemporâneo, a proposta de um Estado mínimo não é mais cabível. Nessa reconfiguração do Estado ele passou a ser visto como necessário para garantir alguns setores fundamentais à expansão e reprodução do capital. Com isso, o país presencia, desde 2002, ano do primeiro mandato Lula, um sensível aumento da máquina estatal, que havia sofrido duros golpes nos governos anteriores, com as privatizações e o enxugamento de cargos públicos, por meio de sucessivas terceirizações. (FONTES, 2010)

Entretanto, apesar dos investimentos em setores sociais, como a saúde e a educação – amplamente divulgados num esforço de se diferenciar dos governos neoliberais anteriores –, os orçamentos nunca foram suficientes para garantir a universalização desses serviços públicos, ao contrário, houve constantes cortes de orçamento em áreas sociais para o

pagamento das dívidas externa e interna, e a expansão dos serviços privados de saúde e educação[85].

Gonçalves (2006:210) em uma análise da economia brasileira, dentro de uma perspectiva histórica, concluiu que o Brasil teve uma das mais elevadas taxas de crescimento do Produto Interno Bruto, o PIB, (4,9%) de 1900 a 1980, a qual foi significativamente mais elevada do que a taxa correspondente para o conjunto da economia mundial (3,3%) no mesmo período. Para o economista, isso fez com que o Brasil se tornasse menos "subdesenvolvido" ao longo do século XX, até o ano de 1980.

Entretanto, de acordo com a pesquisa feita por ele, no período de 1980-2004, houve um hiato no crescimento do país, visto que a diferença média anual entre essas taxas foi negativa (-0,9%). Esse índice foi mais significativo no período mais recente, entre os anos 1995-2004, quando alcançou -1,3%, ao ano. (GONÇALVES, 2006: 211)

O economista ressalta que, apesar do relativo controle do processo inflacionário ocorrido a partir de 1995, não houve melhora significativa no padrão de desigualdade existente no Brasil. Como é sabido, o Brasil tem uma das mais elevadas concentrações de riqueza e renda do mundo[86]. Durante os últimos 25 anos, as mudanças econômicas não causaram alterações significativas na tendência de longo prazo de manutenção e distribuição pessoal da renda.

> O aumento da taxa de juro real e do diferencial entre as taxas de lucro do capital financeiro e do capital produtivo, a queda do salário médio real, a elevação da taxa de desemprego e a queda da participação relativa do salário na renda apontam para uma única direção: maior concentração da riqueza e da renda. Esse movimento é no sentido de transferência de renda do capital produtivo para o capital financeiro, do trabalho para o capital produtivo e, principalmente, do trabalho para o capital financeiro. Dessa forma, há o avanço e a consolidação da dominação do capital financeiro no capitalismo brasileiro a partir de 1995. (GONÇALVES, 2006: 228)

---

[85] Tal fato pode ser verificado quando se examina o orçamento da educação em relação ao PIB, no período entre os anos 2000 e 2007, constatando-se que o mesmo foi decrescente até 2005, havendo apenas uma leve elevação em 2006 e 2007. Nos três últimos anos do governo Cardoso os repasses para o ensino fundamental foram da ordem de R$ 2,33 bilhões, enquanto nos três últimos anos do primeiro governo Lula da Silva foram menos da metade daqueles de seu antecessor (R$ 1,17 bilhão). Na educação superior, comparando-se os mesmos períodos dos dois governos, os gastos do governo Lula da Silva foram apenas 5,4% superiores ao do segundo mandato de Cardoso (Leher, s/d: 20).

[86] Segundo Gonçalves (2011), o país experimentou, entre meados da última década do século XX e meados da primeira década do século XXI, melhora marginal na sua posição no ranking mundial dos países com maior grau de desigualdade. O Brasil saiu da 4ª posição para a 5ª posição no rank mundial dos países mais desiguais. Sem mudanças estruturais, a redução da desigualdade da renda no Brasil e na maior parte dos países da América Latina resultou de políticas públicas de gasto social e de salário mínimo. Ou seja, segundo o economista, as políticas de redistribuição da renda são funcionais na luta pelo poder político. Estas políticas, por seu turno, só foram possíveis graças à evolução favorável da economia mundial, via afrouxamento da restrição das contas externas e das contas públicas, no período 2003-08. Disponível em:
Portal: http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77. Acesso em 21/03/2012, às 16h20.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)[87] mostram que, de janeiro a agosto de 2010, a produtividade da indústria brasileira cresceu 9,5% em comparação ao mesmo período de 2009, enquanto que os salários cresceram apenas 2,8%. No setor extrativo essa proporção ainda é maior, enquanto a indústria cresceu 11,2%, os salários se elevaram em apenas 0,9%. A terceirização já representa 23,9% dos empregos com carteira assinada.

O PIB nacional, em 2010, variou 7,5% em relação a 2009[88], alcançando o crescimento acumulado mais elevado desde 1986 (também de 7,5%). Entre 2001 e 2010, o crescimento anual médio foi de 3,6%, acima do registrado na década anterior (1991-2000), quando o PIB, a preços de mercado cresceu, em média, 2,6%. Números que demonstram que crescimento econômico no sistema capitalista, no qual o país ocupa um lugar de dependência, não significa necessariamente melhoria da qualidade de vida para a população como um todo, ao contrário, reforça a acumulação desigual do capital, privilegiando as classes dominantes.

Segundo Cardoso (2010), a compreensão do capitalismo dependente como uma especificidade da expansão do capitalismo permite entender que, o que essa expansão propõe para as regiões para as quais ela se dirige é a sua incorporação ao sistema capitalista, mas não para que elas se desenvolvam, mas para desenvolver o próprio capitalismo. Para a autora, esta concepção do capitalismo dependente em Florestan Fernandes contém ainda dois desdobramentos muito importantes:

> Primeiro, que os setores dominantes locais das regiões tornadas capitalistas dependentes têm participação ativa e decisiva para a concretização da política que visa aquele "desenvolvimento" [do capitalismo e não das regiões submetidas]. Para Florestan, eles são parceiros, menores e subordinados, mas parceiros, do grande capital em expansão pelo mundo. São intermediários, mas enquanto intermediários são imprescindíveis, e contam com um retorno para si dos ganhos desse modo obtidos pelo capital em expansão. Esta lógica implica uma super-exploração dos trabalhadores e da massa da população das regiões capitalistas dependentes. Segundo, que a democracia possível sob o capitalismo dependente é sempre uma democracia restrita, a tal ponto que é mais correto designá-la como uma autocracia, na

[87] http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1 / Acesso em 18/03/2012, às 23h47.

[88] O crescimento médio anual do PIB real foi de 4,0% (quatro por cento) no governo Lula. Mais especificamente, 3,5% em 2003-06 e 4,5% em 2007-10. Mesmo no segundo mandato, a taxa alcançada não superou a média secular do país (1890-2010, período republicano, 4,5%). O crescimento médio anual do PIB do país (4,0%) está abaixo da média (4,4%) e da mediana (4,2%) do painel mundial. O PIB (PPP) *per capita* aumentou de US$ 7.457 em 2001-02 para US$ 10.894 em 2009-10. Entretanto, a posição do país no *ranking* mundial piorou. O país passou da 66ª posição para a 71ª posição. Ou seja, houve retrocesso relativo. As taxas previstas para 2011-12 estão próximas da média do governo Lula (4,0%) e, conforme visto, estão abaixo da média secular do país (4,5%). (GONÇALVES, 2011b)

> qual a grande maioria do povo fica excluída dos direitos, direitos que supostamente uma democracia deveria estender a todos os cidadãos. Desse modo, a super-exploração implica também como consequência uma super-dominação do conjunto dos setores subalternizados da população nessas regiões. (CARDOSO, 2010[89])

Nesse sentido, o papel que o país ocupa no sistema capitalista mundial, como exportador de *commodities*, fica claro quando se analisam os setores que mais contribuíram para o crescimento do PIB em 2010. Verifica-se que o setor de agropecuária foi o que teve o maior crescimento (6,5%), como consequência do aumento de produção de várias culturas, como a soja (20,2%), o trigo (20,1%), o café (17,6%), o milho (9,4%), a cana (5,7%) e a laranja (4,1%). A Indústria representou 10,1% do PIB e o destaque foi o crescimento do setor de extração mineral (15,7%), seguido pelo de construção civil (11,6%)[90]. Os números acima demonstram a opção do governo brasileiro por um padrão de desenvolvimento[91], centrado em grandes projetos de infraestrutura e na reprimarização da economia, com base na exportação de *commodities*.

Na área ambiental, o montante inicialmente aprovado pelo Congresso Nacional para o Ministério do Meio Ambiente (MMA), em 2012, ficou em torno de R$ 1,01 bilhão, mas com os cortes já anunciados, o MMA terá R$ 815 milhões, 19,5% a menos do que o previsto para a pasta. Em 2011, R$ 398 milhões foram contingenciados pelo governo federal, o equivalente a 37% do montante previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA) para aquele ano[92].

Já as despesas aprovadas pelo Congresso para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) foram mantidas. Serão R$ 42,5 bilhões, valor 52 vezes maior do que o orçamento disponível este ano para o Ministério do Meio Ambiente. O programa Brasil Sem

---

[89] Disponível em: http://www.adufpb.org.br/o-legado-que-mantem-florestan-fernandes-vivo-%E2%80%93-por-miriam-limoeiro-cardoso/ Acesso em 16/03/2012, às 15h07.

[90] Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias Acesso em 19/03/2012, à 00h15.

[91] Segundo Gonçalves (2011a), no Governo Lula houve o que se pode denominar Nacional- desenvolvimentismo (ND) às avessas, uma vez que o Nacional-desenvolvimentismo pode ser conceituado, de forma simplificada, como o projeto de desenvolvimento econômico assentado no trinômio: industrialização substitutiva de importações, intervencionismo estatal e nacionalismo. Porém, no governo Lula, o desempenho da economia e as estruturas de produção, comércio exterior e propriedade caminharam no sentido contrário ao que seria o projeto nacional-desenvolvimentista. O que o economista constatou em sua pesquisa foi: desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização; perda de competitividade internacional, crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo financeiro; maior concentração de capital; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação. Segundo o professor, na medida em que o Governo Lula implementou o ND com "sinal trocado", ele reduziu a capacidade estrutural do Brasil de resistir a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77 Acesso em 21/03/2012, às 15h30.

[92] Disponível em: http://www.oeco.com.br/salada-verde/25739-orcamento-do-ministerio-do-meio-ambiente-diminui-novamente. Acesso em 19/03/2012, às 00h20.

Miséria, um dos carros-chefes da administração da presidente Dilma Rousseff também não recebeu cortes[93].

Portanto, esse cenário aponta para o Brasil como um país rico em recursos naturais, onde o capital especulativo e agroexportador está operando sem grandes restrições por parte do governo federal. Ao contrário, o que se percebe com a análise dos dados aqui apresentados é que a política econômica atual vem incentivando a expansão da *commoditização* dos recursos naturais, por meio do incentivo ao agronegócio e às obras de infraestrutura do PAC, num aprofundamento do modelo de dependência financeira do capital internacional. Fato que vem acirrando os impactos negativos sobre os territórios e suas populações, sejam elas tradicionais ou urbano-industriais.

4.1.2. O Estado e a reprimarização da economia brasileira

Para Bebbington (2007), existe uma forte relação entre as reformas nos setores mineral, agrário e ambiental, as quais devem ser entendidas em um contexto latino-americano, caracterizado pela liberalização do comércio e pela integração regional. Nessa mesma perspectiva, Roberto Leher (2007) defende que o padrão de acumulação em curso no Brasil e na América Latina requer uma macroreestruturação da geografia econômica da região a partir de um desenho esboçado pelo "imperialismo", representado pela interação entre as frações locais da burguesia (setores dominantes) com a grande burguesia internacionalizada.

De acordo com Leher (2007) a concretização desse redesenho são os projetos da IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América Latina – e, no caso brasileiro, o Plano de Aceleração do Crescimento – PAC. O autor chama atenção para o fato de que esse redesenho tem como objetivo a reprimarização da economia isto é, visa ampliar o agronegócio, expandir a extração de minérios e a geração de energia e abrir novas rotas para a circulação dos recursos e matérias primas exploradas.

Desde o início da década de 90, a combinação entre a alta dos preços dos minerais, as novas tecnologias - que passaram a permitir a explotação em locais onde antes não era viável - e as reformas institucionais para o setor, fez com que a mineração na América Latina tenha se constituído em uma das fronteiras mais atrativas para os investimentos internacionais e nacionais. Incluindo-se aí o setor de petróleo e gás. Dados do Banco Mundial indicam que para o período de 1990 a1997, enquanto os investimentos em exploração mineral, a nível

[93] Disponível em: http://www.oeco.com.br/salada-verde/25739-orcamento-do-ministerio-do-meio-ambiente-diminui-novamente. Acesso em 19/03/2012, às 00h20.

mundial, cresceram 90%, na América Latina verificou-se um crescimento de 400%. (BEBBINGTON, 2007:23)

Porém, para que esse projeto possa ser levado a cabo, estão sendo removidos o que vem sendo considerado como "obstáculos" a esse padrão de crescimento – como os camponeses e as populações tradicionais -, e o controle sobre o meio ambiente. Agrega-se a isso a necessidade de se intensificar a exploração do trabalho. Nesse contexto é possível entender o porquê das tão propaladas reformas do Estado, que visam atingir a classe trabalhadora, como as da previdência, sindical, trabalhista, educacional, além da flexibilização da legislação ambiental. (LEHER, 2007)

Para Leher (2007), o PAC – Plano de Aceleração do Crescimento - é a versão nacional da IIRSA, o programa de infraestrutura da ALCA (Área de Livre Comércio para a América), e confirma e consolida o padrão de acumulação dependente do nosso país. Quando se pensa o PAC à luz do padrão de acumulação em curso, denominado por David Harvey (2004) de "acumulação por despossessão", é possível perceber a congruência do PAC com os eixos da IIRSA. As linhas viárias do PAC coincidem, no fundamental, com as da IIRSA, abrindo as vias para a reprimarização do país e, apesar da oposição de movimentos sociais, de pesquisadores e ambientalistas, em função da sua inviabilidade social e ambiental, projetos como a transposição do Rio São Francisco, a expansão da celulose na bacia aquífera do Guarani e a construção do complexo hidrelétrico do Rio Madeira, em Rondônia, com a construção de duas hidrelétricas e de uma hidrovia, estão sendo aprovados e implementados no país.

A estratégia baseada na implementação de cinturões, a partir dos eixos de integração, tende a perpetuar a fragmentação espacial do desenvolvimento no Brasil e na América Latina em função do fluxo internacional de mercadorias. "O conjunto dos eixos cruza zonas onde se encontra a maior concentração de recursos naturais, não somente os tradicionais como minério e hidrocarbonetos, mas principalmente os recursos da biodiversidade e de água, além de outros recursos energéticos." Tudo leva a crer que o modelo de desenvolvimento baseado em grandes obras, que geram grandes passivos socioambientais, recebe um novo impulso, contando com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, o BID. (LEHER, 2007)

Na atual conjuntura do sistema capitalista mundial, a política ambiental brasileira não poderá ocupar um lugar suficientemente relevante e se tornar um obstáculo sério a essa "reconversão neocolonial." Tal fato vem sendo explicitado nos conflitos verificados em diversos licenciamentos ambientais, incluindo empreendimentos do PAC. Enquanto de um lado há enorme pressão do governo federal para que os licenciamentos sejam "agilizados e

flexibilizados" pelos órgãos ambientais, de outro lado, crescem as manifestações contrárias, levadas a cabo por grupos e movimentos sociais que buscam evitar os impactos provocados pela implantação dessas obras e intervenções em diferentes regiões do país. Em muitos casos, eles recebem o apoio do Ministério Público que vem provocando o questionamento judicial de vários processos de licenciamento ambiental federal e estadual. (LEHER, 2007: 251)

Portanto, tudo indica que o neoliberalismo tem proporcionado maior poder aos mercados e o empobrecimento da classe média assalariada, com forte concentração da Renda Nacional. Está havendo o beneficiamento dos rendimentos do capital em detrimento das remunerações do trabalho, com a viabilização da transferência ao exterior de parcela crescente da Renda Nacional e do excedente econômico. Nesse contexto, ocorrem a fragilização e a desarticulação dos instrumentos tradicionais de regulação estatal e o poder de Estado está sob o controle dos agentes do mercado (JURUÁ, 2007). Tudo indica assim que, na atual fase do novo imperialismo, a coerção política e econômica do Estado teria assumido um papel central na manutenção do padrão de acumulação via espoliação. (HARVEY, 2004)

4.1.3 O desenvolvimento sustentável como estratégia de expansão do neoliberalismo: o papel do Banco Mundial junto aos Estados Nacionais

O Banco Mundial foi escolhido como um exemplo a ser aqui apresentado por duas características que lhes são peculiares. A primeira por seu percurso nesses últimos trinta anos, onde teve um papel fundamental na difusão dos princípios do desenvolvimento sustentável, principalmente junto aos países em desenvolvimento como o Brasil, ao mesmo tempo em que contribui, de forma fundamental, para a adoção do ideário neoliberal nesses mesmos países. E, em segundo lugar, pelo seu papel junto à indústria internacional de petróleo, para a qual vem fornecendo financiamento tanto para pequenas e médias empresas independentes, quanto para as maiores empresas do setor, perfazendo uma carteira de empréstimos de US$ 2 bilhões, dos quais, mais da metade estão sendo investidos na América Latina e Caribe, como será visto adiante.

Segundo Pereira (2011), o Banco Mundial atua de diferentes formas sobre os países que buscam ajuda financeira. Ele exerce uma função singular para um banco, pois vai muito além da função de emprestador, formulando e articulando políticas, sendo um ator da sociedade civil e veiculador de ideias – produzidas pelo *mainstream* anglo-saxônico – e dita as regras sobre o que, como e para quem fazer no sentido da manutenção do desenvolvimento

capitalista. Dessa forma, pode-se considerar que o Banco Mundial seja um dos principais aparelhos privados de hegemonia do sistema capitalista internacional.

Como consequência dos empréstimos concedidos pelo banco a empreendimentos que causaram grandes impactos socioambientais em diferentes países, ele começou a receber pressões de ambientalistas desde a ocasião da Conferência de Estocolmo, em 1972. Segundo Pereira (2011) para crescer e ampliar as suas atividades, o banco teve que responder às pressões das ONGs ambientalistas mediante um processo permeado por conflitos que geraram uma tensão institucional e sucessivas mudanças, as quais vieram a acomodar tais pressões no paradigma de desenvolvimento adotado pela instituição.

Com o fim da Guerra Fria, no final da década de 1980, o Banco Mundial concentrou sua atuação política, intelectual e financeira nos países do Sul e do Leste europeu como um importante agente da liberalização econômica internacional. Incentivos à desregulação e privatização foram largamente promovidos pela agenda implementada pelo banco em um número crescente de países. Paralelamente, protestos contra o histórico ambiental do banco ganhou visibilidade internacional. No entanto, nessa década, qualquer concessão do banco em relação às demandas socioambientais só ocorria como consequência das denúncias e protestos por parte das ONGs ambientalistas internacionais.

Segundo Bronz (2011), os problemas ambientais envolvendo os projetos industriais construídos com recursos do Banco se agravaram – tais como o desmatamento de florestas tropicais que ameaçavam populações indígenas e assentamentos humanos e, por conta disto, a instituição passou a investir maiores recursos para gerenciar e incorporar os assuntos ambientais, de modo sistemático às suas principais atividades.

No início dos anos de 1990, com o avanço da oposição dos ambientalistas, a gerência do banco não pode mais desconsiderar os impactos socioambientais decorrentes de projetos financiados pela entidade. A partir de então, o banco começou a defender uma administração que consideraria a dimensão ambiental, dando sinais de que a temática seria incorporada às suas políticas e aos projetos financiados. Houve mudanças no *staff* e na organização administrativa do banco, incluindo a contratação de ativistas de ONGs ambientalistas. (PEREIRA, 2011)

O “esverdeamento” do banco foi facilitado pela criação do Fundo Global para o Meio Ambiente (Global Environmental Facility), voltado para o financiamento de projetos ambientais internacionais, cuja administração ficou a cargo do Banco Mundial. Dessa forma, o banco começa a utilizar a gestão ambiental como mais um instrumento para a expansão de sua influência. Além disso, a proximidade da Conferência das Nações Unidas para o Meio

Ambiente e o Desenvolvimento (a ECO-92), em junho de 1992, transformou-se numa oportunidade para o banco reverter o desgaste de sua imagem e, ao mesmo tempo, tomar a liderança intelectual na área ambiental. (PEREIRA, 2011)

Naquele ano, o relatório do Banco sobre o desenvolvimento mundial teve uma dupla finalidade: compatibilizou a proposta de "desenvolvimento sustentável" com o programa político neoliberal. O relatório defendeu os princípios liberais de crescimento econômico para promover os custos da preservação ambiental; criticou a poluição da pobreza e defendeu a centralidade da tecnologia para a solução dos problemas ambientais.

Com isso, projetou-se um cenário irreal, baseado na idealização do poder da tecnologia, no crescimento econômico e na redução da pobreza. Entretanto, para que isso se tornasse realidade, os governos deveriam adotar políticas liberalizantes, pois só com o mercado livre das amarras estatais, a atividade econômica poderia crescer e usar os recursos naturais com eficiência.

> Tratava-se de "esverdear" o banco para que a instituição tivesse condições de atuar eficazmente como paladino do "desenvolvimento sustentável" e, ao mesmo tempo, prosseguir como financiador de projetos de alto impacto socioambiental. (PEREIRA, 2011: 245)

Aos poucos o banco foi se apropriando da linguagem ambientalista, criando um arcabouço conceitual próprio, voltado para a "administração ambiental", no qual também estavam presentes os pressupostos da economia neoclássica, subordinados ao programa neoliberal. Segundo Pereira (2011), essa "redefinição semântica" da linguagem ambiental contribuiu para diluir a polarização político-ideológica anteriormente explicitada pelas lutas travadas pelo movimento ambiental contra as ações do banco.

Essa diluição da contraposição das ONGs ao Banco Mundial ocorre, segundo o autor, não só pela adoção de uma linguagem ambientalmente mais adequada, mas, principalmente, pelo aumento extraordinário do investimento do banco em projetos ambientais, voltados para a gestão dos recursos naturais. Os 15 milhões de dólares, que o banco desembolsou para tal finalidade em 1985, transformaram-se em 990 milhões de dólares, cinco anos depois, enquanto os projetos em andamento totalizavam 9,9 bilhões de dólares em empréstimos. De cinco especialistas em meio ambiente em 1985, o banco passou a empregar trezentos profissionais, dez anos depois. Em pouco tempo, o banco tornou-se uma referência na produção de dados e informações sobre a temática do desenvolvimento sustentável. (PEREIRA, 2011)

Nessa nova conjuntura, as críticas ao Banco Mundial foram se diluindo ao longo do decênio 1995-2005 e algumas das maiores organizações ambientalistas internacionais saíram de uma postura de confrontação, quando exerciam o papel de assessoria aos movimentos sociais e ambientais, para se tornarem cogestoras de projetos financiados pela entidade. (PEREIRA, 2011)

Portanto, esse período de embates e de negociações de questões socioambientais nunca foi desfavorável ao banco:

> Como ator político, intelectual e financeiro, o banco se situa de maneira singular no topo da rede internacional de instituições públicas e privadas de assistência ao desenvolvimento. Nesse sentido, possivelmente sua maior conquista tenha sido a de se constituir como arauto de uma visão sobre desenvolvimento e meio ambiente reconhecida como legítima, sustentada na produção autorizada de informações – não raro em condições de monopólio – que instrumentalizam políticas públicas pelo mundo afora[94]. (PEREIRA, 2011: 260)

4.1.3.1 O Banco Mundial e suas políticas de apoio ao setor internacional de petróleo

Em junho de 2000, durante a reunião anual do Banco Mundial e do FMI, em Praga, houve um questionamento de ONGs internacionais acerca do envolvimento do banco no financiamento a indústrias de petróleo, mineração e gás. Em resposta, foi feita a proposta de realização de uma investigação independente, denominada de Revisão das Indústrias Extrativas (RIE), a qual teria como objetivo analisar se os projetos financiados seriam compatíveis com as metas propostas pelo próprio banco, relativas ao desenvolvimento sustentável e à redução da pobreza[95]. (PEREIRA, 2011)

Depois de mais de dois anos de trabalho − realizado a partir de oficinas regionais em cinco países (Brasil, Hungria, Moçambique, Indonésia e Marrocos), visitas a projetos e consultas a atores sociais de inúmeros países − o relatório da RIE foi publicado em dezembro

---

[94] Os reflexos destas discussões foram prontamente incorporados às políticas ambientais brasileiras, assim como ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), fundado em 1952, que é hoje um dos principais financiadores dos grandes empreendimentos industriais do país. Na década de 80, a partir de intercâmbios com o Banco Mundial e com outros organismos internacionais, o BNDES intensificou seu envolvimento com a questão ambiental, criando uma linha específica para apoio a projetos industriais de conservação e recuperação do meio ambiente. Com a instituição da Política Nacional do Meio Ambiente, em 1981, a contratação de uma operação passou a ser condicionada à regularidade ambiental do empreendimento e do projeto em questão. (Bronz, 2011: 23)

[95] "*El GBM necesita saber que el desarrollo genuino precisa de asociaciones, no solo con los gobiernos y las empresas, sino también con la sociedad civil. Cuando busquemos verdaderamente la mitigación de la pobreza a través del desarrollo sostenible, debemos participar en un triángulo de asociación balanceado entre los gobiernos, las empresas, y la sociedad civil como contrapartes del GBM*". Disponível em: http://go.worldbank.org/T1VB5JCV61. Acesso em: 25/03/2012, às 10h30.

de 2003 e chegou à conclusão[96] que, para que os projetos financiados pelo banco no setor industrial extrativista fossem compatíveis com o meio ambiente e a redução da pobreza, seria necessário adotar três condições: "governança pública e corporativa em prol dos pobres; políticas sociais e ambientais muito mais eficazes e respeito aos direitos humanos". Portanto, caberia ao banco fomentar tais condições, mas para que isso ocorresse, seria indispensável antes a realização de mudanças organizacionais específicas e a reorientação de sua política extrativista.

Segundo Pereira (2011), a RIE ficou abaixo das expectativas e demandas dos movimentos populares e das ONGs internacionais que acompanharam o processo, entretanto, o diagnóstico confirmou amplamente as denúncias contra as indústrias extrativistas[97]. Foram feitas inúmeras recomendações politicamente difíceis para o banco, como a introdução da obrigatoriedade do respeito aos "direitos humanos" como critério para as políticas de empréstimos e garantias do banco, a eliminação imediata do financiamento a projetos baseados em carvão e o fim gradual do financiamento a indústrias petroleiras até 2008. Segundo as conclusões da RIE, o banco deveria reorientar integralmente sua carteira de empréstimos na área energética para projetos baseados em fontes renováveis[98].

O relatório desagradou ao empresariado organizado no Conselho Internacional de Mineração e Metais (*International Council on Mining & Metals*, ICMM), composto pelas maiores corporações do setor, como a Alcoa, a *Anglo American*, a Vale, a *Mitsubishi Materials* e a *Eurometaux*. De acordo com o empresariado, o diagnóstico foi exagerado e suas orientações onerosas, irrealistas, além de contraproducentes. As corporações não estavam dispostas a abrir mão da participação do banco em seus negócios, pois a consideravam como indispensável para a manutenção dos lucros do setor, além de contribuir para a responsabilidade ambiental e para o alívio da pobreza nas regiões onde operavam. O relatório

---

[96] "*Este informe hace cuatro recomendaciones claves para la recuperación de este equilíbrio dentro del GBM—promover la gobernabilidad pública y corporativa en las industrias extractivas en pro de los pobres, fortalecer los componentes ambientales y sociales de las intervenciones del GBM en estas industrias, respetar los derechos humanos, y volver a equilibrar las prioridades institucionales del GBM.*" Disponível em: http://go.worldbank.org/T1VB5JCV61. Acesso em: 25/03/2012, às 10h30.

[97] *"Una de las preguntas centrales durante todo el proceso de la RIE fue cómo asegurar que las comunidades locales no se conviertan en víctimas de las industrias extractivas y que puedan participar activamente en los beneficios. Los representantes de las comunidades locales manifestaron claramente a la RIE que necesitan reconocimiento en la forma de procesos de consulta para obtener su consentimiento con respecto a un proyecto, e información oportuna y significativa para fundamentar sus decisiones, distribución justa de los beneficios, y mecanismos confiables para agravios que puedan resolver los desacuerdos de una manera equitativa y justa."* (Op. Cit.)

[98] *"El GBM debe aumentar agresivamente las inversiones en las energías renovables con cerca del 20 por ciento anualmente, y así avanzar hacia un mejor equilibrio entre el apoyo para los proyectos de combustibles fósiles, actualmente el 94 por ciento de la cartera de energía, y los proyectos renovables, hoy en día solo el 6 por ciento."* (Op. cit.)

da RIE também foi criticado por grupos financeiros privados ligados às indústrias extrativas, como o *Citibank*, o *ABN Amro*, o *WestLB* e o *Barclays*, que, juntos, defenderam o envolvimento do Banco Mundial nas indústrias de petróleo, mineração e gás como essencial para a manutenção dos negócios. Fato que evidenciou os sólidos vínculos entre o capital privado e o Banco Mundial. (PEREIRA, 2011)

Em setembro de 2004, o Banco Mundial respondeu oficialmente à RIE. Houve congruência com a posição do empresariado organizado no ICMM, embora o tom fosse mais comedido, tendo em vista as diversas pressões recebidas pelo banco, incluindo uma carta assinada por cinco ganhadores do prêmio Nobel, que o instava a adotar as propostas feitas no relatório. Diante disso, algumas recomendações foram incorporadas como meras formalidades, como o "respeito aos direitos humanos", sem que houvesse definições sobre como seriam implementadas. Outras recomendações, como o fim do financiamento à indústria petroleira, não foram acatadas. Outras tantas foram relegadas a tratamento posterior por grupos de trabalho. Ao invés de propiciar mudanças em suas próprias políticas de salvaguarda, de acordo com as recomendações da RIE, o banco simplesmente deslocou a responsabilidade para os seus clientes, vinculando a autorização e implementação dos projetos a normas e procedimentos dos países prestatários. (PEREIRA, 2011)

O braço do Banco Mundial que atua mais diretamente com a indústria de óleo e gás é a *International Finance Corporation* − IFC[99], que fornece financiamento para empréstimos tanto para pequenas e médias empresas independentes, quanto para as maiores empresas do setor. Sua missão é "ajudar as empresas a atingir seu pleno potencial em mercados emergentes e beneficiar os países e comunidades em que operam". A corporação existe desde 1956 e atua em 127 países, por meio de 1.737 empresas e em 2011, dispôs um montante de 42,8 bilhões de dólares para a realização de investimentos financeiros em diferentes setores da indústria[100].

Segundo a IFC sua atuação baseia-se nos "50 anos de experiência de trabalho nos países em desenvolvimento para desenvolver soluções práticas e negócios sustentáveis para os clientes". Seus pacotes de negócio reúnem "talentos de classe mundial, com uma visão global, social e ambiental, com mandato para fornecer soluções de negócios sustentáveis". A equipe da IFC inclui profissionais da área financeira, engenheiros de minas, ambientalistas,

---

[99] Disponível em: http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Industries/Oil%2C+Gas+and+Mining/Sectors/OilAndGas/. Acesso em 25/03/2012, às 11h28.

[100] Disponível em: http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/industries/oil%2C+gas+and+mining/sectors/oilandgas. Acesso em 25/03/2012, às 12h48.

especialistas em desenvolvimento, e especialistas em comunicação. Dentre os serviços de aconselhamento oferecidos às empresas estão: desenvolvimento de comunidades; capacitação municipal; orientação ambiental e social e reassentamento de povos indígenas.

Dos investimentos totais da IFC no mundo, a América Latina e Caribe ficaram com 24% e a Europa e Ásia Central, com 23%, perfazendo mais da metade dos recursos investidos pelo Banco Mundial no setor industrial. Na América Latina e Caribe, a IFC se coloca "na vanguarda das iniciativas do setor privado destinadas a fazer funcionar os mercados para as empresas e indivíduos". Ela atua por meio de "parcerias de longo prazo com os clientes, em um ambiente de negócios voltado para um crescimento econômico inclusivo, que cria oportunidades e reduz a pobreza". De acordo com as informações em seu sítio na internet, os investimentos na América Latina e no Caribe continuaram a crescer mesmo durante tempos de turbulência econômica.

Dentre as informações encontradas no sítio da IFC, destacam-se as que falam sobre os investimentos nas áreas de educação e saúde na América Latina e Caribe, para ajudar a combater os altos níveis de desigualdade econômica desses países:

> A IFC é um parceiro de longo prazo que promove a sustentabilidade, através do reforço das normas sociais, governança ambiental e empresarial. No Caribe e América Central, que têm alguns dos mais altos níveis de desigualdade de renda, a IFC está ajudando empresas e comunidades fortalecer suas vantagens comparativas. Em países de renda média, como Brasil, Colômbia e México, promover o acesso à educação, telecomunicações, energia renovável, serviços financeiros e outros segmentos. Mobilizar o sector privado a investir em **educação e saúde, que é crítica** nos países em desenvolvimento, onde os governos estão muitas vezes precisando de dinheiro e são incapazes de atender às necessidades de seus cidadãos. A IFC trabalha com governos e investidores privados na América Latina e Caribe para garantir que educação de qualidade e serviços de saúde cheguem a **todos os segmentos da população.** A IFC aumentou suas operações nos sectores da educação e da saúde. Hoje, o nosso excelente portfólio inclui **260,5 milhões dólares em 23 projetos de educação e saúde** em **10 países** - um **aumento de 40 por cento%**, comparado à carteira do ano passado. A educação da IFC e projetos de saúde na América Latina e no Caribe possibilitaram **o acesso à educação para 760.000 alunos de baixa renda** e **chegou a 1,28 milhões de pacientes** em 2008. (IFC, 2012, grifos dos autores)[101]

O portfolio de investimentos da IFC para o Caribe e América Latina em 2010 compreendeu um total de mais de US $ 9 bilhões, sendo que 13% desse montante foram

[101] Disponível em: http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/industries/oil%2C+gas+and+mining/sectors/oilandgas Acesso em 25/03/2012, às 12h55.

investidos na área de óleo e gás e mineração; 10% em agronegócios; 36% em investimentos financeiros e apenas 3% em educação e saúde, apesar das veementes afirmativas da IFC a respeito da importância dos investimentos que estão sendo feitos nessas duas áreas na América Latina e no Caribe.

No setor de óleo e gás, a IFC relaciona-se com 30 empresas que atuam em 23 países, perfazendo uma carteira de US$ 2 bilhões, dos quais, mais de 60% estão investidos na América Latina e Caribe. Segundo a corporação, ela se concentra sobre os desafios-chave do desenvolvimento, enfrentados pela América Latina e Caribe, desenvolvendo uma "abordagem integrada de investimento e serviços de consultoria" que visa as seguintes prioridades estratégicas: "melhorar o ambiente de negócios; desenvolver projetos de apoio voltados para as pessoas na base da pirâmide econômica; aumentar o foco em países menores, especialmente no Caribe e na América Central; promover investimentos em tecnologia limpa para mitigar a mudança climática; apoiar a participação do setor privado em infraestrutura e aumentar o acesso ao financiamento, com ênfase nas micro, pequenas e médias empresas".

Destaca-se nesse cenário, o montante de investimentos que o Banco Mundial vem realizando na América Latina e Caribe nos últimos anos, no que diz respeito às indústrias extrativas e à infraestrutura, num movimento, que ao que tudo indica, busca manter a economia da região como fornecedora de matérias primas ao sistema capitalista mundial.

Por outro lado, quando se avaliam os dados fornecidos pelo próprio banco, sobre os investimentos em programas de educação e saúde junto às populações desses países, nota-se uma tentativa de valorização dessas políticas apenas no nível do discurso, uma vez que quando se verificam os valores aplicados nesses setores, eles podem ser considerados irrelevantes, quando comparados aos valores aplicados pelo banco em projetos de caráter produtivo.

Dessa forma, pode-se concluir que as críticas feitas pela RIE continuam válidas até hoje, o que demonstra que, de fato, o Banco Mundial não mudou seu desempenho social, nem ambiental, de acordo com as recomendações feitas naquela ocasião. Nem poderia ser diferente tendo em vista o papel que o banco cumpre como aparelho privado de hegemonia do ideário neoliberal.

Portanto, o que é central e deve ser ressaltado nesse percurso feito pelo Banco Mundial é que o seu "esverdeamento" não pôs em xeque o programa político neoliberal. Muito pelo contrário, a temática ambiental passou a ser uma nova frente de atuação do banco, que se tornou uma referência na promoção de um regime internacional de regras e práticas institucionais que visavam facilitar a privatização e a mercantilização de recursos naturais.

Segundo Pereira (2011: 247), o banco induziu a "transformação das regras e das instituições ambientais organizadas segundo princípios não mercantis numa direção condizente com as políticas liberalizadoras". Nesse sentido, o banco se tornou um "semeador de planos nacionais" voltados para a privatização e para a gestão ambiental. E, assim, os Estados nacionais que solicitavam empréstimos ao banco foram impelidos a reestruturar suas agências públicas, a reescrever suas legislações ambientais e a adotar novos protocolos científicos que disponibilizaram seus "ativos" ambientais nos moldes do livre comércio.

4.1.4 Uma confluência perversa

Segundo Castelo Branco (2011: 248), a ideologia dominante no social-liberalismo "prega uma intervenção estatal mais ativa em certas expressões da 'questão social', em particular nas mais explosivas em termos políticos (pobreza e direitos humanos), humanitários (infância e doenças contagiosas) e ecológicos". Ele afirma que nesse contexto ideológico há um elenco de temáticas que podem ser consideradas como "típicas do social-liberalismo, como a equidade social, o desenvolvimento sustentável e a participação ativa da sociedade civil nas tomadas de decisão dos governos". Temas que podem ser agrupados em torno daquilo que o Banco Mundial[102] chamou de "enfoque mais integrado do desenvolvimento." (p. 254)

Nesse sentido e nessa mesma direção, o uso da concepção de "confluência perversa" de Evelina Dagnino (2004, 2005) mostra-se adequado para ilustrar como a apropriação de palavras como cidadania, sociedade civil e participação está ocorrendo para ocultar a verdadeira intenção do programa governamental em curso no país.

Segundo a autora, há uma crise discursiva que parece atravessar as experiências contemporâneas de construção democrática no Brasil e na América Latina. Tal crise seria o resultado da disputa simbólica − constitutiva de toda disputa política −, representada por uma "confluência perversa" entre, o projeto neoliberal instalado nesses países ao longo das últimas décadas e, um "projeto democratizante, participativo, que emerge a partir das crises dos

[102] O Banco Mundial integra o chamado Grupo Banco Mundial (GBM), constituído por sete organizações com diferentes mandatos, gravitação política, estruturas administrativas e instâncias de decisão. Ele é formado pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e pela Associação Internacional de Desenvolvimento (AID). Enquanto o BIRD dá lucro e se baseia financeiramente no mercado de capitais, a AID depende das contribuições voluntárias de alguns Estados doadores para sobreviver – a começar pelos Estados Unidos. Por um acordo informal vigente desde 1944, o presidente do Banco Mundial é sempre um cidadão norte-americano indicado pelos Estados Unidos. (PEREIRA, 2011)

regimes autoritários e dos diferentes esforços nacionais de aprofundamento democrático". (DAGNINO, 2004:140)

A perversidade dessa confluência, segundo a autora, estaria no fato de que, apesar de apontarem para direções opostas e até antagônicas, os dois projetos "requerem uma sociedade civil ativa e propositiva" (p.142). Contudo, a identidade de propósitos, no que diz respeito à participação da sociedade civil, é apenas aparente. A autora ressalta que:

> Essa aparência é sólida e cuidadosamente construída através da utilização de referências comuns, que tornam seu deciframento uma tarefa difícil, especialmente para os atores da sociedade civil envolvidos, a cuja participação se apela tão veementemente e em termos tão familiares e sedutores. A disputa política entre projetos políticos distintos assume então o caráter de uma disputa de significados para referências aparentemente comuns: participação, sociedade civil, cidadania, democracia. A utilização dessas referências, que são comuns, mas abrigam significados muito distintos, instala o que se pode chamar de crise discursiva: a linguagem corrente, na homogeneidade de seu vocabulário, obscurece diferenças, dilui nuances e reduz antagonismos. (DAGNINO, 2004: 142)

Dessa forma, tal "confluência perversa" determina o obscurecimento de distinções e divergências, por meio da existência de um vocabulário comum aos dois projetos antagônicos, além da adoção, por ambos, de procedimentos e de mecanismos institucionais que guardam uma similaridade significativa entre si. "Nesse obscurecimento se constroem sub-repticiamente os canais por onde avançam as concepções neoliberais, que passam a ocupar terrenos insuspeitados". (DAGNINO, 2004: 143)

Nesse contexto, à concepção de Estado mínimo soma-se uma "concepção minimalista tanto da política como da democracia". Minimalista porque o obscurecimento da existência de uma disputa entre projetos políticos divergentes restringe, tanto a arena política onde ocorre tal disputa, quanto os seus participantes, que não percebem as diferenças entre os processos, as agendas e os campos de ação de tais projetos políticos. (DAGNINO, 2004: 159)

Portanto, pelo que foi exposto nesse, e nos capítulos anteriores, pode-se concluir que os programas de Responsabilidade Social das empresas − incluindo os das empresas de petróleo que atuam no país −, são construídos no âmbito dessa confluência perversa e representam uma das estratégias encontradas pelo mercado para construir e reproduzir a nova sociabilidade da Terceira Via. E, nesse contexto, o Estado tem um papel central na formulação de políticas públicas que ampliam e reproduzem esse ideário, contribuindo dessa forma, para a expansão do capital segundo a fórmula do social-liberalismo.

4.2 A política ambiental brasileira e a expansão do capital no país

A implementação de políticas públicas relativas à responsabilidade social e ao desenvolvimento sustentável pelo Estado brasileiro vem contribuindo para o aprofundamento do que Castelo Branco (2011) denominou de supremacia do social-liberalismo no país. Esse novo conjunto de políticas públicas exerce importante papel na reprodução da força de trabalho e no controle social e estão em consonância com o receituário do social-liberalismo.

Para ilustrar tal afirmação, serão apresentados, a seguir, resultados de trabalhos que analisaram ações e discursos governamentais de instituições como o BNDES e o Ministério do Meio Ambiente a respeito das duas temáticas.

Quando se compara o discurso empresarial e o governamental a respeito de questões socioambientais, como por exemplo, os conceitos de sustentabilidade e de responsabilidade social, encontra-se uma grande convergência de terminologias e de sentidos entre ambos. A análise de documentos oficiais demonstra uma sinergia ideológica entre os setores privado e governamental, conferindo materialidade à ideia de Estado ampliado de Gramsci. Nesse sentido, a ideia de uma sociedade civil neutra, acima do Estado e do mercado não tem espaço na concepção aqui adotada, pois parte-se do pressuposto de que existe uma relação dialética que estrutura essa relação, recheada de interesses e de contradições.

O discurso empresarial foi analisado por Lamosa *et al* (2011) a partir de documentos encontrados em sítios de instituições especialmente criadas para orientar e incentivar as políticas empresariais de responsabilidade social, como o Instituto Ethos e o GIFE, além da Norma Técnica ABNT NBR ISO 26000: *Diretrizes sobre Responsabilidade Social*, lançada em 2010. Nesse mesmo trabalho, os autores analisaram o discurso do setor estatal a partir das diretrizes do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, o BNDES, a respeito da Responsabilidade Social, comparando-as com aquelas postuladas pelo mercado.

Em um trabalho seguinte, os mesmos autores, Kaplan et. al. (2012), valeram-se dos resultados da análise anterior e acrescentaram a elas outras formulações do Estado, dessa vez feitas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), mais especificamente pelo Departamento de Produção e Consumo Sustentáveis (DPCS).

Os autores consideraram importante analisar conjuntamente os discursos de setores empresariais da sociedade civil e de órgãos e instituições do Estado para demonstrar que sociedade civil e Estado não estão em oposição, mas são complementares e constituem uma mesma totalidade. A análise dos diferentes modos pelos quais, termos como sustentabilidade, desenvolvimento sustentável, responsabilidade social, entre outros, têm sido apropriados e

difundidos, demonstra que são polissêmicos e estão em disputa, que seus sentidos dependem de quem os propaga, em quais contextos e com quais intencionalidades. (KAPLAN *ET AL*, 2012)

No trabalho de Lamosa *et al*. (2011), ao se analisar o discurso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES, sobre responsabilidade social empresarial, revelou-se que o banco possui, dentre seus financiamentos, uma linha especial para investimentos sociais de empresas (ISE), cujo objetivo é elevar o grau de responsabilidade social do setor. O trabalho destacou vários pontos com base na análise de discurso de documentos oficiais do BNDES, abaixo reproduzidos:

- O banco legitima as instituições empresarias como o GIFE e o Instituto Ethos, que segundo o BNDES, são as duas associações empresariais que se destacam no tema da cidadania empresarial no Brasil. Essa legitimidade conferida ao setor empresarial traz como consequência a adoção, sem críticas ou modificações, da mesma definição de responsabilidade social pelo setor estatal;
- Com a constatação da existência de uma linha de financiamento do Banco que prevê o apoio a investimentos sociais de empresas ficou evidente que não é verdade que o investimento em responsabilidade social é sempre de natureza privada. E o que chamou mais atenção dos pesquisadores foi o fato de que os objetivos dos investimentos são definidos exclusivamente pelas empresas, que os desenvolvem com base no voluntariado e beneficiam os grupos sociais por elas escolhidos, sem um aparente controle por parte do Estado sobre os recursos investidos.
- Ao pesquisar informações nos Relatórios do BNDES, disponíveis em seu sítio na internet, os autores não puderam localizar informações sobre tais financiamentos. Não foram encontrados dados sobre quanto foi investido, nem quais empresas receberam esses recursos, muito menos se houve resultados.
- A análise demonstrou, ainda que de forma superficial, que Estado e mercado não estão em oposição, como apresenta o ideário neoliberal. O Estado, ao destinar recursos públicos ao setor empresarial, possibilita a expansão do mercado e beneficia os grupos econômicos que já estão no poder e que, além disso, obtêm imensos lucros com seus

empreendimentos, os quais, em grande parte, já são financiados pelo próprio BNDES[103].

- O Estado, ao deslocar recursos públicos para o setor empresarial cumprir funções sociais, alivia os custos dos investimentos privados, garantindo a expansão do mercado em outras áreas, além de promover a disponibilização de recursos (por meio de empréstimos diretos ou de incentivos fiscais[104]) para serem aplicados em projetos sociais, capitalizando o terceiro setor, que é o maior executor de tais ações. Ao mesmo tempo em que essa verdadeira ciranda financeira ocorre, as ações de responsabilidade social, desenvolvidas pelas empresas produzem e reproduzem a sociabilidade da "Terceira Via", naturalizando e legitimando o repasse das funções sociais do Estado para a sociedade civil.
- Como último ponto, os autores ressaltam as inúmeras estratégias desenvolvidas pelo Estado, as quais estão voltadas ao fortalecimento e expansão do mercado. Esse fato evidencia a necessidade de uma ideologia que disfarce e dificulte a percepção de tais estratégias por parte dos demais grupos, agentes e classes sociais, ou que as naturalize diante da opinião pública, de forma a convencê-la de que esse caminho é o único possível. E a educação tem um papel fundamental nesse aspecto. Não é à toa que o próprio BNDES reconhece que os principais investimentos de responsabilidade social estão voltados para cursos de capacitação e formação profissional.

O segundo trabalho (KAPLAN *ET AL*, 2012), como já foi dito, ampliou a pesquisa sobre o discurso governamental e incluiu, nas análises, o discurso do MMA, por meio de documentos disponibilizados no sítio oficial do ministério na internet.

---

[103] Dados disponíveis em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Aplicacao_dos_Recursos_Financeiros

[104] Um estudo de Souza e Petri (2011), que buscou verificar se as empresas que mais investiram na Lei Rouanet de incentivo fiscal para a cultura em 2007divulgam os benefícios recebidos ao patrocinarem projetos sociais, concluiu que a maioria das empresas pesquisadas somente usa esses projetos como marketing social. "Através de propagandas no meio televisivo e em páginas da internet, elas enaltecem suas realizações sem citar os benefícios fiscais que receberam com esses projetos. Ou seja, as empresas divulgam somente o seu lado socialmente responsável, sem deixar transparecer os benefícios que elas conseguem com tais ações, como, por exemplo, a redução dos tributos devidos". As empresas pesquisadas foram a Petrobras, Vale, Telecomunicações de SP (Telesp), Banco do Brasil, Bradesco e Eletrobras. No caso da Petrobras, na nota explicativa em que apresenta a reconciliação do Imposto de Renda e Contribuição Social sobre o Lucro, os autores destacam que aparece o valor que foi decorrente de benefício referente a incentivos fiscais, entretanto não são mencionados quais os motivos de tais incentivos. Segundo constatação dos autores: "todas as empresas constantes na amostra, com exceção do Banco do Brasil, possuem um relatório de sustentabilidade, algumas até o Balanço Social segundo modelo do IBASE, mesmo sem o referido demonstrativo ser obrigatório. Mas os referidos demonstrativos auxiliares servem em sua grande maioria, conforme constatado, para aumentar ainda mais o marketing sobre a empresa, enaltecendo suas ações".
Disponível. em: dvl.ccn.ufsc.br/congresso/anais/4CCF/20110111192821.pdf

Quando o sítio do MMA foi analisado, constatou-se a existência de um departamento específico para tratar da produção e do consumo “sustentáveis”, o DPCS, dentro da secretaria responsável pela cidadania ambiental, a SAIC. Os autores destacaram a perspectiva técnica e pragmática do departamento ministerial, que propõe o “diálogo e a parceria” (com o setor empresarial) como suas principais ferramentas de atuação e, as campanhas de conscientização (com o público em geral), como estratégias educativas para formar “consumidores sustentáveis” (KAPLAN *ET AL*, 2012).

É importante ressaltar o caráter privatista que a cidadania assume na proposta governamental. Segundo a política ambiental brasileira em curso no MMA, exercer a cidadania ambiental é garantir a produção e o consumo “sustentáveis”, sem que se discuta o que, quem e para quem se produz; quem consome o que no país e, muito menos, como ocorre a distribuição da riqueza gerada por essa produção. Nesse caso, cidadão é consumidor e educação se faz por meio de campanhas de conscientização.

Dentre as principais conclusões do trabalho, destaca-se o fato de que o discurso do MMA enfatiza o crescimento econômico em um tom otimista sobre o momento “histórico” vivido, o qual permitirá ao país a possibilidade de se desenvolver a partir de um novo padrão de crescimento econômico, afirmando que as causas dos problemas ambientais estão no estímulo ao consumo “excessivo” e à falta de oferta de tecnologias e produtos “menos nocivos” ao ambiente. A ideia apresentada é a de que se deve consumir, mas de forma moderada e de que a tecnologia é uma fonte de soluções para diminuir o grau de degradação. É saudada a entrada de uma grande quantidade de pessoas na "nova classe média", as quais não poderão ser privadas do poder de consumo. (KAPLAN *ET AL*, 2012)

Os documentos analisados defendem a economia verde como a saída para os problemas ambientais, colocando o setor produtivo lado a lado com o governo na busca de soluções sustentáveis. O texto tem um teor ufanista e idealizador do papel do Brasil no cenário mundial. No mínimo contraditório diante do cenário de crise ambiental global, mas de forte adesão ao modelo de crescimento econômico que o país vem adotando nos últimos anos (KAPLAN *ET AL*, 2012):

> Observamos no Brasil um ***olhar diferenciado do setor produtivo e do Governo*** em buscar soluções social e ambientalmente responsáveis para nosso crescimento. A ***Economia Verde*** é vista como ***oportunidade cada vez mais abraçada no País***. Observamos também uma forte adesão da sociedade à práticas mais conscientes de consumo, com cidadãos ansiosos para fazer parte da mudança. O Brasil, país megasociobiodiverso, é o palco principal da nova economia mundial, tornando-se ***modelo de***

> ***desenvolvimento sustentável*** para o mundo[105] (MMA, 2010, grifos dos autores).

Na cartilha sobre cidadania e consumo sustentável produzida pela SAIC, e disponibilizada no sítio do MMA, destaca-se a mensagem do governo sobre o seu próprio papel e o das empresas na construção da sustentabilidade. Os autores chamam atenção para a semelhança entre os discursos governamental e empresarial (KAPLAN *ET AL*, 2012):

> As empresas devem agir de forma socialmente e ambientalmente responsáveis em todas as suas atividades produtivas. Nesse sentido, responsabilidade social empresarial significa adotar princípios e assumir práticas que vão além da legislação, contribuindo para a construção de sociedades sustentáveis. Os ***governos devem garantir os direitos*** civis, sociais e políticos de todos os cidadãos; elaborar e fazer cumprir a Agenda 21, por meio de políticas públicas, de programas de educação ambiental e de incentivo ao consumo sustentável. Além disso, devem ***incentivar a pesquisa científica voltada para a mudança dos níveis e padrões de consumo e fiscalizar o cumprimento das leis ambientais***. (...) Vivemos em um país onde a eliminação da pobreza, a diminuição da desigualdade social e a preservação do nosso ambiente devem ser prioridades para ***consumidores, empresas e governos***, pois ***todos são co-responsáveis pela construção de sociedades sustentáveis e mais justas*** (MMA,2010, grifos dos autores).[106]

Com relação ao Plano de Produção e Consumo Sustentáveis (PPCS), lançado em 2011 pelo MMA/SAIC[107], destaca-se o papel central da Economia Verde como proposta estruturante do plano, apontada como um instrumento de transição para este "novo" modelo, que trará bem-estar, equidade social, com base em negócios sustentáveis, menos riscos ambientais e sem escassez de recursos naturais. Destaque novamente para o papel do "cidadão-consumidor" nesse novo cenário (KAPLAN *ET AL*, 2012):

> O que se quer é uma sociedade mais justa e ecologicamente responsável. Este é o objetivo maior. ***Economia verde, negócios sustentáveis, produtos, bens e serviços que causem o menor impacto ambiental possível e minimizem riscos à saúde humana são parte da receita para lá se chegar***. Quem decide somos nós, ***cidadãos, consumidores*** que somos de bens tangíveis e intangíveis. Aqui e agora, somos nós, seres humanos, produtores

---

[105] Disponível em: http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=234&idConteudo=11431&idMenu=12260

[106] Disponível em: http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=234&idConteudo=11431&idMenu=12260.

[107] De acordo com a SAIC/MMA, o PPCS tem como meta elevar de 5 para 10% o percentual de consumidores considerados conscientes até 2014, baseados em dados de 2010 de uma pesquisa do Instituto Akatu. O MMA pretende, por meio de decretos presidenciais, tornar obrigatória a compra de um percentual de produtos sustentáveis nas compras públicas, bem como a redução de consumo de água, e papel, a eficiência energética e a coleta seletiva nos órgãos governamentais. (Fonte: O Globo, caderno Razão Social, 27/03/2012)

> de bens simbólicos, capazes de projetar um mundo melhor antes de materializá-lo na realidade, que podemos de fato fazer da sustentabilidade um valor encarnado em nossos hábitos cotidianos, em ***nosso consumo diário***. O Plano é um convite e uma convocação para passar da reflexão à ação (MMA, 2010, grifos dos autores). [108]

A análise do discurso do setor governamental realizada por Kaplan et.al. (2012) revelou um otimismo em relação ao papel da tecnologia no sentido de que sejam encontradas as soluções necessárias à construção de novos padrões de desenvolvimento. Os documentos analisados apresentaram uma crença no avanço científico-tecnológico, dando a entender que, sempre que necessário, tecnologias limpas e de baixo impacto poderão ser produzidas e utilizadas pelo setor produtivo para promover a sustentabilidade ambiental.

Esse tecnicismo, segundo Lima (2010:11), é um "argumento estratégico na gestão ambiental privatista", porque contribui para a manutenção do *status quo*, uma vez que as tecnologias são propostas como "uma caixa mágica de ferramentas", que no máximo promovem reformas sem que se mudem os padrões de produção e consumo dominantes.

Portanto, os autores concluíram, dentre outras coisas, que há um forte indício de adesão dos programas ambientais governamentais a um modelo teórico-prático[109] pautado em uma concepção liberal, centrada no livre mercado, na globalização financeira e numa gestão influenciada pelas agências multilaterais como o BID e o Banco Mundial, de acordo com os mesmos princípios já encontrados por Layrargues (1998) e Silva (2010), apresentados no capítulo três dessa tese.

Nesse sentido, os exemplos aqui apresentados deixam claro o papel do Estado educador na construção da hegemonia da Terceira Via no país. Nesse caso, a promoção de políticas públicas sobre temáticas socioambientais, reforça e amplia a hegemonia da concepção liberal a respeito dessas temáticas, além de ditar as regras sobre o que cabe ao governo, às empresas e à sociedade na atual conjuntura do país. Dessa forma, o Estado garante os interesses das classes dominantes, ao mesmo tempo em que demonstra estar cumprindo seu papel na construção da sustentabilidade ambiental do país.

Entretanto, de acordo com a teoria de Estado Ampliado, sociedade política e sociedade civil estão em uma relação complementar e dialética e, portanto, contraditória. Ainda que tudo indique que haja uma supremacia da programática do social-liberalismo no país, e que,

---

[108] http://www.mma.gov.br/estruturas/234/_arquivos/ppcs_2010_234_1.pdf

[109] Os autores utilizaram no trabalho, as ideias de Isabel Carvalho (2000) que, ao analisar a crise ambiental no contexto da globalização apontou a disputa por hegemonia entre dois modelos teórico-práticos no âmbito da gestão ambiental: o primeiro, pautado em uma concepção liberal (citado no texto), e o segundo, pautado em outra concepção sócio-política, a qual defende a ação reguladora do Estado, a justiça social, os direitos e a qualidade de vida da maioria da população.

portanto, a correlação de forças está muito desfavorável aos setores subalternizados, pretende-se explorar nessa tese, justamente, as contradições que se operam no âmbito desse Estado. E será no campo do licenciamento ambiental que tais contradições serão exploradas.

4.2.1 A política ambiental brasileira e as contradições do Estado

No que diz respeito ao Estado brasileiro e ao estabelecimento da política ambiental no país, é importante destacar que o movimento para regrar e estruturar as políticas de ordenamento ambiental ocorreu nas décadas de 1960-70, em plena ditadura militar, quando os espaços da luta de classes estavam muito restritos.

Como consequência da ausência ou da pouca atuação de movimentos sociais e ambientalistas no país, essa estruturação sofreu forte influência dos organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial e o FMI, os quais visavam regular o acesso aos recursos ambientais dos Estados-Nação, como visto anteriormente, em especial, os da América Latina e Ásia.

O marco da organização da política setorial de meio ambiente, feita pelo Estado nesse período, foi a criação da Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA, em 1973, ligada à Presidência da República. Sua criação se deu em resposta às demandas internacionais sobre a questão ambiental, que surgiram como resultado da Primeira Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, da ONU, ocorrida em Estocolmo, em 1972. (ANELLO, 2009: 70)

As denúncias de entidades internacionais a respeito dos impactos ambientais ocorridos nos países desenvolvidos refletiram-se nos países em desenvolvimento, ainda que de forma bem mais periférica e superficial. Naquele período no Brasil, o capitalismo passava por um ciclo desenvolvimentista norteado pelos investimentos nos setores produtivo e de infraestrutura, como já apresentado no capítulo dois e, para atender principalmente às pressões internacionais, o país criou regras que viabilizaram o controle da poluição. Dessa forma, o Estado brasileiro iniciou a regulação do setor industrial, criando regras para o desenvolvimento e para a operação de empreendimentos, incluindo os de infraestrutura de energia e de transporte, no sentido de garantir a saúde pública. (ANELLO, 2009)

Como resultado desse processo, em 1981 foi promulgada a Lei 6938/1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) e criou o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). A lei criou os instrumentos da política nacional e estabeleceu os integrantes do sistema, bem como os procedimentos para o seu funcionamento. Os

Instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente estão explicitados no artigo Art. 9º da Lei 6938/1981:

> Instrumentos de planejamento com base de critérios para padronização da qualidade ambiental e de ordenamento do uso do território:
> I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;
> II - o zoneamento ambiental;
>
> Instrumentos de Comando, controle e fiscalização:
> III - a avaliação de impactos ambientais;
> IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras;
>
> Instrumentos de Fomento:
> V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;
>
> Instrumento para Áreas Protegidas:
> VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)
>
> Instrumentos de Organização da informação
> VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;
>
> Instrumentos de Proteção, fiscalização e penalização:
> VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumento de Defesa Ambiental;
> IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.
>
> Instrumentos de Divulgação da informação e estabelecimento de padrão ambiental e Organização da informação:
> X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)
> XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)
> XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)
>
> Instrumentos de Fomento e ordenamento
> XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006)

A Constituição Federal de 1988 marcou o início do período democrático e republicano no país e organizou o Estado como uma democracia representativa, estabelecendo os sistemas

legais como uma forma orgânica de políticas públicas. A Política Nacional de Meio Ambiente e o Sisnama foram acolhidos pela Constituição quando da sua promulgação.

Nesse sentido, a Constituição prevê um capítulo específico sobre a questão ambiental, o capítulo VI, cujo artigo 225 estabelece que:

> Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações[110]. (CF, 1988).

O Parágrafo Primeiro desse artigo estabelece um conjunto de Leis, normas e regulações que propõem a efetividade dos objetivos constitucionais. O licenciamento ambiental de atividades poluidoras é tratado especificamente no inciso IV desse parágrafo:

> IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade [111].

Em 1989, o governo Sarney unificou a SUDEPE (Superintendência de Desenvolvimento da Pesca), a SUDHEVEA (Superintendência de Desenvolvimento da Borracha), o IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e a SEMA (Secretaria de Meio Ambiente) em torno de um único órgão federal: o IBAMA[112], que foi vinculado ao Ministério do Interior. Em 1990, foi criada a Secretaria do Meio Ambiente como um dos órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente da República, extinguindo-se, simultaneamente, o Ministério do Interior, e vinculando-se o IBAMA a essa Secretaria. Em 1992, extingue-se a Secretaria do Meio Ambiente da Presidente da República, transformada em Ministério do Meio Ambiente (MMA). (MENDONÇA, 2011b)

A criação do IBAMA foi motivada tanto por pressões internas, quanto externas, tais como os impactos ambientais gerados por empreendimentos de caráter desenvolvimentistas como a Transamazônica e a construção da usina de Itaipu, iniciados na década de 1970; a revelação de altos índices de desmatamento e desaparecimento de espécies nativas; a luta dos seringueiros e a repercussão da morte de Chico Mendes; além da proximidade da realização, no Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o

---

[110] Disponível em: http://www.silex.com.br/leis/constituicaofederal.htm. Acesso em 27/03/2012, às 00h06.
[111] Disponível em: http://www.silex.com.br/leis/constituicaofederal.htm. Acesso em 27/03/2012, às 00h06.
[112] Dos quatro órgãos originários do IBAMA, à exceção da SEMA, os serviços, atribuições e atividades dos outros três (SUDEPE, SUDHEVEA, IBDF) tinham como foco o desenvolvimento da produção e o fomento dos respectivos setores (borracha, madeira e pescado).

Desenvolvimento. (SAISSE, 2012)

> Buscava-se uma gestão menos fragmentada do ambiente a fim de agilizar a execução das políticas e para isso a arquitetura dos órgãos federais com atuação na área foi revista. O IBAMA foi instituído com a função de ser o grande executor da política ambiental**,** e de gerir de forma integrada essa área no país, assumindo a liderança do SISNAMA até 1990, quando foi criada a Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República, retornando a formulação das políticas à esfera ministerial, consolidada com a criação do Ministério do Meio Ambiente em 1992. (SAISSE, 2012: 6)

Segundo Anello (2009:72), é a partir desse regramento que o Estado burguês cumpre seu papel de garantidor dos interesses da classe dominante, estabelecendo um conjunto de regras e de leis que garantem e legitimam a apropriação privada de bens públicos - os recursos naturais. Em troca dessa concessão, os empreendedores são obrigados, pela mesma legislação, a compensar e mitigar os impactos dessa apropriação que é justificada, na maioria das vezes, pela função social que o empreendimento trará ao desenvolvimento do país.

> O Estado é o ator principal desse processo, ao controlar o uso dos recursos naturais por meio de suas instituições ambientais e setoriais (com destaque para o IBAMA[113] e a ANP, no contexto do licenciamento ambiental de petróleo e gás). Esse Estado pode ser entendido como ente civilizador, que evita a guerra de todos contra todos (o que acontece quando ordena o acesso a exploração petrolífera), ou ente que representa a classe burguesa e opera o distensionamento social para sua manutenção (da classe burguesa) na dominação do capital, ou ainda como forma de intervenção do capital internacional nas nações periféricas. (ANELLO, 2009: 169)

Explicita-se aqui o fato de que a gestão ambiental ocorre em meio a disputas políticas e de interesses de um Estado particularista, o qual, no entanto, deveria ter como missão o estabelecimento de políticas públicas universalistas. Tendo em vista essa conjuntura de disputas de interesses, fica claro que a gestão ambiental não é passível de ser desenvolvida idealmente, de forma prescritiva, sem a consideração dos conflitos de interesses das diferentes classes sociais, que buscam acesso a determinado território e/ou recurso natural. (ANELLO, 2009)

Por ser responsável por gerenciar a coisa pública, o Estado brasileiro tem um papel central no que diz respeito à gestão ambiental. Ele tem como atribuição a mediação de

[113] O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, IBAMA, é o órgão ambiental federal que, na atualidade, dentre outras atribuições, é o responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades potencialmente poluidoras, no que diz respeito ao âmbito federal. A administração central do IBAMA e todos os demais setores citados têm sede em Brasília-DF, à exceção das Superintendências, que estão distribuídas nas 27 Unidades da Federação e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás da DILIC, a CGPEG, que funciona no Rio de Janeiro-RJ.

interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído e é por meio da gestão ambiental que se define e redefine, continuamente, o modo como os diferentes atores sociais, através de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente e também como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes da ação desses agentes. (QUINTAS, 2002:18)

4.2.1.1 O desmonte do setor ambiental e o papel do Estado brasileiro

Em meio a esse quadro de contradições, a área ambiental vem sofrendo fragorosas derrotas no país nos últimos anos e o licenciamento geralmente está no centro dessas questões. As hidrelétricas em rios da Amazônia legal, como as do Rio Madeira e de Jirau, em Rondônia, são um exemplo dessas derrotas. Elas foram licenciadas pelo IBAMA, em 2007, apesar dos inúmeros protestos de grupos sociais, ambientalistas, e dos próprios técnicos do Instituto que não as consideraram viáveis do ponto de vista socioambiental[114].

Mais, recentemente o licenciamento da hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu, no Pará, explicitou o quanto as questões sociais, ambientais e culturais não têm peso para a atual política de desenvolvimento que está em curso no país. Apesar dos inúmeros apelos dos grupos sociais que serão atingidos pelas obras da hidrelétrica, apoiados por ambientalistas e acadêmicos de diferentes nacionalidades, as licenças ambientais estão sendo concedidas e, ao que tudo indica, a hidrelétrica será construída[115].

Os impactos que serão impostos aos povos indígenas, que historicamente pertencem e são "pertencidos" por aquele território, não possuem valor suficiente para considerar o empreendimento inviável. A alegação do governo sobre a necessidade de geração de energia para viabilizar o crescimento do país é o argumento principal para a concessão das licenças. Com isso, justifica-se o investimento federal[116] de 3,7 bilhões de dólares, de recursos

---

[114] "Obras como as usinas de Santo Antônio e Jirau, em Rondônia, e Belo Monte, no Pará, avançam sob ataques judiciais e conturbadas audiências públicas. Já renderam, inclusive, ações do Ministério Público Federal contra o presidente e o coordenador-substituto de Energia Hidrelétrica do Ibama". (Aldem Bourscheit, 27 de Julho de 2009). Disponível em: http://www.oeco.com.br/reportagens/22199-nunca-se-emitiram-tantas-licencas. Acesso em 03/04/2012, às 12h28.

[115] A Licença de Instalação (LI) para a UHE Belo Monte, no Rio Xingu, estado do Pará, foi concedida em 27 de janeiro de 2011, à Norte Energia pelo Ministério do Meio Ambiente por intermédio do IBAMA- Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis. A LI permitiu o início da construção do canteiro de obras da usina, do alojamento para os trabalhadores e dos acessos ao local. Disponível em: http://www.blogbelomonte.com.br/2011/02/16/licenca-de-instalacao-li-da-uhe-belo-monte-pa-e-concedida-pelo-ibama/ Acesso em 03/04/2012, às 20h59.

[116] Esse é o valor estimado pela Eletronorte para o empreendimento. Mas o especialista Célio Bermann, professor do Programa de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo (USP) discorda desse valor, afirmando que será necessário um investimento de, no mínimo, US$ 11 bilhões, baseando-se no fato de que o

públicos, para a construção da hidrelétrica, cuja energia terá como principal finalidade a produção de insumos primários, como o aço e a celulose, que incrementarão as exportações de *commodities* do país.

Desse modo, presencia-se atualmente no Brasil, um crescente domínio do discurso econômico − pautado em argumentos desenvolvimentistas − sobre as questões de caráter social e ambiental. As alianças políticas com setores conservadores, como as frações de classe ligadas ao agronegócio, iniciadas no governo Lula, mais especificamente em seu segundo mandato, em 2007, continuam presentes no governo de Dilma Rousseff e têm causado as derrotas e o retrocesso da política ambiental brasileira. É importante dizer que essa política sempre foi considerada pelos juristas e estudiosos do tema, como uma política avançada, tendo em vista o contexto democrático que havia no país nos anos de 1980, quando ela foi elaborada.

No entanto, a incapacidade institucional dos órgãos executores dessa política, que estavam começando a ser criados no país, aliada ao fraco desempenho econômico naquela década e na posterior, não permitiu que a política ambiental fosse posta em prática de forma mais consistente e sistemática. Nos anos 2000 o contexto nacional mudou com a eleição do governo Lula, que começou um movimento novo em relação ao setor ambiental federal.

Do ponto de vista institucional, presencia-se um duplo movimento em relação ao setor ambiental. Desde o início do primeiro mandato Lula da Silva, as atribuições do IBAMA começaram a ser redirecionadas e o Instituto sofreu um processo de esvaziamento de suas atribuições de órgão federal de meio ambiente. Vários outros órgãos foram criados para tratar de temas específicos que antes eram atribuições de setores e unidades do próprio IBAMA. Dentre os órgãos criados estão a Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca (criada em 2003),

---

custo médio internacional para a geração de hidroeletricidade é de US$ 1 mil o kilowatt instalado, a taxa de desconto adotada no mercado brasileiro é de 15% e o tempo de retorno de 15 anos, período para viabilizar financeiramente qualquer investimento no país. Também deve se acrescentar a isso o fato de ser na Amazônia, longe do material de construção do empreendimento, o que, em vez de reduzir, eleva a média nacional. A usina hidrelétrica deverá ser interligada ao Sistema Elétrico Brasileiro por meio da construção de linhas de transmissão até Colinas, no Tocantins, que, orçadas em cerca de US$ 2 bilhões, deverão ser licitadas separadamente da usina. Para os críticos, as linhas de transmissão representam um custo adicional ao projeto.
Disponível em: http://www.socioambiental.org/esp/bm/inv.asp. Acesso em 03/04/2012, às 20h55.

transformada em Ministério da Pesca e Aquicultura[117] (em 2009), o Serviço Florestal Brasileiro[118] (criado em 2006) e o ICMBio[119] (criado em 2007).

Houve também a descentralização para Estados e municípios de atribuições antes exclusivas do órgão federal de meio ambiente, tais como autorizações para transporte de produtos florestais e autorizações para supressão de vegetação. (MENDONÇA, 2011b)

Nesse sentido, pode-se considerar que houve um importante retrocesso na gestão ambiental pública brasileira, principalmente no que diz respeito ao desmonte do IBAMA. Criado em 1989, o Instituto já acumulava uma *expertise* de 14 anos como órgão federal responsável pela execução da política ambiental do país. Apesar dos inúmeros problemas vividos ao longo de sua curta existência, sua estrutura, antes de seu desmembramento, permitia uma atuação integrada de suas áreas. Entretanto, após as suas sucessivas divisões, o Instituto perdeu essa capacidade e agora depende de outras instituições para agir de forma articulada, segundo as premissas da gestão ambiental integrada. (MENDONÇA, 2011b)

Contraditoriamente, houve um processo de fortalecimento das instituições do Estado nesse mesmo período. Na área ambiental ocorreu o primeiro concurso para o IBAMA, em 2002, ainda na gestão de Cardoso, que contratou 915 Analistas Ambientais para o Instituto. Nos dois mandatos de Lula da Silva, foram realizados mais dois concursos, um em 2005 e outro em 2008[120].

A política para o setor ambiental do governo Lula da Silva apresenta, dessa forma, um movimento que parece contraditório, uma vez que, ao mesmo tempo em que desmonta um importante aparelho de Estado como o IBAMA[121], contrata servidores públicos para essa

---

[117] O Ministério da Pesca e Aquicultura do Brasil foi criado em 2009, no dia 29 de junho, Dia do Pescador, por meio da Lei nº 11.958. Disponível em: http://www.mpa.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=438. Acesso em 03/04/2012, às 17h57.

[118] O SFB foi instituído pela Lei nº 11.284/2006, e aprovado na estrutura regimental do Ministério do Meio Ambiente pelo Decreto nº 6.063/2007. Disponível em: http://www.sfb.gov.br/menu-horizontal-de-internet/institucional/servico-florestal-brasileiro. Acesso em 03/04/2012, às 18h01.

[119] O Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade é uma autarquia em regime especial. Criado dia 28 de agosto de 2007, pela Lei 11.516. Disponível em: http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/o-instituto.html. Acesso em 03/04/2012, às 18h09.

[120] Os concursos resultaram na contratação de 935 analistas ambientais para o Instituto nesse período. Foram abertas 610 vagas em 2005 e 225, em 2008.

[121] O processo de desmonte e enfraquecimento do IBAMA continua no governo Dilma, que sancionou, sem nenhum veto a Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, que dispõe sobre as formas de cooperação entre os entes federados no exercício de suas atribuições administrativas na proteção do meio ambiente. A nova Lei regulamenta o Art. 23 da Constituição Federal, que dispõe sobre as competências comuns dos entes federados, tendo a proteção do meio ambiente, a preservação das florestas e o combate à poluição dentre as ações a serem exercidas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Com isso, foi retirado do IBAMA, e passaram para os estados, a competência para autorizar o uso da fauna, a coleta de exemplares para criadouros e para pesquisa científica. Ao IBAMA compete praticamente fazer o licenciamento ambiental nas áreas indicadas pelo Art. 7º da lei e exercer a fiscalização exclusivamente nessas mesmas áreas. O IBAMA perdeu o poder de

mesma instituição. Entretanto, quando visto mais de perto, percebe-se que esse movimento − pautado na descentralização[122] do poder do Estado, no sentido de possibilitar o compartilhamento de responsabilidades entre os entes federados e a sociedade civil −, atende, na verdade, à realização do ideário do neoliberalismo de Terceira Via no país. O Estado, por meio do licenciamento ambiental, atua na regulação do mercado para legitimar a expansão do capital e, ao mesmo tempo, cede parte de suas atribuições ao setor "público não estatal", como no caso da gestão de Unidades de Conservação[123].

Para Poulantzas (2000:137), a política de Estado é a resultante das contradições interestatais que ocorrem entre setores e aparelhos de Estado e no seio de cada um deles. Uma das características desse processo é que, em face dos problemas momentâneos, é estabelecido um "conjunto de medidas pontuais, conflituosas e compensatórias", que, quando vistas sob a perspectiva da micropolítica, parecem incoerentes e caóticas entre si.

> O fenômeno espantoso, e constante, de reviravoltas da política governamental, feita de acelerações e freadas, de recuos, de hesitações, de permanentes mudanças, não é devido a uma incapacidade de qualquer maneira característica dos representantes e do alto pessoal burguês, mas é a expressão necessária da estrutura do Estado. (POULANTZAS, 2000:138)

Para o autor, a política estatal, é certamente decifrável como cálculo estratégico [da classe ou fração hegemônica], porém, seria mais a "resultante de uma coordenação conflitiva

---

agir supletivamente sobre os estados e municípios no caso de licenciamentos de atividades onde não se exercia adequadamente a fiscalização, o IBAMA poderia atuar e, constatando alguma irregularidade, autuar, aplicando multas ou outras sanções administrativas, como embargo, interdição e etc. Com o sancionamento dessa lei complementar, isso não é mais possível. Disponível em: http://rogeriorocco.blogspot.com.br/2011/12/mais-um-passo-para-acabar-com-o-ibama.html. Acesso em 11/04/2012, às 12h22.

[122] A descentralização passou a ser reivindicada tanto por sujeitos sociais da esquerda, quanto da direita, durante o processo de "redemocratização" do país, nos anos 1980, sob a alegação do "Estado autoritário que centralizou". Posteriormente, nos anos 1990, essa ideia foi utilizada como um elemento orientador da "Nova Administração Pública", proposta por Bresser Pereira (1996), e compôs a estratégia neoliberal amplamente difundida na América Latina e no Brasil. (Bernal, 2012:77)

[123] "O governo pretende fazer concessões de unidades de conservação (UCs) federais. Para isso, um acordo foi firmado entre o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). A definição sobre os modelos de negócio (parcerias público-privadas, concessão de serviços, concessão de gestão da unidade a prefeituras e universidades ou gestão por organizações da sociedade civil de interesse público - Oscips, por exemplo) será feita caso a caso por um grupo de trabalho envolvendo os dois ministérios. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) financiará a elaboração dos projetos por meio do Fundo Multilateral de Investimentos. No caso das parcerias público-privadas, o governo tem feito contratos de prestação de serviços de 5 a 35 anos, em valores não inferiores a R$ 20 milhões. O Parque Nacional de Iguaçu (PR), que tem 0,3% de sua área total concedida (185 mil km²) à iniciativa privada, fatura R$ 120 milhões por ano com turismo. A ministra do meio ambiente enfatizou que não estava 'discutindo privatização', mas um modelo de gestão para as UCs 'Nós temos que modernizar', disse, antes de garantir que a União continuará dona do patrimônio: 'é um ativo da sociedade'. O governo não estabeleceu se empresas privadas estrangeiras poderão participar da concessão". Disponível em: http://www.jornalsobretudo.com/index.php/brasil/789-projeto-piloto-vai-privatizar-10-parques-nacionais-por-35-anos / Acesso em 04/03/2012, às 11h24.

de micropolíticas e tácitas explícitas e divergentes do que uma formulação racional de um projeto global e coerente" (POULANTZAS, 2000:139).

Nesse sentido, o movimento contraditório de fortalecer o licenciamento ambiental federal, por meio de seguidos concursos públicos[124], ao mesmo tempo em que o IBAMA foi enfraquecido, com suas sucessivas divisões, parece ilustrar o que foi apontado por Poulantzas (2000) em relação à política de Estado ser a resultante de micropolíticas divergentes entre si. Entretanto, é importante ressaltar que a organização estratégica do Estado capitalista o leva a funcionar sob a hegemonia de uma classe ou fração em seu próprio seio e será esse setor dominante o principal beneficiado com a política de Estado estabelecida. Isso não significa, contudo, que, por conta das contradições inerentes a essa relação, algumas micropolíticas não possam beneficiar pontualmente as classes subalternizadas na correlação de forças presente no seio do Estado.

Tendo por base, portanto, as ideias de Poulantzas (2000:134) de que as contradições de classe estão inseridas na própria estrutura do Estado, o qual é constituído-dividido, de lado a lado por elas, pode-se inferir que o licenciamento ambiental, enquanto uma política do Estado capitalista, também é constituído pela luta de classes e permeado por essas mesmas contradições. E é a partir dessas premissas que o licenciamento ambiental será apresentado e discutido a seguir.

4.3 Licenciamento ambiental: princípios e procedimentos

O licenciamento ambiental no Brasil é uma atribuição exclusiva do Estado e um instrumento de gestão ambiental, por meio do qual os órgãos ambientais autorizam a instalação e operacionalização de empreendimentos econômicos (minerações, siderurgias, indústria de celulose etc.) ou de infraestrutura (estradas, portos, hidrelétricas, entre outros), potencial ou efetivamente poluidores.

Segundo Bronz (2011), o licenciamento ambiental no Brasil é uma adaptação dos modelos desenvolvidos internacionalmente e está baseado nos mesmos requisitos exigidos para viabilizar os investimentos de capitais estrangeiros e nacionais disponibilizados para a construção de grandes empreendimentos no país.

---

[124] Em 2011, a Diretoria de Licenciamento do IBAMA contava com 365 analistas ambientais em seus quadros. Dos quais 90 trabalham na área de socioeconomia, 175 no meio biótico e 103 no meio físico. Esse número foi alcançado não só por meio de concursos externos, mas também pelos concursos de remoção interna, voltados para o fortalecimento da área de licenciamento ambiental do IBAMA. (IBAMA/DILIC. Apresentação da diretora da DILIC/IBAMA, 2011).

Nesse sentido, a licença ambiental[125] e o processo de licenciamento[126] são instrumentos de gestão ambiental pública que autorizam e regulam a "privatização do uso dos bens ambientais, os quais podem ser um recurso específico ou um processo ecológico, como um mineral, potencial energético ou a navegabilidade de um rio e a proteção de uma enseada ou estuário". (ANELLO, 2009:85)

Os procedimentos legais que envolvem o licenciamento são considerados pela maioria dos juristas como o meio fundamental pelo qual se efetiva o "princípio da precaução". Princípio esse que estabelece que,

> havendo ameaças de danos sérios e irreversíveis ao meio ambiente, a falta de certeza científica absoluta não deve ser usada como razão para se adiar a adoção de medidas economicamente viáveis destinadas a evitar ou reduzir os danos ambientais em questão. (SAMPAIO *ET AL*, 2003:17)

Um segundo princípio que rege o licenciamento ambiental é o do poluidor – pagador. De acordo com Colombo (2004:1), esse princípio pode ser entendido como sendo um instrumento econômico e também ambiental, que exige do poluidor "suportar os custos das medidas preventivas e/ou das medidas cabíveis para, senão a eliminação, pelo menos a neutralização dos danos ambientais". Portanto, ele procura assegurar a reparação econômica de um dano ambiental, quando não for possível evitá-lo por meio de medidas de precaução. "Desta forma, o princípio do poluidor-pagador **não se reduz à finalidade de somente compensar o dano** ao meio ambiente, deve também englobar **os custos necessários para a precaução e prevenção dos danos**, assim como sua adequada repressão". (p.2.Grifos nossos)

Com base nesses dois princípios, o licenciamento ambiental tem por finalidade estabelecer as bases ou fornecer subsídios para se concluir pela viabilidade ou inviabilidade socioambiental de empreendimentos dos diferentes setores econômicos, modificadores do meio ambiente. (SAMPAIO *ET AL*, 2003:206)

---

[125] De acordo com a Resolução CONAMA, n° 237, de 19.12.97, Art.1º, a licença ambiental é um procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html/ Acesso em 3/4/2012, às 14h49.

[126] O licenciamento é o ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. Disponível em: http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html /Acesso em 3/4/2012, às 14h55.

Entretanto, como será evidenciado pelos exemplos e discussões desenvolvidas na tese, o princípio do poluidor - pagador tem predominado nas decisões que envolvem os impactos socioambientais relativos às atividades licenciadas. Como consequência, raramente uma licença deixa de ser concedida com base no princípio da precaução, havendo uma tendência, no licenciamento ambiental praticado no país, de se conceder as licenças e estabelecer medidas para compensar e/ou mitigar os danos, com base na valoração dos aspectos ecológicos e sociais envolvidos. Há, portanto, uma clara sobreposição dos princípios econômicos sobre aqueles relacionados à precaução.

O licenciamento ambiental ocorre de acordo com a competência do órgão ambiental, isto é, varia conforme a unidade político-administrativa na qual se insere o empreendimento a ser licenciado. Quando os empreendimentos se localizam dentro dos limites de um só estado, o licenciamento é de responsabilidade do órgão ambiental estadual; quando o empreendimento se localiza em dois ou mais estados, ou em áreas marítimas de jurisdição nacional, o órgão responsável passa a ser o IBAMA (BRONZ, 2011).

De maneira geral e resumida, as etapas do licenciamento são aquelas apresentadas na figura 01. A empresa solicita ao órgão ambiental um Termo de Referência para guiar a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e do seu Relatório (EIA/RIMA). Quando o estudo é entregue ao órgão ambiental, este tem um prazo total de até 360 dias para se pronunciar a respeito do empreendimento. A audiência pública é convocada pelo órgão ambiental ou por qualquer entidade da sociedade. Após a análise do Estudo e das propostas que são feitas durante a audiência pública, o órgão ambiental emite parecer técnico que poderá aprovar a viabilidade ambiental do empreendimento e, portanto recomendar a concessão da licença prévia ou, caso as informações do Estudo ainda não sejam suficientes para a tomada de decisão, são demandadas complementações do EIA à empresa, que tem prazo de até 45 dias para entregá-las. Se a avaliação de impactos (AIA) indicar que o empreendimento não tem viabilidade ambiental, o parecer técnico deve demonstrar que os impactos e os riscos do empreendimento não são mitigáveis e que, portanto, os danos poderão ser irreversíveis. Nesse caso, a licença não é recomendada pelos técnicos responsáveis pela análise do EIA, cabendo ao presidente da instituição a não concessão da Licença Prévia (LP).

No caso dela ser concedida, para o início das obras é necessário, porém, a obtenção da Licença de Instalação, a LI, que só será concedida, após a apresentação do plano que contém os projetos de mitigação e de compensação de impactos que serão implementados pela empresa nessa etapa.

Para o inicio da operação, a empresa fará a requisição da LO, que só deverá ser concedida, caso o empreendedor tenha cumprido todas as exigências ambientais que constavam da LI, isto é, a LO só deve ser concedida caso as condicionantes da LI tenham sido devidamente postas em prática pela empresa licenciada.

A verificação do cumprimento das condicionantes é feita por meio de vistorias e visitas técnicas, além da análise dos relatórios apresentados pelas empresas, os quais devem conter informações sobre o controle ambiental implementado, o qual deve incluir ações de monitoramento, mitigação e compensação dos impactos causados.

As prefeituras também realizam licenciamento ambiental e geralmente está sob sua responsabilidade a emissão de licenças para empreendimentos restritos ao município, como loteamentos, extração de lenha, minerações de areia, de saibro, etc.

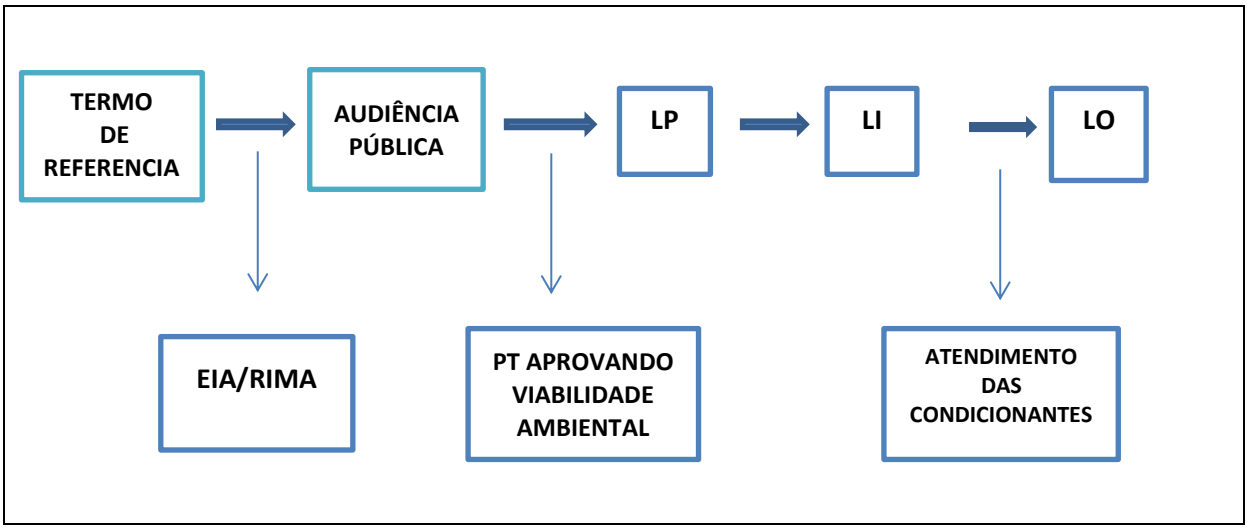


Figura 1: ETAPAS DO LICENCIAMENTO. Elaborada pela autora com base na legislação ambiental relativa ao licenciamento e nas informações do sítio do IBAMA: http://www.ibama.gov.br/licenciamento/

A avaliação de impacto ambiental (AIA) está na base das decisões que ocorrem no licenciamento ambiental e, é a partir dela que se define pela concessão ou não da licença ambiental. No caso de concessão, as medidas mitigadoras e compensatórias que a empresa deverá cumprir são estabelecidas de acordo com a AIA.

A AIA utiliza como base, metodologias científicas de análise de impactos, sendo que o conceito de impacto ambiental foi estabelecido pela legislação ambiental brasileira, por meio da Resolução CONAMA 01/1986:

> Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio

> ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:
> I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
> II - as atividades sociais e econômicas;
> III - a biota;
> IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
> V - a qualidade dos recursos ambientais.

Anello (2009:85) ressalta um aspecto da metodologia de avaliação de impactos no que diz respeito ao estabelecimento do padrão de qualidade de um determinado ambiente e de como se faz a caracterização de uma comunidade tradicional e das atividades por ela desenvolvidas. Como a avaliação dos impactos ocorre a partir do referencial técnico, daquele que detém o chamado saber perito, é necessário lembrar que esta avaliação será sempre relativizada e contextualizada por aspectos culturais, estéticos, econômicos, sociais, etc. que compõem a visão de mundo dos técnicos responsáveis pelas análises.

Outro ponto que deve ser considerado ainda é o fato de que a AIA é realizada a partir de informações técnicas contidas em um estudo, o Estudo de Impactos Ambientais, o EIA[127], o qual é elaborado pelas empresas de consultoria, contratadas pelas empresas que estão pleiteando a licença ambiental. Dessa forma, no processo de licenciamento há um diálogo entre os saberes peritos dos setores empresarial e governamental, onde, raramente os conhecimentos populares sobre a região estudada, são incluídos ou mesmo considerados.

Segundo Bronz (2011:102), o licenciamento ambiental é um procedimento administrativo em que "os empreendedores são responsabilizados pela produção de um certo tipo de conhecimento sobre territórios e populações, bem como por planejar a gestão ambiental e social dos efeitos de suas atividades industriais."

> À linguagem do licenciamento se somam os termos hoje observados nos discursos empresariais, [...] compondo a expressão, fórmulas retóricas ou uma espécie de "língua" própria, falada e compreendida por um círculo limitado de pessoas, em que se incluem: gestores, legisladores, empresários, consultores, especialistas, alguns acadêmicos e ambientalistas. Não seria esta uma maneira de demarcar uma distinção entre os que estariam ou não aptos a frequentar os circuitos dos debates e de decisão sobre os grandes empreendimentos? (BRONZ, 2011: 32)

Dessa forma, quando se decide que certo empreendimento poderá ser instalado em uma determinada região, os técnicos dos órgãos ambientais, responsáveis por essa tomada de

[127] A legislação ambiental, de forma geral, pauta o licenciamento na exigência de Estudos de Impacto Ambiental – EIA e de seu relatório resumido – Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, por meio da Resolução Conama 001/86, em seu artigo 5º.

decisão, estarão impondo um determinado grau de risco àquelas populações que lá residem, tendo por base a avaliação de impactos ambientais feita por eles, a partir de informações fornecidas pelas empresas. São os técnicos, baseados em um conhecimento perito, que decidem se aquele risco é aceitável ou não. Os grupos sociais que estarão sujeitos aos impactos e riscos que ali se instalarão não participam, de fato, da decisão a respeito da localização do empreendimento. O poder da decisão é uma prerrogativa do Estado.

O licenciamento é, portanto, um ato governamental baseado em um processo técnico e administrativo, no qual o Estado concede uma permissão - licença ambiental – para que o empreendedor utilize o ambiente e/ou seus recursos naturais. Porém, são impostas condições e restrições para esse uso, organizadas e articuladas em programas, projetos e ações que visam mitigar, gerenciar, controlar e compensar a poluição e os impactos decorrentes de tal uso. "Ou seja, o Estado por meio da concessão da licença responsabiliza o empreendedor a suavizar e compensar os impactos ambientais gerados por sua empresa". Essa responsabilização internaliza, nos custos do empreendimento, a variável ambiental, que antes da obrigatoriedade do licenciamento, não era considerada. (ANELLO, 2009: 86)

> A variável ambiental integra o projeto executivo do empreendimento, transformando o licenciamento no processo de certificação pública e obrigando o empreendedor a considerar os aspectos ambientais em todas as fases da implementação. Segundo Acselrad (2001), podemos entender que os custos ambientais foram sempre socializados e historicamente serviram como um benefício do Estado para a expansão territorial capitalista no Brasil. (ANELLO, 2009: 87)

Dessa forma, para a autora, a licença ambiental se constitui em mais do que um "ritual de passagem", a exemplo das licenças e alvarás de caráter tributário. Ela deve ser entendida como um escopo mínimo para a constituição de um sistema de gestão ambiental privada (SGA), a qual se pode definir como "o uso racional do meio ambiente através de um conjunto de procedimentos, técnicas, infraestruturas, equipamentos e metodologias que o condicionem". (ANELLO, 2009: 88)

Para Bronz (2011:16) o licenciamento ambiental se tornou um "lócus privilegiado" por meio do qual as empresas dão visibilidade às suas próprias ações e apresentam-se "em conformidade com os pressupostos morais da nova ética empresarial da *responsabilidade social* e do *desenvolvimento sustentável"*, visando, dessa forma, garantir os financiamentos dos bancos nacionais e multilaterais de desenvolvimento.

Entretanto é importante destacar que, embora as empresas busquem conferir ao licenciamento um status de ajuste voluntário, de acordo com uma suposta ética empresarial, a gestão ambiental pública, segundo Anello (2009:88), "estabelece legalmente, portanto de forma compulsória, o escopo mínimo para um SGA de um empreendimento".

> Este percurso realizado pela empresa, na busca da conformidade legal, está longe de ser considerado como responsabilidade social ou ambiental; ele decorre de uma imposição do Estado. Se as condições e restrições não forem cumpridas, o empreendedor passa a ser devedor ambiental incorrendo em crime ambiental, passível de processo de punição em âmbito judicial e administrativo. (ANELLO, 2009: 89. Grifos nossos)

Diferentemente do que ocorre no âmbito da responsabilidade socioambiental empresarial, cujas ações são voluntárias e, portanto, não sofrem qualquer tipo de regulação estatal, no licenciamento, o Estado pode dizer não e exercer seu papel limitador, como controlador dos usos ambientais e repressor dos maus usos, em nome da coletividade e do bem comum. Entretanto, como se sabe, essa negativa ou recusa[128], **"**é sempre permeada pela conjuntura política e econômica que estabelece as condições de governabilidade e de acesso de grupos ao poder político." (ANELLO, 2009: 89)

Como pode ser visto na figura 2, a estrutura do Estado para a área ambiental é altamente verticalizada e compartimentada. As autarquias são diretamente submetidas ao ministro do meio ambiente e são as responsáveis pela execução da Política Nacional de Meio Ambiente. O licenciamento ambiental federal está sob a responsabilidade do IBAMA e a gestão das Unidades de Conservação, a cargo do ICMBio.

No caso do licenciamento realizado pelo IBAMA, além das coordenações que compõem a Diretoria de Licenciamento, a DILIC[129], existe em cada Superintendência, um Núcleo de Licenciamento Ambiental (NLA), que trata dos empreendimentos localizados nos Estados, cujo licenciamento é de âmbito federal. O NLA pode realizar sozinho o licenciamento ambiental ou, a depender da situação, apoiar localmente as Coordenações Gerais da DILIC. (MENDONÇA, 2011b)

---

[128] Raramente uma licença ambiental é negada pelos órgãos ambientais. No licenciamento federal de petróleo e gás, o IBAMA negou duas licenças nos últimos 10 anos: o da empresa de prospecção sísmica *Newfield*, que, em 2006, não obteve licença para operar no Espirito Santo por conta da proximidade do Parque Nacional Marinho de Abrolhos e a empresa El Paso, que depois de sete anos de processo, em 2011 teve o pedido de licença negado para produzir petróleo na Baía de Camamu, BA. (Fonte: CGPEG/IBAMA)

[129] Segundo documento interno da DILIC/IBAMA, o licenciamento ambiental visa promover o desenvolvimento sustentável por meio do aperfeiçoamento de projetos potencialmente causadores de impactos ou utilizadores de recursos naturais e nesse cenário, a missão da DILIC seria: "Executar a Avaliação de Impactos Ambientais – AIA para fins de Licenciamento Ambiental Federal visando o desenvolvimento sustentável." (Fonte: Apresentação da diretora da DILIC/IBAMA, em 2011)

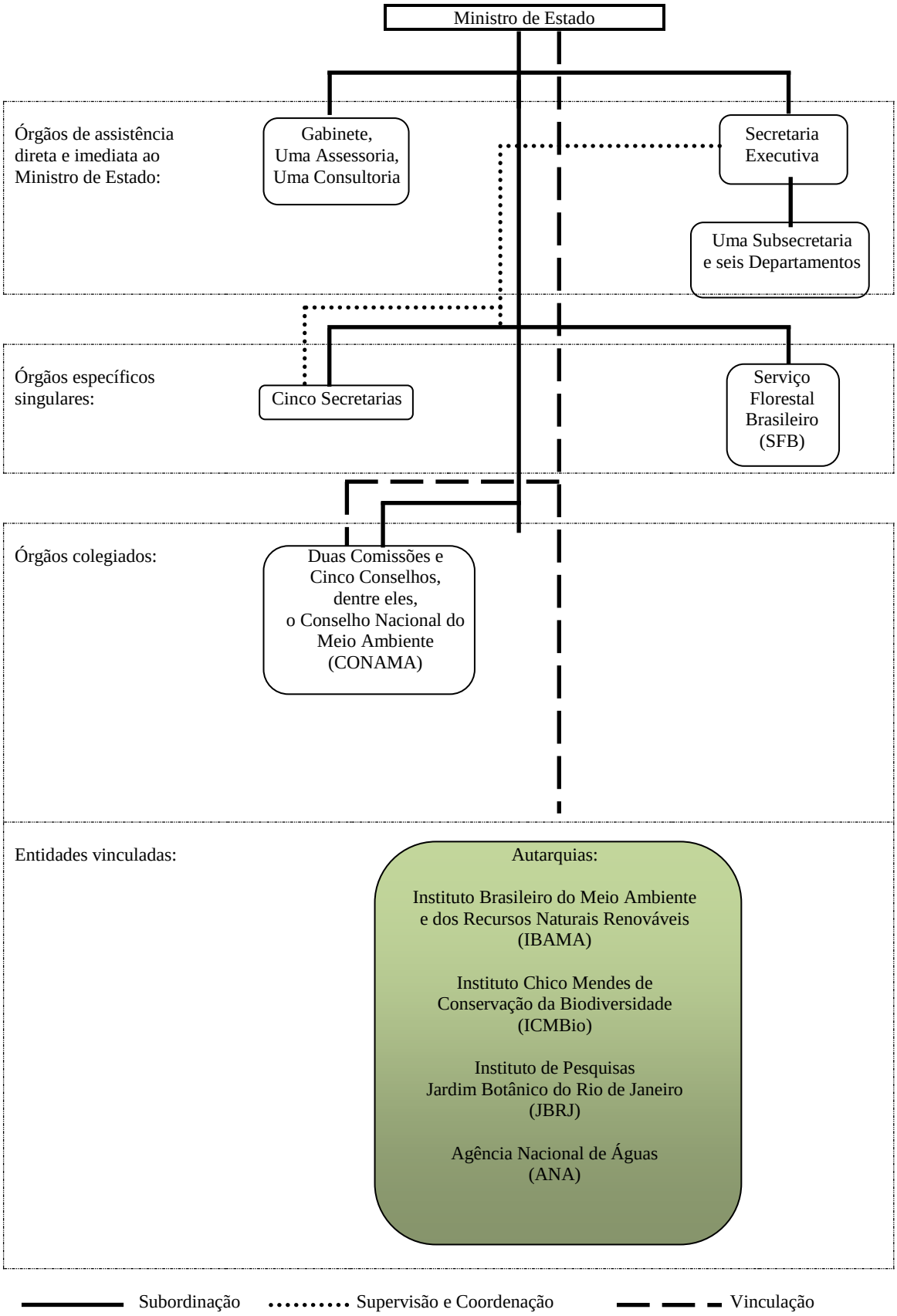


Figura 2 - Organograma do Ministério do Meio Ambiente
Elaborado por Mendonça, 2011b.
Fonte: http://www.mma.gov.br/estruturas/secex_instituicao/_imagens/88_10122008013203.jpg

Com relação à participação da sociedade no licenciamento, a legislação ambiental[130] determina que, durante o processo, o órgão ambiental tem a prerrogativa de convocar a realização de audiências públicas antes da concessão da licença ambiental prévia[131]. Todavia, apesar de serem consideradas, por diversos juristas, como o principal espaço formal de participação social dos grupos afetados pelo empreendimento em licenciamento, as audiências públicas são fóruns exclusivamente consultivos, que, em sua grande maioria, não conseguem satisfazer à sociedade nela presente sobre os detalhes técnicos e possíveis impactos do projeto em análise pelo órgão ambiental.

A audiência pública é, portanto, um ato administrativo consultivo, no qual o público presente tem a oportunidade de expressar suas opiniões, críticas e sugestões ao projeto. As discussões ocorridas durante a audiência pública são registradas em ata pelo órgão ambiental responsável e anexadas ao processo de licenciamento ambiental, de modo a subsidiar as decisões sobre a concessão ou não da licença. Após a realização da audiência pública, o órgão ambiental pode solicitar mais esclarecimentos e complementações dos estudos à empresa, em decorrência das questões debatidas no evento.

Segundo Bronz (2011:38), as audiências públicas são os principais "ritos" cerimoniais dos processos de licenciamento ambiental e ganham uma grande importância nas ações empresariais voltadas para obtenção de licenças. De acordo com a pesquisadora, estes eventos têm contado com uma participação cada vez mais ampla dos integrantes das populações residentes nas áreas dos grandes empreendimentos.

Entretanto, a audiência pública não é um fórum de decisão. Essa acontece a *posteriori* e é restrita aos órgãos ambientais. Nas últimas etapas do processo de licenciamento, cabe apenas ao órgão licenciador emitir o parecer técnico e jurídico, sobre a viabilidade ou inviabilidade ambiental do empreendimento. Dessa forma, na maioria das vezes, muito pouco, ou nada, dos anseios e medos das populações da área de influência[132] dos empreendimentos é incorporado ao processo de licenciamento. Fica inteiramente sob a responsabilidade dos

---

[130] São três Resoluções Conama que tratam da realização das audiências públicas: Nº 001/86; Nº 009/87 e Nº237/97.

[131] De acordo com a Resolução Conama Nº237/07, deverão ser concedidas três licenças ao longo do processo de licenciamento: a Licença prévia (LP) que atesta a viabilidade ambiental do projeto; a Licença de Instalação (LI), concedida após o cumprimento das condicionantes da LP e a Licença de Operação (LO) que permite o início do funcionamento do empreendimento.

[132] É a área que, mediante métodos de estudos vários que a estabelecem, é tida como passível de alterações em seus meios físico, biótico e/ou socioeconômico, decorrentes da implantação e/ou operação do empreendimento. Para esta área é que se destinarão os recursos das medidas de mitigação e compensação. Sua delimitação é mais uma das estratégias de gestão dos empreendimentos, na medida em que implica o direcionamento de recursos, tanto para a execução dos estudos quanto, após a concessão das licenças, para o desenvolvimento de projetos sociais e ambientais, de mitigação e compensação. Os limites das áreas de influência são também os limites de ação da empresa sobre os territórios – os limites até onde ela exerce sua territorialização. (Bronz, 2011: 69-71)

técnicos governamentais, e em alguns casos, das próprias empresas, a definição de projetos ambientais que serão implementados com o objetivo de mitigar ou de compensar os impactos e riscos aos quais aqueles grupos sociais estarão submetidos com a chegada do empreendimento.

4.3.1 Licenciamento ambiental: por que, por quem e para quem?

Este é o contexto no qual o processo técnico administrativo relativo ao licenciamento ambiental ocorre: a avaliação de impacto é realizada com base nos estudos ambientais elaborados pelo empreendedor e a participação da sociedade ocorre através de instrumentos específicos, tais como audiências públicas, reuniões técnicas informativas, programas de comunicação social e mobilizações sociais proporcionadas pelo Estado ou por organizações como o Movimento de Atingidos por Barragens – MAB, o Movimento dos Sem Terra – MST e ONGs, muitas delas mediadas pela intervenção do Ministério Público. (ANELLO, 2009:89)

Dessa forma, no contexto do licenciamento, um determinado grupo social (técnicos governamentais) aceita o risco ambiental em nome de outros grupos sociais que serão afetados pelo empreendimento, sem que se conheça em profundidade suas necessidades, sua percepção de risco e sem levar em conta seus medos e ansiedades sobre o que aquele empreendimento causará em suas vidas.

Isso ocorre em nome de que e de quem? A quem essas decisões de Estado de fato beneficiam? A quem de fato o Estado está atendendo? Quem fica com o ônus, representado pelos impactos e riscos socioambientais, e quem fica com os benefícios, dessa distribuição que vem sendo estabelecida pelo Estado brasileiro?

Em um contexto caracterizado pela supremacia do ideário social-liberal, no qual a feição particularista do Estado se mostra cada vez mais presente, ele não poderia atuar de outra forma no licenciamento, a não ser favorecendo aos grupos econômicos e às frações das classes dominantes, que, por sua vez, integram, de forma dependente, o sistema capital-imperialista internacional[133].

Diante desse quadro, existiria possibilidade de promover a participação dos grupos sociais historicamente excluídos dos processos decisórios que afetam suas vidas, tendo em

[133] Segundo Fontes (2010:15) o capital-imperialismo brasileiro emerge subalterno e resulta tanto das condições internas de dominação burguesa quanto das contradições mais amplas que atravessam o capital-imperialismo mundial, mas carrega consigo as tradições prepotentes (autocráticas) que acompanharam a história da dominação burguesa no Brasil. Segundo a autora, existe, atualmente, um processo peculiar de luta pelo acesso de países retardatários (e de suas burguesias) à condição de países capital-imperialistas. Fontes defende a tese de que é esse caminho capital-imperialista subalterno que vem sendo trilhado pelo Brasil contemporâneo.

vista que, pela legislação vigente, as decisões tomadas no licenciamento cabem exclusivamente ao órgão ambiental? Que instrumentos poderiam ser utilizados para propiciar uma real participação dos grupos sociais que serão afetados pelos empreendimentos? Até que ponto o próprio licenciamento ambiental poderá prever estratégias de fortalecimento desses grupos sociais para que se tornem sujeitos atuantes na gestão ambiental de seus territórios? Ou seja, será o licenciamento capaz de contribuir para o desenvolvimento socioambiental e não apenas para o crescimento econômico do país?

Essas são questões importantes uma vez que o sistema financeiro capitalista exige que os empreendimentos tenham "segurança jurídica" para que os empréstimos sejam concedidos. Qualquer interrupção das obras implica em prejuízo financeiro. Nesse contexto, o licenciamento atua como uma espécie de garantia de que os empreendimentos não serão paralisados por conta de questões socioambientais. Portanto, o licenciamento é mais do que uma exigência de regulação ambiental, ele passou a ser uma necessidade financeira que, por sua vez, pressupõe a existência de conflitos sobre o uso e a distribuição dos benefícios e prejuízos decorrentes da apropriação dos recursos naturais. Todavia, diante dos conflitos, resta ao Estado a tarefa de mediá-los (seja por meio da construção do consenso, da cooptação e/ou da coerção) para que o licenciamento possa ocorrer e fornecer as garantias exigidas pelo capital.

Neste sentido, a função do Estado realiza-se no cotidiano do licenciamento ambiental, quando este lida diretamente com estes conflitos por meio da licença ambiental e suas condicionantes, que definem as ações a serem realizadas, as quais devem ser certificadas por um grupo de especialistas a serviço do próprio Estado. A emissão da licença e de suas condições é "limitada e orientada por uma política pública, que por sua vez está hierarquizada estrategicamente em um programa de governo, o qual é definido em processo eleitoral e político para composição da governabilidade do Estado por um período". Portanto, esse é um processo que se caracteriza por extrema tensão social. (ANELLO, 2009:54)

Segundo a autora, é justamente a partir da contradição entre o avanço do capitalismo sobre a base natural – por meio da organização dos processos produtivos e do desenvolvimento tecnológico e metodológico da exploração dos recursos naturais e do trabalho − e o avanço das organizações sociais e de suas lutas pela democratização da gestão ambiental, que se cria a tensão necessária para que um processo de superação sintetize e formule um novo entendimento (ANELLO, 2009).

E como o licenciamento ocorre nesse campo de disputa, acredita-se que ele contenha em si tais contradições, que, quando exploradas por aqueles que desejam inverter a correlação

de forças presente nessa disputa, existe a chance de se produzir um processo de superação e de construção de uma nova síntese.

Tendo-se em conta as ideias de Poulantzas (2000:134) sobre o Estado capitalista, que, segundo o autor, não é um bloco monolítico sem fissuras, mas um campo estratégico, fruto da "condensação material da relação de forças entre as classes e frações de classes numa dada sociedade", pode-se supor que o processo de superação e de construção de uma nova síntese encontraria uma possibilidade concreta no contexto da própria ação do Estado, por meio do licenciamento.

Tal suposição baseia-se no pressuposto de que o processo de licenciamento ambiental dá materialidade às disputas de interesses presentes no Estado, uma vez que, ao mesmo tempo em que concede autorização para a implantação de empreendimentos, de acordo com a lógica de expansão do capital, ele também estabelece condicionantes que exigem o desenvolvimento de ações, conteúdos e processos educativos que devem dialogar com as questões que a instalação e a operação do empreendimento ensejam:

> O entendimento do Estado como um processo relacional, com a correlação de forças favoráveis ao capital, possibilita aos movimentos sociais a construção estratégica de processos de controle social e gestão participativa e democrática das políticas públicas de forma geral, com resultados que apontam para a universalização de direitos sociais e políticos e o sentido de construção democrática do Estado Republicano (ANELLO, 2009: 67).

Nesse contexto, e diante do que aqui foi apresentado, poderia se supor que caberia ao licenciamento ambiental outro papel, além daquele que legitima a expansão do capital? Até que ponto um instrumento do Estado burguês, o qual é predominantemente particularista, pode atuar de forma universalista e ampliar o espaço da luta de classes, contribuindo para o fortalecimento das classes subalternas em situação de grande desvantagem nessa correlação de forças?

O licenciamento ambiental federal das atividades de petróleo e gás será utilizado, nos capítulos seguintes, como pano de fundo para a realização dessa discussão, uma vez que o IBAMA instituiu diretrizes[134] que buscam normatizar as atividades das empresas licenciadas, nas diferentes áreas que compõem o licenciamento. Na área da socioeconomia, em particular,

---

[134] O licenciamento ambiental, como já apresentado nesse capítulo, analisa os EIAS, os quais apresentam as características dos empreendimentos e os impactos sobre os meios físico, biótico e antrópico ou socioeconômico. No caso do licenciamento em questão, várias notas técnicas foram elaboradas nos últimos dez anos, com o objetivo de aprimorar o licenciamento nas áreas de controle de poluição, monitoramento da biota marinha e na área de engenharia, responsável pelos planos de emergência e análise de riscos dos empreendimentos de petróleo e gás licenciados. (Fonte: CGPEG)

as diretrizes visam ao desenvolvimento de processos educativos, de caráter participativo, os quais priorizam as comunidades afetadas pelos empreendimentos licenciados.

O processo de instituição dessas regras não foi simples e reflete as contradições e disputas[135] presentes no interior dos aparelhos de Estado, conforme afirma Poulantzas (2000), entretanto os procedimentos construídos pela equipe técnica responsável pelo licenciamento da área socioeconômica da Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG), têm tido um papel importante nas decisões do licenciamento ambiental do setor de petróleo no país, resultando em um modelo que vem sendo adotado por estados e por outras tipologias de licenciamento da própria DILIC/IBAMA[136].

Considerando as ideias de Poulantzas (2000) e o fato de que o licenciamento ambiental é um instrumento do Estado, considera-se que as contradições resultantes da luta de classes, presentes no seu interior, quando devidamente exploradas, expõem tanto as possibilidades de aumento do controle do Estado sobre a sociedade, contribuindo para promover a expansão do capital, como também comportam a possibilidade contrária, a de aumento do controle social sobre o Estado, no sentido de conter a expansão desenfreada do capitalismo e suas consequências negativas sobre os meios social e natural.

Segundo Anello (2009:169),

> a mudança da correlação de forças nas disputas pontuais é uma possibilidade de avanço e o licenciamento ambiental é um espaço onde essa contradição pode ser exposta e superada em sínteses realizadas pelos pescadores artesanais no processo educativo ambiental de se organizar e participar da gestão ambiental da indústria do petróleo e de sua própria atividade na pesca artesanal. É um espaço de tensão social, uma zona de desconforto e contraditória, mas um espaço em que se pode criar e avançar socialmente.

Tendo por base o exemplo do licenciamento ambiental das atividades de petróleo e gás, serão desenvolvidos, nos próximos capítulos, argumentos a respeito dos limites e das

---

[135] O trabalho de Saisse (2011) desvelou a disputa existente dentro do aparelho de Estado, representada pelos diversos interesses existentes no campo da educação ambiental, desde a implantação da política ambiental no país. De acordo com a autora, a disputa entre diferentes concepções relativas às relações entre sociedade e natureza resultou na divisão do Ibama e na desarticulação de sua Coordenação de Educação Ambiental, alterando o rumo da política ambiental no Brasil e contribuindo para fragmentar (sem conseguir eliminar) a ação educativa de viés crítico, voltada ao fortalecimento da gestão participativa e do controle social das políticas de Estado, que vinha se desenvolvendo na gestão ambiental pública federal.

[136] O Estado do Rio de Janeiro está discutindo normas para os projetos de Educação Ambiental (PEAs) exigidos no licenciamento do Estado, com base nas diretrizes da Coordenação Geral de Petróleo e Gás, a CGPEG. Da mesma forma, a COPAH, coordenação da mesma diretoria a DILIC/IBAMA, responsável pelo licenciamento dos portos, elaborou uma nota técnica para os PEAs exigidos nessa tipologia de licenciamento, com base nas diretrizes da CGPEG. Além disso, o IBAMA publicou uma Instrução Normativa, nº 02/12, publicada no DOU de 29/03/12, elaborada segundo as diretrizes da CGPEG, na qual regulariza os programas e projetos de educação ambiental desenvolvidos por empreendedores no âmbito de todo o licenciamento ambiental federal. (Anexo 07)

possibilidades das ações educativas exigidas pelo Estado às empresas do setor. Ao apresentar as suas especificidades, enquanto uma linha de educação ambiental crítica, espera-se diferenciar esta proposta daquela desenvolvida pelas empresas de petróleo no âmbito da responsabilidade social, fornecendo subsídios que contribuam para desfazer a "confluência perversa" que existe entre ambas.

Nesse sentido, entender o papel do Estado do ponto de vista gramsciano, como um Estado ampliado, ou como um Estado-relação, de acordo com Poulantzas (2000), permite vislumbrar possibilidades para que os processos educativos, desenvolvidos no âmbito do licenciamento ambiental, sejam percebidos como espaços de fortalecimento da luta de classes, nos quais as contradições presentes no Estado são utilizadas para gerar oportunidades de organização e de fortalecimento de grupos sociais subalternizados.

CAPÍTULO 5 A EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL NO ÂMBITO DO LICENCIAMENTO DAS ATIVIDADES MARÍTIMAS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS

> (...) E a educação ela tem que tomar esse espaço, não porque com ela vai tornar a coisa mais sustentável. O grande ponto disso é a consciência crítica que vai se criando na sociedade, buscando a transformação, da construção de uma outra perspectiva da relação sociedade e natureza. Então para nós, muito menos o resultado, tudo bem, é importante, discutir, melhorar ao máximo, tornar o empreendimento menos impactante, menos danoso e que diminua, que a população pague um custo ambiental menor, a gente vai lutar sempre por isso. Mas o mais importante é ela ter consciência de porque ela paga esse custo e que não tem outro jeito de não pagar tendo por base esse modelo de civilização. (Quintas, 2011)

É a partir do cenário, repleto de contradições, apresentado nos capítulos anteriores, que se repete aqui a questão posta por Harvey (2005a: 94), não com a intenção de respondê-la, mas como uma estratégia orientadora das abordagens que serão feitas no presente capítulo: "Até que ponto os diversos aspectos e instrumentos do poder estatal dão uma função relativamente autônoma ao Estado com respeito ao curso do desenvolvimento capitalista e até que ponto os funcionários do Estado podem agir como entes totalmente neutros, ou mesmo árbitros autossuficientes nos conflitos de classe e intraclasses?"

Como forma de ilustrar e complementar essa discussão, foram utilizados depoimentos e informações coletadas por meio de entrevistas e questionários, aplicados a analistas ambientais da Coordenação Geral de Petróleo e Gás, CGPEG/IBAMA, incluindo três coordenadores. No caso das entrevistas, foram realizadas três entrevistas semiestruturadas[137] com o atual coordenador geral da CGPEG; com o ex-coordenador geral e, atualmente coordenador da UALAE - Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especial, em Sergipe; e com o coordenador da Coordenação de Produção – COPROD. Buscou-se averiguar se consideram a CGPEG como uma coordenação geral diferenciada das demais coordenações que compõem a Diretoria de Licenciamento, DILIC, e em caso afirmativo, porque acham que isso ocorre, além de investigar sobre o que pensam sobre os Programas de Educação

[137] Ver roteiro da entrevista e o perfil dos entrevistados no Apêndice A. Os três coordenadores foram denominados no trabalho como C1, C2 e C3.

Ambiental (PEAs), se consideram que há avanços e se os PEAs são viáveis no âmbito do licenciamento ambiental.

Com relação aos analistas ambientais (AA), o instrumento de pesquisa utilizado foi um questionário[138] com 8 perguntas fechadas, contendo espaços para comentários. As respostas foram classificadas numericamente pelos respondentes, de acordo com a ordem de importância que julgaram adequada. Cinco analistas ambientais e uma consultora técnica (CT) responderam ao questionário[139]. Foram priorizados os analistas ambientais que trabalham na equipe de produção, na área de socioeconomia e uma consultora técnica que atua nessa mesma área, na CGPEG, desde 2003. Isso porque os PEAs são exigidos apenas na fase de produção dos empreendimentos licenciados, o que, automaticamente exclui os analistas ambientais da equipe de exploração (fase de sísmica e perfuração). Apesar de existir uma sinergia entre as duas equipes e uma forte relação entre os planos de compensação da pesca (PCAPs)[140] e os PEAs, optou-se por questionar apenas analistas ambientais da COPROD, visando dar um maior foco e profundidade aos questionamentos sobre os PEAs.

Além da visão de analistas ambientais da CGPEG, o capítulo conta com informações sobre o histórico da proposta de educação no processo de gestão ambiental fornecidas por José Silva Quintas[141]. Responsável pela coordenação da equipe que elaborou e implantou essa proposta no IBAMA, Quintas concedeu uma entrevista para o presente trabalho, onde contextualiza histórica e politicamente o percurso institucional da educação ambiental no órgão ambiental federal. Suas palavras, aliadas aos documentos pesquisados, trazem informações preciosas que permitiram reconstruir o caminho, com seus inúmeros percalços, realizado pelos educadores da instituição, desde a sua criação, até os dias de hoje, no sentido de construir uma proposta teórico-metodológica e um lócus institucional voltados para o cumprimento da Política Nacional de Educação Ambiental, em seu viés crítico e emancipatório.

As ideias de Poulantzas (2000), sobre o pessoal do Estado, e a questão elaborada por Harvey (2005a), aliadas aos dados sobre o licenciamento ambiental das atividades marítimas

---

[138] Ver questionário aplicado e o perfil profissional dos entrevistados no Apêndice B.

[139] A CGPEG é composta atualmente por 65 analistas ambientais. Desse total, 20 trabalham na área da socioeconomia, dos quais, 10 estão lotados na equipe de produção, COPROD.

[140] Os PCAPs são projetos que visam compensar a interferência dos empreendimentos licenciados, sobre a pesca artesanal. São exigidos em licenciamentos de curta duração (3 meses a 1 ano), como no caso de atividades sísmicas, de perfuração e de instalação de empreendimentos de produção (condicionante de LI), em áreas de atuação de frota pesqueira artesanal. Atualmente os PCAPs são especificados pela Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 001/10, como será apresentado mais à frente nesse capitulo.

[141] Ver roteiro de perguntas e o perfil profissional do entrevistado no Apêndice C. Os trechos da entrevista serão referenciados por (Quintas, 2011).

de petróleo e gás, mais especificamente os PEAs, subsidiarão a reflexão sobre a possibilidade de alguma autonomia do Estado e de seus funcionários em relação ao desenvolvimento capitalista.

5.1 O licenciamento ambiental federal e as atividades marítimas de petróleo e gás no país

A Diretoria de Licenciamento Ambiental - DILIC é a unidade do IBAMA responsável pelas atividades de coordenação, controle, supervisão, normatização, monitoramento, execução e orientação para a execução das ações referentes ao licenciamento ambiental, nos casos de competência federal.

As ações de competência da DILIC são desenvolvidas por três coordenações gerais, conforme o organograma abaixo: 1. Coordenação Geral de Infraestrutura de Energia Elétrica – CGENE, formada pelas Coordenação de Energia Hidrelétrica e Transposições - COHID e pela Coordenação de Energia Elétrica, Nuclear e Dutos – COEND; 2. Coordenação Geral de Transporte, Mineração e Obras Civis – CGTMO, formada pela Coordenação de Transporte - COTRA ,Coordenação de Mineração e Obras Civis – COMOC e Coordenação de Portos, Aeroportos e Hidrovias – COPAH; 3. Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG, formada pela Coordenação de Exploração de Petróleo e Gás – COEXP, Coordenação de Produção de Petróleo e Gás - CPROD e pela Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializada – UALAE.

Além dessas coordenações, em cada superintendência estadual do IBAMA existe um Núcleo de Licenciamento Ambiental, o NLA, que apoia as coordenações da DILIC e é responsável pelo acompanhamento dos processos de licenciamento de empreendimentos sob a responsabilidade do IBAMA nos estados. (Figura 3)

A DILIC contava, em 2011, com 365 analistas ambientais, dos quais, 133 estão lotados em NLAs. Das áreas de atuação, a biota é a que conta com o maior numero de analistas, 175, e a área da socioeconomia com o menor montante, 90. Em 2011, a DILIC emitiu 481 licenças ambientais, incluindo ASVs (Autorização de Supressão de Vegetação).[142]

No inicio do licenciamento ambiental de petróleo e gás, o IBAMA contava com poucos servidores para essa função. Com o crescimento da demanda por licenciamento houve um período, ao final dos anos 1990, em que foram contratados consultores externos. Passados

[142] Fonte: Apresentação da diretora da DILIC na Superintendência do IBAMA-RJ.

mais de dez anos, o quadro de pessoal da CGPEG conta com 67 Analistas Ambientais (cargo de nível superior do quadro de servidores públicos do IBAMA) e quatro coordenadores, o Coordenador Geral e três Coordenadores de equipe. Todos ingressaram por meio de três concursos públicos durante os anos 2000. Do total de analistas ambientais, 54 atuam no Rio de Janeiro e 11, em Aracaju, Sergipe.

Como já visto no segundo capítulo, a Lei Federal nº 9.478/98 decretou a quebra do monopólio da exploração e produção do petróleo no Brasil, permitindo-se, dessa forma, que outras empresas, além da Petrobras, atuassem no país. Em 1999, para atender à nova demanda por licenciamento ambiental da atividade de petróleo e em cumprimento à legislação ambiental, foi criada no estado do Rio de Janeiro, uma unidade específica no âmbito do IBAMA[143], que em 2005 passou a ser denominada de Coordenação Geral de Petróleo e Gás, CGPEG.

A CGPEG é a única Coordenação Geral da DILIC que está situada fora de Brasília. Ela foi criada no Rio de Janeiro devido à presença da indústria de petróleo e gás nesse estado, tendo em vista que mais de 80% da produção está relacionada à Bacia de Campos. Sendo assim, a CGPEG funciona na Superintendência Estadual do IBAMA na cidade do Rio de Janeiro e a Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializado, a UALAE, está localizada no município de Aracaju, em Sergipe. A UALAE foi criada em 2010 com o objetivo de ampliar o quadro de pessoal e reforçar o licenciamento dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás que se situam nas bacias petrolíferas da Região Nordeste.

143 A Unidade do IBAMA criada naquele momento denominava-se Escritório de Licenciamento das Atividades de Petróleo e Nuclear – ELPN. Em 2006, foi criada a Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG, em substituição ao ELPN (Decreto n° 5.718/2006). A CGPEG integra a Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA e possui a atribuição de coordenar, controlar, supervisionar, normatizar, monitorar, executar e orientar a execução das ações referentes ao licenciamento ambiental, nos casos de competência federal, quanto às atividades de exploração, produção e escoamento de petróleo e gás no mar. (Walter et al, 2004)

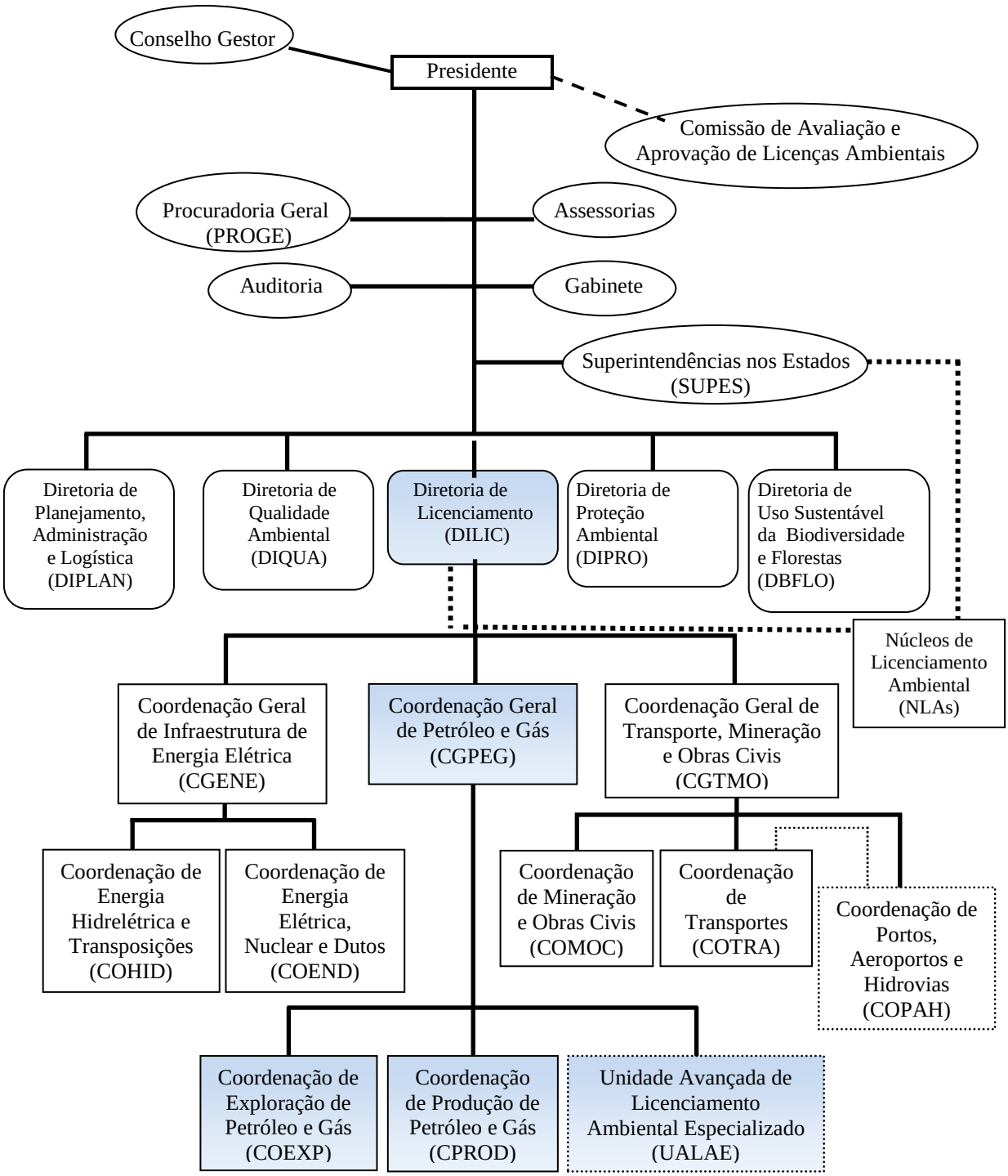


Figura 3 - Organograma do IBAMA. Elaborado por Mendonça, 2011.

Obs. 1: Os NLAs funcionam nas Superintendências nos Estados e, portanto, são, administrativamente, a elas vinculados. Tecnicamente, são vinculados à DILIC e cada NLA atua, no respectivo Estado, ou licenciando um empreendimento desde o início do processo, ou apoiando as ações da CGENE e da CGTMO. Dessa forma, os NLAs não atuam no licenciamento dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás, que está sob a responsabilidade da CGPEG.

Obs. 2: A COPAH e a UALAE não estão previstas no Decreto nº 6.099, de 26.04.2007, que aprovou a atual estrutura regimental do IBAMA. Conforme a Ordem de Serviço nº 3, de 15.02.2011, da DILIC, a COPAH foi criada em 03.02.2011, a partir de uma subdivisão promovida na COTRA (que passou a licenciar somente rodovias e ferrovias). A UALAE foi estabelecida por meio da Portaria nº 5, de 05.03.2010, e atua no licenciamento dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás nas Regiões Nordeste e Norte, em conjunto com as demais Coordenações da CGPEG.

Está sob a responsabilidade da CGPEG o licenciamento dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás que ocorrem em toda a costa brasileira. Isso inclui as atividades de pesquisa sísmica; perfuração de poços e produção e escoamento de óleo e gás. A fase de exploração inclui a pesquisa sísmica e a perfuração exploratória, e a fase de produção mais duas, a perfuração de desenvolvimento ou teste de longa duração (TLD) e a produção propriamente dita.

As atividades de pesquisa sísmica, de perfuração e de produção são distintas, originando, dessa forma, impactos ambientais distintos. Consequentemente, o licenciamento ambiental é específico[144] para cada atividade (sísmica, perfuração e produção). Na etapa de produção são considerados os impactos da instalação do empreendimento, da produção de óleo ou gás e do sistema de escoamento da produção. As atividades de pesquisa sísmica e de perfuração, em geral, têm duração entre um mês e um ano, podendo chegar, em casos excepcionais, há dois anos. Já a atividade de produção pode chegar a ter uma duração de décadas. (WALTER *ET AL*, 2004)

De acordo com o que aqui já foi dito, o arcabouço legal que respalda o licenciamento em geral, pauta suas exigências na análise dos riscos e na avaliação dos impactos ambientais oriundos da atividade licenciada. Os riscos e os impactos são consequências das características dos empreendimentos, aliadas aos aspectos socioambientais dos locais em que estes serão instalados. (WALTER *ET AL*, 2004)

O licenciamento avalia, a partir da análise dos Estudos de Impacto Ambiental – EIA, a viabilidade socioambiental do empreendimento em questão. Quando cabível, de acordo com a legislação, essa análise é complementada com a realização de Audiências Públicas. Se o empreendimento for considerado viável, é concedida uma licença ambiental[145] que define

---

[144] A Resolução CONAMA nº 237, criou os três tipos de licença usualmente encontrados nos processos de licenciamento e definiu como poluidoras as atividades de exploração e produção de petróleo e gás. Entretanto, ainda antes dessa definição, a Resolução CONAMA nº 23, de 1994, já dispunha sobre o licenciamento ambiental específico para as atividades de perfuração e produção de petróleo e gás, considerando-os bastantes distintos do licenciamento ambiental usual e prevendo diversos tipos de licença, com nomenclatura diferenciada para os respectivos Estudos Ambientais solicitados ao empreendedor, em substituição ao EIA. Da mesma forma, a Resolução CONAMA nº 350, de 2004, normatiza o licenciamento ambiental da atividade de pesquisa sísmica marítima, também com nomenclatura específica para a licença e os Estudos. Em 22 de outubro de 2011, o MMA lançou a Portaria nº 422, que trata do licenciamento ambiental de atividades e empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural. Foram normatizadas novas regras, que valem para a exploração em alto-mar (*offshore*), estabelecidos procedimentos e licenciamentos diferenciados de acordo com a sensibilidade ambiental (medida pela distância da costa), profundidade e riqueza ambiental. A nova regra também vai permitir o licenciamento por polígono, quando ocorrem diversas perfurações em um mesmo local, e o aproveitamento de estudos já feitos sobre as mesmas áreas em licenciamentos futuros. Disponível em: http://pautasagendasoccivil.blogspot.com.br/2011/10/portaria-mma-sobre-licenciamento.html. Acesso em 02/05/2012, às 15h56.

[145] A licença ambiental é concedida pelo Presidente do IBAMA. As Coordenações Gerais da DILIC e os NLAs não têm a atribuição de conceder uma licença ambiental, mas de fazer as análises do EIA, e de suas eventuais

condições gerais e específicas para que ele seja implementado − as condicionantes de licença −, pautadas principalmente nas informações do Estudo Ambiental e, em alguns casos, nas informações obtidas em vistorias prévias e/ou na Audiência Pública. Tais condições devem ser cumpridas pela empresa durante toda a validade da licença e seu cumprimento é acompanhado pelo IBAMA. Caso haja descumprimento das condições estabelecidas na licença, há uma série de sanções previstas na legislação brasileira, que variam de notificações, multas, embargos e suspensão da licença.

Os Estudos exigidos no licenciamento dos empreendimentos de petróleo são estruturados de maneira que sejam informadas: as características do empreendimento; o diagnóstico ambiental da área onde a atividade pretende ser realizada; os impactos que serão gerados, à luz das metodologias de Avaliação de Impactos Ambientais; e a proposição de medidas de monitoramento ambiental e projetos que mitiguem tais impactos ou os compensem, no caso daqueles impactos não mitigáveis. Uma série de normativas define o conteúdo mínimo a ser apresentado nos Estudos e, a critério do órgão ambiental e com base nos impactos gerados pela atividade, podem ser definidos projetos mínimos, contendo diretrizes específicas. Geralmente as empresas contratam empresas de consultoria, universidades ou organizações não governamentais, tanto para a elaboração dos Estudos, como para a implementação dos projetos exigidos como condicionantes das licenças, bem como para a elaboração dos relatórios que comprovam a implementação das condicionantes da licença[146].

Os principais impactos da atividade marítima de petróleo são: i) aumento da taxa de imigração e alteração dos padrões de uso e ocupação do solo; ii) degradação ambiental marinha e costeira; iii) potencial de acidentes com derramamento de óleo; iv) restrição e exclusão de áreas marítimas utilizadas por outras atividades econômicas, principalmente a navegação e a pesca artesanal; e v) mudança do comportamento das espécies marinhas em virtude da presença das estruturas físicas, como exemplo, as plataformas e dutos. A mudança

---

complementações, e emitir Parecer Técnico em cuja conclusão conste a sugestão de concessão ou não da licença ambiental. Recentemente, foi criada, pela Instrução Normativa nº 11, de 22.11.2010, a Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais, que é composta pelo responsáveis por quatro das Diretorias do IBAMA (DILIC, DIQUA, DIPRO e DBFLO), além do Procurador Chefe da Procuradoria Geral do IBAMA. O objetivo dessa Comissão, segundo a Instrução Normativa, é o de analisar e assessorar o Presidente na concessão das licenças de competência do IBAMA, de que trata o Artigo 10 da Lei nº 6.938.

[146] Como já foi apresentado no capitulo anterior, as informações contidas nos Estudos Ambientais geralmente não são suficientes para garantir as decisões dos órgãos ambientais, sendo necessárias varias complementações dos estudos a respeito dos impactos socioambientais relativos aos empreendimentos licenciados. Além disso, o fato deles serem elaborados por empresas de consultoria/ONGs/Universidades, contratadas pelo empreendedor da atividade em licenciamento, resulta em uma relação de dependência financeira que põe em cheque a neutralidade das informações contidas nos Estudos de Impacto Ambiental. (Para mais detalhes sobre o assunto ver Bronz, 2011e Mendonça, 2011)

na dinâmica das pescarias[147], a percepção dos atores sociais em virtude da presença de outra atividade e a incorporação dessas transformações em seu cotidiano necessitam, também, ser observadas. (WALTER *ET AL*, 2004)

Os impactos socioeconômicos dessa atividade já foram descritos no primeiro capítulo e de uma forma geral dizem respeito: à interferência sobre a pesca artesanal, causando sérios prejuízos a essa atividade econômica; ao recebimento das participações governamentais (PGs), na forma de *royalties* e de participações especiais, além da geração de serviços, que provocam grandes desigualdades no desenvolvimento regional, quando esses recursos são distribuídos de forma desigual na região produtora, aprofundando as diferenças sociais, como foi demonstrado por Serra (2007) e Piquet (2007). Os trabalhos desses autores evidenciaram que raramente a aplicação dos recursos das PGs proporciona melhorias para a qualidade de vida das populações locais.

Soma-se a isso o fato de que a atividade de petróleo caracteriza-se por sua pouca capacidade de geração de empregos na região onde se instala, uma vez que utiliza mão de obra com alta qualificação técnica, oriunda, geralmente, de outras regiões do Brasil e de outros países. Por fim, destaca-se o impacto sobre a organização espacial dos municípios produtores, que crescem de forma aleatória e desorganizada devido ao grande contingente de pessoas que chegam a esses locais em busca de oportunidade de trabalho na indústria de petróleo.

Para minimizar os impactos constatados pela análise do EIA ou compensá-los, cabe ao órgão licenciador exigir das empresas que implementem Projetos Ambientais, os quais são condicionantes das licenças concedidas. Dentre os projetos exigidos à atividade de petróleo têm-se: i) a estruturação da área – em termos de equipamentos e recursos humanos – para o combate a qualquer emergência relacionada à atividade; ii) o monitoramento ambiental; iii) a promoção da educação ambiental dos trabalhadores da empresa, iv) o controle dos poluentes gerados pela atividade; v) a estruturação de mecanismos de comunicação social que informem à população situada na área afetada pela atividade sobre seus riscos e medidas implementadas para minimizá-los; vi) a promoção da educação ambiental junto às comunidades da área de influência do empreendimento; e vii) o fortalecimento da pesca artesanal como medida compensatória devido aos impactos causados a esta atividade. Cada projeto é embasado e estruturado de acordo com legislação específica. É possível, ainda, que outros projetos

[147] Na Bacia de Campos, por exemplo, há um tipo de pescaria denominado pesca de plataforma, resultante do efeito atrator das estruturas físicas sobre espécies de importância econômica.

ambientais sejam exigidos como medidas mitigadoras quando são demandados pela população local ou quando o órgão ambiental entende ser necessário.

No licenciamento das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo, quatro medidas são orientadas para a mitigação e/ou compensação dos impactos das atividades licenciadas sobre o meio socioeconômico: Projetos de Educação Ambiental (PEA), de Comunicação Social (PCS), de Educação Ambiental dos Trabalhadores (PEAT) e os Planos de Compensação da Atividade Pesqueira (PCAP).

Os Projetos de Comunicação Social, dado o elevado número de empreendimentos licenciados em cada bacia, vêm sendo direcionados a adotarem estratégias regionalizadas desde o ano de 2007, que conjugadas, compõem o Programa de Comunicação Social Regional de cada empresa. Dessa forma, busca-se evitar sobreposições de ações em uma mesma região, na medida em que a empresa responsável pelos empreendimentos em processo de licenciamento passa a desenvolvê-las de forma integrada e com maiores chances de efetividade no cumprimento de sua finalidade. Já os Projetos de Educação Ambiental dos Trabalhadores estão direcionados para serem desenvolvidos de forma continuada, com utilização de metodologias apropriadas à realidade dos trabalhadores embarcados e com carga horária compatível aos objetivos e metas aprovados, de forma que os esforços empreendidos resultem em constantes melhorias dos processos.

Tal como apresentado por Anello (2009), o licenciamento ambiental é uma proposta de aplicação dos princípios da gestão ambiental privada[148] à gestão ambiental pública. Nesse sentido, as medidas de Controle da Poluição, o Monitoramento Ambiental, o Plano de Emergência, o Projeto de Educação Ambiental dos Trabalhadores e o Projeto de Educação Ambiental com as comunidades devem interagir entre si conformando um sistema de gestão ambiental, cujos resultados devem ser divulgados por meio do Projeto de Comunicação Social.

---

[148] Segundo a autora, os projetos exigidos no processo de licenciamento ambiental, um instrumento de gestão ambiental pública, estão de acordo com os princípios do Sistema de Gestão Ambiental (SGA) regidos pela NBR ISO 14.001, um sistema de gestão privado. O SGA é um sistema elaborado para controlar atividades produtivas, voltado prioritariamente para as empresas resolverem, mitigarem e/ou prevenirem os problemas de caráter ambiental inerentes à sua atividade. Para que um SGA seja considerado eficiente e eficaz, todas as ações implantadas devem estar interligadas, de forma sinérgica. As empresas que implantam um SGA sofrem auditorias e certificações. (ANELLO, 2009) e (http://www.universoambiental.com.br/novo/artigos_ler.php?canal=6&canallocal=10&canalsub2=28&id=65. Acesso em 02/08/2012, às 16h24)

5.1.1 A especificidade da Coordenação Geral de Petróleo e Gás - CGPEG

A estrutura do licenciamento ambiental na CGPEG diferencia-se das demais coordenações gerais da DILIC, desde a análise dos EIA/RIMA, passando pela fase de pré-licença até a etapa de pós-licença. Podem ser considerados como especificidades dessa coordenação geral os seguintes procedimentos: (i) a implementação de uma fase de pós-licença, que visa o acompanhamento das condicionantes da licença ambiental, por meio de visitas técnicas, vistorias e análise dos relatórios enviados pelas empresas; (ii) a utilização dos resultados obtidos na pós-licença para otimizar o licenciamento de novos processos de licenciamento, na etapa de pré-licença; (iii) a formação de Grupos de Trabalho (GTs) nas diversas áreas temáticas do licenciamento, com objetivo de discutir, de forma transversal à Coordenação, as temáticas que permeiam os EIAs, sistematizando as informações, propondo novos procedimentos ao processo de licenciamento, no sentido de nivelar internamente as ações relativas à cada uma dessas áreas. Com isso, pretende-se que a normatização elaborada por esta Coordenação tenha mais uniformidade perante os setores da sociedade que usam e/ou são afetados pelo licenciamento ambiental de óleo e gás.

Os coordenadores da CGPEG, entrevistados para o atual trabalho, acreditam que a distância física em relação à DILIC, sediada em Brasília, possibilitou: i) o desenvolvimento de estratégias e procedimentos próprios de trabalho na CGPEG, como a atuação com foco nos Grupos de Trabalho (GTs), dentre os quais encontra-se o GT2 de socioeconomia e; ii) menos pressão política do que em Brasília. Além disso, foi destacado o papel dos diretores de licenciamento do IBAMA, nomeados no primeiro mandato do governo Lula, pelo fato de serem pessoas acessíveis e apoiarem as propostas construídas pelos técnicos, fato que permitiu a construção dos procedimentos que diferenciam a CGPEG das demais coordenações da DILIC. Destacou-se também que a independência da CGPEG ocorre não só pela distância física da DILIC, mas principalmente pelo vácuo institucional no qual o IBAMA se encontra. Nesse mesmo sentido, outra fala destaca os avanços ocorridos na área de socioeconomia, indicando certo desconhecimento do que ocorre na CGPEG, por parte da alta direção em Brasília:

> Acaba que é aquela história de não estar em BsB, o vácuo, e não é só o fato de não estar em Brasília não, (...) várias ações que a gente faz poderiam ser assumidas pela Qualidade (Diqua). (...) eles não têm nem perna para alcançar, mas teriam um papel legal, poderiam estar trabalhando com a qualidade da água do mar... então, como o IBAMA (...) faz um montão de vácuo, o MMA idem, então, isso daí é para alguém fazer, ninguém faz,

> vamos fazer então. Eu acho que a gente construiu no meio dessa nossa anarquia né? (risos) (C3)
>
> Aquelas diretrizes pedagógicas, a gente participou muito intensamente e as primeiras experiências que a gente teve com o PCAP, plano de compensação para os pescadores, eu não acho que tenha nada parecido na DILIC. (C1)
>
> Porque tivemos essa independência era o início do governo Lula, as pessoas que assumiram as coordenações da CGPEG não tinham uma experiência anterior de coordenação e foi muito favorável ter diretores que ouviam e facilitavam a discussão, estiveram abertos para isso, e que nos ajudaram a nos conduzir como gestores. Tinha um projeto de mudança e de fortalecimento do licenciamento de fato, e ficamos longe das interferências politicas. Então nós tivemos espaço para que esses diretores fizessem o papel da articulação política enquanto ainda éramos talvez até neófitos na coisa (...) tivemos a oportunidade de desenvolver essas metodologias que no fim das contas levam à discussão das estruturas de poder existente e com liberdade para fazer isso. (C2)
>
> Eu acho que a gente atende aos prazos do mesmo jeito que eles atendem aos prazos que existem lá. Mas pelo que eles falam lá você tem o senador batendo na porta, o deputado batendo na porta. Aqui, pelo menos até hoje, isso ficou bem mais distante. (C3)

Os três coordenadores destacaram o desenvolvimento de estratégias e de procedimentos próprios à CGPEG, os quais permitiram criar uma interlocução técnica com a indústria, que passou a respeitar e a reconhecer o papel da CGPEG nesse processo. Esse processo resultou no aumento das exigências técnicas junto às empresas, ao mesmo tempo em que os procedimentos da CGPEG foram aperfeiçoados, no sentido de melhorar o cumprimento dos prazos para a concessão de licenças. Outros pontos citados por eles são a liberdade técnica para propor e construir procedimentos e a importância dos GTs no processo de licenciamento desenvolvido pela CGPEG:

> A indústria só via o IBAMA como um empecilho, e não como uma possibilidade de achar caminhos para as questões de permanecerem dentro da legalidade e ao mesmo tempo desenvolvendo avanços com os prazos que elas queriam. Prazo é fundamental na indústria do petróleo, então eu acho que o fato de a gente ter conseguido, junto com a direção nesse momento, solucionar os problemas da indústria, que estava em grande parte atuando por liminares, Termos de Compromisso que eram repetidamente reassinados, achar um caminho para criar uma nova forma de licenciar, isso foi fundamental para também a gente ganhar um respeito da indústria de nos ver como gestores que iam solucionar a questão e houve, pode ser meio paradoxal, mas houve um empoderamento dessa equipe até pela indústria, por conta desse respeito, dela ver que havia uma seriedade e uma capacidade de atender os prazos que ela precisava. Então era uma interlocução técnica que para ela interessou. (C2)

> Apesar de haver esses embates, isso tudo foi caminhando para a indústria nos reconhecer como interlocutores que iriam dar solução para a sua questão de não permanecer fora da regularidade, da legalidade, dela se valorizar com essa legalidade porque isso sem dúvida isso para ela é importante, e de ser uma equipe, não só na socioeconomia, mas como um todo. (C2)
>
> Todo esse ambiente favoreceu para a gente ter liberdade de criar ou de tocar nesse aspecto da socioeconomia que a gente vem tratando, apesar de ser questionador das estruturas de poder, de trazer questões com as quais a indústria talvez preferisse não mexer, mas isso fazia parte, digamos, de todo o conjunto que estava vindo de benefícios e suas implicações. (C2)
>
> A forma como a gente funciona aqui é totalmente diferente.... Lá a relação é bem hierárquica né? A questão deles utilizarem o TRP (Técnico Responsável pelo Processo) eles trabalham por projeto então a equipe que trabalha com o projeto dá satisfação ao coordenador que dá satisfação ao coordenador geral e então o que norteia é o projeto que está sendo licenciado. Eu acho que a gente inverteu isso. O foco aqui, apesar de não ser reconhecido pela estrutura do IBAMA, o foco são os grupos de trabalho, não só o de socioeconomia, mas o de controle da poluição, etc. (C3)

Em relação aos Grupos de Trabalho, citados pela fala acima, uma auditoria realizada pelo TCU, em 2009, na área de licenciamento do IBAMA, apontou as especificidades da CGPEG, destacando os procedimentos estabelecidos como exemplo de boa prática:

> "Cabe ressaltar, entretanto, que apesar de não terem sido citadas no Ofício nº 741/08 encaminhado pelo Ibama, foram constatadas durante a auditoria algumas iniciativas de formulação de padrões pela Dilic. Na visita realizada à Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) do Ibama, localizada na Superintendência do Rio de Janeiro, verificou-se a existência de GTs temáticos desde 2006. Estes GTs são formados pelos próprios analistas ambientais da Coordenação e têm como objetivo a troca de informações para averiguar os problemas mais recorrentes observados nos processos de licenciamento, discutindo sobre as formas possíveis de correção, a fim de contribuir com a padronização e aprimoramento de procedimentos e exigências. [...] Um dos resultados obtidos pelo grupo temático de controle da poluição foi a elaboração da Nota Técnica CGPEG/Dilic/Ibama nº 08/08 com diretrizes e procedimentos para os projetos de controle da poluição." A Nota Técnica CGPEG/Dilid/Ibama nº 08/08, com diretrizes para elaboração de projetos de controle de poluição nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás, é um exemplo de uma boa prática realizada pelo próprio Ibama. Esta Nota Técnica (NT) foi elaborada pelo grupo temático de controle da poluição, formado por analistas ambientais da CGPEG. O esboço da NT elaborado pela equipe foi apresentado, inicialmente, à indústria e consultores ambientais para que estes dessem a sua opinião. Em seguida, foi liberada para consulta pública por 45 dias. Após o crivo da sociedade, foi formalizada como Nota Técnica. Este é um exemplo de uma boa prática que demonstra a viabilidade da realização de uma padronização co-participativa." [...] Não foram consideradas as respostas dos analistas da CGPEG porque esta coordenação está adiantada em relação ao quesito de padronização, em comparação com as demais coordenações da Dilic.

> [...]Cabe ressaltar que, em relação à padronização de condicionantes, foram desconsideradas as respostas da CGPEG, pois esta coordenação já possui, informalmente, padrões gerais de condicionantes de acordo com a atividade que está sendo licenciada[149]. (TCU, 2009, grifos nossos)

De acordo com Mendonça (2011b:143) o objetivo dos GTs é "aprofundar as discussões, melhorar a padronização de análises e reduzir a discricionariedade, permitir visão integrada e sinérgica dos impactos e imprimir maior eficiência às medidas mitigadoras". Os procedimentos adotados pela CGPEG, em seu conjunto, contribuíram para reduzir a burocracia dentro dos limites permitidos ao licenciamento, uma vez que se trata de um processo administrativo, no entanto, as discussões e decisões no âmbito dos GTs e a prática da pós-licença, contribuíram para maior celeridade ao processo concomitante à busca por sua maior efetividade.

Os Grupos de Trabalho foram instituídos a partir de 2003. O GT2 é o responsável pelo meio socioeconômico e, em 2012, conta com 19 analistas ambientais[150] das coordenações de exploração (5), de produção (10) e da UALAE (4). Atualmente existem 10 GTs na CGPEG, que discutem as temáticas: controle da poluição (GT1), compensação ambiental (GT3), advertências e multas (GT4), meio biótico (GT5), risco e emergência (GT6), fluidos (GT7), meio físico (GT8), gestão da informação (GT9) e procedimentos do licenciamento (GT10).

Segundo os coordenadores entrevistados, as diferenças existentes em relação aos procedimentos criados e implementados pela CGPEG foram facilitadas pela especificidade da tipologia licenciada:

> A gente não pode negligenciar que a gente tem uma situação muito favorável. A nossa tipologia, ela favorece o trato da questão socioeconômica, no sentido de que ela não está lidando com direito de propriedade, o impacto é um impacto de conflito de uso, ou impacto indireto, secundário como a migração, do aumento de renda municipal, é diferente, por exemplo, de quando se está lidando com hidrelétrica que você tem deslocamento de pessoas, tem terra indígena, quilombolas, são outras questões, então isso ajuda. (C1)

---

[149] Parecer do TCU sobre a auditoria feita na DILIC/IBAMA, 2009, pp. 32; 38;43. (grifos meus) Disponível em: http://www.prpa.mpf.gov.br/news/2011/pdf/Relatorio%20TCU%20DILIC%20Ibama.pdf/view . Acesso em 29/04/2012, às 13h30.

[150] O GT2 é formado por analistas com as mais diversas formações, embora haja predominância das ciências da natureza. O GT é formado por 7 biólogos, 2 historiadores, 3 geógrafos, 1 pedagoga, 2 engenheiros (1 civil/agronomia e 1 florestal), 1 geóloga, 2 oceanógrafos e 1 ecólogo. Os técnicos apresentam especializações nas áreas de gestão ambiental e de pesca e mestrado em antropologia; ciências sociais em desenvolvimento agricultura e sociedade; ecologia social; planejamento urbano e regional e geografia. Atualmente 4 estão se doutorando nas áreas de ecologia social, políticas publicas, geografia e planejamento urbano. Além desses analistas, o GT conta com o apoio de outros colegas, principalmente biólogos e oceanógrafos, que contribuem nas discussões sobre pesca artesanal.

> A gente tem basicamente um grupo que é muito afetado que são os pescadores, então facilitou ao longo dos anos você entender como é que a dinâmica daquela comunidade funciona ao longo do ano, ao longo da costa, também não é a costa inteira, mas determinados setores da costa. (C1)
>
> Então você tem um licenciamento, dois licenciamentos, três e no quarto licenciamento você já entendeu como é que funciona aquela dinâmica e você já consegue abordar aquilo de forma mais efetiva. Diferente de uma pessoa que está licenciando uma hidrelétrica que ora é no cerrado, ora... a hidrelétrica pode ser em qualquer lugar do país, com cenários socioeconômicos completamente diferentes. Então a gente de certa forma trabalha com uma "repetibilidade", a nossa atividade é muito padronizada então varia muito pouco de uma licença para outra. O que permite de fato consolidar procedimentos para da próxima vez fazer melhor. E aí eu não sei, acho que nas outras tipologias tem muito isso de você voltar um pouco perto do zero porque o contexto é tão outro, cada planta industrial é uma planta totalmente diferente, ou cada ferrovia passa por um local diferente, são impactos tão diferenciados. Isso é uma coisa então, tem a própria tipologia. (C1)

A prática da pós-licença desenvolvida na CGPEG também é citada pelos coordenadores, considerada como um avanço ou mesmo, uma novidade, em relação às demais coordenações da mesma diretoria:

> Uma coisa que eu sei com um pouco mais de clareza é que assim, o que a gente consegue fazer aqui de pós-licença, ainda que não seja o ideal, que a gente ainda pode avançar bastante, ainda é muito mais do que é feito lá. Então a gente conseguiu avançar além da pós-licença relatorial e a gente faz uma pós-licença realmente presencial. (C1)
>
> Fazer o acompanhamento do andamento da licença. Temos conseguido fazer isso ao longo do tempo de uma forma muito mais particular, muito mais detalhada do que as outras coordenações. Em parte porque foi uma visão da própria coordenação de se direcionar para esse lado e em parte facilitada porque o empreendimento licenciado fica na mesma bacia. (C2)

Assim como a pós-licença é citada como um diferencial da CGPEG, a regionalização também foi considerada pelos coordenadores como uma inovação na forma de licenciar, própria dessa coordenação geral. Um deles atribuiu o desenvolvimento desse procedimento à tipologia que é licenciada por eles que, por possuir uma homogeneidade maior, permitiu a regionalização dos processos de licenciamento:

> Então quando você regionalizou os projetos e programas, essa foi uma forma da gente conseguir que as coisas andassem com uma certa celeridade e que eles possam ser condicionantes para as próximas licenças. Então diversos saltos de qualidade e ganhos que a gente teve nesses projetos regionais têm a ver com a emissão de alguma licença que estava na iminência e isso deu uma

> conjuntura que permitiu a gente falar um pouco mais grosso e exigir um avanço mais consistente em algumas coisas. (C1)
>
> Em Brasília você tem um licenciamento clássico, projeto a projeto, aqui, até em função da atividade, você tem poços um do lado do outro, você tem poucos interlocutores, tem bacias que têm só um interlocutor que é a Petrobras. Então para gente isso é um prato cheio, é quase irresistível você passar a algum grau de regionalização, senão do licenciamento em si, mas pelo menos das medidas mitigadoras. E foi assim que a coisa evoluiu nos mais diversos programas e os programas socioambientais, de uma forma geral, estão indo nessa área da regionalização. E a regionalização facilita muito você lidar com uma abordagem mais crítica, porque você descola daquela licença A, B ou C, a gente está falando de uma atividade petrolífera, de uma indústria petrolífera na bacia. Aí te permite lidar com impactos mais difusos, impactos mais indiretos. Tudo isso seria muito mais difícil de lidar em uma plataforma de perfuração ou de uma plataforma de produção. Se você vai lá discutir o efeito da migração, o efeito dos Royalties para uma plataforma adicional, isso é ridículo, mas se você está levando o contexto onde 50 plataformas existem simultaneamente, isso tudo viabiliza muito mais. (...) Para nós essa abordagem crítica é facilitada um pouco pela facilidade que a gente tem de regionalizar os programas. (C1)
>
> Talvez por trabalhar com empreendimentos repetitivos, no mesmo lugar da costa, área de influência repetitiva, acho que a gente conseguiu partir para esse enfoque regional que eu acho que faz a diferença aqui. (C3)

Da mesma forma que a CGPEG propôs a prática da pós-licença e a formação dos GTs, como uma instância coletiva de tomada de decisão no licenciamento ambiental, ela também inovou na área da socioeconomia, principalmente no que diz respeito aos Projetos de Educação Ambiental que são exigidos como condicionantes das licenças emitidas.

De acordo com a legislação ambiental em vigor, as ações de Educação Ambiental no licenciamento são obrigatórias e visam minimizar os riscos e os impactos da atividade sobre os grupos sociais afetados por ela. Nesse sentido, o Projeto de Educação Ambiental, o PEA, é considerado como uma das medidas mitigadoras/compensatórias no processo de licenciamento ambiental e, portanto, uma condicionante de licença. Ele deve ser elaborado conforme os princípios básicos da educação ambiental definidos pela Política Nacional de Educação Ambiental, Lei Nº 9.795/99 e pelo Decreto Nº 4.281/02, que a regulamenta.

Portanto, o PEA deve proporcionar meios para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e contribuir para o desenvolvimento de atitudes visando à participação individual e coletiva na gestão do uso sustentável e na conservação dos recursos ambientais, bem como, na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade ambiental (meios físico-natural e sociocultural). (SERRÃO *ET AL*, 2007)

Desde 2005, a CGPEG tem proposto diretrizes para o desenvolvimento de projetos

de educação ambiental que visam contribuir para a organização social desses grupos, de maneira a diminuir sua vulnerabilidade, os quais devem ser construídos e implementado em conjunto com os grupos sociais afetados pela atividade.

Para que isso fosse possível, a CGPEG contou com o apoio técnico da então Coordenação Geral de Educação Ambiental, a CGEAM, responsável pela elaboração da proposta da educação no processo de gestão ambiental no âmbito do IBAMA, iniciada nos anos de 1990, após a criação do Instituto. A importância da CGEAM para a socioeconomia da CGPEG é reconhecida por seus coordenadores, que citaram nas entrevistas a sua relevância para a construção das diretrizes pedagógicas utilizadas no licenciamento de petróleo e gás, na área da socioeconomia, considerada por eles como uma atuação inédita e piloto da CGPEG dentro do IBAMA. Eles deixam clara a percepção de que a iniciativa partiu da equipe do então ELPN, num movimento de aproximação para trabalhar, de forma integrada à CGEAM:

> (...) Mas eu percebo que a gente teve um papel de desenvolvimento de experiências piloto. Há um reconhecimento disso de uma forma mais ampla. O nosso grupo interagiu muito com a CGEAM na época. (C1)

> (...) Então nós tivemos contato com a CGEAM, primeiro um contato talvez até pessoal, individual, e depois até viemos saber que eles já haviam trabalhado em empreendimentos pretéritos do petróleo e quando vimos que já havia tido essa ponte, fortaleceu a possibilidade de construção. Então nos valemos dessa ponte que já existia, num ambiente politico favorável, de gestão e politico que permitiu que a gente como coordenação geral fosse buscar essa interlocução independentemente da diretoria, independentemente do que as outras coordenações estavam fazendo, então nós buscamos, tínhamos técnicos pensando isso dentro da CGPEG, e que esses técnicos conseguiram fazer essa ponte no nível teórico e repassar para a CGEAM o que pensávamos, ter uma interlocução e trabalhar junto de fato. Então, nos apropriamos dos aspectos teóricos que eles já tinham pensado e conseguimos construir juntos, dividir com eles as características dos empreendimentos e ter o retorno, ter um *feedback* e construir juntos através de algumas oficinas de trabalho, de alguns momentos específicos que conseguimos criar para isso, que eu acho que não foi possível nas outras coordenações da DILIC. (C2)

A aproximação entre as duas coordenações foi emblemática e resultou em uma proposta inédita e específica para a atuação no âmbito do licenciamento ambiental federal das atividades marítimas de produção e exploração de óleo e gás. Histórico que será retratado a seguir e se inicia com a própria história da educação ambiental no processo de gestão pública do país.

5.2 A educação ambiental na gestão pública do país

A educação ambiental na gestão pública brasileira inicia-se na Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), criada em 1973, ligada ao Ministério do Interior. A SEMA tinha entre suas atribuições a função de esclarecer e educar a sociedade para o uso adequado dos recursos naturais, visando à sua conservação, além de capacitar recursos humanos para esse fim. (SAISSE, 2012)

Em 1981 houve a institucionalização da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) no país e a constituição do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), contexto em que a SEMA teve importante papel. Destaca-se que a função educadora já constava entre os objetivos da PNMA, que promulgou a necessidade de haver Educação Ambiental em todos os níveis de ensino, incluindo a educação da comunidade, com o objetivo de capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente (SAISSE, 2012).

No entanto, Saisse (2012:3) ressalta que no momento da criação dessas medidas encontrava-se em vigência um regime militar ditatorial e, portanto, a participação de que trata a lei, "antes de promover controle da ação do Estado, é sugerida com vistas a legitimar resoluções de cunho técnico do órgão governamental e os sujeitos envolvidos eram oriundos de frações de classe distantes das lutas sociais e populares". A inclusão dessa dimensão estava ligada às pressões resultantes da Conferência de Estocolmo e da condicionante para empréstimos do Banco Mundial.

Como consequência, a educação ambiental se inseriu nos setores governamentais e científicos vinculados à conservação dos bens naturais influenciada por um forte viés conservacionista**,** com acentuado sentido comportamental e tecnicista**,** voltada para o ensino da ecologia e para a resolução de problemas. (SAISSE, 2012)

Com o início do processo de abertura política no país e o incremento da participação de setores organizados da sociedade civil, em 1984, a SEMA formulou uma proposta educativa, com o objetivo de desenvolver a educação e a mobilização comunitária na área ambiental. Localiza-se naquele período "uma tendência que buscava construir uma política para a educação ambiental menos conservadora**,** ainda que não fosse hegemônica**,** e nem tivesse maior articulação com os setores sociais". (SAISSE, 2012: 4)

Ainda que tal perspectiva de educação como ação política não tenha sido a dominante no âmbito da gestão ambiental pública naquele momento, a concepção de educação ambiental foi ampliada com a inclusão das noções de participação e qualidade de vida. Nesse caso, uma participação que considerasse a autopromoção no sentido de autonomia e autossustentação,

como um processo a ser vivido e conquistado. (SAISSE, 2012)

Vale ressaltar, em relação a esse documento da SEMA, a discussão sobre a participação social dos técnicos do sistema público no interior do Estado. Transparece no trecho abaixo a defesa da possibilidade de uma atuação técnica estatal no sentido do amadurecimento do sistema e, em longo prazo, contribuir para a sua superação:

> (...) a participação sempre é possível dentro do Estado como processo histórico de conquista (...) declará-la impossível é muitas vezes tática para se manter uma crítica atraente, sem consequência prática (...) não há processo participativo sem risco (...) os limites da ação do Estado são reais, mas de outra ordem, a começar pela problemática do planejamento (...) seu horizonte sistêmico, sua tendência impositiva e sua marca tecnocrática. Como função sistêmica, o planejamento não poderia planejar sua superação (...) por mais que queira introduzir mudanças, seleciona aquelas que repercutem em sua melhoria, não em sua superação. Confirmar o sistema, no entanto, não precisa coincidir com o refinamento de sua perversidade possível. Pode também levar ao amadurecimento dele, e a longo prazo colaborar com sua superação (SEMA,1985: 14, grifos nossos).

5.2.1 A educação ambiental no IBAMA

De acordo com o que já foi apresentado no capítulo anterior, a criação do IBAMA, em 1989, ocorreu como consequência de pressões internas e externas de diversas ordens, que variaram desde os grandes impactos ambientais gerados por empreendimentos desenvolvimentistas na década anterior, a repercussão da morte de Chico Mendes e a proximidade da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, que ocorreria em 1992, no Rio de Janeiro**.** (SAISSE, 2012)

Como se sabe, a criação do Instituto ocorreu a partir da fusão de quatro instituições que atuavam na área ambiental - Secretaria do Meio Ambiente, Superintendência da Borracha, Superintendência da Pesca e o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal – das quais, apenas a SEMA possuía a área de educação estruturada em uma coordenação de comunicação e educação ambiental, um *locus* definido e, por conta disso, apresentava maior capacidade para acompanhar os debates do campo ambiental, fazendo-se responsável pelo cumprimento das recomendações internacionais para a educação. Tal fato justifica-se por serem os demais órgãos, em sua origem, voltados para dar incentivos fiscais e fomentar o desenvolvimento econômico, não tendo qualquer relação com a preservação ambiental. (SAISSE, 2012)

Portanto, a educação ambiental inicia-se no IBAMA como uma Divisão (DIED) vinculada à Diretoria de Incentivo à Pesquisa e Divulgação Técnico Científica – DIRPED, tendo seus princípios baseados na ação educativa da extinta SEMA. O cenário delineava-se

sem coesão nas concepções sobre o papel da Educação, com um quadro heterogêneo de técnicos, e sem recursos financeiros direcionados para a ação. (SAISSE, 2012)

As primeiras Diretrizes da Educação Ambiental no IBAMA foram elaboradas pela Divisão de Educação Ambiental (DIED), em 1991, em atendimento às determinações da Política Nacional de Meio Ambiente e pela demanda da realização da Conferencia RIO-92. Essa Divisão recebeu educadores que foram redistribuídos da Fundação Nacional Pró-Memória e que traziam elementos novos da experiência de educação popular. Entre esses educadores estava José Quintas, que mais tarde viria a coordenar a futura CGEAM – Coordenação Geral de Educação Ambiental. (SAISSE, 2012)

Os conceitos elaborados na SEMA foram amadurecidos com a estruturação da educação ambiental no IBAMA que, em convergência com essa proposta preliminar, investiu na formação de recursos humanos para que se tornassem capazes de refletir e atuar criticamente, avaliando sua posição diante da sociedade, valendo-se concretamente de processos participativos, de acordo com o que já constava nos documentos da Secretaria (SAISSE, 2012).

Em 1992, foram criados, no IBAMA, os Núcleos de Educação Ambiental (NEA), vinculados diretamente ao gabinete das superintendências estaduais, com o objetivo de operacionalizar as ações educativas no processo de gestão ambiental na esfera estadual, descentralizando-as. Cabe destacar aqui que a criação dos NEAs não disponibilizou recursos para a sua operacionalização. (SAISSE, 2012)

Esse primeiro momento de organização da educação ambiental no IBAMA, promoveu um encontro de servidores dos NEAs que, juntos, elaboraram uma carta encaminhada ao Presidente do IBAMA, na qual se solicitava reconhecimento, e sugeriam-se medidas para o fortalecimento da educação ambiental**,** declarada por ele como "área prioritária" no instituto. (SAISSE, 2012)

É interessante notar que esse é um movimento recorrente na história desse órgão ambiental, retomado em 2007, quando a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) foi extinta, suscitando um movimento interno dos educadores, e servidores em geral, pela reinstitucionalização da área que, por não ter sido retomada, causou nova movimentação em 2010[151]. Da mesma forma que na década de 1990, em 2010, o presidente

[151] A extinção da CGEAM será tratada mais à frente nesse capítulo, no entanto é importante destacar aqui o movimento realizado pelos educadores ambientais do Instituto, em 2010, que gerou uma carta e um abaixo assinado, apoiado por inúmeras instituições e educadores de todo o país. Foi criado um blog para o movimento onde podem ser encontrados todos os documentos, comentários e apoios da sociedade em geral: http://eaibama.wordpress.com/

do IBAMA afirmou a relevância da área comprometendo-se com a sua reinstitucionalização. Fato que até os dias de hoje não ocorreu.

5.2.1.1 A proposta da educação na gestão ambiental pública federal

A gestão ambiental pública começou a ser discutida em 1992 pela empresa de consultoria *Price Waterhouse*/Geotécnica, contratada para elaborar um plano de reforma que visava o fortalecimento institucional do IBAMA. O processo estabelecido contribuiu para ampliar a visão interna sobre o papel institucional da educação na gestão ambiental, bem como para a explicitação de divergências e de expectativas internas ao órgão, que foram trabalhadas conjuntamente, contribuindo para a construção de uma identidade institucional e da proposição de uma estratégia geral de ação. (SAISSE, 2012)

O modelo conceitual de gestão ambiental elaborado serviu de base para o amadurecimento teórico da ação educativa no IBAMA, cuja proposta para atuar no processo de gestão ambiental pública foi definida como:

> Mediação de interesses e conflitos entre atores sociais atuantes sobre a problemática ambiental – conjunto de problemas ambientais que são percebidos a cada momento pela sociedade. Esse processo de mediação continuamente redefine a forma como os atores, através de suas atividades, afetam o meio ambiente e como se distribuem na sociedade, os custos e benefícios decorrentes da ação (*Price Waterhouse*, 1992: 2).

A partir desse referencial e em conjunto com os princípios da metodologia participativa, o IBAMA iniciou um processo de proposição de programas integrados de Educação Ambiental para a Gestão**,** contribuindo assim para a consolidação da ação pedagógica no Instituto como um todo, incluindo os Núcleos de Educação Ambiental nos estados. (SAISSE, 2012)

Nesse momento as bases conceituais da proposta de educação no processo de gestão ambiental foram estabelecidas e a gestão ambiental considerada como "processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre o meio físico e produzido". As ideias que dão substrato à proposta baseiam-se no papel do Estado enquanto mediador dos conflitos:

> No Brasil (é o Estado) o mediador principal desse processo, detentor de poderes estabelecidos na legislação, que ao assumir determinada postura frente a um problema ambiental define quem ficará com os benefícios de

> determinada ação antrópica sobre o meio. O modo de perceber determinado problema ambiental é mediado por interesses econômicos, políticos, posição ideológica e ocorre num determinado contexto social, político, espacial e temporal [...] a mediação exige reconhecimento do conflito e um aporte de conteúdos e reflexões que levem a caminhos possíveis para a superação de conflitos. (IBAMA, 1996: 17-18)

O Seminário sobre a "Formação do Educador para Atuar no Processo de Gestão Ambiental", realizado em 1995 pelo Instituto, foi a matriz para a elaboração da proposta do curso de "Introdução à educação no processo de gestão ambiental pública" que se desenvolveu por 15 anos no Instituto. O curso teve um papel fundamental para a estruturação da educação ambiental no IBAMA, pois, assim como formalizou uma perspectiva da ação pública na gestão ambiental, ao mesmo tempo propiciou a construção de uma identidade política para o grupo de educadores da instituição. Os cursos fortaleceram teórica e metodologicamente os educadores do órgão, além de articular e consolidar alianças estratégicas com órgãos públicos e entidades da sociedade civil. (SAISSE, 2012)

São os seguintes os princípios norteadores da proposta de educação para a gestão ambiental: 1. Biossociodiversidade: considera a pluralidade e diversidade biológica e cultural; 2. Participação: incondicional e associada à prática dialógica do educando, baseada na educação libertadora de Paulo Freire; 3. Interdisciplinaridade: valorização do saber popular e do contexto cultural em que é produzido e; 4. Descentralização: prática interinstitucional no contexto da corresponsabilidade da União. (IBAMA, 1995)

Assim foi se constituindo a educação ambiental exercida no IBAMA, a qual, segundo seus idealizadores, trata-se de uma concepção de educação filiada à vertente da educação ambiental crítica, que tem como especificidade a gestão pública como o seu espaço de ação. (SAISSE, 2012)

A institucionalização da educação ambiental se consolida de vez no país com a promulgação, em 1999, da Lei 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA), regulamentada pelo decreto nº 4.281 de 2002. A partir desse momento, as ações desenvolvidas no IBAMA estavam respaldadas em uma legislação específica, que garantiu a ampliação da proposta internamente para os diferentes setores sob a responsabilidade do instituto, dentre os quais o licenciamento ambiental.

5.2.1.2 A proposta de educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento federal

O Programa de Educação Ambiental para as Comunidades Costeiras do estado de Sergipe – PEAC, proposto em 1999 e desenvolvido no contexto da regularização do licenciamento ambiental das unidades da Petrobras, inaugura a linha de atuação da educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento federal, realizado pelo IBAMA[152].

Os educadores do Instituto perceberam a necessidade de elaboração de uma ação educativa específica para o licenciamento, que se afirmava, no final da década de 1990, como um instrumento de gestão ambiental no Instituto e a obrigatoriedade de desenvolvimento de projetos de educação ambiental entre as exigências do licenciamento, despontava como uma área estratégica para o desenvolvimento da proposta da educação no processo de gestão.

José Silva Quintas, em entrevista para a presente tese, em 2011, descreve esse momento da história da educação ambiental chegando ao licenciamento:

> Na verdade na hora que a gente conseguiu formular a proposta de ducação no processo de gestão, a gente defendia que ela deveria estar colada às atividades de gestão. Então a formulação maior já contemplaria o licenciamento só que a gente não tinha espaço dentro do IBAMA para chegar a isso. Nós só tínhamos espaço no ordenamento pesqueiro principalmente, um pouquinho nas unidades de conservação com aquelas alianças pontuais, com o pessoal da chefia, da própria unidade. Nós não tínhamos esse espaço no licenciamento. O licenciamento sempre foi um setor muito distante no IBAMA, com poucos servidores do Ibama. (QUINTAS, 2011)

Como forma de se aproximar do licenciamento para elaborar diretrizes conjuntas, realizou-se em Teresópolis a primeira ”Oficina de Educação Ambiental no Licenciamento” com a participação de técnicos da então DILIQ (Diretoria Licenciamento e Qualidade Ambiental), do recém-criado Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear – ELPN e os educadores ambientais dos NEAs e da divisão de educação ambiental, sediada em Brasília. Nessa ocasião foi elaborado o “Termo de Referência para a Elaboração e Implementação do Programa de Educação Ambiental no Licenciamento[153]”.

---

[152] Vale ressaltar aqui que essa aproximação entre a DIED e a DILIQ foi feita no âmbito pessoal, entre os técnicos das divisões que, juntos, construíram um caminho que levou à elaboração das primeiras diretrizes da educação ambiental para o licenciamento de petróleo e gás. Esses fatos revelam o importante papel do então coordenador de educação ambiental, José Silva Quintas, e de sua equipe, na elaboração, articulação e implantação da proposta de educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento federal.

[153] Anexo A

Segundo Quintas (2011),

> (...) o problema era chegar na especificidade e ter o espaço para dialogar com a área porque se não tiver o exercício de dialogar não vai não é? Então ela [Agustinha, técnica da DILIQ] nos procurou e a partir daí nós sentimos a necessidade de criar o Termo de Referência. E aí a gente formulou o primeiro Termo muito mais genérico, não chega a ser o que com o grupo da CGPEG a gente trabalhou as diretrizes, é uma coisa incipiente né? Foi em 97 ou 98, não me lembro bem assim, era quando o licenciamento ainda se dava em Brasília, logo depois se criou o Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear. Quando a gente formulou, nós fizemos uma oficina porque sempre a gente teve essa clareza, lá o grupo, que não dava para trabalhar sozinho. Então a gente fez uma oficina, convidou as pessoas do Escritório, a chefe do Escritório na época, a Telma, foi num hotel. Discutimos e fizemos o Termo. Trouxemos o pessoal dos NEAs, um pouco o mesmo caminho que depois a gente consolidou naquela oficina de Friburgo. Se você tinha o licenciamento ocorrendo em várias partes do Brasil, você deveria ter os NEAs trabalhando. E aí fizemos essa primeira oficina tentando inclusive criar uma cumplicidade com o Escritório, que tínhamos com Brasília, na socioeconomia com a Agustinha, começando, mas como estava transferindo para lá (Escritório no Rio)... mas isso não avançou na Bacia de Campos. Gerou um Termo de referência que foi utilizado em Sergipe porque o licenciamento de Sergipe continuou vinculado a Brasília, com a Agustinha. Foi uma coisa extremamente circunstancial. Os outros trabalhos maciços, vinculados a Bacia de Campos, não avançaram nada (...) Então a coisa dentro da instituição era sem nenhuma tradição, sem nada. Então começamos aí e foi o PEAC que "estartou".

O Termo de Referência elaborado nessa primeira aproximação entre o setor de educação ambiental e a área de licenciamento do IBAMA, já continha uma proposta de educação ambiental crítica, voltada para grupos sociais afetados pelos empreendimentos licenciados, subsidiando-os e qualificando a sua participação na gestão ambiental de seus territórios, como pode se verificar no trecho abaixo:

> O objetivo do presente documento é o de embasar a elaboração de Programas de Educação Ambiental para as populações direta ou indiretamente atingidas por empreendimentos em processo de licenciamento por parte deste Instituto. Estes Programas deverão contemplar <u>ações a serem definidas em conjunto com as populações afetadas</u>, direta ou indiretamente, pelos empreendimentos <u>devendo subsidiar</u> pessoas, grupos ou segmentos sociais das áreas abrangidas pelo empreendimento, <u>para atuar efetivamente na gestão dos recursos ambientais, bem como das decisões que venham a afetar a qualidade dos meios físico-naturais e sócio culturais, e por conseguinte, sua qualidade de vida</u> conforme orientam as Diretrizes para Operacionalização do Programa Nacional de Educação Ambiental do IBAMA. Para tal, explicitaremos neste documento, os princípios e diretrizes que deveram nortear os projetos de educação ambiental nos licenciamentos de competência da União. (IBAMA, 1999. Grifos nossos)

Em março de 2002, a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) é formalizada na estrutura do IBAMA, o que pode ser considerado como o marco de um processo que consolidou a identidade e a intencionalidade da ação educativa do Instituto. O lado político-administrativo foi contemplado com a alocação de recursos, no orçamento anual do IBAMA, para educação ambiental. Isso permitiu a instituição do Planejamento Anual dos NEAs com base nas Diretrizes para Operacionalização do Programa Nacional de Educação Ambiental, PRONEA, e a criação de espaço para negociação com outras áreas das Superintendências Estaduais (SUPES) e aliados externos. (SAISSE, 2012)

Em relação a essa consolidação, Quintas (2011) ressalta que:

> (...) são as coisas da administração pública. Você tem que ter lugar institucional e orçamento. São as duas coisas que se não tiver, não existe. Ou você dá corpo a ela numa caixinha ou num programa. Mas tem que ter atribuição de quem vai fazer e o quanto vai ter para fazer. São duas coisas que você tem que ter sempre né?

Apesar dos frequentes contingenciamentos dos recursos destinados à educação ambiental previstos no Orçamento Geral da União (OGU), a CGEAM se reinventava, buscando alternativas e novas articulações para desenvolver suas ações. Em 2003, com a entrada dos analistas ambientais concursados em 2002, houve uma reaproximação da CGEAM com o então ELPN, atual CGPEG. Segundo Quintas (2011),

> (..) Aí quando chega a CGPEG[154], você, Edmilson, aí veio o grande momento nosso. Mas aquele momento foi interessante porque de certa forma a gente começou a ter o pé dentro. Mas nós não conseguimos avançar em nenhuma outra área dentro da antiga DILIC. Nada, nada, nada. O interessante é que após nosso movimento com a CGPEG, já no fim de 2006, antes da extinção da CGEAM em 2007, várias coordenações da DILIC... já tinha até memorandos, para começar o trabalho. Aí eu disse, nós não podemos fazer isso assim. Vamos sentar e fazer junto como fizemos na CGPEG. Tinham algumas áreas que estavam se aproximando da gente.

Como desdobramento desse intercâmbio entre CGEAM e a área de licenciamento ambiental de petróleo e gás, houve uma aproximação entre as duas coordenações, de onde resultou a elaboração do documento "Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de

[154] O entrevistado cita a CGPEG, mas nessa ocasião, o licenciamento ambiental de petróleo e gás estava sob a responsabilidade do Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear (ELPN/IBAMA).

produção e escoamento de petróleo e gás natural”[155], divulgado em 2004 pela CGEAM.

5.2.1.2.1 CGEAM e CGPEG: uma parceria fundamental para a institucionalização da proposta de educação no processo de gestão ambiental

Em 2005, é realizada a Oficina de Educação Ambiental em Friburgo, no Rio de Janeiro, com o objetivo de se apresentar internamente o documento das orientações pedagógicas e estabelecer, conjuntamente, os referenciais técnico-operacionais para a execução de programas de educação ambiental no licenciamento. Também ocorreu, na oficina, a capacitação de um grupo de 20 educadores das Gerências estaduais do IBAMA e da CGEAM, para análise e monitoramento dos Programas de Educação Ambiental exigidos dos empreendedores como condicionante de licença ambiental.

Da oficina organizada pela CGEAM participaram analistas ambientais do então ELPN e dos NEAs que pertenciam às unidades estaduais do IBAMA onde havia licenciamento de petróleo e gás. A oficina propiciou uma apropriação conceitual e metodológica da educação ambiental proposta pela CGEAM, nivelou conhecimentos entre as duas coordenações e os NEAs e definiu os papéis e os procedimentos que caberiam a cada um desses setores no que diz respeito às ações de educação ambiental exigidas no licenciamento ambiental de petróleo e gás.

> A Oficina se estruturou de maneira a viabilizar, num primeiro momento, uma visão geral do processo de licenciamento ambiental bem como das diretrizes e da prática da educação ambiental através de simpósio. Na sequência, os trabalhos em grupo viabilizaram, através de estudos de caso, a base para a análise e emissão de pareceres técnicos de programas de educação ambiental e para a estruturação de processos de mobilização e capacitação de grupos sociais afetados por empreendimentos em processo de licenciamento. Por fim, houve relatos de experiências de Programas de Educação Ambiental vinculados a empreendimentos licenciados pelo Ibama (Sergipe e Rio Grande do Sul) e a discussão sobre os encaminhamentos necessários à articulação ELPN/CGEAM/NEAs. Neste sentido, foram elencadas algumas prioridades, como por exemplo, a necessidade de institucionalização da relação ELPN/CGEAM em relação à análise, acompanhamento e avaliação dos Programas de Educação Ambiental e algumas dificuldades/gargalos existentes que demandariam uma ação conjunta de curto prazo – exemplo: passivos na Bacia de Campos. (Relatório da Oficina, CGPEG, 2005)

A partir do encontro em Friburgo, foi organizada uma agenda e um grupo de trabalho com o objetivo de elaborar as bases para a formulação de um programa de educação

[155] Anexo B

ambiental para a bacia petrolífera de Campos, demandado a Petrobras, tendo em vista que a empresa detém a maior produção de óleo e gás no país e a bacia de Campos responde por mais de 80% dessa produção. A agenda de trabalho foi cumprida por meio da realização de várias reuniões técnicas e preparatórias entre os técnicos das duas coordenações, do NEA-RJ e da então consultora da DILIC, Lucia Anello. O trabalho conjunto das duas coordenações resultou nos seguintes produtos:

- Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural[156];
- Bases para a formulação do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos[157] e;
- Roteiro pedagógico do WORKSHOP DE EA IBAMA/PETROBRAS SOBRE A BACIA DE CAMPOS.

Os dois primeiros documentos são orientadores e referenciais para a elaboração de programas de educação ambiental, fornecendo subsídios teóricos e metodológicos às propostas das empresas. Já o terceiro visou organizar o encontro entre o órgão ambiental e a Petrobras no qual seriam apresentados os dois primeiros documentos. Trata-se de uma proposta prévia de institucionalização de uma nova forma de se desenvolver a educação ambiental no âmbito do licenciamento de petróleo. (ANELLO, 2009)

Os documentos resultaram em uma estratégia para dar visibilidade às ações de educação ambiental, incorporando critérios metodológicos, de execução e avaliação, obrigando aos empreendedores à contratação de serviços qualificados de educação ambiental, fugindo da visão ingênua e comportamentalista de educação até então apresentados ao IBAMA (ANELLO, 2009).

As orientações pedagógicas para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural propuseram uma ação educativa composta por três componentes:

- **Componente 0:** Educação Ambiental como instrumento para intervenção de grupos sociais afetados nas audiências públicas;
- **Componente I:** Educação Ambiental no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias e dos projetos de monitoramento e controle ambiental;

[156] Anexo B
[157] Anexo C

- **Componente II:** Capacitação continuada dos trabalhadores envolvidos com a implantação, implementação e operação do empreendimento.

O componente zero (0) é de responsabilidade do órgão ambiental. Os outros componentes são executados pelo empreendedor mediante aprovação dos projetos ou programas, e com avaliação, acompanhamento e monitoramento do órgão ambiental. Nesses casos, as propostas devem apresentar parâmetros de medição da efetividade, que são indicados em Termo de Referência específico, emitido pelo órgão licenciador.

O maior avanço que esse processo trouxe foi a organização e a gestão dos diversos projetos dos diferentes empreendimentos da Petrobras na região da Bacia de Campos, constituída por 13 municípios: Maricá, Saquarema, Araruama, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Armação dos Búzios, Casimiro de Abreu, Rio das Ostras, Macaé, Carapebus, Quissamã, Campos dos Goytacazes, São João da Barra e São Francisco de Itabapoana. Até então, a cada empreendimento da empresa, licenciado pelo IBAMA, correspondia um projeto específico de educação ambiental, apresentado como medida mitigadora/compensatória, sem que houvesse, necessariamente complementariedade e sinergia entre seus objetivos, públicos envolvidos e propostas teórico-metodológicas.

Tal constatação por parte dos técnicos envolvidos no grupo de trabalho apontou para a necessidade de elaboração de um programa para a bacia, que foi denominado PEA-BC, o qual, a partir de um diagnóstico participativo, estabeleceria a estrutura para a vinculação e o redirecionamento dos três projetos que a Petrobras estava desenvolvendo na bacia: o Projeto Multiplicadores [158], o Projeto Núcleos de Educação Ambiental[159] e o Projeto Pólen[160].

---

[158] O projeto intitulado Curso de Capacitação de Multiplicadores em Educação Ambiental e Seminário Regional de Multiplicadores em Educação Ambiental, teve sua implementação iniciada em 1996, porém sua inclusão no processo de licenciamento das atividades da Petrobrás ocorreu somente em 1998. O projeto foi executado pela ONG Centro Norte Fluminense de Conservação da Natureza – CNFCN até o ano de 2007, quando foi reformulado pela empresa, para atender às exigências das diretrizes da CGPEG e foi incorporado ao Projeto NEA-BC. O projeto contemplava 14 municípios da área de influência de 3 empreendimentos gerenciados pela UN-Rio, correspondendo a uma área que vai de Arraial do Cabo, no Rio de Janeiro, à Presidente Kennedy, no Espírito Santo. O "público-alvo" do projeto eram professores da rede escolar pública, envolvidos no ensino fundamental e no ensino médio, técnicos municipais das secretarias de educação, saúde e meio ambiente. (Figueira, 2006 e CGPEG/IBAMA, Resumo Executivo NEA-BC, 2009)

[159] O projeto foi aprovado pelo IBAMA no final de 2004 e contemplava o desenvolvimento de ações permanentes de educação ambiental junto a núcleos de EA, fortalecendo o vínculo escola-comunidade. Foi proposto para 14 municípios que compõem a área de influência de 3 empreendimentos gerenciados pela UN-Rio, correspondendo à mesma área do projeto Multiplicadores. O projeto direcionava-se á comunidade escolar, com foco nos professores que fizeram o curso de multiplicadores, voluntários e profissionais da área de educação. Em 2007 iniciou-se a adequação do projeto às diretrizes, incluindo a incorporação do projeto multiplicadores. Atualmente está em desenvolvimento, voltado para a organização social de jovens na bacia de Campos e prevê cada NEA "como conceito que permeia as atividades executadas em cada NÓ (integração regional), não mais meramente como espaço físico" (Figueira, 2006 e CGPEG/IBAMA, Resumo Executivo NEA-BC, 2009)

Uma das atividades desenvolvidas nas reuniões técnicas realizadas pelo grupo foi a avaliação desses projetos, tendo por base os resultados da oficina de Friburgo e as "orientações do IBAMA". A análise dos projetos realizada concluiu que as propostas apresentadas e executadas pela Petrobras eram inadequadas ao processo de licenciamento, pois não dialogavam com os impactos nem com as questões específicas dos empreendimentos; constituíam-se em uma proposta prescritiva e estavam voltados diretamente à formação de professores e alunos do ensino formal, sem considerar os grupos sociais impactados pelo empreendimento. Ou seja, tinham uma visão ingênua da Educação Ambiental, que estava voltada prioritariamente ao ensino de ciências, sem considerar as questões sociais relacionadas. Dentre os questionamentos feitos pelo IBAMA sobre os projetos destacam-se (FIGUEIRA, 2006):

- A inexistência de articulação dos projetos de EA com a gestão ambiental dos empreendimentos, tal como preconiza a Política Nacional de Meio Ambiente;
- A inexistência de inter-relação dos projetos com as políticas públicas reguladoras da temática que pretendem trabalhar (ex.: manejo e ordenamento pesqueiro);
- A inexistência de intencionalidade metodológica;
- A fragilidade do processo de integração dos projetos com os objetivos político-pedagógicos das unidades escolares, no caso das ações desenvolvidas junto ao ensino formal;
- O tratamento generalista da problemática ambiental nos objetivos propostos, os quais demonstram uma tendência para a abstração da questão descolando-a da causa geradora: o empreendimento e seus impactos;
- A generalidade reflete na inadequação ou ineficiência dos conteúdos propostos para cada ator social envolvido no processo educativo que o projeto propõe;

---

[160] O Projeto Pólen, foi aprovado em 2006 (PT CGPEG/DILIC/IBAMA N^{O} 186/06) pelo Ibama, quando as novas diretrizes estavam sendo construídas. Sua execução está a cargo da UO-BC e tem como objetivo geral promover condições para que os diferentes atores sociais construam e resgatem saberes significativos, metodologias e valores necessários pra o fortalecimento da autonomia individual e coletiva e, para a compreensão da diversidade e complexidade das questões ambientais (causas, efeitos e inter-relações) dentro de uma proposta que visualiza a potencialidade dos ecossistemas, seus conflitos e problemas ambientais. O público-alvo do projeto são professores e técnicos das secretarias municipais de meio ambiente e educação e lideranças da gestão pública e da sociedade organizada e se desenvolve em 13 municípios da área de influência da Bacia de Campos: de Saquarema a São Francisco de Itabapoana. A concepção metodológica prevê a realização de um diagnóstico que precede a ação principal, centrada na realização de cursos modulares, sendo um de longa duração (360 horas dividas em 2 anos) e outro de curta duração princípios em gestão ambiental. (Figueira, 2006)

- A imprevisibilidade de articulação dos conteúdos trabalhados pelos projetos com a grade curricular das unidades escolares, no caso das ações desenvolvidas junto ao ensino formal.

A partir dessa avaliação, o grupo planejou o "*Workshop* de Educação Ambiental Petrobras e IBAMA", realizado em 2006, na cidade de Conservatória no estado do Rio de Janeiro. Seu principal resultado foi a formulação conjunta, entre empresa e órgão ambiental, de um objetivo claro para a elaboração de um Programa de Educação Ambiental (PEA-BC) que englobasse todo os empreendimentos da Petrobras na bacia de Campos, estabelecendo-se uma agenda de compromissos entre o IBAMA e a Petrobras para a construção do PEA-BC. (ANELLO, 2009)

A programação do Encontro contemplou os seguintes temas: i) a concepção metodológica do programa: partindo-se da realização de um diagnóstico participativo na área de influência dos empreendimentos; ii) os conteúdos programáticos: observância do marco legal das políticas públicas de meio ambiente e de educação ambiental; iii) processos de avaliação e iv) o fortalecimento do SISNAMA: articulação com os programas ambientais desenvolvidos na região. (FIGUEIRA, 2006:2)

Dentre as exposições realizadas por técnicos do IBAMA, Petrobras e consultores convidados, destaca-se a apresentação das premissas para a realização de um programa de educação ambiental:

- **Diagnóstico** exigido no campo da Educação Ambiental não se resume a um inventário ou mapeamento descritivo da realidade, mas incorpora a dimensão crítica e analítica da realidade que se quer desvendar, identificando e reconhecendo agentes, interesses e conflitos, e trabalhando a partir e com eles;
- **Concretude do sujeito da ação educativa**: o sujeito da ação educativa não é um ser indistinto, portanto, deve ser reconhecido como portador de historicidade, pertencente a um grupo ou classe social, com interesses definidos; reconhecer isso implica, por sua vez, reconhecer também que esses sujeitos pertencem a uma determinada territorialidade;
- **Centralidade do papel do Estado** na condução do processo;
- **Motivação à participação**, reconhecendo que as pessoas não participam espontaneamente, mas sim motivadas por algo;
- **Criação de processos de avaliação e monitoramento** que sirvam institucionalmente à Petrobras e ao IBAMA, e que sirvam ao próprio projeto, garantindo que o mesmo tenha um efeito social concreto, efetivo;
- **Construção de canais de controle social:** ousar para além dos instrumentos usuais no licenciamento e promover a discussão sobre a constituição de conselhos, fóruns ou assembleias de acompanhamento de projetos;
- Previsão de **mecanismos de auto sustentabilidade das propostas**, assumindo que a perspectiva emancipatória deve buscar a capacidade dos grupos com os quais se desenvolve o trabalho de se tornarem autônomos para conduzir os projetos que foram implementados, após cessar a exigibilidade legal que o gerou. (FIGUEIRA, 2006: 8)

Segundo Anello (2009) os acordos e entendimentos sobre a conformidade e a pertinência das orientações e exigências do IBAMA na relação com o que até então era executado pela Petrobras suscitou uma grande discussão sobre o papel do governo e do licenciamento na inserção do empreendimento no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias.

Os debates ocorreram em torno dos seguintes temas: i) entendimento do significado da educação ambiental; ii) atribuição do órgão licenciador; iii) relação entre a responsabilidade social e a obrigação de mitigar e compensar impactos; iv) nivelamento dos conceitos utilizados a partir da apresentação e discussão do documento "Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural"; v) apresentação e avaliação dos projetos de EA já aprovados e implementados pela empresa na Bacia de Campos; vi) Apresentação e discussão das bases para elaboração de um Programa de EA para a Bacia de Campos; vii) definição dos objetivos do Programa de EA para a Bacia de Campos; viii) definição do cronograma de detalhamento e de implementação do Programa de EA para a Bacia de Campos. (ANELLO, 2009: 7)

A agenda de compromisso baseou-se, prioritariamente, em um cronograma detalhado de ações a serem implementadas pela empresa para o desenvolvimento do PEA-BC, o que se constituiu em uma estratégia de unificação e direcionamento das ações da empresa, sob a supervisão do IBAMA. Anello (2009: 34) destaca que esse direcionamento "ultrapassou a Bacia de Campos e deu início à elaboração dos programas das diversas bacias petrolíferas com empreendimentos da Petrobras", salientando as unidades de negócio da empresa que aderiram ao modelo proposto pelo IBAMA, Bacias: do Espírito Santo, da Bahia, de Sergipe-Alagoas e do Rio Grande do Norte, além das duas unidades da empresa na Bacia de Campos, a UN-RIO e a UN-BC. A autora ressalta que essa mobilização exigiu um grande esforço por parte do IBAMA e da Petrobras.

Pode-se considerar que esse momento marcou uma mudança de paradigma no fazer da educação ambiental no âmbito do licenciamento federal de petróleo e gás, fato que se tornou um desafio, tanto para a empresa quanto para o órgão ambiental. Inovou-se ao se demandar um novo processo de planejamento e execução baseado em princípios como a participação e a regionalização dos empreendimentos por bacia petrolífera.

Até então as ações de educação ambiental, apresentadas pela empresa e acatadas pelo IBAMA, caracterizavam-se como propostas pontuais, voltadas para o ensino formal, em sua

maioria, desconectadas da realidade ambiental e dos impactos ambientais inerentes à indústria de petróleo no mar. A partir dali, houve uma inversão de sentido, a empresa não apresentaria mais o que ela entendia como educação ambiental, agora o Estado passava a dar as regras sobre como e com quem desenvolver os processos educativos e, às empresas caberia se adequar, ainda que com muitas resistências, a esse novo modo de interagir com os grupos sociais afetados pela sua atividade produtiva.

Em abril de 2006, a PETROBRAS encaminhou ao IBAMA o documento "Agenda de Compromissos do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC", no qual a empresa propôs um cronograma com todas as fases previstas para a elaboração e implementação do Programa.

Após a definição do PEA-BC, a PETROBRAS enviou à CGPEG a proposta de um programa integrado de Educação Ambiental para a Bacia do Espírito Santo, o PEA-ES, cujo formato é o mesmo do Programa da Bacia de Campos, o qual foi aprovado pela CGPEG em julho de 2006.

Um ano depois, no início de 2007, a PETROBRAS e o IBAMA assinaram o Termo de Compromisso para execução do PEA-BC (TC PEA-BC). Esse documento celebrou um acordo inédito entre empresa e órgão ambiental, englobando tanto os empreendimentos em regularização (aproximadamente 40) que constavam do Termo de Ajuste de Conduta da empresa com o Ministério Público e IBAMA, os que estavam licenciados, além de prever a inclusão dos futuros empreendimentos no Programa de Educação Ambiental da bacia de Campos. O TC consolidou o formato de PEAs regionais no licenciamento ambiental federal de petróleo e gás, permitindo sua institucionalização no IBAMA, ao mesmo tempo em que conferiu segurança jurídica ao modelo proposto pela CGPEG/CGEAM.

Em relação ao PEA-BC, em abril de 2007, a PETROBRAS encaminhou, o documento "Proposta do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC", elaborado pela consultoria Instituto Ecoar, o qual não foi aprovado pelo IBAMA.

Em dezembro de 2007, a empresa encaminhou a segunda revisão do mesmo documento e, por meio de Parecer Técnico (CGPEG/DILIC/IBAMA N° 084/08), o órgão ambiental mais uma vez, considerou que a proposta da empresa, elaborada pela ONG Ecoar, ainda não atendia às diretrizes e orientações pedagógicas do IBAMA.

A terceira revisão do referido documento foi encaminhada à CGPEG pela empresa em abril de 2008, um ano após o envio da primeira versão do PEA-BC e, por meio de novo Parecer Técnico (CGPEG/DILIC/IBAMA N° 269/08), a CGPEG avaliou novamente que a

proposta ainda não atendia às diretrizes e orientações pedagógicas do IBAMA.

Em agosto de 2008, a Petrobras encaminhou a Revisão 04 do documento Proposta do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC, elaborada agora por uma empresa de consultoria, a Participar – Desenvolvimento de Projetos Sociais, Ambientais e Culturais Ltda., que refez a proposta da Ecoar. A CGPEG concede aprovação parcial da proposta. (Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 426/08).

Apenas em outubro de 2008, a "Proposta para Realização do Diagnóstico Participativo", encaminhada pela Petrobras é aprovada pelo IBAMA (Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA 037/09), ficando sua implementação atrelada ao envio do Plano de Trabalho pela empresa.

É relevante ressaltar que, até o presente momento, o Diagnóstico do PEA-BC não foi finalizado. A empresa contratada para implementá-lo, a Abaeté Social, iniciou os trabalhos de mobilização e as oficinas com os grupos sociais dos municípios da Bacia de Campos em 2010, mas por questões de ordem administrativas e financeiras, rompeu o contrato com a Petrobras, o que causou a paralisação do processo e uma multa de 5 milhões de reais, aplicada pelo IBAMA:

> "Considerando o histórico de atrasos nos prazos estabelecidos para o processo em questão que culminam com um atraso de cerca de 3 anos no cronograma originalmente estabelecido, conforme resumo aqui apresentado. (...) Entende-se que estes novos atrasos informados pela PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0164/2010 de 8.9.2010, caracterizam descumprimento das metas previstas no Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC, e portanto das condicionantes específicas de diversas licenças de operação da empresa na Bacia de Campos. (....)Desta forma, a Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG se manifesta pela emissão de auto de infração com a sanção administrativa multa simples, em valor compatível com o quantitativo de empreendimentos envolvidos e comunidades afetadas, bem como com o poder econômico da autuada, de forma a se tentar coibir tal atitude. (PT CGPEG/IBAMA N^{O} 279/10, grifos do original)

O PEA-BC só foi retomado em 2011, com a contratação de nova empresa, a Soma Consultoria em Desenvolvimento & Meio Ambiente. A previsão atual para o término do Diagnóstico Participativo é julho de 2012. O primeiro cronograma apresentado pela empresa, em 2006, previa a finalização do Diagnóstico para julho de 2008, o que implicou em um atraso de 4 anos na realização do mesmo. (CGPEG/IBAMA, 2010a)

Um desdobramento importante da Agenda de Compromisso entre Petrobras e IBAMA foi a realização, em 2007, na cidade de Teresópolis, no Rio de Janeiro, do *Curso de Introdução à Educação no processo de Gestão Ambiental Pública*, específico para tratar da questão do licenciamento de petróleo. O objetivo do curso, oferecido pela CGEAM e financiado pela Petrobras, foi o de qualificar técnicos da empresa, envolvidos no licenciamento ambiental de seus empreendimentos no sentido de dotá-los de conhecimentos específicos que os habilitassem a dialogar com o órgão ambiental e a acompanhar o desenvolvimento dos PEAs de acordo com as premissas da educação no processo de gestão ambiental. Participaram 29 técnicos da empresa, consultores e analistas ambientais de NEAs e da CGPEG. (CGEAM/IBAMA, 2007)

O Termo de Compromisso IBAMA/PETROBRAS/PEA-BC assinado entre o IBAMA e a Petrobras em 2007 prevê a possibilidade de se celebrar um convênio entre as instituições para a realização de ações de acompanhamento técnico das ações de educação ambiental da empresa na bacia de Campos. Apesar disso, apenas dois anos depois da assinatura do TC, em março de 2009, foi celebrado o Convênio entre o IBAMA, a Fundação de Apoio à Pesquisa Científica e Tecnológica da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, a FAPUR, e a Petrobras, com validade de um ano, cujo objeto principal é o acompanhamento do Diagnóstico Participativo do PEA-BC, além dos demais projetos de EA, da empresa, em andamento naquela bacia.

Em abril desse mesmo ano, a FAPUR elaborou um processo seletivo por meio de Edital Público, para constituir a equipe de acompanhamento, que foi contratada em julho de 2009. Esta equipe tem como principal objetivo ampliar a capacidade de acompanhamento presencial das atividades do Diagnóstico Participativo do PEA-BC.

Para Anello (2009) o estabelecimento do TC/PEA-BC criou um modelo inovador, dentro de pressupostos legais, o qual permite ao órgão ambiental estabelecer equipe técnica específica para auxiliar no monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas como condicionantes de licença dos empreendimentos da empresa na Bacia (TAC, empreendimentos licenciados e novos).

Em julho de 2009 foi realizada uma Oficina de Planejamento para Acompanhamento e Avaliação do Programa de Educação Ambiental da Petrobras, no âmbito do Convênio IBAMA/FAPUR/PETROBRAS em Angra dos Reis/RJ. Em setembro do mesmo ano foi realizada uma Oficina de Capacitação de Educadores da Equipe Técnica de Acompanhamento também em Angra dos Reis.

Entre julho de 2009 e a presente data, o convênio foi aditado e prorrogado o que

permitiu que a Equipe de Acompanhamento, junto com analistas ambientais da CGPEG, realizassem o acompanhamento de atividades e eventos, além da análise de documentos no âmbito dos Projetos Pólen e NEA-BC e do Diagnóstico Participativo do PEA-BC. A atuação da equipe de acompanhamento qualificou as ações de pós-licença do GT2 e se mostrou um instrumento eficiente para otimizar o papel do órgão ambiental junto aos sujeitos da ação educativa, pois sua presença em campo aproximou o IBAMA da população afetada, além de proporcionar ajustes contínuos nas propostas teórico-metodológicas desenvolvidas pela empresa.

Portanto, apesar dos atrasos na implementação do PEA-BC pela Petrobras, projeto piloto da parceria CGPEG/CGEAM, Loureiro (2009) aponta a importância da CGEAM nas ações promovidas, ao longo da década de 1990 até o ano de 2007, quando foi extinta, e seu papel na formulação dos pressupostos teóricos e metodológicos da educação no processo de gestão ambiental, os quais serviram de referência para as experiências e para a proposta pedagógica desenvolvida no âmbito do licenciamento ambiental das atividades marítimas de petróleo e gás.

Além disso, em 2006 a CGEAM criou por meio da Ordem de Serviço 01/2006, um "Grupo Tarefa Nacional", integrado por 18 Educadores dos NEAS e da CGEAM, com a finalidade de "promover a mobilização e capacitação de grupos sociais afetados pelas atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural e a análise e monitoramento dos Programas de Educação Ambiental, exigidos como condicionantes de licença ambiental". Outro importante fruto desse processo foi a publicação pelo IBAMA dos livros *Pensando e Praticando a Educação no processo de Gestão Ambiental – Controle Social e Participação no Licenciamento*, de Elisabeth Uema e *A Educação Ambiental e o Licenciamento no Sistema Portuário de Rio Grande,* de Lucia Anello. (IBAMA, 2007)

Em outubro de 2006, foi realizada a "Oficina da Atividade Pesqueira no Licenciamento de Atividades de Exploração e Produção e Escoamento de Petróleo e Gás", realizada no Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Nordeste, CEPENE - Tamandaré /PE, com o objetivo de integrar a CGPEG e a CGREP (Coordenação Geral de Recursos Pesqueiros) e capacitar seus analistas ambientais, implementando ações conjuntas de mitigação e compensação dos impactos da atividade de petróleo sobre a pesca na zona costeira. A oficina envolveu 29 participantes das duas coordenações gerais, de Núcleos de Pesca – NUPES nos estados, Centros Especializados e a CGEAM. (FIGUEIRA, 2007)

Segundo a avaliação dos participantes, a oficina alcançou seus objetivos, pois: i) construiu uma Agenda de Compromissos e de Trabalho; ii) definiu um escopo para as

discussões futuras, sobre a estruturação das diretrizes e procedimentos exigidos pelo licenciamento ambiental de petróleo para a pesca e; iii) promoveu a integração entre as unidades do IBAMA. A avaliação apontou a necessidade de realização de outros eventos que garantissem a continuidade das ações desencadeadas no encontro.

Nesse processo de institucionalização da proposta de educação no processo de gestão ambiental no IBAMA, Quintas (2011) destaca a importância de se disputar, no interior do Estado, as mesmas disputas que se dão na sociedade, destacando que, apesar das resistências internas e do pouco apoio à proposta, no Estado ainda existe mais espaço para propostas de cunho universalizante e crítico, situação inviável dentro da racionalidade empresarial:

> (...) Ou seja, utilizar esses espaços, travar a briga dentro da sociedade, dentro do aparelho de Estado porque eu acho que aí, quem está dentro do Estado tem um espaço maior do que quem está dentro da empresa, porque aí é inviável. Porque a racionalidade da empresa não permite que você faça uma educação ambiental crítica que fale mal do empreendimento da empresa. Não tem. O Estado é que pode por meio do seu papel de Estado na regulação do uso do recurso ambiental ele pode exigir. Com as contradições existentes, mas pode porque ele tem que criar o espaço público. (Quintas, 2011)

Nesse momento as ideias de Poulantzas (2000:156-157) podem contribuir para se aprofundar a reflexão sobre a atuação do pessoal do Estado no contexto da gestão ambiental pública. Para esse autor, "a luta de classes está presente nos aparelhos de Estado, mesmo quando se expressa à distância: o pessoal do Estado está desde então, em razão do seu ser-de-classe, na luta de classes". Nesse sentido, "as contradições e divisões no seio do bloco do poder repercutem no seio das altas esferas do pessoal do Estado" e, uma vez que amplas parcelas desse pessoal pertencem à pequena burguesia, as lutas populares forçosamente afetam o Estado.

Entretanto, Poulantzas (2000) alerta que a ideologia dominante que o Estado reproduz e inculca na sociedade, é a de que ele é neutro e representa a vontade e o interesse gerais. Tais ideias constituem o cimento interno dos aparelhos de Estado e da unidade do seu pessoal, embora, segundo o autor, tal ideologia não domine inteiramente o pessoal do Estado, pois existem no seu interior, subconjuntos ideológicos das classes dominadas, ainda que sob a dominância da ideologia da neutralidade estatal.

Nesse sentido, é que se pode considerar que a proposta da educação no processo de gestão ambiental, ainda que esteja longe de ser dominante, pôde ser criada dentro de um aparelho de Estado, ainda que limitada por ser uma proposta advinda de grupos minoritários, os quais representam os interesses das classes dominadas.

Nesse contexto, é importante ainda destacar que tal proposta, apesar de ter princípios que visam à justiça social e ambiental, bem como contribuir para inverter a desigual correlação de forças entre as classes sociais dominantes e dominadas, ela não pode ser confundida com as ideias da ideologia dominante, que, segundo Poulantzas (2000), são defendidas por uma significativa parcela do pessoal do Estado. Para eles lhes compete o estabelecimento da justiça social e da "igualdade de chances" entre os cidadãos, bem como o restabelecimento de um equilíbrio de forças em favor dos mais fracos.

Apesar das semelhanças entre as duas correntes ideológicas, existe uma diferença central entre ambas: a forma proposta para a democratização do Estado. Enquanto a proposta da educação no processo de gestão ambiental propõe o compartilhamento do poder da decisão e, portanto, defende o que o autor denominou como uma "intervenção popular nos negócios públicos", a ideologia dominante do pessoal do Estado luta pela restauração do seu próprio papel como árbitros acima das classes sociais: "Eles reivindicam uma "descolonização" do Estado em relação aos grandes interesses econômicos, o que, a seu ver, significa o retorno à uma virgindade, supostamente possível, do Estado, que lhe permita assumir seu próprio papel de direção política." (POULANTZAS, 2000: 159)

Ou seja, segundo Poulantzas (2000: 159) ao agir dessa forma, o pessoal do Estado "não leva até às últimas consequências seu próprio papel e lugar diante das massas populares". O que o autor afirma com isso é que os processos participativos, que visam à democratização das decisões do Estado não têm o apoio necessário para se efetivarem no Estado capitalista, uma vez que mesmo aqueles que no seu interior aparentemente apoiam tal inserção, na verdade não a apoiam integralmente, preservando para si o principal papel, o de quem decide.

Tais contradições e fissuras presentes no seio do Estado explicam o contexto em que ocorreu a divisão do IBAMA e a extinção da CGEAM em 2007.

5.2.1.3 A extinção da CGEAM e as consequências para a educação ambiental e para o licenciamento ambiental federal

Apesar de em 2006, o IBAMA ter instituído uma diretoria específica para a área socioambiental, a Diretoria Socioambiental, DISAM (Decreto nº 5718/06), que reuniu a educação ambiental, as populações tradicionais e o desenvolvimento socioambiental, essa conquista durou muito pouco.

O fato de se ter uma diretoria para tratar das questões de ordem socioambiental,

garantia maior autonomia e a possibilidade de atuar junto às outras diretorias. Com a criação dessa nova diretoria houve a união do Centro Nacional de Populações Tradicionais e Desenvolvimento Sustentável (CNPT) com a Coordenação de Educação Ambiental (CGEAM), o que lhes conferiu mais força. (SAISSE, 2012)

Mas em abril de 2007, uma semana após a realização do I Encontro da DISAM, em Pirenópolis, Goiás, no qual foram gastos mais de 800 mil reais[161] na sua organização, a ministra do Meio Ambiente, Marina Silva, divulgou a mudança institucional do MMA e do IBAMA, indo na contramão da medida que um dia havia unido instituições federais para promover a gestão ambiental integrada do país. Por meio da Medida Provisória 366/07 (MP 366/07), o IBAMA foi desmembrado em duas autarquias, criando-se, no mesmo ato, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o qual ficaria responsável pela gestão das Unidades de Conservação. O mais impressionante nesse episódio foi a extinção da recém-criada DISAM e, junto com ela, a CGEAM. Também não houve a previsão de uma unidade organizacional para a educação ambiental no novo instituto criado, o ICMBio[162]. (SAISSE, 2012)

De acordo com o depoimento de Quintas (2011), a extinção da área de educação ambiental parece ter sido intencional, de cunho político, uma vez que até os dias de hoje o setor não foi recriado no órgão:

> (...) Tínhamos já agendas para o ano seguinte [2007]. Inclusive o plano de trabalho que a gente chegou a construir, tentando botar o pé em outras áreas. Tanto o modelo para o petróleo, que o Rio Grande do Norte já queria, quanto com outras áreas de outras tipologias de licenciamento. Então, aquele momento é um momento interessante, em que é abortado um salto de qualidade. No IBAMA, parece, tem horas que eu até achava que era teoria da conspiração, mas fica muito difícil você achar que não tem algo mais porque já são quatro anos, vai para cinco, e apesar do parecer de Tribunal de Contas[163], uma série de coisas, a educação não se institui, nada. Não tem um

[161] Informação fornecida por um analista administrativo, responsável pela organização do evento da DISAM.

[162] Em 2010 houve a criação da Coordenação de Educação Ambiental no ICMBio. Ressalta-se que houve um esforço interno bastante intenso, por parte dos educadores do Instituto, para que essa Coordenação fosse criada de acordo com os princípios da proposta da educação no processo de gestão ambiental, construídos pela CGEAM, o que resultou em um reconhecimento institucional desta proposta pedagógica como meio efetivo para a gestão de Unidades de Conservação do país.

[163] Em 2011, o TCU publicou o Acordão nº 605/11: Levantamento realizado no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama, relativo ao período de 5/4 a 14/5/2010, com vistas a avaliar os riscos no exercício da atividade institucional da entidade para o alcance de seus resultados, assim como a ampliar o conhecimento sobre o seu funcionamento, de modo a aprimorar o acompanhamento de sua gestão. Em relação à Educação Ambiental o TCU destacou que: "Atualmente, não existe um setor responsável pelas ações de educação ambiental no Ibama. O regimento interno do órgão previa, em sua estrutura, a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM), com a atribuição de supervisionar, regulamentar e orientar a execução e implementação das ações de educação ambiental e sua internacionalização nos programas e projetos operacionais do órgão. Com a criação do ICMBio em 2007, houve, porém, a extinção da CGEAM, o que fez com que as ações de educação ambiental fossem realizadas de forma desagregada nas diretorias do Instituto. O Decreto nº 6.099, de 2007, que aprovou a nova estrutura regimental do Ibama, estabeleceu, em seu

> lócus. Porque o ICMBio criou um lócus, não é uma coordenação geral, mas é uma coordenação. Mas no IBAMA não tem um lugar, uma unidade administrativa para dialogar com outro setor administrativo. Então parece que alguém, como se dissesse, não isso pode gerar um risco de mais mobilização popular. Não sei, não entendo porque essa resistência nesse tempo todo, nunca houve. A educação nem sequer voltou a ter o status de quando era, quando foi criado o IBAMA, que era uma divisão que chegou à uma coordenação.

Os servidores do IBAMA entraram em greve como reação à divisão do Instituto e houve muitos protestos, tanto no âmbito das instituições governamentais quanto no de setores da sociedade civil, contra o fato da MP 366 não ter incluído a educação ambiental no IBAMA e no ICMBio, apesar de haver previsão de realização de programas de educação ambiental, entre as suas atribuições. Ocorreu uma grande mobilização contra a medida e centenas de pessoas e entidades assinaram o manifesto contrário à Medida Provisória 366/07, sob o argumento de que ela "prejudica a Educação Ambiental brasileira". O manifesto reconhecia a seriedade, a competência e o papel dos NEAs como aliados políticos de "forte envergadura" nas lutas travadas por políticas públicas em "amplo processo dialógico com a sociedade civil". (SAISSE, 2012: 39)

Nesse mesmo momento, 70 educadores do IBAMA escreveram uma carta aberta à população que tornava pública a sua posição contrária à divisão da instituição e à extinção da CGEAM:

> A reforma na estrutura administrativa do IBAMA, implementada pela Medida Provisória nº 366/07, de 26 de abril de 2007, atinge mortalmente a capacidade deste Instituto de executar as políticas nacionais de meio ambiente, conforme estabelecido na legislação em vigor. (...) Portanto, no momento em que mais uma reforma nos é apresentada, não poderíamos deixar de nos alinhar integralmente com a posição do conjunto dos servidores do IBAMA de lutar pela manutenção da integridade das atribuições. Por outro lado, constatamos que a reforma implementada pela Medida Provisória nº 366/07 e os Decretos nºs 6.099 e 6.100, de 26 de abril de 2007, embora mencione a Educação Ambiental como atribuição de ambos Institutos, essa área não consta da estrutura organizacional dos mesmos. (...) Como é razoável supor que o Ministério do Meio Ambiente não iria propor uma estrutura regimental que descumpra a Lei, duas hipóteses nos ocorrem: equívoco da equipe que elaborou os decretos ou opção pela terceirização da

---

art. 2º, inciso XI, que uma das atribuições da entidade é a execução de programas de educação ambiental. Contudo, a competência para coordenar essa atividade não está atribuída no referido normativo a nenhuma das diretorias, órgãos seccionais ou órgãos descentralizados do Ibama, implicando prejuízos à efetividade das ações ambientais. …" Com base nesse levantamento, o TCU determinou ao IBAMA que, no prazo de 120 dias a contar da notificação, o Instituto "inclua, quando da aprovação de seu novo regimento interno, unidade responsável por supervisionar, regulamentar e orientar a execução e implementação das ações de educação ambiental e sua internalização nos programas e projetos operacionais do órgão, a exemplo da Coordenação Geral de Educação Ambiental prevista no regimento interno instituído pela Portaria MMA nº 230/2002;" (Grifos nossos) Disponível em: http://xa.yimg.com/kq/groups/7491737/692674534/name/AC_0605_08_11_P.pdf . Acesso em 02/04/2012, às 16h48.

> prática da educação ambiental nas duas organizações. De qualquer maneira, a terceirização não teria respaldo legal em muitos casos, como por exemplo, nas análises, acompanhamento, avaliação e emissão de pareceres técnicos sobre os Programas de Educação Ambiental exigidos como condicionante de licença aos empreendedores, que são competências indelegáveis do Instituto. Portanto, estas atividades devem ser exercidas, necessariamente, por educador do IBAMA devidamente habilitado. (...) Neste sentido, nós educadores da CGEAM reafirmamos o nosso compromisso com uma educação ambiental crítica, transformadora e emancipatória e conclamamos todos os companheiros a lutarem pela não fragmentação do IBAMA, pela não diluição da Educação Ambiental e pela manutenção da CGEAM na sua estrutura organizacional. Exigimos respeito pelo nosso trabalho, construído ao longo desses anos com competência e compromisso social, com os devidos desdobramentos no campo acadêmico e na gestão ambiental pública nacional, bem como repudiamos a terceirização da educação ambiental. Brasília, 30 de abril de 2007[164]. (Grifos nossos)

É importante destacar aqui o tom de preocupação dos educadores sobre a forma pela qual a educação ambiental seria desenvolvida, caso se efetivasse a divisão do Instituto e o fim da CGEAM. Eles denunciam, ainda que sob uma hipótese, a intenção do Ministério do Meio Ambiente estar visando à terceirização da função educadora nos dois institutos. A explicitação dessa possibilidade demonstra a visão crítica dos educadores e seu necessário compromisso com o exercício da educação ambiental, enquanto uma tarefa da gestão ambiental pública, comprometida com a emancipação dos sujeitos. Há, na carta uma referência explícita aos projetos de educação ambiental exigidos como condicionantes de licenças, os quais são considerados como "competências indelegáveis" de educadores devidamente habilitados e pertencentes ao corpo técnico de instituições públicas.

Paralelamente, no licenciamento de petróleo, analistas ambientais da CGPEG elaboraram a Informação Técnica 004/2007, de 07/05/07, sobre a "Interface entre a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) no Licenciamento Ambiental dos Empreendimentos de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural[165]" encaminhada à Diretoria de Licenciamento Ambiental, para ciência e análise da situação, na qual é apresentado o histórico das ações conjuntas das duas Coordenações, incluindo as ações em andamento no momento da extinção da CGEAM (um total de doze), concluindo que:

> A CGEAM e os NEAs têm sido parceiros da CGPEG na estruturação das medidas adequadas para mudar o cenário de vulnerabilidade dos grupos sociais mais afetados pelos empreendimentos, por meio da proposição de

[164] Disponível em: http://br.groups.yahoo.com/group/GT_racismoambiental/message/1109. Acesso em 27/04/2012, às 10h34. (Anexo D)
[165] Anexo E

> diretrizes e procedimentos que norteiam a elaboração, no âmbito do licenciamento, de projetos baseados em uma proposta de educação ambiental crítica, emancipatória e transformadora. Portanto, a CGEAM vem complementando a capacidade operacional do licenciamento ambiental tanto na proposição citada, quanto no acompanhamento da implementação desses projetos, realizado pelos analistas ambientais dos NEAs.
> A estruturação de Programas por Bacia foi considerada por todos inovadora, uma vez que suas ações são definidas por área geográfica, desvinculando os projetos de cada licença. Essa estrutura gera resultados mais eficientes e menores custos, além de tornar o processo de licenciamento ambiental mais ágil.
> A Medida Provisória MP nº 366/07 **afeta estruturalmente o licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás,** pois, além de interferir na condução dos atuais processos de licenciamento, prejudica a real capacidade deste Instituto de promover ações mitigadoras e compensatórias relativas aos impactos socioambientais advindos desses empreendimentos, pois a CGEAM e os NEAs não estão contemplados na nova estrutura do IBAMA. (CGPEG/IBAMA, 2007, grifos do original)

5.2.1.4 Perspectivas de reinstitucionalização da educação ambiental no IBAMA: o papel do licenciamento ambiental

Ao mesmo tempo em que se ampliou a institucionalidade da educação ambiental brasileira desde a promulgação da sua política, passados mais de 10 anos de sua regulamentação, algumas análises foram feitas nas quais se concluiu que houve reduzido alcance dos objetivos da PNEA, alegando-se que, talvez a causa desse fracasso tenha sido o caráter genérico e sugestivo da Lei, o qual parece ter possibilitado interpretações que "conduziriam à renúncia de responsabilidade por parte do poder público ou à legitimação de usos privados de espaços públicos". (SAISSE, 2012).

Um ano após a divisão do IBAMA e da extinção da CGEAM, o Órgão Gestor (OG) da Política Nacional de Educação Ambiental, a PNEA, formado pelo MMA e o MEC, formulou e encaminhou uma proposta à direção do MMA referente à adequação da Educação Ambiental na estrutura organizacional dos dois Institutos com base na *transversalidade institucional e na descentralização articulada*, que sugeria a criação de uma Coordenação Geral ligada à Presidência dos órgãos, bem como pontos focais de educação ambiental em cada uma das Diretorias. Ressalta-se, contudo que essa proposta foi elaborada sem contar com a participação de representantes da ex-CGEAM, do ICMBio, nem de qualquer outro setor do IBAMA. De acordo com a proposta do OG, haveria equipes de educação ambiental em instâncias intermediárias – estaduais ou regionais como no caso dos Núcleos de Educação Ambiental – para apoio das unidades descentralizadas e uma instância colegiada intersetorial,

constituída pela Coordenação Geral e pelos pontos focais nos estados. (SAISSE, 2012)

Em 2010, três anos após a extinção da CGEAM, o relatório do Departamento de Educação Ambiental do MMA, sobre a situação da educação ambiental no Ministério indicou que das cinco instituições vinculadas ao MMA, apenas o Jardim Botânico do Rio de Janeiro permanecia com a educação ambiental institucionalizada como Serviço de Educação Ambiental, vinculado à Diretoria de Ambiente e Tecnologia, e mantinha equipe e recursos. A Agência Nacional de Águas e o Serviço Florestal Brasileiro, apesar de desenvolverem ações com capacitação e informação, nunca chegaram a constituir uma área planejada para a educação. (SAISSE, 2012)

> Quando você quer acabar com qualquer coisa, basta você extinguir a área. Eu disse isso a Marina [Silva]. Naquela época era os dez anos da politica de Educação Ambiental, que eu escrevi aquele texto.... Só não acabou por causa da CGPEG. Não é? (Quintas, 2011)

No licenciamento de petróleo, apesar da extinção da CGEAM ter fragilizado o acompanhamento do recém-criado Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos, da Petrobras, além de outras ações estruturantes da área da educação ambiental no Instituto, os analistas ambientais da CGPEG deram continuidade às ações iniciadas em parceria com a CGEAM. Em Brasília, uma parte dos analistas ambientais da coordenação extinta foram lotados na DILIC, em coordenações responsáveis pelo licenciamento de empreendimentos de mineração, de energia nuclear e de atividades portuárias, o que contribuiu, de alguma forma, para a continuidade da proposta da educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento, com destaque para a continuidade da proposta iniciada na CGPEG.

Como já apresentado no item anterior, o Convenio IBAMA/FAPUR/Petrobras foi um importante resultado da ação conjunta entre CGPEG/CGEAM. A contratação de uma equipe formada por especialistas da área de educação ambiental, que, diferentemente das equipes de consultores contratadas pelas empresas, aliou sua ação ao IBAMA, inclusive se instalando no prédio do Instituto, proporcionou um salto de qualidade nos acompanhamentos realizados pelo órgão ambiental.

Todo o processo de seleção, desde a definição dos perfis técnicos, do formato do processo seletivo, até a elaboração das provas e critérios para as entrevistas, foi realizado pelos analistas ambientais da CGPEG em conjunto com a FAPUR. Essa iniciativa resultou na contratação de profissionais afinados à proposta de educação no processo de gestão ambiental, o que contribuiu para o alinhamento interno entre a equipe contratada e o quadro técnico do Instituto.

Outro ponto importante desse convênio foi a realização de sucessivos eventos de qualificação da equipe de acompanhamento em conjunto com os analistas ambientais responsáveis pela área da socioeconomia (GT2). De 2009 até 2012, foi realizado um total[166] de 6 oficinas de capacitação, 3 de planejamento e 2 seminários de avaliação, nos quais se promoveram importantes aprimoramentos e avanços nos procedimentos adotados pela CGPEG na área de socioeconomia.

Neste contexto, o IBAMA, no licenciamento de petróleo e gás, tem desenvolvido um conjunto de procedimentos na tentativa de operacionalizar as diretrizes propostas. Em 2009, o GT2 iniciou a elaboração de uma Nota Técnica com o objetivo de atualizar e dar mais objetividade ao documento "Orientações Pedagógicas", definindo melhor os parâmetros para a elaboração dos PEAs, buscando diminuir a subjetividade das análises realizadas sobre os projetos e programas apresentados pelas empresas.

Esses parâmetros e procedimentos constam da Nota Técnica (NT) CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 001/10[167], emitida em outubro de 2010, que consolida e avança na proposição de diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente por bacia de produção. Tal documento esteve em consulta pública por 45 dias e, a partir das contribuições recebidas, emitiu-se a Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA N° 002/2010, que descreve as alterações acatadas pela CGPEG durante a consulta pública.

Voltada para articular diferentes projetos de educação ambiental desenvolvidos em uma mesma região impactada pela cadeia produtiva do petróleo, a NT N° 001/10 definiu linhas de ação relativas aos principais impactos socioambientais da indústria marítima de petróleo e gás, para nortear a proposição dos projetos de educação ambiental, visando, assim, contribuir para sua mitigação/compensação.

Dentre as linhas de ação propostas na referida Nota Técnica, está prevista a elaboração de PEAs que desenvolvam ações voltadas para a (i) organização comunitária para a participação no licenciamento ambiental, **Linha de Ação A**; o (ii) controle social da aplicação de royalties e de participações especiais da produção de petróleo e gás natural, **Linha de Ação B**; o (iii) apoio à elaboração, à democratização, à discussão pública e à fiscalização do cumprimento das diretrizes de Planos Diretores municipais, **Linha de Ação C;** (iv) a ser

[166] Apêndice D: Quadro síntese com a relação de eventos de educação ambiental realizados na CGPEG/IBAMA, no âmbito do Convênio IBAMA/ FAPUR /Petrobras.
[167] A Nota Técnica está no Anexo F

proposta pela empresa, **Linha de Ação D**[168]; (v) projetos compensatórios para populações impactadas por empreendimentos de curto prazo, **Linha de Ação E**[169]**;** e o (vi) apoio à discussão e ao estabelecimento de acordos para a gestão compartilhada das atividades na zona marítima, **Linha de Ação F.**

Está entre seus principais objetivos, o direcionamento das diferentes linhas de ação, de modo que venham a convergir para um programa regional que permita uma efetiva gestão ambiental do território e garanta que os processos educativos estejam voltados para a mitigação/compensação dos impactos da atividade licenciada. De acordo com a NT, os PEAs regionais congregariam todos os projetos de educação ambiental existentes em uma mesma bacia, incluindo os projetos de diferentes empresas, estando sua gestão sob a responsabilidade da CGPEG/IBAMA. Dessa forma, quando se fala em PEA-BC, PEA-SP ou PEA-ES, está se referindo ao programa regional de educação ambiental da bacia e não a programas da Petrobras[170].

Nesse sentido a elaboração das diretrizes pedagógicas e da Nota Técnica CGPEG/IBAMA N°001/010 pode ser considerada como uma forma de promover a institucionalização da educação ambiental no IBAMA, ainda que não haja um *locus* formal na estrutura regimental do Instituto.

Com o objetivo de verificar se há algum tipo de reconhecimento sobre a importância da institucionalização da educação ambiental no IBAMA e se os PEAs exigidos no licenciamento ambiental de petróleo poderiam representar avanços nesse sentido, a presente pesquisa buscou entender o que os analistas ambientais e coordenadores da CGPEG consideravam sobre isso.

Todos consideraram que existem avanços. Os dois grupos apontaram a importância do processo de institucionalização dos procedimentos desenvolvidos e os coordenadores, nas falas a seguir, dão destaque para a Nota Técnica (NT). Um dos comentários valoriza o marco

---

[168] Os programas de educação ambiental não deverão, necessariamente, se restringir à padronização do conjunto básico de linhas de ação proposto pelo IBAMA, podendo ser complementados por outras linhas de ação para o atendimento de demandas que não sejam objetos das linhas A, B e C propostas. Desta forma, a linha de ação D permitirá, paralelamente, a valorização dos resultados do diagnóstico participativo, na medida em que irá propor um projeto educativo baseado nas especificidades socioambientais da região, garantindo identidade própria para o programa de educação ambiental de cada bacia.

[169] Essa Linha de Ação corresponde ao PCAP, que com a NT foi incluído no âmbito do PEA regional. O objetivo é dar coerência e continuidade às ações desenvolvidas nas etapas de sísmica e/ou perfuração, caso a empresa obtenha a LO e, com isso, tenha que implementar um Projeto de EA para a etapa de produção.

[170] A questão é que, por ser a única empresa que produz petróleo e gás em quase todas as bacias do país, atualmente, com exceção da Bacia de Campos onde outras empresas também produzem óleo, os PEAs regionais estão compostos apenas pelos projetos de educação dessa empresa, os quais, pela sua abrangência em termos de municípios, acabam por apresentar características de programas. Portanto, é frequente se confundir os PEAs regionais das bacias com os PEAs da Petrobras.

institucional que foi construído pelo Grupo de Trabalho da Socioeconomia ao longo dos últimos anos:

> A NT então, eu começo a vê-la lá em Sergipe, foi o primeiro lugar que eu vi como ela pode se concretizar porque na medida em que algumas medidas compensatórias, que a meu ver, são muito reduzidas perto dos impactos que as comunidades sofreram ao longo de tantos anos, tanto em termos de valor, quanto em termos de dimensão, mas algumas são significativas, algumas são centros comunitários escolhidos pela própria comunidade. São núcleos de discussão, eu não sei o que vai virar aquilo, mas ao menos a comunidade está vendo a necessidade de sua articulação. Então essa concretização das medidas compensatórias traz um ânimo ali, um reanimo, para as comunidades, uma nova confiança, e para que a gente vá então para a fase da Nota Técnica, e como está sendo proposto é algo que alguns municípios vão abordar algumas linhas. (...) Em Sergipe é o primeiro lugar que eu estou vendo de fato como é que pode ser útil a gente ter essa diretriz da nota técnica porque se a empresa não consegue propor, a gente sabe os impactos quais são, então exercer esse papel de gestor, a gente direciona até para que é isso o que a gente quer resolver. Então eu acho que é positivo sim. (C2)
>
> É um trabalho de formiguinha, a gente vai abrindo uma porta, bota um pé, bota outro. Em alguns momentos a gente tem marcos disso. A Nota Técnica de educação ambiental, é um marco, é a gente consolidando uma visão num documento, as diretrizes, são momentos onde a nossa visão foi consolidada e isso é importantíssimo. Até tem menos do que deveria. A gente deveria... a socioeconomia até consegue fazer. (...) Esses marcos são importantes para se conhecer a história, mesmo que você decida que vai voltar, mas de forma intencional. Você avalia que historicamente avançamos assim e avançamos errado, esse caminho deu n'água, vamos voltar um passo atrás e repensar o que a gente pensou e procurar outro caminho. Mas tem que ser intencional e não deixar ser devido à ignorância do processo, no sentido do desconhecimento do caminho que foi traçado. Então tem esses marcos, tem os marcos de documentos. (C3)

Outro desdobramento importante para a reinstitucionalização da educação ambiental no IBAMA ocorreu com a publicação da Instrução Normativa (IN) 002/12, de 27/03/2012[171], que estabelece as bases técnicas para a elaboração de programas de educação ambiental em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo IBAMA. A partir de agora, em todas as tipologias licenciadas pelas coordenações da DILIC haverá exigência de elaboração de PEAs e PEATs (Projeto de Educação Ambiental para Trabalhadores) segundo diretrizes semelhantes às que foram elaboradas pela CGPEG/CGEAM. A Instrução Normativa e o anexo que a acompanha preconizam que os PEAs devem ser elaborados de acordo com os resultados de diagnósticos participativos, realizados com os sujeitos e grupos sociais afetados pelos empreendimentos. Nesse sentido, os PEAs serão propostos a partir das reais necessidades das populações locais, que construirão de forma participativa, agendas para orientar as ações educativas. Outro ponto que diferenciará os PEAs aprovados após a

[171] Anexo G

publicação da IN é o fato deles serem voltados para as comunidades e grupos sociais afetados e, portanto, devem contemplar ações de educação não formal, ao contrário do que vinha ocorrendo no âmbito do licenciamento ambiental, onde os cursos de capacitação de professores para a formação de multiplicadores tem sido lugar comum entre as propostas dos PEAs apresentados pelas empresas e aprovados pelo IBAMA.

O apêndice D contém um quadro com a sistematização do percurso institucional da proposta da educação no processo de gestão no âmbito do licenciamento.

5.2.1.5 Os PEAs no âmbito do licenciamento ambiental de petróleo e gás: premissas e características

Desde 1999, quando a CGEAM elaborou com o ELPN o primeiro Termo de Referência para a elaboração de PEAs, já havia a preocupação de alinhar as ações de educação ambiental à uma proposta crítica na qual se questiona o modo de produção vigente, destaca a gestão ambiental pública como mediação de conflitos e valoriza a participação popular na gestão dos recursos naturais. Ao mesmo tempo destaca o papel dos órgãos ambientais no cumprimento dos preceitos legais da questão ambiental, incluindo a função de monitoramento e supervisão dos processos educativos instituídos:

> Observa-se ainda hoje, uma forte tendência em se trabalhar o processo de Educação Ambiental com foco em prescrições de comportamentos e práticas "ecologicamente corretas" sem uma discussão aprofundada dos condicionantes políticos, econômicos e socioculturais decorrentes do modo de produção vigente, e sem considerar, ainda, que a gestão ambiental se coloca no âmbito das relações socioambientais, como mediação dos diferentes interesses e conflitos em torno da apropriação e uso dos recursos naturais. Na perspectiva de se repensar esse quadro o Programa de Educação Ambiental, a que se refere este Termo de Referência, deverá reafirmar o papel estratégico da organização e da participação popular, na gestão dos recursos naturais e na busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado como propugnado na Constituição Federal.(...) Como se pode ver, colocar a implementação de um Programa de Educação Ambiental enquanto uma das exigências de processos de licenciamento ambiental significa não somente o cumprimento das funções institucionais do Órgão de Meio Ambiente, seja ele Federal, Estadual ou Municipal mas, sobretudo, dar consequência aos preceitos legais que tratam da questão ambiental.(...) O IBAMA, através do Núcleo de Educação Ambiental existente na Representação do Estado sede do empreendimento e da Coordenação do Programa de Educação Ambiental em Brasília monitorará e supervisionará a execução do Programa em questão. Desta forma, a Instituição responsável pela elaboração e implementação do Programa deverá fornecer aos técnicos

> do IBAMA, sempre que solicitado, informações que viabilizem a supervisão do mesmo. (IBAMA, 1999[172])

Ainda segundo esse mesmo TR, a empresa de petróleo licenciada deveria:

- Realizar levantamento e caracterização dos atores sociais (pessoas, grupos ou segmentos) sujeitos do Programa de Educação Ambiental.
- Elaborar material educativo de decodificação do RIMA, ou instrumento equivalente, para os diferentes atores sociais envolvidos, tendo em vista a sua participação na Audiência Pública.
- Elaborar referências de ações para um Programa de Educação Ambiental a serem discutidas na Audiência Pública, visando atender às necessidades decorrentes do empreendimento, para os diferentes atores sociais envolvidos no processo.
- Elaborar o Programa de Educação Ambiental, em conformidade com os encaminhamentos e deliberações oriundos do Parecer Técnico Conclusivo da etapa de Licença de Instalação.

Como apresentado anteriormente, o PEA deverá ser elaborado conforme os princípios básicos da educação ambiental definidos pela Política Nacional de Educação Ambiental, Lei Nº 9.795/99 e pelo Decreto Nº 4.281/02, que a regulamenta, e após a elaboração das "Orientações Pedagógicas", da NT CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 001/10 e, mais recentemente, da publicação da IN IBAMA 002/12, ele deverá ser construído e implementado em conjunto com os grupos sociais afetados pela atividade licenciada, fazendo uso de metodologias participativas. Consequentemente, o processo educativo se inicia desde a etapa de diagnóstico e as decisões, ou ações prioritárias, são sempre escolhidas coletivamente, a partir da negociação entre os grupos sociais e empresa, sob a supervisão do IBAMA.

A primeira etapa do processo ocorre a partir de um diagnóstico participativo, realizado com os grupos afetados pelo empreendimento, o qual resulta na proposição de questões (problemas, conflitos ou potencialidades) que compõem uma agenda ambiental comunitária[173]. A segunda etapa consiste na escolha de uma linha de ação, a partir da qual a proposta do projeto será elaborada, levando em conta as demandas levantadas durante o diagnóstico. O projeto selecionado deve promover ações coletivas, atender às exigências legais e buscar mecanismos de sustentabilidade, que permitam sua manutenção de acordo com o período para o qual foi planejado.

Loureiro (2009:30) destaca que "o público prioritário de qualquer projeto no contexto do licenciamento são os grupos afetados, e os espaços de atuação por excelência são aqueles

---

[172] Anexo A

173 Não necessariamente o produto final da primeira etapa é uma agenda ambiental comunitária. O resultado gerado é um diagnóstico comunitário e um conjunto de ações de curto, médio e longo prazo, necessário para organizar e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico da comunidade, diminuindo sua vulnerabilidade aos empreendimentos licenciados.

onde se manifestam de modo imediato os conflitos de uso". Nesse caso, a proposta em questão exige dos educadores que saibam definir graus de prioridade em relação aos sujeitos envolvidos.

Para o autor, não se deve admitir que um projeto de educação ambiental no licenciamento, por exemplo, seja pautado por atividades com crianças em escolas ou visitações em áreas preservadas sem que se leve em consideração o objeto central do processo: o empreendimento e seus efeitos. Até porque a atribuição educativa própria da gestão ambiental é a educação não formal.

O processo de acompanhamento feito pelos analistas ambientais e, no caso da bacia de Campos, também pela equipe de acompanhamento do Convênio FAPUR/IBAMA/PETROBRAS, é estruturado em dois momentos complementares: um presencial e outro a distância. O momento presencial caracteriza-se pelo acompanhamento *in loco* do projeto, planejado segundo os cronogramas enviados pela empresa à CGPEG, e o momento à distância, por meio da análise de relatórios de cumprimento de condicionantes.

As finalidades do acompanhamento são: (i) observar se os programas e/ou projetos aprovados estão sendo executados conforme os pressupostos da Educação no Processo de Gestão Ambiental, as diretrizes contidas nas Orientações Pedagógicas do IBAMA para Elaboração de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural e na Nota Técnica 01/2010, e as eventuais orientações e/ou determinações complementares da equipe de analistas ambientais; (ii) proporcionar, à equipe de analistas, os elementos para a eventual correção tanto dos objetivos, metas e metodologia propostos, quanto dos processos pedagógicos aplicados pelo executor; (iii) contribuir para o constante aprimoramento da proposta de Educação no Processo de Gestão Ambiental.

De acordo com o último levantamento feito pelo GT2 sobre o período de 2009/2010[174], nas sete bacias petrolíferas, existiam **6 programas de EA**, **10 PCAPS** e **5 projetos de EA**, presentes em **65 municípios**, englobando cerca de **200 localidades**. Foram realizados **126 acompanhamentos** *in loco* em **2009** e **78** em **2010,** com a emissão de **69 Pareceres Técnicos** no biênio. Chama atenção a participação de Núcleos de Licenciamento e de Educação Ambiental, bem como de Escritórios Regionais do Ibama nos acompanhamentos realizados pela CGPEG.

O levantamento feito pelos analistas ambientais concluiu que,

[174] CGPEG/DILIC/IBAMA: Relatório de projetos na área da socioeconomia – GT2 / CGPEG. Gestão 2009-2010.

> de forma geral as ações de educação ambiental que vêm sendo desenvolvidas no âmbito do licenciamento de petróleo vêm proporcionando o fortalecimento da gestão ambiental pública, com caráter participativo, articulando as diferentes esferas do poder público e a sociedade civil organizada, com ênfase nos grupos sociais mais vulneráveis aos impactos das atividades licenciadas.
>
> Destaca-se que, apesar dos conflitos inerentes ao processo de licenciamento ambiental, no caso da CGPEG não se observam judicializações que venham a causar entraves jurídico-administrativos, demonstrando a efetividade dos procedimentos adotados pela equipe de socioeconomia nas fases de pré e pós licença, que se caracterizam, nessa Coordenação Geral, pelo número significativo de acompanhamentos realizados e demonstrados na tabela anexa.
> Sugere-se que haja um planejamento anual da CGPEG, com adoção de metas de curto, médio e longo prazo, visando à melhoria dos processos, tais como a formatação de banco de dados e a adoção de indicadores para a avaliação dos processos educativos; capacitação continuada dos NEA's e NLA's para acompanhamento/monitoramento dos projetos e programas; elaboração de notas técnicas sobre o PCAP e o PEAT; além de buscar a integração com as demais coordenações da DILIC para implementação de programas regionais de EA nas localidades que sofrem interferência de empreendimentos de diversas tipologias, propondo-se um projeto piloto. (CGPEG/IBAMA, 2010b)

Em 2012[175], há 08 Programas de Educação Ambiental Regionais em desenvolvimento, todos sob a responsabilidade da Petrobras: PEA-BC, PEA-ES, PEAC (Sergipe-Alagoas), PEA-RN, PEA-CE, PIPP (Camamu-Almada/BA), PEA-SP, PEA-RJ[176].

Além disso, 06 Projetos de Educação Ambiental estão em desenvolvimento na Bacia de Campos[177] (BC) por outras empresas de petróleo e pela Petrobras: i) Desenvolvimento e fortalecimento da pesca artesanal - OGX (BC); ii) Projeto NEA-BC - Petrobras (BC); iii) Projeto Polen – Petrobras (BC); iv) Projeto de Monitoramento Socioambiental – BP (BC); v) Projeto de Educação Ambiental com Quilombolas – Shell (BC); vi) Projeto de Educação Ambiental com mulheres pescadoras – Statoil.

Apesar do esforço de acompanhamento dos PEAs Regionais e dos projetos de EA, por parte dos analistas ambientais do GT2 e da equipe de acompanhamento, a falta de um sistema de indicadores não permite um monitoramento sistemático nem a avaliação continuada dos

---

[175] Ver quadro com essas informações sistematizadas no Apêndice E.

[176] O pré-diagnóstico do PEA-RJ foi autorizado em 28/01/2011, mas segundo parecer técnico da CGPEG: "nos seis relatórios que a empresa apresentou durante 2011, a empresa não apresentou nada que concretizasse quaisquer das ações previstas no cronograma do pré-diagnóstico, tampouco do diagnóstico participativo, se limitando a reproduzir históricos processuais ou declarar seus esforços para viabilizar (sem sucesso) a contratação da equipe responsável – o que, na verdade, constitui etapa anterior ao diagnóstico de fato. (...) Desta forma, sugere-se a emissão de auto de infração com a sanção administrativa multa simples, em valor compatível com o quantitativo de empreendimentos envolvidos e comunidades afetadas, bem como com o poder econômico da autuada, de forma a se tentar coibir tal atitude. A empresa foi multada em R$ 5 milhões pelo IBAMA em fevereiro de 2012.

[177] CGPEGDILIC/IBAMA: Relatório sobre os projetos e o PEA-BC elaborado pela equipe de acompanhamento, 2012.

projetos e programas. Da mesma forma, a inexistência de um banco de dados, que possibilite sistematizar toda a informação obtida em campo e por meio das análises dos relatórios, vem comprometendo a consolidação dos dados no sentido de haver uma analise mais aprofundada dos resultados obtidos, bem como, a realização de uma divulgação mais consistente desses resultados.

As informações sobre os projetos de educação ambiental da Bacia de Campos foram recentemente atualizadas pela equipe de acompanhamento[178] e serão apresentadas, de forma resumida a seguir. Ressalta-se que a maioria dos projetos já definiu a Linha de Ação, bem como os grupos sociais priorizados, em consonância com as determinações da NT CGPEG/IBAMA 001/10:

Projetos de EA da Bacia de Campos:

- **Petrobras:** Polen – ainda sem definição de Linha de Ação, nem foco;
- **Petrobras**: NEA-BC - Linha de Ação A, foco em organização comunitária envolvendo jovens;
- **BP**: Linha de Ação D, foco em monitoramento socioambiental (criação de 10 observatórios locais);
- **OGX**: Linha de Ação D, com foco em gestão e sustentabilidade dos projetos resultantes do PCAP, com pescadores artesanais;
- **Statoil**: Linha de Ação A, com foco em organização comunitária a partir das questões de gênero com recorte de classe social (pescadoras);
- **Shell:** Linha de Ação A, com foco nas comunidades quilombolas certificadas ou em processo de certificação pela Fundação Palmares.

Bernal (2012: 83-84) em sua pesquisa de mestrado sobre a participação pública na construção do Programa Estadual de Educação Ambiental do Rio de Janeiro, constatou uma posição da Região dos Lagos, que se contrapôs à ideia de mercantilização da natureza, diferenciada em relação às demais regiões onde houve consulta pública. O pesquisador associa essa tendência aos processos de educação ambiental em desenvolvimento na região, relativos ao licenciamento de petróleo, como se pode ver no trecho abaixo:

[178] CGPEGDILIC/IBAMA: Relatório sobre os projetos e o PEA-BC elaborado pela equipe de acompanhamento, 2012

> (...) Outro fator determinante para o grande percentual de pessoas com conhecimento de políticas públicas federais e com formação em educação ambiental foram os processos educativos desenvolvidos nessa região no âmbito do licenciamento ambiental das atividades de petróleo e gás coordenado pelo IBAMA. Na questão "Atividade Profissional", onde as pessoas colocavam as instituições onde trabalhavam, reconhecemos três projetos fomentados por atividades ligadas ao licenciamento ambiental federal: o Projeto Pólen, o Projeto Núcleos de Educação Ambiental da Região da Bacia de Campos e o Projeto Humano Mar[179].(...) Na Região dos Lagos foi aprovado como um novo Princípio do ProEEA: "*Desmercantilização dos direitos essenciais à vida*". Essa proposição - fruto de um debate que evoluiu bastante nesse encontro - veio a se contrapor a uma tendência que vem ganhando corações e mentes, se firmando nas políticas públicas ambientais: a valoração econômica e posterior remuneração de particulares pela proteção daquilo que se convencionou chamar de serviços ambientais e recursos naturais, que numa acepção não utilitarista poderiam ser compreendidos como os processos ecossistêmicos do meio ambiente e seus elementos naturais básicos, respectivamente. (Grifos nossos)

Os resultados encontrados pela pesquisa de Alex Bernal parecem indicar que os processos educativos que estão ocorrendo na região da bacia de Campos, demandados pelo licenciamento ambiental de petróleo, estão contribuindo, de alguma forma, para fomentar as discussões a respeito da apropriação privada dos recursos naturais e a participação em eventos relacionados à gestão ambiental pública.

5.2.1.6 Algumas questões relevantes sobre os PEAs

Além da pesquisa de Bernal (2012) que destacou como alguns PEAs desenvolvidos na bacia de Campos podem estar influenciando alguns aspectos da gestão ambiental desse território, as pesquisas de Anello (2009) e de Vasconcellos (2012) sobre dois PEAs desenvolvidos na região nordeste do país, também trouxeram importantes contribuições para a discussão a respeito de como esses programas e projetos estão influenciando a vida dos grupos sociais, sujeitos das ações educativas.

O PEAC, desenvolvido na bacia de Sergipe-Alagoas foi o primeiro PEA a ser aprovado no formato proposto pela CGEAM, em 1999, e o Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati, PIPP, desenvolvido no baixo sul da Bahia e na região do Recôncavo, foi o primeiro PEA a ser aprovado na etapa de finalização da elaboração do documento "Orientações

[179] O Projeto Humano Mar foi desenvolvido pela empresa Devon do Brasil, em 2008, então proprietária do Campo de Polvo, na Bacia de Campos. Em 2011 a Devon foi comprada pela BP, atual responsável pelo empreendimento e pelo PEA que foi reapresentado e está cumprindo um Plano de Trabalho de Transição aprovado pelo Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 444/11, de 07/10/2011.

Pedagógicas" e, por esse motivo, já trouxe em suas premissas a obrigatoriedade de implementar diagnósticos participativos nos municípios onde foi implantado.

Portanto, ambos são desenvolvidos em municípios nordestinos pequenos e bastante pobres, em sua maioria, onde o petróleo impactou fortemente, ao longo dos últimos 30 anos, a atividade da pesca artesanal, sem que projetos de compensação e mitigação tivessem sido exigidos, uma vez que a legislação ambiental relativa ao licenciamento é bem mais recente e diz respeito aos anos de 1990.

Diferentemente da bacia de Campos, onde o PEA-BC da Petrobras e os demais projetos das diferentes empresas estão ainda em etapas de diagnóstico, esses dois programas já realizaram essa etapa, ainda que com muitas fragilidades, e já definiram projetos de intervenção.

No caso do PIPP, o Programa já entrou em seu segundo ciclo e, ainda que a pesquisa de Vasconcellos (2012) tenha detectado grandes atrasos na implementação de obras de infraestrutura previstas no primeiro ciclo do Programa para a região do Recôncavo, em muitos municípios do Baixo Sul baiano, várias obras foram concluídas, e atualmente o Programa está voltado para uma fase formativa, valendo-se de estruturas construídas no primeiro ciclo, como centros culturais, associações de pesca etc. para realizar tais atividades.

O Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC) é a principal medida de mitigação para os atuais impactos socioeconômicos dos empreendimentos *offshore* de exploração e produção de petróleo e gás, da Unidade de Operações Sergipe e Alagoas - UO-SEAL, em atendimento a condicionantes de licenças de atividades de exploração e produção da bacia de Sergipe/Alagoas.

Segundo Anello (2009:123) "a elaboração e implementação da agenda de prioridades são o principal produto e processo a ser desencadeado nas comunidades (de acordo com as orientações pedagógicas do IBAMA)".

> A construção dessa agenda de prioridades foi e tem sido a tarefa mais complicada do PEAC. De fato, verificamos que o processo social de buscá-la é um processo educativo intenso que possibilitou às comunidades enxergarem-se como um grupo social, percebendo que sua forma de organização e produção social local está em risco com a expansão do capitalismo; não ameaçada pela indústria do petróleo propriamente dita, mas pelo sistema da pesca industrial. (ANELLO, 2009:132)

De acordo com a pesquisadora, a principal questão relativa à agenda de prioridades é transformá-la em realidade, pois os problemas levantados no diagnóstico participativo vão muito além dos impactos ambientais e sociais da atividade do petróleo na atividade da pesca,

envolvem problemas estruturais e de insuficiências as mais diversas, incluindo a organização social e a inexperiência na gestão de projetos. Assim, os financiamentos das ações na forma de projetos executivos requer um processo de corresponsabilidade e de compartilhamento da gestão, para o qual os grupos sociais não estão preparados. (ANELLO, 2009)

Portanto, Anello (2009: 132) destaca que,

> sem o conhecimento aprofundado das relações e inter-relações comunitárias, ao invés de se desenvolver ações e projetos que fortaleçam a organização e proporcionem a emancipação e a autonomia comunitária, pode-se viabilizar exatamente o oposto, proporcionar a apropriação das benfeitorias e dos investimentos pelos atravessadores e suas ramificações. E assim, transformar-se a intenção de empreender um processo de desenvolvimento social e comunitário, no aprofundamento da dominação e das desigualdades sociais.

Dessa forma, a autora afirma que os programas como o PEAC não devem estar apenas vinculados aos resultados dos processos de geração de trabalho e renda, mas ao "processo de emancipação e autonomia dos sujeitos envolvidos no processo educativo". Isto é, o processo educativo é que deve ser central e ter como resultado a estruturação dos projetos de geração de trabalho e renda. Nesse sentido, Anello (2009) sugere que os indicadores do processo educativo, na perspectiva da educação ambiental no licenciamento, devam ser definidos a partir dos níveis de organização comunitária alcançados.

> O PEAC trouxe os atores mais fragilizados (movimentos populares) para o processo de negociação (relações desiguais de poder) e, à medida que conseguiu estabelecer com clareza questões específicas, tais como a caracterização (a) da organização produtiva, econômica e social, (b) do recorte territorial e (c) dos conteúdos a serem trabalhados com os pescadores artesanais, <u>o programa possibilitou um processo objetivo de planejamento e segurança institucional para a emissão das próximas licenças, originando um processo de acúmulo institucional no desenvolvimento de técnicas e metodologias de organização dos processos de relação comunitária, sem ser uma proposta assistencialista e unidirecional.</u> Por fim, permitiu ao IBAMA um ponto de vista para avaliação da mitigação dos impactos socioambientais no território impactado. <u>Esse resultado emerge na definição da centralidade do trabalho e na caracterização do grupo social impactado</u>. E isso somente é possível no materialismo histórico e dialético na tradição marxiana. (ANELLO, 2009:160, grifos nossos)

O Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati (PIPP), condicionante de licença de um empreendimento de produção de gás que pertence ao Consórcio Manati, composto por

quatro[180] empresas, mas operado pela Petrobras, vem sendo desenvolvido desde 2006. Os sujeitos da ação educativa são pescadores artesanais e marisqueiras que vivem e trabalham nestas localidades. A definição dos grupos que participariam do programa foi construída ao longo do processo de licenciamento, de acordo com o entendimento do IBAMA acerca das interferências causadas por uma atividade poluidora sobre outras atividades.

A pesquisa de Vasconcellos (2012) teve como objetivo investigar como os pescadores e marisqueiras do Recôncavo Baiano, que participam do PIPP, se apropriam do programa, as suas repercussões e os resultados observados. A região pesquisada correspondeu aos municípios situados em torno da Baía de Todos os Santos (BTS), embora a área de influência do empreendimento seja muito maior e englobe mais dez municípios do chamado Baixo Sul da Bahia, região da Baía de Camamu.

Segundo as conclusões de Vasconcellos (2012: 113), o processo de construção do PIPP − no qual o IBAMA exigiu a execução de processos formativos voltados à organização comunitária, associados a projetos de infraestrutura −, vem sendo "costurado por interseções carregadas de tensões entre o Consórcio Manati, os pescadores e marisqueiras e o órgão ambiental".

A pesquisadora destaca a forma como a atividade produtiva dos pescadores é impactada negativamente pela presença da atividade petrolífera na região, apontando para a existência de conflito ambiental "no âmbito das atividades produtivas, no trabalho, nos diferentes interesses sobre a apropriação dos recursos". (VASCONCELLOS, 2012: 119)

Segundo as observações da pesquisadora,

> o PIPP, ao seguir as diretrizes da CGPEG/IBAMA, buscou em seu diagnóstico participativo incluir todos os pescadores artesanais interessados na discussão do que seria prioritário para o fortalecimento de sua atividade. A empresa impôs limites aos projetos antes de obter o aval do órgão ambiental. Mas o processo participativo foi exigência deste. (p. 118)

Nesse sentido, o PIPP pôde identificar as questões essenciais para o fortalecimento da cadeia produtiva da pesca artesanal, como a dificuldades na venda do pescado. A pesquisa demonstra que a escolha de projetos relativamente simples (ex: local para armazenar petrechos e fazer beneficiamento) possibilitam mudanças substanciais no trabalho dos sujeitos pesquisados, pois enfocam a questão da circulação de sua mercadoria. Ela destaca, entretanto, que estes projetos são escolhidos dentro das limitações postas pelos critérios e diretrizes do

[180] Petrobras, Queiroz Galvão, Norse Energy e Brasoil.

órgão ambiental e das limitações financeiras e burocráticas impostas pelo Consórcio. Mas, segundo a pesquisadora, este seria o espaço para o desenvolvimento da práxis, pois confere possibilidade de reflexão e ação sobre onde o pescador artesanal se encontra, nesse contexto conferido pelo licenciamento ambiental.

> O desenvolvimento da práxis inicia no momento dos diagnósticos participativos, quando os projetos são escolhidos a partir da reflexão dos sujeitos acerca do que é prioritário aos seus interesses. Além disso, disputas internas às localidades são evidenciadas neste momento, e não podem ser escamoteadas, precisam ser trazidas à baila das discussões. Todas as formas de conflito são inerentes à constituição da sociedade, e somente seu desvelamento promove o crescimento em direção à liberdade. Como o órgão ambiental exige a execução de processos formativos voltados à organização comunitária, atrelados aos projetos de infraestrutura, espera-se a continuidade das reflexões conjugadas às ações que estão em processo de implementação. (p.120)

Sabe-se das enormes dificuldades para o desenvolvimento das atividades previstas para a realização desses Programas, desde a etapa de diagnóstico como a identificação dos sujeitos da ação, a mobilização, a realização das oficinas para levantamento dos problemas, conflitos e potencialidades e a realização da etapa das devolutivas. Isso por si só, já demanda profissionais experientes em educação popular e afinados com a proposta politico-pedagógica da educação no processo de gestão ambiental. Se o diagnóstico não for bem sucedido, corre-se o risco dos levantamentos não refletirem as reais necessidades e proposições dos grupos sociais envolvidos, comprometendo a etapa posterior de proposição da linha de ação, a partir da qual o projeto será construído.

Geralmente, os diagnósticos participativos que ocorrem em municípios pequenos, caracterizados por intensa atividade pesqueira artesanal, resultam em demandas por projetos de emprego e renda, por proporcionarem uma perspectiva de garantia de formas de sobrevivência, muitas delas, não relativas à atividade pesqueira.

Vasconcellos (2012: 121) argumenta que os sujeitos considerados prioritários nos processos pautados pela proposta de educação no processo de gestão ambiental, são aqueles mais vulneráveis aos conflitos ambientais e, por conseguinte, aqueles cujas possibilidades de geração de renda são as mais limitadas. Por isso, a pesquisadora defende o fato de o processo educativo do PIPP ter se iniciado pelo investimento em infraestrutura de apoio à cadeia produtiva da pesca artesanal, agregada a ações de formação e organização comunitária. Isso porque, segundo suas conclusões, “assumir que o trabalho é a categoria básica do

licenciamento justifica a estruturação de PEAs a partir do fortalecimento de atividades produtivas subsumidas por outras detentoras de poder".

Assim como Anello (2009) conclui, com base na pesquisa sobre o PEAC, que os PEAs não devem se vincular apenas aos resultados dos processos de geração de trabalho e renda, mas ao processo educativo, de cunho emancipatório, Vasconcellos (2012:122) propõe que esse tipo de programa, enquanto uma medida mitigadora de impactos, "não pode se limitar ao fortalecimento da atividade pesqueira apenas realizando ações específicas, que resolvam problemas pontuais", como, por exemplo, questões com atravessadores. Segundo a pesquisadora, "deve ser propiciada a visão ampliada da questão, através dos processos educativos, conjugados com as ações de infraestrutura".

Outro ponto em comum nas análises das duas pesquisadoras sobre os PEAs é a importância deles como espaços que permitem a participação de grupos e atores sociais mais fragilizados, em relações desiguais de poder, trazendo-os para o processo de negociação. Os trabalhos apontam a relevância dos PEAs, promovidos pelo órgão ambiental federal no licenciamento de atividades petrolíferas, como "importantes espaços de construção de conhecimento e fomento à participação daqueles historicamente excluídos dos processos de decisão política". (VASCONCELLOS, 2012: 123)

Além disso, a pesquisadora chama atenção para outros pontos considerados por ela como obstáculos ao desenvolvimento dos PEAs, como:

> a posição social e econômica que a empresa ocupa em sua relação com o órgão ambiental e com as populações afetadas; a baixa valorização da educação ambiental por parte dos seus investidores; a pouca disponibilidade de pessoal capacitado para executar projetos de educação ambiental de grande porte no contexto não formal e o pouco domínio dos pressupostos teórico-metodológicos da EA para Gestão, são fatores que, juntos, vêm dificultando a concretização de muitos projetos de EA no contexto do licenciamento de petróleo e gás. (p. 68)

Por outro lado, a adoção de premissas e diretrizes claras para nortear os projetos de educação ambiental, exigidos como medidas mitigadoras e compensatórias do licenciamento ambiental, cria um espaço no qual o Estado pode cumprir seu papel de gestor público e obrigar as empresas a implementarem projetos comprometidos com a transformação da realidade socioambiental dos grupos sociais mais vulneráveis aos impactos, os quais serão coautores dos projetos, exercendo seus direitos e deveres na gestão de seu espaço de vida. (SERRÃO *ET AL*, 2009)

Nesse sentido, o que tem sido observado ao longo das experiências de projetos de educação ambiental relacionados a processos de licenciamento ambiental federal de petróleo e gás, em andamento no país, é a existência de um limite muito tênue entre ações emancipatórias − que conseguem discutir questões que explicitam as diferenças nas relações de poder, potencializando uma tomada de consciência por parte dos sujeitos da ação educativa sobre quais são os seus direitos nesse processo – e ações tuteladas, nas quais os sujeitos não são levados à reflexão crítica e muitas vezes não têm clareza do caráter obrigatório dos PEAs, que não são entendidos por eles como um direito legal e, portanto, como uma obrigação da empresa junto à sociedade.

Neste caso, as ações educativas que a empresa tenta promover no âmbito do licenciamento ambiental, confundem-se com ações de Responsabilidade Social, tanto pelo teor acrítico que apresentam, quanto pelos valores assumidos pelas propostas, pautadas no individualismo (empreendedorismo), no voluntariado e, principalmente, pelo distanciamento das abordagens em relação aos impactos do empreendimento.

Essa situação incita uma reflexão contínua por parte do órgão ambiental sobre até onde ir e o que se pode exigir: em que medida pode-se considerar que esses projetos de educação ambiental são instrumentos de organização, que contribuem para a emancipação dos grupos sociais ou são apenas instrumentos que manterão o *status quo* das comunidades, gerando ações tuteladas pelas empresas em atendimento às exigências do Estado? (WALTER & MENDONÇA, 2007)

Retornando à questão de Harvey (2005a) sobre "até que ponto os diversos aspectos e instrumentos do poder estatal dão uma função relativamente autônoma ao Estado com respeito ao curso do desenvolvimento capitalista e até que ponto os funcionários do Estado podem agir como entes totalmente neutros, ou mesmo árbitros autossuficientes nos conflitos de classe e intraclasses", entende-se que, no caso da proposta de educação no processo de gestão ambiental, desenvolvida no IBAMA, busca-se evitar a neutralidade e a autossuficiência dos funcionários diante dos conflitos de classe, orientando-os para que as suas decisões considerem os elos mais fracos dessa disputa, buscando-se evitar, sempre que possível, acentuar as desigualdades e injustiças socioambientais já existentes.

Isso porque, a proposta educativa tem, como ponto central, a consideração das condições sociais, econômicas e ambientais, bem como as necessidades e limitações dos grupos sociais que serão afetados pelas decisões do Estado, visando à sua participação no processo, em suas diferentes etapas.

Entretanto, ainda restam questões não respondidas que merecem reflexão: a proposta de educação no processo de gestão ambiental, em processos de licenciamento, pode ser considerada como um movimento contra hegemônico ou de construção de nova hegemonia, ainda que ocorra dentro de um aparelho de Estado? Ela será capaz de promover políticas socioambientais de caráter público e universalizante, de contribuir para a construção de uma nova sociabilidade, reduzindo o espaço de apropriação privada dos resultados dessas políticas públicas pelas empresas, que estão sempre ávidas para despolitizá-los e transformá-los em ações de Responsabilidade Social?

Como contribuição à reflexão, João Bosco Pinto (1986:29) alerta sobre os limites da ação dos técnicos do Estado em relação ao fomento à participação popular nas suas decisões, ao mesmo tempo em que valoriza esse esforço, uma vez que ele abre espaço para que as classes dominadas exponham suas necessidades na correlação de forças com as classes dominantes, ainda que isso não lhes retire da condição de desigualdade e de subordinação:

> (...) Assinalo apenas que a participação que o Estado propõe terá os limites que a classe hegemônica lhe fixa. Em consequência, a prática dos técnicos nos aparelhos de Estado não pode ter pretensões revolucionárias no que se refere à participação. Quando muito – e não é pouco – poderá facilitar à classe dominada tornar presentes suas necessidades na correlação de forças, sem pretender que esta participação faça com que os interesses das classes dominadas deixem de ser dominados. (grifos nossos)

Complementarmente, Quintas (2011) também defende a importância do papel do Estado nas ações educativas relacionadas aos licenciamentos, propondo a formação de equipes de educadores nos órgãos ambientais, que atuem desde a etapa de pré-licença. Por outro lado, reconhece as limitações que o próprio Estado impõe a esse tipo de proposta e, dá uma pista do que considera como saída:

> (...) estruturalmente tem que ser o Estado. Você tem que ter uma equipe de educadores e para sair assim, no dia que o sujeito chegou lá, pediu o TR, você já começa a estudar o empreendimento. (...) Porque dentro do Estado a gente... quer dizer o Estado nos tirou até o pouquinho que nós tínhamos, isso que é o pior né? Ou seja, com quem fazer aliança? (...) Acho que nesse ponto, o licenciamento a gente briga com o maior capital, mas por outro lado, tem setores que são extremamente atingidos e outros muito cooptados. É um desafio danado. É duro viu? Mas acho que é buscar e estar aberto às alianças.

As reflexões de Poulantzas (2000) sobre o Estado capitalista moderno também podem ser utilizadas para se entender a ambiguidade do papel do Estado em relação à promoção da

educação no processo de gestão ambiental. Assim como Harvey (2005a), Poulantzas (2000) também ressalta a autonomia relativa do Estado em relação à classe economicamente dominante, situação que decorre de três circunstâncias: i) da não coincidência no capitalismo entre as classes dominantes e a burocracia estatal; ii) da constatação da existência e disputa de uma pluralidade de elites; iii) das pressões das classes subordinadas e dos conflitos e divergências que emergem dessas relações contraditórias. A conjunção desses fatores obriga o Estado a assumir o papel de mediador dessas relações, cuja principal característica é a adoção de um comportamento pendular, relativamente flexível. Ora o Estado legitima a primazia das classes no poder, ora permite pequenos avanços e concessões às classes dominadas.

Entretanto, tal autonomia estatal apresenta limites estabelecidos pelo sistema capitalista, do qual o Estado, em última instância depende. Nesse sentido, ainda que no interior dos aparelhos de Estado existam representantes das classes sociais dominadas e que a luta de classes ocorra no interior do próprio Estado, como já se demonstrou, os limites estão postos e é dentro deles que a disputa ocorre. Isso vale para a proposta de educação no processo de gestão ambiental que, enquanto uma proposta de Estado, é constantemente limitada pelas características do próprio arcabouço material do Estado capitalista.

CAPÍTULO 6 OS PEAS E A EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL ENQUANTO UMA PROPOSTA DE EDUCAÇÃO CRITICA: LIMITES E POSSIBILIDADES NO ÂMBITO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL

Mas eu acho que a crise é de tal ordem
que cedo ou tarde vai se descobrir que
essa história de cada um fazer a sua parte
não está dando em nada.
Queira ou não, hoje em Teresópolis se discute APP
porque o rio está lá, não vai sair, o morro está lá,
queira ou não, algumas coisas estão ficando explícitas,
têm materialidade.
Por isso a opção pela educação no processo de gestão,
ela dá materialidade.
Mas não é fácil porque
nós estamos lutando contra uma racionalidade
construída há mais de 400 anos
e que parecia que era muito bem sucedida.
(Quintas, 2011)

Nesse último capítulo é aprofundada a discussão sobre a questão fundamental que se pretendeu abordar nesse trabalho: os desafios de se desenvolver projetos de educação ambiental de viés crítico no contexto do licenciamento ambiental, no âmbito do Estado, tendo em vista a hegemonia neoliberal e o papel do licenciamento como legitimador da expansão do capital.

Para isso são explorados os pressupostos ideológicos que fundamentam o licenciamento ambiental, suas contradições e a visão que técnicos da CGPEG/IBAMA têm a respeito dessa questão. Também aqui são utilizadas as ideias de José Quintas sobre o papel da educação no processo de gestão ambiental no contexto do Estado, tendo em vista sua experiência enquanto importante intelectual orgânico do órgão ambiental federal e principal articulador daquela proposta na instituição.

Os principais desafios ou limites ao desenvolvimento dos PEAs, desenvolvidos segundo as diretrizes da CGPEG/IBAMA, são apresentados, com destaque para o viés mercantilista que está na base do licenciamento ambiental e a carência de educadores ambientais qualificados para atuar em processos pedagógicos participativos e emancipatórios.

Outro ponto relevante que o capítulo busca desvelar diz respeito à disputa entre dois projetos políticos presentes em nossa sociedade: o democrático-participativo e o neoliberal, que, segundo Dagnino (2006), fica obscurecida por uma “confluência perversa” entre os valores defendidos por ambos. Para ilustrar tal disputa, são apresentados dois exemplos ocorridos no licenciamento ambiental no âmbito da CGPEG, nos quais empresas se valeram

de resultados de PEAs, divulgando-os como se fossem ações de responsabilidade social, numa clara estratégia de "confluência perversa" entre projetos ideologicamente divergentes entre si.

Finalizando, há uma discussão sobre as reais possibilidades de os PEAs avançarem, constituindo-se em possibilidades contra hegemônicas ao modelo vigente ou se representariam, ao menos, uma forma de resistência à supremacia social-liberal, em um cenário onde as condições são altamente desfavoráveis do ponto de vista econômico, político e ideológico.

6.1 A educação no processo de gestão ambiental como uma proposta de educação critica

A obrigatoriedade dos PEAs no licenciamento ambiental federal é respaldada pela legislação brasileira: Constituição Federal de 1988, Política Nacional de Meio Ambiente (Lei 6938/81) e Resoluções Conama, como já apresentado em capítulos anteriores. Ressalta-se aqui, entretanto, a Política Nacional de Educação Ambiental, estabelecida pela Lei 9.795/99, que em seu artigo 3ºdelibera que:

> Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo: III - aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama, promover ações de educação ambiental, integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente.

Essa lei foi regulamentada pelo Decreto-Lei nº 4281/2002, que em seu artigo 6º determina que:

> Para o cumprimento do estabelecido neste Decreto, <u>deverão ser criados, mantidos e implementados</u>, sem prejuízo de outras ações, <u>programas de educação ambiental integrados</u>:
>
> I - a todos os níveis e modalidades de ensino;
>
> II - às atividades de conservação da biodiversidade, de zoneamento ambiental, de <u>licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras</u>, de gerenciamento de resíduos, de gerenciamento costeiro, de gestão de recursos hídricos, de ordenamento de recursos pesqueiros, de manejo sustentável de recursos ambientais, de ecoturismo e melhoria de qualidade ambiental. (grifos nossos)

Acresce-se a essa lei, a resposta da Procuradoria Geral do IBAMA a uma consulta sobre a obrigatoriedade dos PEAs nos processos de licenciamento ambiental:

> "A exigibilidade de Programas de EA justifica-se e deve-se demandá-los, inclusive como medida compensatória, pelo que quando incluídos como

> condicionantes, são de cumprimento obrigatório pelo empreendedor." (Nota técnica PROGE/IBAMA nº 090/03)

Entretanto, apesar da existência de comprovado respaldo legal, desde os anos de 1980-90, ele não propunha direcionamentos teórico-metodológicos específicos que orientassem a elaboração dos PEAs. Tais direcionamentos começaram a ocorrer a partir da elaboração e adoção pela CGPEG/DILIC/IBAMA do documento "Orientações do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural", os quais foram complementados com a elaboração da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 001/10[181]. Do ponto de vista institucional, a publicação da Instrução Normativa do IBAMA Nº 002/12[182], confere maior abrangência à proposta teórico-metodológica preconizada pelos documentos anteriores.

Como primeiro documento norteador para a elaboração dos PEAs no licenciamento ambiental federal, as "Orientações Pedagógicas" foram elaboradas a partir dos princípios da Política Nacional de Educação Ambiental e a principal meta a ser alcançada pela proposta educativa contida nesse documento seria a construção de uma sociedade pautada em valores de justiça social, democracia e sustentabilidade ambiental. Portanto, é a partir desse documento que a proposta de educação no processo de gestão ambiental pública, já existente no IBAMA desde os anos 1990, ganha materialidade e se amplia no âmbito do licenciamento ambiental federal. O documento estabelece como objetivo principal, organizar ações educativas que desenvolvam capacidades (conhecimentos, habilidades e atitudes) para que os diferentes grupos sociais afetados por empreendimentos objeto de licenciamento:

> ✓ Percebam a escala e as consequências explícitas e implícitas dos riscos e danos socioambientais decorrentes destes empreendimentos no seu cotidiano;
> ✓ Se habilitem a intervir, de modo qualificado, nos diversos momentos do processo de licenciamento ambiental, produzindo, inclusive, suas agendas de prioridades. (IBAMA, 2005)

Nesse sentido, espera-se que haja o desenvolvimento de habilidades e atitudes, por parte dos atores afetados negativamente pelas atividades petrolíferas licenciadas, no sentido de que eles sejam capazes de estabelecer as relações de causa e efeito entre o empreendimento e os impactos que ele provoca em suas vidas. A ideia central que está na base dessa proposta teórico-metodológica é a de possibilitar aos sujeitos da ação educativa, o entendimento da relação existente entre as esferas política, econômica, social e ecológica, para que, assim,

[181] Anexo F
[182] Anexo G

adquiram as habilidades necessárias para atuar, de maneira qualificada, nos espaços de gestão ambiental, garantindo maior controle social sobre o processo de licenciamento.

> Então, eu tenho defendido que trabalhar em gestão dá uma materialidade à prática pedagógica. É o ambiente, não é mais aquilo abstrato. É uma coisa disputada, não á aquela coisa água, é recurso hídrico, é disputado. Então quando você vai para a gestão, tem essa materialidade pedagógica. Por que? Porque temos que discutir o modelo de civilização. Eu defendo que a EA quando ela toma o espaço de gestão como um espaço pedagógico, e isso você pode fazer na escolar como na chamada não formal, em todas as duas cabe muito bem isso, você estando nesse espaço desvela mesmo, mostra que, acaba a fantasia né? Não é mais aquela natureza distante. Árvore para ser beijada, a árvore passa a ser aquilo que nego vai cortar ou manter. É recurso né? É recurso para um modelo de sociedade que é voraz em recursos e sabe-se que, por definição, vai ser desigual sempre. (Quintas, 2011)

A educação no processo de gestão pressupõe que a estrutura da sociedade é desigual e, como consequência, as relações de poder são assimétricas. Para se deslocar tal assimetria, os sujeitos da ação educativa precisam ser orientados no sentido de se organizar coletivamente a fim de ocupar posições que permitam interferir nas decisões sobre as atividades que produzirão impactos sobre suas vidas. (VASCONCELLOS, 2012)

Quintas (2009: 68), defende que a proposta de educação no processo de gestão ambiental representa a vertente da "educação crítica, transformadora e emancipatória, que tem como *finalidade* contribuir para a construção de uma sociedade justa, democrática e sustentável e *como propósito imediato* a intervenção qualificada". (grifos do autor)

A educação ambiental de caráter emancipatório, crítico ou transformador, caracteriza-se pela politização e publicização das questões ambientais, entendidas como inerentemente sociais e históricas. Valoriza a democracia e o diálogo na explicitação dos conflitos ambientais, em busca de alternativas que considerem o conhecimento científico, as manifestações culturais populares e uma nova ética nas relações sociedade-natureza, pautada e construída em processos coletivos de transformação social enquanto condição básica para se estabelecer patamares societários que requalifiquem nossa inserção na natureza.

Pensa a relação cultura-natureza sem estabelecer dualismos ou diluições da natureza humana na natureza (enquanto totalidade). É um bloco normalmente inspirado na pedagogia freireana ou histórico-crítica, na dialética marxista, na Teoria da Complexidade, na Ecologia Política e no ambientalismo radical. As bases teóricas da Educação Ambiental Crítica e Transformadora têm como pontos principais a tradição dialética e a crítica ao modelo capitalista (LOUREIRO, 2004).

Dentro deste amplo cenário que define e redefine o próprio sentido da práxis educativa ambientalista, a posição teórica assumida pelo referido autor, pressupõe a educação ambiental como:

> um processo educativo permanente que tem por finalidade a construção de valores, conceitos, habilidades e atitudes que possibilitem o entendimento da realidade de vida e a atuação lúcida e responsável de atores sociais individuais e coletivos no ambiente. (LOUREIRO, 2004:3)

Assim, Loureiro (2004:4) ressalta que a educação ambiental não tem a finalidade de reproduzir e dar sentido universal a modos de vida e a valores de grupos dominantes, hegemonicamente apresentados ou compreendidos como adequados à harmonização com a natureza (como se esta fosse uma exterioridade à história), impondo condutas. Seu sentido primordial é o de estabelecer processos práticos e reflexivos que levem à consolidação de processos sociais e valores que possam ser entendidos e aceitos pelos expropriados como favoráveis à sustentabilidade global, à justiça social e à preservação da vida.

> A educação trabalharia nessa linha para construir outro tipo de visão e a educação ambiental já nasce com a questão da ação, com a questão da participação para a intervenção, então a nossa expectativa é que se construa aí uma geração de cidadãos que consiga, voltando a Paulo Freire, que a educação não muda o mundo, mas muda as pessoas que como eu muda o mundo, por isso que insistimos na inserção coletiva que é outro referencial nosso: ação coletiva e organizada e qualificada. Essas três palavras aí... (QUINTAS, 2011)

Portanto, o objetivo dessa proposta é formar pessoas − não no sentido genérico, mas aquelas que pertencem a certos grupos sociais em situação de desvantagem na sociedade −, para que percebam e reflitam sobre a relação intrínseca que existe entre as questões sociais e ambientais. Dessa forma, tais grupos sociais são instrumentalizados para uma atuação em prol da justiça ambiental e da cidadania, de forma a poder interferir na totalidade social da qual fazem parte. Tal instrumentalização só pode acontecer na *práxis*, ou seja, na prática conjugada à reflexão, caracterizada por sua transformação mútua e dinâmica. Para Quintas (2009:60) "a essência dessa proposta está em tomar o ato de conhecer como inseparável do ato de agir, e vice-versa, na perspectiva do protagonismo dos sujeitos da ação educativa".

A busca por uma intervenção qualificada, coletiva e organizada, prevê a organização do processo de ensino-aprendizagem de forma que "o ato pedagógico seja um ato de construção coletiva do conhecimento sobre a realidade, num processo dialético de ação-reflexão-ação", um exercício da práxis que objetiva a transformação. (QUINTAS, 2009: 61)

A proposta do IBAMA, de educação no processo de gestão ambiental, caracteriza-se não só pelo seu viés crítico, mas também pelo fato de ser um processo educativo não formal, junto a grupos sociais específicos, que estão em situações variadas de risco e/ou de vulnerabilidade socioambiental, os quais raramente dispõem de condições para intervirem na prática da gestão ambiental pública, de modo qualificado, coletivo e organizado. (QUINTAS, 2009: 73)

Nesse sentido, essa proposta está em consonância com o conceito de educação não formal de Gohn (2010:93), que a considera como

> um processo sociopolítico, cultural e pedagógico de formação para a cidadania, ela trabalha com coletivos e se preocupa com os processos de construção de aprendizagens e saberes coletivos. Ela está inserida no universo dos direitos, na perspectiva da emancipação e autonomia dos sujeitos.

Para a autora, a educação não formal "capacita os indivíduos a se tornarem cidadãos do mundo, no mundo", tendo como finalidade "abrir janelas de conhecimento sobre o mundo que circunda os indivíduos e suas relações sociais". Assim como na proposta de educação no processo de gestão ambiental, seus objetivos não são dados de antemão, são construídos em um processo interativo, como parte do processo educativo. Essa forma de educar está voltada para os interesses e as necessidades dos que participam e está pautada em princípios de igualdade e justiça social, no sentido de fortalecer o exercício da cidadania. (GOHN, 2010:19)

6.2 A educação ambiental crítica como instrumento de organização social e de participação cidadã

A proposta de educação no processo de gestão ambiental parte do princípio de que o Estado deve criar as condições para que o espaço da gestão ambiental seja um espaço público, evitando que as decisões tomadas privilegiem os atores sociais com mais visibilidade e influência na sociedade e deixem de fora outros atores, geralmente, os mais impactados negativamente. Portanto, segundo tal proposta, caberia ao Poder Público mediar os interesses e conflitos entre atores sociais, definindo os modos de destinação dos recursos ambientais na sociedade. (QUINTAS, 2009)

Nesse sentido, e de acordo com o que já foi exposto em capítulos anteriores, quando um órgão ambiental licencia um empreendimento ou nega o seu licenciamento, ele estará definindo também quem ganha e quem perde com tal decisão, e é isso que se configura como um ato de gestão ambiental. Portanto, a gestão ambiental nunca é neutra. O Estado quando

assume uma determinada postura diante de um problema ou conflito ambiental, define como se distribuirão os custos e os benefícios decorrentes daquele processo decisório. (QUINTAS, 2009)

A gestão ambiental é um processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre o meio físico-natural e construído. Esse processo de mediação define e redefine, continuamente, o modo como os diferentes atores sociais, por meio de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente, e, também, como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes da ação desses agentes. (QUINTAS, 2002:14).

Diante disso, a proposta de educação ambiental proposta pela CGEAM/IBAMA baseia-se na ideia de que instituições e setores do Estado devem criar as condições necessárias ao controle social da gestão ambiental, incorporando a participação de amplos segmentos da sociedade nos processos decisórios sobre a destinação dos recursos ambientais. Para isso, o espaço da gestão ambiental pública é utilizado como ponto de partida para a organização de processos de ensino-aprendizagem, construídos com os sujeitos neles envolvidos.

Para Quintas (2009), buscar a mitigação de assimetrias, pelo menos no plano simbólico − por meio da formação de sujeitos atuantes politicamente − é uma das tarefas primordiais de uma educação ambiental com centralidade na gestão ambiental pública, uma vez que injustiça e desigualdade são inerentes à ordem social vigente. Estes atores, em geral, são desprovidos de meios materiais e de capacidades organizativas e cognitivas necessárias à uma intervenção qualificada no processo de gestão ambiental e acabam por não conseguir defender seus interesses e necessidades.

A proposta em questão é um processo educativo eminentemente político, que, segundo Layrargues (2002:189) “visa o desenvolvimento, nos educandos, de uma consciência crítica acerca das instituições, atores e fatores sociais geradores de riscos e respectivos conflitos socioambientais”.

Para Layrargues (2009:27) “fazer educação ambiental com compromisso social significa reestruturar a compreensão de educação ambiental para estabelecer a conexão entre justiça ambiental, desigualdade e transformação social”. De acordo com o autor, trabalhar com processos pedagógicos voltados para os grupos sociais em condições de risco e vulnerabilidade ambiental permite uma abordagem educativa “contextualizadora, complexa e crítica”, auxiliando-os a se instrumentalizar para a defesa de seus direitos e interesses, motivando-os a reagir e a participar, como sujeitos políticos, da gestão ambiental pública.

Nesse sentido, os trabalhos de Anello (2009) e de Vasconcellos (2012) demonstraram que, ainda que o cenário encontrado nos PEAs por elas pesquisados esteja muito longe do

ideal buscado, o caráter participativo e dialógico da metodologia adotada, baseada na proposta de educação na gestão ambiental, é essencial para que haja o envolvimento efetivo dos sujeitos da ação educativa na construção de projetos que venham ao encontro de suas reais necessidades. Os PEAs, portanto, configuram um potencial de construção das bases para o exercício do controle social na elaboração e execução de políticas públicas, pois, de acordo com o que foi proposto por Quintas (2002), eles propiciam a participação permanente dos cidadãos, de forma coletiva, na gestão do uso dos recursos ambientais e nas decisões que afetam à qualidade do meio ambiente.

Diante desse cenário, Loureiro (2009:20) sugere as seguintes questões: "qual é a especificidade da educação ambiental no licenciamento? O que há de novo na discussão aberta em vários estados do país que a torna tão estratégica para a gestão ambiental?"

Segundo o autor, essa resposta pode ser dada de um modo bem direto: "a educação ambiental no licenciamento atua fundamentalmente na gestão dos conflitos de uso e distributivos ocasionados por um empreendimento" e, objetiva garantir: (1) a apropriação pública de informações pertinentes; (2) a produção de conhecimentos que permitam o posicionamento responsável e qualificado dos agentes sociais envolvidos; (3) a ampla participação e mobilização dos grupos afetados em todas as etapas do licenciamento e nas instâncias públicas decisórias.

Para Loureiro (2009:21) o que há de novo nessa proposta é que ela tem um forte impacto nas políticas públicas e nas relações de poder entre os grupos sociais que se situam em territórios onde ocorrem licenciamentos. No entanto, para que isso ocorra, os projetos de educação ambiental deverão ter um caráter regional e os processos educativos devem ter como foco motivador da ação, as alterações impostas pelos empreendimentos.

Há hoje no país, indiscutivelmente, um conjunto de instrumentos jurídicos, teóricos e metodológicos que corroboram a pertinência da educação ambiental no licenciamento sob uma perspectiva crítica e socioambiental, no entanto, também existem inúmeras limitações à implementação dessas propostas junto aos grupos sociais impactados pelos empreendimentos licenciados, as quais serão discutidas no próximo item, a partir de exemplos e da prática dos técnicos da CGPEG/IBAMA.

6.2.1 Desafios e limites à proposta de educação no processo de gestão ambiental no âmbito do licenciamento ambiental

Quintas (2009:59) destaca o fato de que a proposta de educação no processo de gestão ambiental tem por finalidade proporcionar condições para a intervenção de grupos sociais no "ordenamento das práticas de apropriação social dos bens ambientais, que o Estado realiza ou deixa realizar" e, na medida em que a gestão ambiental vem ocorrendo em "uma ordem social predatória, sem perspectivas de sustentabilidade", a efetividade da gestão ambiental pública, por melhor que ela seja, está limitada por essa conjuntura.

Dessa forma, segundo o autor, a gestão ambiental pública poderá contribuir no máximo, para dar continuidade ao modelo atual de sociedade e, nesse caso, a proposta de educação no processo de gestão ambiental, para alcançar sua meta de transformação societária, deverá transcender o limite da gestão ambiental pública. Tal afirmação é ratificada nesse trabalho pelos exemplos e respostas dos técnicos ambientais da CGPEG/IBAMA sobre as resistências apresentadas pelas empresas quanto à implantação dos PEAs a elas demandados.

Nesse sentido, não é tarefa simples para a proposta de educação ambiental crítica ultrapassar os limites impostos pelo licenciamento ambiental, enquanto um instrumento de gestão ambiental pública, ainda mais quando se considera o caráter crítico e transformador de tal proposta politico pedagógica. Os exemplos e depoimentos aqui apresentados confirmam que os PEAs encontram muitos limites em sua implantação, considerados, nesse trabalho, como desafios a serem enfrentados. Nesse contexto, acredita-se que o primeiro passo necessário para resistir, e quem sabe superar, a nova pedagogia da hegemonia, é dar visibilidade aos limites e resistências manifestados na implantação dos PEAs.

6.2.1.1 A mercantilização da vida como base do licenciamento

No caso específico do licenciamento ambiental, enquanto um instrumento de gestão ambiental pública, constatam-se limites bastante visíveis ao desenvolvimento dos PEAs e, o mais importante deles, ocorre pelo fato de o licenciamento ambiental estar fundamentado em pressupostos econômicos provenientes da economia neoclássica.

Vasconcellos (2012) chamou atenção em sua pesquisa de mestrado para o fato de que o princípio poluidor-pagador, que consta da Constituição Federal (Art. 225, parágrafos 2º e 3º) e na Política Nacional do Meio Ambiente (Art. 4º, inciso VII), é um dos princípios que está na base do licenciamento ambiental. Esse princípio, pautado na economia neoclássica, considera a

questão ambiental por meio da valoração monetária de recursos e dos serviços naturais (internalização das externalidades) e, no caso do licenciamento, ele se concretiza quando exige dos responsáveis pelos empreendimentos, compensações e mitigações dos impactos causados pela atividade sobre o meio ambiente e populações afetadas, como forma de internalizar os custos dos impactos socioambientais produzidos.

De acordo com o que já foi apresentado no capítulo anterior, o licenciamento ambiental, enquanto um instrumento de gestão de um Estado capitalista, cumpre o papel de garantir a manutenção e reprodução desse sistema econômico, propondo e legitimando soluções para mitigar e compensar os problemas e impactos ambientais gerados por esse modelo. Dessa maneira, ele estabelece trocas, pautadas na lógica econômica, onde se concede uma autorização (licença) para o uso de recursos ou de espaços públicos, em troca de projetos que visam compensar/mitigar os problemas socioambientais causados.

Entretanto, tendo em vista que o sistema capitalista estrutura-se a partir da lógica da mercantilização de todas as dimensões da vida – materiais e não materiais – e que, para isso, ele estabelece relações sociais desiguais, essas trocas, que ocorrem entre diferentes setores da sociedade, necessariamente serão desiguais. Isto é, por meio do licenciamento ambiental, os grupos detentores de poder e, portanto do capital, recebem a maior fatia dessa divisão, restando aos grupos não hegemônicos uma compensação financeira, cujo valor, além de ser muito inferior aos ganhos obtidos com a apropriação privada dos bens públicos concedidos pelo Estado, é incapaz de contemplar aspectos outros, relativos à manutenção da qualidade de vida dos grupos sociais impactados.

Dessa forma, nesse contexto de desigualdade, não há como se evitar a existência de conflitos ambientais no processo de licenciamento, uma vez que eles são inerentes ao modelo econômico adotado. De acordo com Acselrad (2004:03), conflitos ambientais são entendidos como aqueles que envolvem:

> (...) grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas que adotam de apropriação do meio ameaçada pelos impactos indesejáveis decorrentes das práticas de outros grupos. O conflito pode derivar da disputa por apropriação de uma mesma base de recursos ou de bases distintas, mas interconectadas por interações ecossistêmicas mediadas pela atmosfera, pelo solo, pelas águas etc. O tipo de conflito que aqui identificamos tem por arena uma mesma unidade territorial compartilhada por um conjunto de atividades cujo "acordo simbiótico" é rompido em função da denúncia dos efeitos indesejáveis que a atividade de um dos agentes produz sobre as condições materiais do exercício das práticas de outros agentes.

Assim, os conflitos territoriais ocorrem em situação em que há "sobreposição de reivindicações de diversos segmentos sociais, portadores de identidades e lógicas culturais diferenciadas, sobre o mesmo recorte espacial", as quais se refletem em variadas formas de apropriação da natureza pelos segmentos em disputa. Nesse sentido, a "comunidade e o território, com suas características físicas, representam uma unidade que garante a produção e reprodução dos seus modos de vida", em todas as suas dimensões: sociais, econômicas e culturais, o que resulta em uma forte identidade com o espaço vivido (Zhouri&Laschefski, 2010:23).

De acordo com esses autores, a condição básica para a existência da dinâmica territorial empresarial é a "transformação do espaço em unidades de propriedades privadas que possam ser comercializadas como mercadorias, avaliadas pelo seu valor de troca e cada vez menos pelo seu valor de uso". E é nesse contexto, que o Estado, por meio do licenciamento ambiental, geralmente se alia aos setores do capital contra as territorialidades de povos tradicionais, como: povos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e ribeirinhos. A dinâmica de regulação da ocupação desses territórios acaba por estabelecer um processo de "monoculturização ambiental e social", como descrevem os autores abaixo:

> Na prática, tal processo se reflete na monoculturização ambiental e social do espaço, gerando um mosaico de parcelas territoriais destinadas à produção de matérias-primas inseridas em cadeias de produção de mercadorias específicas. (...) Os conflitos ambientais territoriais surgem, então, quando esse sistema de apropriação do espaço, com suas consequências sociais e ambientais, choca-se com os territórios gerados por grupos cujas formas de uso dependem, em alto grau, dos ritmos de regeneração natural do meio utilizado. Com frequência, tais formas de uso são vinculadas a uma socialização do grupo em princípios de reciprocidade e coletividade mais do que competitividade. O território é entendido como patrimônio necessário para produção e reprodução que garante a sobrevivência da comunidade como um todo. (ZHOURI & LASCHEFSKI, 2010:25)

Diante dessas questões pode-se alegar que a legislação ambiental, que rege o licenciamento, estabelece instrumentos de participação, como as audiências públicas, por meio dos quais são feitas consultas à sociedade e se identificam os conflitos potenciais. Esses espaços deveriam conferir transparência e democratizar os processos decisórios dos órgãos ambientais, evitando-se decisões que causassem os impactos descritos acima. No entanto, como já apresentado em capítulo anterior, a participação da sociedade geralmente não garante uma escuta por parte do Estado às demandas sociais ali feitas e, apesar dos conflitos ambientais surgirem na maior parte das audiências, raramente são mediados pelo Estado no sentido de reverter a correlação de forças a favor dos grupos sociais afetados. "A assimetria

de informações tem sido um fator determinante e com sério comprometimento na obtenção dos objetivos institucionais preconizados, tornando essas audiências somente um procedimento cartorial para atendimento legal". (AGRA FILHO, 2010: 357)

Uma vez concedida a licença, apesar da constatação de impactos e a instalação de conflitos ambientais, só resta aos grupos sociais afetados exigir o cumprimento das medidas mitigadoras e compensatórias, propostas como condicionantes da licença emitida. Diante do fato de que as regras vigentes no licenciamento ambiental estão marcadamente pautadas no princípio do poluidor-pagador, os conflitos ambientais são tratados pelas empresas de forma monetarizada, com o aval do Estado. Nesse processo, a ênfase na dimensão financeira (valor de troca) secundariza ou mesmo desconsidera os outros aspectos relacionados ao conflito gerado, como os sociais, culturais e ecológicos (valores de uso) [183].

Portanto, ainda que a legislação ambiental reconheça a existência de impactos e prejuízos e, portanto, de conflitos, ao exigir das empresas que desenvolvam projetos de compensação e/ou de mitigação, as propostas estão majoritariamente voltadas para que se encontrem valores em dinheiro, voltados para o financiamento de projetos ou para indenizações individuais. Destaca-se aqui, a financeirização ou mercantilização de todos os aspectos envolvidos nesse processo, como os sociais, culturais e ecológicos, transformados em valores de troca. Segundo Marx (2012), o ar, a terra, as florestas e os rios representam "valores de uso sem ser valor", tendo em vista que a sua utilidade não decorre do trabalho. E, mesmo no caso de haver aspectos oriundos do trabalho humano, eles não podem ser considerados como mercadoria, uma vez que se destinam à satisfação de necessidades e, portanto, têm valor de uso e não de mercadoria [184].

---

[183] Em sua obra D'O Capital, Karl Marx definiu valor, enquanto constitutivo da riqueza social, como relacionado ao trabalho e à natureza, sendo o trabalho "o pai" e a natureza "a mãe" na criação de riquezas. Para ele, o valor de uma mercadoria depende do tempo de trabalho socialmente necessário para a sua produção, para a produção de um valor de uso. Segundo Marx, "a utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso", mas essa utilidade não é algo aéreo, é "determinada pelas propriedades materialmente inerentes à mercadoria, só existe através delas". (...) Ele afirma ainda que "o valor de uso só se realiza com a utilização ou o consumo. Os valores de uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social dela". Na sociedade capitalista "os valores de uso são, ao mesmo tempo, os veículos materiais do valor de troca". Já o valor de troca "revela-se, de início, na relação quantitativa entre valores de uso de espécies diferentes, na proporção em que se trocam, relação que muda constantemente no tempo e no espaço". Ele chama atenção para a relação entre ambos: "na própria relação de permuta das mercadorias, seu valor de troca revela-se, de todo, independente de seu valor de uso". (MARX, 2012: 316, 317, 318)

[184] Para Marx, só se constituem mercadorias aqueles valores de uso que podem ser reproduzidos repetidamente e, portanto, as mercadorias são um valor de uso que se produz para a troca, para a venda. "Os valores de uso produzidos para o autoconsumo do produtor não são mercadorias – somente valores de uso que satisfaçam necessidades sociais (humanas) de outrem e, portanto, sejam requisitados por outrem, constituem mercadoria; esta, pois, dispõe de uma dimensão que sempre vem vinculada ao seu valor de uso: a sua faculdade de ser trocada, vendida (o seu valor de troca). Assim, portanto, **a mercadoria é uma unidade que sintetiza valor de uso e valor de troca**". (NETTO & BRAZ, 2007: 80. Grifos dos autores)

Dessa forma, quando o licenciamento estabelece suas medidas mitigadoras e/ou compensatórias, a ideia que predomina é a de que o dinheiro, ou as oportunidades de emprego e de renda advindas com a instalação da nova atividade produtiva, poderá compensar toda a desestruturação socioambiental promovida com a chegada do empreendimento.

> A proposição de medidas mitigadoras e compensatórias corrobora para o esvaziamento da complexidade de formas locais de relação com o território, as quais são traduzidas por um conjunto de imóveis rurais passíveis de indenização e remanejamento. A partir dessa operação, os custos sociais e sentidos locais incomensuráveis são traduzidos na linguagem única do valor monetário. (ZHOURI & OLIVEIRA, 2010:456)

Para Vasconcellos (2012) essa é uma solução limitada, pois ocorre dentro da mesma lógica que produziu o conflito, uma vez que a negociação em torno dele, por se ater aos aspectos financeiros, irá manter a correlação de forças desigual que o produziu, e o conflito, em última instância, tenderá a permanecer. A pesquisadora chama atenção para o fato de que no licenciamento, na maioria das vezes, o conflito tem início quando ocorre a instalação do empreendimento, o qual, além de trazer novos problemas, exacerba questões anteriores relacionadas à qualidade de vida dos grupos sociais impactados, principalmente problemas de falta de infraestrutura, saúde e educação. Nesse sentido, os sujeitos e grupos mais vulneráveis tornam-se impotentes diante das mudanças ocorridas com a imposição de uma nova atividade econômica no território no qual sempre realizaram as práticas de produção e reprodução da sua vida.

Essa situação agrava-se ainda mais quando se considera a ausência de políticas ambientais de licenciamento e de fiscalização eficazes e efetivas, aliada a pouca consistência das políticas sociais e de emprego e renda, o que torna as populações mais pobres e sem suficiente organização social, mais vulneráveis às promessas de emprego, em quaisquer condições que isso venha a ocorrer. Portanto, “a condição de destituição de certos grupos sociais é um elemento-chave a favorecer a rentabilização de investimentos em processos poluentes e perigosos”. (ACSELRAD *ET AL*, 2009:147)

> Não é tão simples, como acreditam os que querem reduzir os processos produtivos à dimensão mercantil, converter a natureza e o trabalho em preços, já que existe uma incomensurabilidade radical que convida qualquer tentativa nesse sentido a assumir seu caráter arbitrário. (...) a questão que se impõe é quem estará arbitrando; quem enfim, estará instituindo os critérios objetivos a serem levados em conta. (PORTO GONÇALVES, 2011:64-65)

Eis então um primeiro e talvez o maior desafio para o desenvolvimento da proposta da educação no processo de gestão ambiental com os grupos sociais afetados pelos empreendimentos: garantir que os processos educativos estabelecidos como medidas mitigadoras e/ou compensatórias ocorram segundo uma lógica diferente da que preconiza o licenciamento, a qual tenta conferir "valor de troca" a todos os aspectos da vida que ocorrem no território em questão.

Segundo a visão dos analistas ambientais e coordenadores consultados, a busca por valoração econômica dos impactos socioambientais da indústria do petróleo não foi considerada como uma estratégia de resistência ao desenvolvimento dos PEAs por parte das empresas. No entanto, um dos coordenadores chamou atenção para o fato de que a tentativa de valorar seria sim um artifício utilizado como forma de resistência por parte das empresas:

> A valoração ambiental eu acho que é um instrumento de resistência. Você querer dar uma tecnicidade a uma coisa difusa, e que você só (tem) vendo o todo. Então você querer "particionar" para valorar é um artifício que faz parte de uma estratégia. (C2)

Esse resultado pode indicar que o princípio do poluidor-pagador está tão naturalizado como um pressuposto do licenciamento ambiental que nem os técnicos da área têm clareza de como isso pode ser utilizado pelas empresas para reduzir a esfera de atuação dos PEAs. Embora no caso das empresas de petróleo esse movimento não tenha ocorrido de forma explícita, sabe-se que, ao se buscar valorar os impactos dos empreendimentos com o objetivo de se chegar a estimativas financeiras que balizem os montantes aplicados em projetos sociais, há uma tentativa de transformá-los em um processo onde o aspecto econômico tenha preponderância sobre os demais aspectos, principalmente sobre a dimensão política que as ações educativas, de caráter crítico e emancipatório pretendem desenvolver com os grupos sociais em situação de vulnerabilidade socioambiental.

A pouca clareza sobre as consequências que esses pressupostos do licenciamento trazem para os PEAs, aliada à dificuldade vivida pelos técnicos diante dos limites institucionais postos pelo licenciamento, perfazem verdadeiras armadilhas para o órgão ambiental quando as empresas direcionam e priorizam a discussão sobre os projetos a serem construídos com os grupos sociais, de acordo com a lógica que é hegemônica, a lei maior do capital: a predominância do valor de troca perante o valor de uso. Isso vem sendo um fator extremamente limitador ao desenvolvimento de PEAs pautados em outros princípios como os pretendidos pela proposta de educação no processo de gestão ambiental: comunitários,

valorização das culturas, tradições e hábitos locais, conservação de bens naturais, considerando seu valor de uso e não o de troca.

Cabe aqui um destaque para o fato de que a legislação ambiental que rege o licenciamento cita apenas as medidas mitigadoras[185], atribuindo ao órgão ambiental a definição de "procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento[186]". Portanto, quando a CGPEG/IBAMA exige o cumprimento de um PEA, nos documentos emitidos (Termo de Referência e Parecer Técnico) eles são referidos como projetos de compensação e/ou mitigação − sem que haja uma diferenciação entre essas duas categorias −, tendo em vista que a própria lei não distingue esses atributos quando se refere aos projetos ambientais exigidos das empresas pelo órgão licenciador.

Sendo assim, defende-se aqui que a ideia a ser preconizada é a de que os projetos sociais desenvolvidos no âmbito do licenciamento ambiental não devem estar presos exclusivamente à sua lógica, pautada em avaliação de impactos e riscos, seja para mitigá-los, seja para compensá-los. Mas devem estar voltados para a discussão dos impactos vividos, bem como para a proposição de novas formas de uso e de ocupação do território, diferentes da atual. Os PEAs carregam em si a possibilidade de se explorar as contradições internas ao processo de licenciamento que, ao instituí-los formalmente, possibilita a instalação e o fortalecimento de canais de participação da sociedade no território onde se instalam os empreendimentos licenciados.

Assim, centralizar a discussão sobre os PEAs buscando caracterizá-los como uma ação compensatória ou de mitigação, deve ser entendida como mais uma estratégia das empresas para desviar a atenção dos técnicos envolvidos no licenciamento ambiental do principal objetivo desses projetos: a discussão do modelo de desenvolvimento imposto pelo sistema capitalista e a busca de propostas que o superem.

Nesse sentido, o desafio maior da proposta de educação no processo de gestão ambiental é proporcionar as condições para que os processos educativos desenvolvidos com esses grupos os retirem da posição de impotência, promovendo um debate qualificado sobre as mudanças que ocorrerão em suas vidas, de modo que eles sejam capazes de compreender

---

[185] Segundo item III do art. 6º da Resolução Conama Nº 001/86: O estudo de impacto ambiental desenvolverá, no mínimo, as seguintes atividades técnicas (...) III - Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas. (Grifos nossos)

[186] Segundo a Resolução Conama 237/97, art. 12: O órgão ambiental competente definirá, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação.

os diferentes interesses em conflito, as relações de poder estabelecidas, além dos riscos e impactos aos quais estarão submetidos.

Para mudar essa lógica, pautada na mitigação e na compensação de impactos e riscos, o primeiro passo a ser seguido é o de não atrelar os fundamentos dos PEAs a esses conceitos, ainda que formalmente eles ainda devam ser demandados dentro dessa lógica. Porém, tendo em vista a prerrogativa do órgão licenciador para estipular procedimentos e preconizar diretrizes, bem como a abertura que a legislação oferece em relação aos projetos exigidos, os PEAs podem e devem ser demandados no licenciamento ambiental com a intencionalidade de ir além e superar a lógica economicista.

O que está se propondo é que a pauta de reivindicações construídas por esses processos educativos extrapole a dimensão financeira que o processo de licenciamento tende a impor e, que assim, os PEAs consigam atuar em uma lógica onde o valor de uso se sobreponha à mera valoração da vida em seus territórios. Dessa forma, a explicitação dos conflitos parece ser o primeiro passo a ser dado para que surjam questões norteadoras ou temas geradores para o desenvolvimento do processo educativo crítico que ali se propõe estabelecer.

Segundo Loureiro (2004), o reconhecimento de que a sociedade é constituída por conflitos, não significa, em uma perspectiva democrática e dialógica, que não ocorram negociações e busca de consensos que resultem na resolução de um problema identificado, mas sim compreender que os acordos se dão em uma base conflitiva na qual nos movemos e que a capacidade de buscar o diálogo, a aproximação e o respeito definem o amadurecimento da participação social e política existente em uma sociedade.

Nesse sentido, as diretrizes elaboradas pelo IBAMA para orientar o desenvolvimento dos PEAs no licenciamento ambiental, priorizam como sujeitos das ações educativas, justamente os atores mais vulneráveis[187] e mais atingidos pelos empreendimentos licenciados, buscando construir com esses sujeitos questões que orientem a formulação de uma lógica que os possibilite perceber os nexos causais e as consequências das mudanças decorrentes do empreendimento licenciado. Segundo Loureiro (2004:5) “educar é agir conscientemente em

[187] De acordo com Walter e Anello (2012:7), a vulnerabilidade ambiental expressa pelo IBAMA em seus documentos, em especial nas diretrizes que norteiam a Educação Ambiental no Licenciamento, pode ser compreendida por um conjunto de características que produzem uma maior pré-disposição de um determinado grupo social aos impactos e riscos da realização de uma atividade poluidora. Para as autoras, a vulnerabilidade ambiental ainda que seja consequência do risco, é um conceito relacional, ou seja, depende das relações dos atores sociais com o ambiente em um determinado território. Nesse sentido, as autoras defendem a necessária articulação entre o conceito de vulnerabilidade e o de justiça ambiental, uma vez que “as gigantescas injustiças sociais no Brasil encobrem e naturalizam um conjunto de situações caracterizadas pela desigual distribuição de poder sobre a base material da vida social e do desenvolvimento”.

processos sociais que se constituem conflitivamente por atores sociais que possuem projetos distintos de sociedade, que se apropriam material e simbolicamente da natureza de modo desigual".

De acordo com Loureiro, Barbosa & Zborowski (2009:109) os esforços dos grupos sociais atingidos para dar visibilidade aos conflitos, prevenir riscos e mitigar / compensar os impactos necessitam da assessoria de instituições estatais com autoridade para legitimar tais iniciativas. "A produção das verdades deve, dessa forma, ser balizada por instâncias públicas voltadas ao bem-estar coletivo, para o qual o papel do Estado figura-se como fundamental".

Portanto, as ações desenvolvidas segundo a vertente da educação ambiental crítica não visam ao apaziguamento dos conflitos, ao contrário, buscam explicitá-los, uma vez que se pressupõe que é justamente essa percepção que permitirá a mobilização para a transformação social. E, para isso, a metodologia adotada é fundamental nesse processo. Segundo Quintas (2009:59), quando se toma o concreto da gestão ambiental pública como ponto de partida para estruturar o processo de ensino-aprendizagem, necessita-se

> de uma *concepção pedagógica* que fundamente a construção do processo educativo, de uma *concepção epistemológica* que supere a leitura fragmentada do concreto e, ainda, de uma *estratégia geral* (concepção metodológica) que medie a articulação entre o conhecer e o agir, pois este é precisamente o significado de intervenção qualificada. (grifos do autor)

Nesse contexto, o papel do educador é fundamental, uma vez que será a partir dele que ocorrerá a apropriação da realidade por parte dos sujeitos da ação educativa. Cabe ao educador uma tarefa desafiadora, árdua e pouco valorizada pelas empresas que os contratam para realizar os PEAs. Aqui se esbarra em outro limite para o desenvolvimento de ações educativas com grupos sociais impactados pelos empreendimentos licenciados: encontrar educadores ambientais com experiência em projetos sociais, de cunho comunitário e participativo, que saibam atuar de acordo com os pressupostos da educação crítica e não formal.

6.2.1.2 À procura de educadores ambientais críticos

De acordo com a experiência dos técnicos da CGPEG/IBAMA consultados para essa pesquisa, a falta de profissionais qualificados para atuarem em processos de educação ambiental crítica, de acordo com as diretrizes pedagógicas que norteiam os PEAs, é um fator limitante muito presente no licenciamento ambiental. Esse ponto ficou como a segunda causa

das limitações dos PEAs no licenciamento ambiental segundo a opinião deles e, de acordo com a fala de um coordenador: "(...) há de fato uma falta de profissionais no mercado que consigam ver dentro da nossa linha. (C2)"

Essa limitação ocorre duplamente segundo o entendimento dos técnicos da CGPEG. Além de prejudicar a qualidade das ações educativas desenvolvidas pelas empresas junto aos grupos sociais afetados, os analistas ambientais e coordenadores consultados acreditam que as empresas se valem dessa carência de profissionais no mercado para justificar seus atrasos e erros e, assim, pedir sucessivos adiamentos e concessões para a execução dos cronogramas aprovados pela CGPEG.

> Mas o cara do contrato, se ele deixa de perfurar porque atrasou a sonda de perfuração, com isso ele não quer dormir, agora, se o convênio do PEA demora três meses para ficar pronto, e o pessoal vai ficar sem receber... O problema eu acho que, se é de propósito usar isso para perder o prazo: vou perder o prazo porque eu ganho isso, não sei se chega a ser nesse grau, premeditado, mas por outro lado é muito fácil você não ligar para o prazo e "*putz* perdi esse prazo", mês que vem, "ó perdi de novo!" (C3)

Essa carência de educadores com experiência em processos com comunidades, pautados nos princípios da educação para o processo de gestão ambiental, acaba por se refletir na demora em se acertar os rumos dos projetos demandados pelo licenciamento, o que algumas vezes implica no fracasso de algumas ações. Quando isso ocorre causa descrença por parte das comunidades envolvidas a respeito da seriedade do processo educativo. (SERRÃO *ET AL*, 2009)

Diante desse contexto, qual seria então o papel do educador ambiental para atuar em PEAs de acordo com a proposta de educação no processo de gestão ambiental? Segundo Quintas (2009) e Gohn (2010) esse educador deve ser capaz de conjugar fontes distintas de informação, que variam desde a vivência cotidiana, mensagens veiculadas na mídia, até instruções técnicas trabalhadas por meio de cursos e outros instrumentos pedagógicos. O ponto central é que as dimensões social, ecológica e cultural, isto é o contexto vivido por aqueles que participam da ação educativa deve ser considerado quando ela é planejada e essa é uma tarefa que cabe ao educador ambiental ou social, de acordo com a denominação adotada por Gohn (2010).

> É preciso ter a capacidade de fazer uma leitura crítica do mundo que nos rodeia, no plano local, para entender as contradições globais, para conviver com as fragmentações e os antagonismos de uma sociedade que faz dos conflitos a sua base de sustentação, para compreender as novas concepções

> do processo cultural civilizatório em marcha na globalização. (...) Um dos grandes desafios, na era da globalização, é a construção e implementação de processos educativos no interior de grupos, associações, movimentos sociais etc. que contemplem a autonomia que explicitem as diferenças entre ocupar espaços públicos somente, e ocupá-los com uma visão crítica do mundo. (Gohn, 2010: 41)

Segundo a autora, o trabalho do educador social ajuda a construir espaços de cidadania no território onde atua, podendo surgir ali "um tecido social novo", onde novas lideranças que contribuirão para a promoção da cidadania poderão surgir e se desenvolver, tornando-se assim novos "tradutores sociais e culturais". Sua função é dupla, portanto: traduzir e ao mesmo tempo formar novos tradutores que saibam buscar mecanismos de diálogo entre setores sociais usualmente isolados, invisíveis, incomunicáveis ou simplesmente excluídos de uma vida cidadã. "A cogestão democrática dos trabalhos desenvolvidos com a comunidade é um suposto e um pressuposto insubstituível neste trabalho de tradução". (GOHN, 2010: 52)

De acordo com Quintas (2009), a equipe de educadores deve definir os objetivos, ou intencionalidade do processo educativo desde a etapa de planejamento, ainda que se saiba que existe possibilidade de mudá-los, caso haja necessidade, ao longo do processo pedagógico. Para o autor, a educação por ser uma prática política, requer que o ato pedagógico seja sempre portador de uma intencionalidade, de forma implícita ou explícita, isso porque, não há prática educativa neutra. Nas suas palavras,

> o educador deve estar sempre atento à dimensão subjetiva do que aqui se denomina subjetividade. Nesta perspectiva, deve buscar a construção deum processo pedagógico em que haja espaço para mediação de tensões do tipo objetividade-subjetividade, individualidade-coletividade, o eu e o outro, necessidades-possibilidades, desejo-realidade, que ocorrem, frequentemente, nos processos de construção coletiva. (p.73)

Nessa mesma direção caminha Neves (2008:23), valendo-se do termo mediador para expressar o profissional que se dedica a essa mesma função social. De acordo com suas ideias, a mediação implica reconhecer "os significados coletivamente produzidos e intercomunicados", realçando as condições de interconexão entre diferentes segmentos, contribuindo, assim, para a reordenação e transformação da vida social. A mediação torna viáveis as condições de representação política.

A mediação voltada para o desenvolvimento social pressupõe a interligação de mundos diferenciados por saberes especializados. Mundos que para serem interligados, dependem de múltiplas formas de mediação, voltadas para a elaboração de "equivalências

fundamentais à produção de determinados consensos e códigos comuns, constituidores do espaço social da mediação". Ao interligar partes que se tocam, mas que não perdem sua especificidade, o exercício da mediação realizado pelos agentes de desenvolvimento "pressupõe e reproduz, concomitantemente, a construção de identidades e de distanciamentos sociais". (NEVES, 2008:35)

A prática dos mediadores baseia-se no pressuposto de que "toda mudança social se objetiva por um trabalho educativo", o que os transforma em "portadores da função pedagógica destinada a mudar comportamentos e visões de mundo". Contudo, os resultados das políticas de desenvolvimento aplicadas variam, em cada caso, de acordo como são implementadas. Dependem dos empenhos dos mediadores e da mobilização dos mediados para a transformação do sonho em possibilidade. (NEVES, 2008: 35-36)

A autora ressalta, porém, que, mesmo que os mediados estejam engajados nos processos de mudanças propostos pelos mediadores, "eles não devem ser considerados sob a metáfora da esponja na água". De acordo com ela,

> os engajamentos são devedores da construção, difusão e internalização de sistemas de crenças, elaborados coletivamente, destinados a legitimar os deslocamentos de posições, defendidos como capazes de colocar sob reflexão, um modo de constituição e de representação das diferenças a serem perseguidas ou projetadas. (NEVES, 2008:36)

Técnicos, vinculados ao Estado ou a instituições responsáveis pela mediação e, por conseguinte, pelos processos de intervenção social e de definição de políticas públicas, afiliam-se a outros sistemas de crenças, fundamentados nos saberes disciplinares que cada um é portador, diversos dos sistemas de valores dos grupos mediados. Isso gera um fator dificultador, complexificando a ação pedagógica que se pretende desenvolver.

Portanto, as relações entre mediadores e mediados são construídas em um contexto onde conflitos e tensões são problemas estruturantes das práticas de ambos agentes. Nesse sentido, ocorrem "desdobramentos inesperados e múltiplas formas de reapropriação de objetivos e intenções, demonstrando que atos de mediação também são procedimentos para transformação". Existe uma ação recíproca entre mediadores e mediados e é a partir da compreensão dessa relação que se pode apreender o conjunto das forças sociais em jogo, isto é, "colocar o ator na história, para se interrogar sobre a produção das situações históricas". (NEVES, 2008:38-39)

A questão que se coloca aqui é: onde encontrar educadores formados segundo essas premissas quando o que se presencia hoje, nesse contexto de reconfiguração do Estado, é

justamente a formação de profissionais para atuar em projetos sociais pautados na pedagogia da hegemonia, onde o consenso é buscado a todo custo e os conflitos não são considerados, ao contrário, são evitados como se fossem inexistentes? E mais, onde a participação social é agregada à cena como uma "espécie de técnica de controle social com a intenção de se banir a resistência em nome do entendimento e da negociação." (ZHOURI & OLIVEIRA, 2010: 456)

Uma "pedagogia do consenso" que desconsidere estes aspectos tende a secundarizar o caráter processual, coletivo e participativo da ação dialógica em educação. E ainda, no que se refere especificamente à educação ambiental, define-se a priori um estado de "harmonia com a natureza" a ser buscado por todos, pressupõe-se a idealização de algo atemporal e a-histórico, a existência de um estado perfeito pouco defensável quando se pensa e conhece a dinâmica das sociedades humanas no planeta. (LOUREIRO, 2004:9)

Portanto, a lógica dominante que fundamenta a formação de profissionais para atuar em projetos sociais preconiza uma formação acrítica, por meio da qual se aprende por um lado a evitar os confrontos com as estruturas de poder politico e econômico e, por outro, a propor projetos voltados para a construção do capital social dos pobres, "empoderando-os" para que sejam capazes de atuar, como empreendedores, em projetos de desenvolvimento local[188].

Petras &Veltmeyer (2009) chamam atenção para o peso que vem sendo dado às políticas ditas "civilizadas", pautadas no diálogo, consultas e negociações, ao invés de políticas de confronto. Dessa forma, tem-se construído um consenso de que os projetos assim desenvolvidos contribuirão para a construção de uma sociedade democrática, socialmente inclusiva, equitativa, participativa e sustentável, o que, de acordo com as ideias de Dagnino (2006), parece representar um processo de deslizamento semântico ou de deslocamento de sentidos no uso de tais palavras, caracterizando o que a autora classificou como uma "confluência perversa", conceito apresentado em capítulo anterior, que será retomado a seguir.

---

[188] Destaca-se aqui que o que vem sendo chamado de desenvolvimento local pelos aparelhos privados de hegemonia, como os bancos e agências de desenvolvimento, são projetos apolíticos e de caráter estritamente gerencial (microprojetos) que usam a noção liberal de "empoderamento", na qual os pobres são levados a encontrar uma solução "empresarial" para seus problemas. Para os autores, o Banco Mundial adotou a estratégia de empoderamento e de participação, ao menos em nível retórico, sem nenhum mecanismo efetivo ou específico para produzir estas condições, em nome não somente da "equidade", mas também da "eficiência econômica". Isso porque, ao indivíduo é imputada a responsabilidade pela pobreza e a solução para sair dela. Cabe a ele a capacidade de decidir e atuar para reverter essa situação. Com isso, o Estado se desonera da responsabilidade de distribuir os ganhos gerados pelo mercado e fazer as necessárias mudanças em direção contrária à lógica do mercado. (PETRAS &VELTMEYER, 2009: 493)

6.3 Projetos em disputa: conflito ou consenso?

Por tudo que foi apresentado, até esse momento, pode-se inferir que a lógica que norteia as ações educativas propostas no âmbito da educação no processo de gestão ambiental vai de encontro às concepções hegemônicas que sustentam e reproduzem as relações sociais e econômicas do sistema de produção capitalista. Nesse sentido, existem implicações e riscos para o sistema hegemônico quando se propõe o desenvolvimento de programas de educação ambiental, que seguem uma perspectiva crítica, uma vez que os resultados das ações educativas têm uma intencionalidade clara que é a transformação da realidade vivida pelos sujeitos do processo educativo.

Diante disso, é fácil supor que haja uma disputa em curso entre as duas concepções pedagógicas, no âmbito dos PEAs desenvolvidos no licenciamento ambiental federal: a concepção que se baseia no consenso e aquela que tem o conflito como centralidade. A primeira é representada pelos programas de responsabilidade social empresarial e a segunda pelos PEAs.

Essa disputa pode ser caracterizada por meio da obra de Dagnino (2006:14) na qual ela afirma que atualmente existem dois projetos políticos em disputa, os quais utilizam os mesmos conceitos e apelam para discursos parecidos, sendo, entretanto, completamente distintos. De um lado estaria o projeto democrático participativo e, de outro, o projeto neoliberal de "privatização de amplas áreas das políticas públicas, que é acompanhado por um discurso participacionista e de revalorização simbólica da sociedade civil, entendida como Terceiro Setor".

Para a autora, o reconhecimento da existência de diferentes projetos políticos – democratizantes ou autoritários, em diferentes matizes e espaços – no interior da sociedade civil, apontaria para uma visão mais complexa e realista do processo de construção democrática, evitando-se assim a concepção maniqueísta de que a sociedade civil seria o *locus* privilegiado do aprofundamento democrático enquanto o Estado, a encarnação do mal. Como consequência desse reconhecimento, o processo de construção democrática passaria a ser visto como um "intricado jogo de forças em disputa", travado em diferentes arenas e com uma gama muito diferenciada de atores, no interior da própria sociedade civil.

Outro ponto relevante do reconhecimento da existência dessa disputa entre distintos projetos políticos seria desvelar a situação que Dagnino (2006:17) caracterizou como "confluência perversa", apresentada anteriormente, a qual designa o encontro entre projetos

democratizantes, constituídos no período da resistência contra os regimes militares e os projetos neoliberais que se instalaram no país, a partir dos anos 1990. A perversidade desse encontro ocorre, segundo a autora, pelo fato de que apesar de apontarem em direções opostas e antagônicas, ambos se valem de um discurso comum: a construção da cidadania, a participação e a ideia de sociedade civil. Dessa forma, espera-se que a identificação dos projetos em disputa possa contribuir para elucidar esse dilema, "onde qualquer passo em falso nos leva ao campo do adversário".

De acordo com a pesquisa efetuada junto aos técnicos da CGPEG, destaca-se uma resposta que demonstra clareza sobre a percepção da disputa ideológica presente na sociedade, na qual, o licenciamento representa um dos espaços onde ela ocorre. Ainda que se admita que o licenciamento é um instrumento de gestão que está a serviço do capital, considera-se que, enquanto um espaço de disputa ideológica, não deve ser deixado de lado, devendo ser ocupado, principalmente quando o que se pretende é construir o controle social da gestão ambiental pública do país:

> Eu considero que esse é, sim, um espaço de luta, de contraponto ao modelo imposto pelas classes dominantes à sociedade. Então, ainda que se considere que o licenciamento seja também um instrumento de gestão que está a serviço do capital, as conquistas sociais e democráticas que se procura sustentar, por meio das ações que pretendemos disparar com as ações dos PEAs (em termos de sustentação de espaços participativos e de crítica ao modelo em que estamos inseridos) se constituem em um espaço que hoje está ocupado dentro do órgão licenciador com todo o processo de desmonte que se vive, e por isso mesmo não deve ser deixado de lado, se o que se persegue é o desenvolvimento de um modelo que persegue a gestão ambiental pública e tem como perspectiva contribuir para a mudança desta correlação de forças. (CT)

Com o objetivo de distinguir os pressupostos de cada projeto político em disputa e assim, desvelar a confluência perversa definida por Dagnino (2006), serão apresentadas a seguir, de forma sintética, as concepções que a autora delimitou como referências comuns aos dois projetos, mas que, no entanto, tiveram seus sentidos ressignificados pelo projeto neoliberal, são elas: participação, cidadania e sociedade civil. Além disso, serão apresentados os eixos organizadores de cada projeto político, bem como a intencionalidade dos processos educativos desenvolvidos por cada um deles. Além das ideias da autora acima citada, foram utilizadas ideias de mais duas autoras para a elaboração da síntese abaixo, Paoli (2003) e Gohn (2010).

- **Projeto político democrático-participativo**
  - **Eixo organizador:** Centrado na busca pelo aprofundamento e radicalização da democracia, onde a participação da sociedade nos processos de decisão assume um papel central para a democratização do Estado, no sentido de construção da igualdade por meio da formulação de políticas públicas orientadas para esse objetivo.
  - **Participação**: Concebida como o compartilhamento do poder decisório do Estado em relação às questões de interesse público, distinguindo-se de uma concepção de participação que se limita à consulta à população. Está pautada na construção da democracia participativa enquanto um sistema articulado de instâncias de intervenção dos cidadãos nas decisões que lhes concernem e na vigilância do exercício do governo. Envolve a participação dos cidadãos e cidadãs em processos sociais relativosà gestão da coisa pública, tais como os conselhos gestores e os colegiados, espaços de participação com perspectivas de mudança e controle social de áreas que dizem respeito à vida de cidadãos(ãs). A constituição desses espaços públicos é considerada como possibilidade de implementação efetiva da participação, seja na cogestão com o Estado, seja na fragmentação da sociedade civil, terreno onde ocorre a explicitação dos conflitos, a discussão, articulação e negociação ao redor das questões públicas. O conflito é considerado como possibilidade de fundação de critérios públicos de entendimento do mundo.
  - **Cidadania**: Articula as lutas por demandas específicas por direitos com a luta mais ampla pela construção democrática, incluindo a luta pela participação na gestão do Estado e nas decisões políticas. Expressa uma ampliação da noção de democracia, extrapolando seu estatuto de regime político, em direção à uma sociedade democrática ordenada por relações baseadas em matrizes culturais mais igualitárias. A cidadania ativa requer a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres, protagonistas da história de seu tempo.
  - **Sociedade civil**: Constituída por diferentes setores organizados, ela é heterogênea e tem o papel de assegurar o caráter público do Estado, por meio da participação e do controle social. É o terreno constitutivo da política, onde ocorre o debate entre interesses divergentes e se constroem os consensos provisórios, a partir dos quais se configura o interesse público. A participação da sociedade civil nas esferas públicas – via conselhos e outras formas institucionalizadas não tem por objetivo substituir o Estado, mas lutar para que este cumpra o seu dever enquanto um ente público.

- **Intencionalidade do processo educativo**: Retomar utopias e priorizar a mobilização e a participação da comunidade educativa na construção de novas agendas que contemplem projetos emancipatórios, que coloquem como prioridade a mudança social, qualifiquem seu sentido e significado, pensem alternativas para um novo modelo econômico,que contemple valores de uma sociedade em que o ser humano é o centro das atenções e não o lucro, o mercado.Atuação com grupos sociais em situação de risco e vulnerabilidade socioambiental contribuindo para a sua organização e intervenção na vida pública.

➢ **Projeto politico neoliberal**

- **Eixo organizador:** Articula-se a partir da necessidade de ajustar o Estado e suas relações com a sociedade a um novo momento de reconfiguração do capital, a nível global. Está centrado no ajusteda economia no sentido de remover as barreiras para a expansão do grande capital internacional, baseando-se no pressuposto de eficiência e de modernização do mercado em contrapartida à ineficiência do Estado, visando legitimar o primeiro como organizador da vida social e política.
- **Participação:** Concentra-se na gestão e implementação das políticas por entidades da sociedade civil (ONGs e Fundações empresariais) e não inclui poder decisório sobre elas. Adota-se um princípio privatista e individualista, que substitui e redefine o significado coletivo da participação social, apoiando-se no terreno privado da moral. Baseia-se no chamado à participação solidária, na ênfase no trabalho voluntário e na responsabilidade social, de indivíduos e empresas. Não admite o conflito social e limita o conceito de política à luta pela obtenção da autorização e da representação por meio de eleições. O que se busca como horizonte de expectativas não é a partilha do poder de governar, mas a dissolução desse poder na gerência eficiente. Háuma despolitização da participação e o obscurecimento dos conflitos.
- **Cidadania:** Foi remetida ao âmbito do mercado. Tornar-se cidadão é estar integrado individualmente ao mercado como consumidor e produtor. Há a diluição da ideia de direitos universais como parâmetro e instrumento da construção da igualdade. A cidadania foi reduzida às ações de filantropia e de voluntariado e é identificada à solidariedade para com os pobres. A distribuição de serviços e benefícios sociais vem ocupando o lugar da luta pelos direitos sociais e da própria cidadania.

- **Sociedade civil:** Despolitização das relações entre sociedade e Estado, na qual o conflito desaparece da cena. A sociedade civil perdeu o sentido de campo de crítica e passou a ser vista como um Terceiro Setor, prestador de serviços, cooperando com as empresas e substituindo as funções do Estado. A sociedade civil é concebida de forma seletiva e excludente, com o reconhecimento de alguns setores capazes de desempenhar essas funções. Houve a redução dos espaços públicos e o conflito entre interesses divergentes dificilmente é exposto e negociado publicamente com base em parâmetros democráticos.
- **Intencionalidade do processo educativo**: As concepções de cidadania, de sociedade civil e de participação formuladas pelo projeto neoliberal expressam uma mesma intenção despolitizadora e são, portanto, portadoras de uma visão minimalista de política e de democracia. Empenha-se na redução dos terrenos, sujeitos e processos considerados como constituidores da política. Não reconhece a centralidade do conflito e da democracia e se esforça na sua invisibilidade e confinamento, bem como no seu tratamento tecnocrático e gerencial. Assenta-se na tríade: privatização do público, destituição da fala e anulação da política. Atuação voltada para a execução de ações geradoras de trabalho e renda ou de projetos de inclusão social de determinadas camadas sociais pré-qualificadas como em situação de vulnerabilidade social.

Diante desse contexto de disputa entre projetos políticos divergentes, ressalta-se a importância de se ter clareza a respeito da intencionalidade pedagógica dos processos educativos que se pretende desenvolver. Sem essa clareza, os educadores facilmente deslizarão de um projeto a outro, correndo-se o risco de aderirem ao projeto político hegemônico, sem se dar conta disso. Isso porque, a confluência perversa foi, e tem sido, uma estratégia tão bem sucedida da sociabilidade neoliberal, que as ideias provenientes do projeto democrático são cada vez mais adotadas em processos educativos de cunho neoliberal, retirando-se delas seu sentido original.

Dessa forma, tais conceitos, esvaziados de sua dimensão político-transformadora, estão tão naturalizados na sociedade que está cada vez mais difícil perceber a real intencionalidade neles contidas. São tantos projetos voltados para a cidadania, por exemplo, que se os educadores responsáveis não tiverem uma clara intencionalidade em sua ação pedagógica, poderão acreditar que estão contribuindo para a construção de uma sociedade mais igualitária, segundo valores democráticos e participativos, quando na verdade, poderão estar atuando, de forma ingênua, para a reprodução da lógica neoliberal.

A confluência perversa proposta por Dagnino (2006) está presente em diferentes espaços, incluindo o licenciamento ambiental realizado pela CGPEG, como será apresentado a seguir.

6.3.1 Dois exemplos de confluência perversa no licenciamento ambiental federal de petróleo e gás

Alguns PEAs desenvolvidos por empresas de petróleo foram divulgados como projetos de responsabilidade social, em uma estratégia de confluência perversa que as empresas parecem utilizar com muita facilidade. Elas se valeram dos resultados de ações educativas implementadas segundo a lógica da educação ambiental crítica, no contexto do licenciamento ambiental federal, e as divulgaram como se fossem ações voluntárias, desenvolvidas no âmbito da responsabilidade social empresarial. Duas delas receberam prêmios de dois importantes aparelhos privados de hegemonia pelos projetos desenvolvidos, casos que serão apresentados a seguir.

6.3.1.1 O projeto “Casa das Mariscadeiras” no Recôncavo baiano

O primeiro exemplo ocorreu na Bahia, na região do Recôncavo, onde a Petrobras é a responsável pela operação de um consórcio de empresas que detêm a concessão de um campo de produção de gás natural, o Campo de Manati. Ele será aqui descrito, resumidamente, com base no artigo de Serrão et al (2009).

Para exportar o gás produzido em uma plataforma marinha no Baixo Sul baiano para a refinaria, localizada em São Francisco do Conde, no Recôncavo, em 2005 foi lançado um gasoduto que atravessou a área da Baía de Todos os Santos, numa extensão total de cerca de 25,5 km. Após o processo de lançamento, houve a etapa de enterramento do gasoduto nas áreas mais rasas, visando protegê-lo da ação de ondas e marés, além de mitigar possíveis impactos nas atividades de pesca e navegação naquela Baía.

Em agosto de 2005, durante a fase de transição terra-mar da implantação do gasoduto, a operação de lançamento da tubulação em mar resultou na destruição de parte de uma laje formada por rochas, que era explorada por marisqueiras de três localidades do município de Salinas da Margarida: Cairu de Salinas, Conceição e Salinas sede, atingindo uma área de 1.336 metros.

Ressalta-se que antes do incidente, as marisqueiras que estavam na praia, pediram aos trabalhadores que operavam o guincho para aguardar a maré alta para realizar o trabalho, devido ao fato de que, na maré baixa, os cabos poderiam arrastar a laje e danificá-la. A solicitação não foi atendida e ao se instalar o duto, o cabo de aço arrebentou e varreu a laje, danificando-a.

Dez dias depois, em virtude da saída das máquinas da localidade e da empresa não ter se responsabilizado perante a comunidade pelo incidente, as mulheres fizeram um "panelaço" e queimaram pneus nas estradas. Esta mobilização impediu a saída das máquinas da localidade e chamou atenção da mídia sobre o fato. Como resultado, no dia seguinte, a Petrobras realizou uma reunião com dezessete representantes da comunidade e da prefeitura de Salinas, quando o presidente da Associação de Moradores de Cairu apresentou uma lista contendo 120 nomes de pessoas afetadas pelo acidente na laje. A empresa resolveu que elas seriam beneficiadas com uma cesta básica e um botijão de gás para os meses posteriores e por mais um, no período de enterramento do duto, que ainda seria realizado.

Além das cestas básicas, a Empresa negociou a implementação de um projeto social para as marisqueiras da comunidade, como medida indenizatória, a partir de um processo que a empresa considerou como participativo. O projeto elaborado foi chamado de "Casa das Marisqueiras" e consistia, basicamente, na implantação de duas unidades de beneficiamento de mariscos uma na localidade de Cairu e outra em Conceição.

Apenas no dia 5 de outubro de 2005, quarenta dias após o acidente na Laje do Machadinho, o IBAMA foi comunicado[189] sobre o ocorrido e sobre as negociações realizadas junto às marisqueiras. Em consequência disso, o IBAMA embargou a obra e multou a Empresa em dez milhões de reais. O enterramento do duto nos 2.700m previstos, incluindo a Laje do Machadinho, não foi realizado naquele momento.

---

[189] A Lei Federal 9.966 de 28.04.2000, que estabelece os princípios básicos a serem obedecidos na movimentação de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em portos organizados, instalações portuárias, plataformas e navios em águas sob jurisdição nacional, em seu Artigo 22 dispõe que, em caso de qualquer incidente que possa provocar poluição das águas sob jurisdição nacional, deverão ser imediatamente comunicados o órgão ambiental competente, a autoridade marítima e a agência reguladora do petróleo (Agência Nacional do Petróleo), independentemente das medidas tomadas para seu controle. Segundo o Artigo 14 da Lei de Crimes Ambientais (Nº 9.605, de 12.02.1998) entre as circunstâncias que atenuam a pena por acidentes ocorridos está a comunicação prévia pelo agente (poluidor) ao órgão ambiental, do perigo iminente de degradação ambiental, estimulando a informação imediata do fato e otimizando a capacidade de resposta por parte dos órgãos envolvidos. No caso da ausência da comunicação, a penalização é agravada. Além disso, a empresa é obrigada a recuperar o dano ambiental e indenizar os grupos sociais afetados pelos prejuízos causados. Disponível em: http://www.cetesb.sp.gov.br/emergencia/artigos/artigos/ac_amb_comunic_riscos.pdf
Acesso em 3/7/2012, às 23h50.

Em relação ao Projeto "Casa das Marisqueiras", proposto como medida indenizatória, o IBAMA foi informado que o projeto se referia à antecipação das ações relativas ao Projeto de Educação Ambiental – PEA do empreendimento. Entretanto, o escopo metodológico do PEA não havia sido aprovado pelo órgão, que também não havia aprovado, muito menos acompanhado, o processo dito participativo desenvolvido pela empresa durante o período posterior ao acidente.

Em julho de 2006, os técnicos do IBAMA realizaram uma reunião com as marisqueiras sobre as expectativas geradas pelo projeto "Casa das Marisqueiras", quando se observou, por meio de vários depoimentos, que a ideia do projeto não foi construída em conjunto com elas, mas surgiu a partir de sugestões dos técnicos responsáveis pela mediação do processo, contratados pela empresa. Os depoimentos demonstraram que a comunidade desejava "receber" o projeto, que a demanda por melhorias na atividade de mariscagem era legítima, mas ficou claro também que o grupo social atingido não tinha conhecimento sobre as implicações de um projeto dessa natureza.

Diante da expectativa demonstrada pelas marisqueiras e pelo tempo decorrido desde o acidente, a equipe técnica do IBAMA, aprovou a "ideia" de construção da unidade de beneficiamento, mas exigiu que os riscos desta medida fossem exaustivamente discutidos com as mulheres e, em paralelo, as ações fossem transformadas num processo verdadeiramente participativo em consonância com o Programa de Educação Ambiental aprovado para o empreendimento. Apesar dos riscos de proposição de uma unidade de beneficiamento por localidade, o IBAMA entendeu que uma vez que a expectativa havia sido criada pela empresa junto às mulheres, o compromisso deveria ser cumprido e a implementação do Projeto da "Casa das *Mariscadeiras*[190]" deveria ocorrer de acordo com as diretrizes do órgão para a realização de Projeto de Educação Ambiental no contexto do licenciamento.

A partir de outubro de 2006, com a equipe técnica do projeto de educação ambiental contratada, foram iniciadas as ações de planejamento do projeto em questão e os debates em torno de sua sustentabilidade e viabilidade econômica. Apesar de se verificar o aumento do protagonismo das mulheres no processo, ao final dele elas ainda mantinham uma concepção semelhante ao que foi inicialmente proposto: a construção de uma unidade de beneficiamento para as três localidades.

190 Apenas após as ações de planejamento do projeto – no escopo teórico-metodológico exigido pelo IBAMA, foi que as mulheres se denominaram mariscadeiras e não marisqueiras e solicitaram a alteração do título do projeto.

Para a implementação das ações planejadas, a empresa contratou o Núcleo de Pesquisa e Extensão em Habitação Popular – Thaba, da Universidade do Estado da Bahia – UNEB. A partir de sua experiência junto a processos de educação popular, em reuniões com as marisqueiras das três localidades e por meio de pesquisas sobre unidades de beneficiamento de pescado em diversas regiões do país, a equipe técnica do Thaba se deparou como fato de que a proposta de unidade pretendida era insustentável economicamente.

Com base nos problemas identificados e apoio da equipe técnica, as marisqueiras indicaram uma série de ações mais próximas à realidade local, a saber: i) pesquisa de ferramentas e equipamentos existentes no mercado, cuja utilização viesse a conferir mais higiene e segurança ao processo de mariscagem; ii) elaboração do projeto de uma Unidade Familiar de Beneficiamento, como proposta de construção de um espaço adequado em suas casas para beneficiamento do marisco, em substituição à ideia de implantação da Unidade de Beneficiamento; e iii) Construção de um espaço de convivência e para a comercialização do marisco, de forma a conferir a identidade do produto com sua origem e padronizar os preços. A adoção dessas propostas visou respeitar os hábitos e cultura das marisqueiras que realizam o processamento dos mariscos em suas residências.

Assim concebeu-se a Unidade Familiar de Beneficiamento (UFB) como um pequeno módulo construído no quintal de cada casa das marisqueiras, onde o processamento do marisco aconteceria com higiene e segurança. Uma proposta inovadora para o problema recorrente de sustentabilidade das Unidades de Beneficiamento convencionalmente propostas para estes casos. Destaca-se que houve uma crescente participação das mulheres no projeto da "Casa das Mariscadeiras" em seu início, com grande presença nas reuniões, quando se manifestavam no sentido de estabelecer o que pretendiam com o projeto. Por se tratar de um grupo social muito vulnerável, devido às péssimas condições de trabalho e à baixíssima renda (média de R$200,00/família), a organização e o fortalecimento desse grupo eram vitais para que o processo educativo ali instaurado trouxesse benefícios que contribuíssem para a melhoria das condições de vida do município de Salinas.

6.3.1.1.1 O Prêmio von Martius de Sustentabilidade 2010 da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha

Desde 2006 inúmeras reuniões foram realizadas entre a empresa, a CGPEG/IBAMA e a comunidade, que culminaram, em 2010, com a inauguração do "Centro de Convivência e Comercialização da Casa das Mariscadeiras". A Casa das Mariscadeiras e as UFB's foram construídas somente em 2009, mas os cursos de capacitação para seu uso iniciaram em 2007.

Durante esse período, muitos conflitos foram mediados por aquela Coordenação Geral, que direcionou esforços técnicos para garantir que a comunidade fosse contemplada com um projeto que realmente cumprisse com o objetivo de indenizá-la pelos danos causados pela empresa e que, ao mesmo tempo, estivesse de acordo com as diretrizes preconizadas pela educação no processo de gestão ambiental.

Após a inauguração da casa e das UFBs houve um momento de intensa participação das marisqueiras, que contaram com o apoio técnico do Grupo Thaba e do Núcleo de Educação Ambiental do IBAMA da Bahia. A empresa se mostrou empenhada em fazer o projeto acontecer investindo recursos humanos e financeiros e, naquele momento, a avaliação era de que de fato estava se iniciando algo inovador, um processo educativo que resultaria no fortalecimento e na organização de um grupo social em situação de extrema vulnerabilidade socioambiental.

Diante dessa expectativa positiva, em 2010, sem que o IBAMA fosse informado, a Petrobras inscreveu o projeto no "Prêmio Von Martius de Sustentabilidade" da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha. Apresentando a iniciativa como de Responsabilidade Social, a Petrobras recebeu o prêmio pelo "caráter humanitário" das ações implementadas.

Portanto, a empresa foi premiada por ser socialmente responsável, quando na verdade o projeto apresentado havia resultado de uma sanção administrativa por dano ambiental, ocorrida como consequência de um ato de desrespeito dos trabalhadores da empresa aos costumes, saberes e modos de sobrevivência das comunidades locais, pelo que foi obrigada a realizar uma ação de caráter indenizatório, no âmbito do licenciamento.

Além de não comunicar ao IBAMA sobre a inscrição do Projeto para concorrer à premiação, a empresa também não informou sobre o recebimento do prêmio em questão. Ressalta-se aqui que o Projeto em questão é uma condicionante da Licença de Operação, concedida pelo órgão ambiental e, segundo a legislação vigente, tudo o que diz respeito às condicionantes de licenças deve ser comunicado ao órgão ambiental.

Ao tomar conhecimento do prêmio concedido à empresa, a CGPEG enviou o Ofício nº 0076/2011/CGPEG/DILIC/IBAMA[191] à Câmara de Comércio e Indústria Brasil- Alemanha, com cópia para a Petrobras, onde relata a origem do Projeto e manifesta sua surpresa quanto à premiação, uma vez que se tratava de uma ação indenizatória, por danos socioambientais, exigida pelo órgão ambiental licenciador, e não uma ação voluntária de responsabilidade social da empresa, sendo ainda mais incoerente destacar o seu aspecto "humanitário".

> (...) é preciso deixar claro que, de acordo com a legislação ambiental vigente no Brasil, em caso de acidentes dessa natureza, a empresa é obrigada a recuperar o dano ambiental e indenizar os grupos sociais afetados pelos prejuízos causados. Nesse sentido, a CGPEG exigiu que a empresa implementasse um projeto junto às mariscadeiras, de caráter indenizatório, que promovesse a organização social do grupo, de forma que fossem buscadas novas formas de obtenção de renda para suprir os prejuízos causados com o acidente. O projeto deveria ser orientado pelas premissas teórico-metodológicas adotadas pelo IBAMA. Essas premissas estão baseadas na participação dos grupos sociais impactados para a construção coletiva da proposta de projeto a ser implementado pela empresa como medida indenizatória. (...) Contudo, cabe salientar que causou surpresa e estranheza a esta Coordenação Geral a constatação de que a empresa foi premiada por uma iniciativa de Responsabilidade Social, com destaque para o caráter humanitário das ações implementadas, quando na verdade, o Projeto Casa das Mariscadeiras resultou de uma sanção administrativa por dano ambiental, ocorrida como consequência do desrespeito dos trabalhadores da empresa aos costumes, saberes e modos de sobrevivência das comunidades locais. (Ofício nº 0076/2011 CGPEG/IBAMA)

Esse ofício nunca foi respondido pela empresa ou pela Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha e como não há ilegalidades nesse processo, apenas falta de postura ética e de transparência por parte da empresa e da instituição premiadora, nada mais pode ser feito no que diz respeito ao órgão ambiental, a não ser reforçar seu estranhamento e cuidar para que outros casos como esses não se repitam.

Ainda em relação ao projeto "Casa das Mariscadeiras", a pesquisa de mestrado de Vasconcellos (2012) revelou um forte descontentamento por parte das marisqueiras e de outros grupos sociais envolvidos no PEA do empreendimento (denominado como PIPP). Segundo os depoimentos coletados pela pesquisadora em 2011, há fortes indícios de que a empresa não vem cumprindo o seu compromisso junto às comunidades envolvidas, promovendo atrasos na implementação dos demais projetos e deixando de prover a assistência técnico-financeira às marisqueiras, absolutamente necessária para que a comercialização dos mariscos possa ocorrer nas bases planejadas.

---

[191] Anexo H

> Nem tudo foi cumprido pela Petrobras, que sempre alega estar se acertando internamente para concluir o que havia sido combinado (como, por exemplo, o marketing da Casa enquanto ponto de venda etc.). A Laje ainda não foi recuperada, e as mariscadeiras sentem o déficit. As entrevistadas queixam-se de que a Casa não mudou em nada a vida das mariscadeiras. Os freezers estão cheios de marisco, pois a venda não aumentou. Continuam vendendo como antes, nas casas, na rua, e os próprios moradores costumam comprar o produto para ajudar as trabalhadoras do mar. (...) As 80 Unidades Familiares de Beneficiamento – UFBs – estão paradas. Sua utilização correta, de acordo com o que foi ensinado nos cursos, possui um custo que não existia na forma convencional de beneficiamento. Há um gasto maior com água, gás e instrumentos, mas este custo não pode ser coberto, pois as vendas não aumentaram. Por isso mesmo, as marisqueiras não podem repassar este custo para o consumidor, aumentando o preço do produto, pois as vendas ficariam ainda mais fracas e perderiam na concorrência com produtos mais baratos ainda que de menor qualidade de manipulação. A doação de cestas básicas e vales gás ajudava a cobrir estes custos, mas a empresa interrompeu seu fornecimento, prejudicando por tabela a manutenção das UFBs. (Vasconcellos, 2012: 87)

> No caso das mariscadeiras de Salinas, mais precisamente, salientamos que o Projeto não foi finalizado e observamos duas questões que consideramos pendentes e estratégicas para concluir qualquer avaliação pós-intervenção:
> -O projeto foi descontinuado, faltando para sua finalização a construção de 135 UFB'S com os cursos de boas práticas e culinária para um número expressivo de mulheres trabalhadoras da maré;
> -As ações de comercialização não foram suficientes para consolidar o modelo proposto para o projeto[192].

Nesse sentido, é muito visível o quanto o Projeto foi útil para a empresa enquanto um artificio de marketing social, quando na verdade, passados dois anos do recebimento do prêmio por seu "caráter humanitário", a Maior parte das UFBs não foram construídas, bem como as demais ações que visavam dar continuidade e sustentabilidade ao projeto. Portanto, parece que pouco mudou na vida das marisqueiras que continuam a ter grandes dificuldades para exercer sua atividade, diferentemente do que a empresa quis mostrar ao ser premiada.

---

[192] Informações enviadas por e-mail pelo Prof. Rubens Barros, coordenador do Grupo Thaba e professor da UNEB. O professor acrescentou ainda as seguintes considerações sobre o Projeto: "É possível perceber também que os resultados advindos após implementação do Projeto promoveram mudanças econômicas, sociais e, ao mesmo tempo, possibilitaram a elevação da autoestima das mulheres mariscadeiras. O exercício da mariscagem passou a ter outra representação, mais positiva, na escala de valores das atividades do trabalho nesse território. Assim, as transformações foram significativas, ainda que imensurável quantitativamente e estaticamente, o que certamente mudará quando da implementação das ações da proposta de comercialização, e do impacto no consumo dos produtos da pesca quando da implantação e funcionamento do estaleiro de São Roque. Ressaltamos ainda que durante o desenvolvimento das ações do Projeto Casa das Mariscadeiras descobrimos laços de solidariedade e outros elementos de sociabilidade que resultam na construção da identidade coletiva dessa população e ratificamos a ideia que o exercício da mariscagem cruza-se com inúmeras questões que permite olhares distintos e multidisciplinares, com a possibilidade de novas investigações e, consequentemente, novas conclusões. (E-mail recebido em 29/06/2012)

6.3.1.2 Projeto Humano Mar de Educação Ambiental

Outra empresa de petróleo, a Devon do Brasil, foi premiada, em 2008, pela Câmara de Comércio Americana[193], pelo Projeto HumanoMar de Educação Ambiental, desenvolvido como medida compensatória do licenciamento ambiental do seu empreendimento no Campo de Polvo, na Bacia de Campos, RJ. Porém, nesse caso, a Devon, ao submeter o Projeto à premiação, informou àquela Câmara sobre o caráter obrigatório do Projeto Humano Mar e o fato de que ele foi desenvolvido de acordo com as orientações pedagógicas do IBAMA. Ao ser premiada, a empresa prontamente comunicou o fato à CGPEG, providenciando, inclusive, uma réplica do prêmio para ser concedida ao IBAMA, numa atitude que demonstrou o reconhecimento da participação do órgão ambiental na premiação recebida pela empresa.

Entretanto, apesar dessa atitude de reconhecimento do papel do órgão ambiental licenciador nos méritos do projeto quando foi premiada, a Devon do Brasil, um ano após o recebimento do prêmio, no final de 2009, distribuiu os 30 documentários produzidos no PEA como um presente para seus clientes, parceiros e instituições governamentais, sem informar que o projeto foi implementado como uma exigência do licenciamento ambiental do empreendimento. Com isso, quem recebeu o "presente" não teve clareza sobre o caráter obrigatório do projeto, muito menos que os filmes foram realizados a partir de um diagnóstico participativo, voltado para o reconhecimento das realidades dos municípios da bacia de Campos, de acordo com as diretrizes da educação no processo de gestão ambiental. O conjunto de vídeos foi distribuído pela empresa acompanhado do seguinte texto:

> No dia 26 de julho comemoramos 2 anos de produção de petróleo no Campo de Polvo, principal empreendimento da Devon do Brasil, situado na Bacia de Campos. Para marcar a chegada do novo ano, **preparamos um presente** que revela paisagens e personagens de dez municípios do estado do Rio de Janeiro. São trinta documentários **participativos** produzidos no âmbito do Projeto de Educação Ambiental do Campo de Polvo, **que têm a**

[193] Fundação O Boticário, Devon Energy do Brasil, Vale, Tractebel Energia, Unibanco e o jornalista Mauri König, da Editora Gazeta do Povo, foram os vencedores do Prêmio Brasil Ambiental 2008, criado pela *Câmara de Comércio Americana* (*Amcham*) para estimular e reconhecer o mérito de empresas em projetos de preservação do meio ambiente e desenvolvimento sustentável. (...) Disputaram a quarta edição do Prêmio Brasil Ambiental 41 projetos, divididos em seis categorias: "Educação Ambiental", "Gestão da Água", "Gestão de Resíduos Sólidos", "Florestas", "Mecanismo de Desenvolvimento Limpo" e "Texto Jornalístico". (...) Entre as empresas, se destacaram os seguintes projetos: "O uso do audiovisual no diagnóstico participativo - a experiência do Projeto de Educação Ambiental do Campo de Polvo" (Devon) (...) O Prêmio Brasil Ambiental 2008 teve patrocínio da American Airlines; Bradesco Capitalização; Cedae; Cultura de Segurança, Serviços de Consultoria; Devon Energy do Brasil; El Paso e Petrobras, além do apoio da Gráfica Ideal e da *Pricewaterhouse Coopers.*
Disponível em: http://www.amchamrio.com.br/v3/noticias/detalhes_noticias.asp?id_noticia=53. Acesso em 27/06/2012, às 15h28.

> **preocupação de conhecer as comunidades e a biodiversidade da região da Bacia de Campos através do ponto de vista das suas populações**. (Anexo I. Grifos nossos)

Os dois exemplos acima foram utilizados para ilustrar uma situação que não é rara, muito ao contrário. Esses não foram os únicos casos que demonstram a facilidade com que a lógica empresarial utiliza os PEAs para melhorar sua imagem junto à sociedade[194]. Há nesses casos o que Dagnino (2006) denominou de deslizamento semântico de conceitos como o de participação, utilizado no texto da Devon do Brasil e no sítio da Shell (apresentado no capítulo 2), quando essa empresa acentua o caráter participativo do projeto que ela apoiou no âmbito de sua responsabilidade social, sem citar que o projeto foi resultado de um processo de compensação da pesca (PCAP) exigido pela CGPEG/IBAMA, a uma empresa de sísmica, a CGG. Em nenhum momento a Shell explica esse fato quando divulga o projeto em seu sítio. No entanto, ambas as empresas, Shell e Devon do Brasil, se valem do termo para revelar à sociedade que promovem processos participativos, numa tentativa de demonstrar, ainda que implicitamente, seu compromisso com princípios democráticos e com a construção da cidadania.

Esses exemplos demonstram que não há constrangimentos por parte das empresas de petróleo em se valer dos benefícios dos PEAs e mais, quando são questionadas pelo órgão ambiental sobre a omissão da informação sobre a verdadeira origem dos projetos, raramente respondem e nem se sentem obrigadas a refazer a divulgação nas mesmas bases com que

---

[194] Em uma reportagem em um jornal do Instituto Iris de Responsabilidade Social, a empresa El Paso teve suas ações de compensação da pesca (PCAP) − realizadas no âmbito do licenciamento ambiental federal, enquanto uma condicionante de licença para uma atividade de perfuração que realizou na Baia de Camamu em 2007 −, divulgadas conjuntamente com outras ações desenvolvidas pela empresa no âmbito da responsabilidade social. Ao mesmo tempo em que seu diretor afirma que segue e vai além das orientações do IBAMA para realizar os projetos ambientais: "De acordo com o dirigente da empresa El Paso no Brasil, a multinacional ultrapassa a exigência legal de compensação ambiental imposta pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos recursos Naturais Renováveis – Ibama", na mesma matéria, um box apresenta, conjuntamente, os projetos do licenciamento (mercado de peixes) e da responsabilidade social (construção de casas populares): "Já em Camamu, **onde um dos projetos de compensação** foi a construção do novo mercado de peixe, o presidente da colônia de pescadores Z-17, Adilson Fausto de Miranda, está empolgado. "Aqui vai ficar muito melhor, pois teremos mais espaço, melhor higiene para manipulação do produto e mais proteção também. Antes ficávamos praticamente ao ar livre", compara Miranda. (...) Em Valença, **a promessa da El Paso, em parceria com a ONG Habitat**, é de construir de 24 casas populares no bairro da Bolívia, com previsão para o segundo semestre deste ano.(...) Uma **outra ONG parceira na região** é a INMED, cujo projeto "Produzindo Saúde" já beneficiou mais de 15 mil crianças e jovens de Cairú, Maraú e Camamu desde 2004. A iniciativa tem como objetivo cuidar de crianças para protegê-las contra infecção parasitária e anemia, mas também propõe a formação de professores, merendeiras e agentes comunitários de saúde em suas comunidades. Nesse cenário, **a atuação conjunta do setor privado, setor público e terceiro setor em projetos comunitários são muito importantes, mas as parcerias locais, com representantes da sociedade**, **são essenciais** para que ações de responsabilidade social empresarial sejam efetivas". (grifos nossos) In: Instituto Iris. Jornal de Responsabilidade Social. Caderno Especial. Salvador, Bahia, set. 2009.
Disponível em: http://www.institutoiris.org.br/downloads/Jornal_Responsabilidade_Social.pdf
Acesso em 29/06/21012, às 14h30.

divulgaram meias verdades. Nesse sentido, parece haver uma recusa em esclarecer que aqueles projetos são direitos garantidos por lei e não um presente que a empresa "socialmente responsável" resolveu ofertar, de forma voluntária, à sociedade.

Esses fatos evidenciam a confluência perversa entre os dois projetos políticos acima apresentados, no campo do licenciamento ambiental das atividades marítimas de petróleo e gás. Isso porque, apesar de as ações de responsabilidade social desenvolvidas pelas empresas de petróleo estarem pautadas nos princípios do projeto político neoliberal − como apresentado no capitulo três −, quais sejam: individualismo, voluntariado, empreendedorismo, geração de renda e aposta nas saídas tecnológicas, as mesmas empresas, quando se deparam com a exigência de desenvolver PEAs de acordo com regras postas pelo Estado e de acordo com o projeto democrático-participativo, elas rapidamente deslocam esses projetos de seu sentido público, transformador e político, enquanto um direito social, levando-os para o seu campo de ação privado, despolitizando-os e transformando-os em ações sociais voluntárias em prol da cidadania.

Contudo, diante do que foi apresentado ao longo dos capítulos da tese, seria difícil supor que uma empresa de petróleo, representante do setor econômico mais poderoso do mundo, força motriz do sistema capitalista internacional, fosse capaz de apresentar os resultados obtidos com os PEAs, informando à sociedade que os mesmos foram desenvolvidos de acordo com uma proposta educativa crítica, pautada em valores democrático-participativos, visando à transformação e à emancipação social.

Numa tentativa de se evitar que fatos como os aqui descritos não se repitam, os técnicos da CGPEG/IBAMA, quando da elaboração da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA N° 001/10 e da IN IBAMA N°02/12 criaram um item exclusivo em cada uma delas, onde são especificadas as regras para a divulgação de todas as ações dos PEAs e dos PCAPS, numa tentativa de se evitar a divulgação dos projetos sem a devida identificação da origem e da obrigatoriedade dos mesmos. Ainda que tais especificações não tenham força de lei, estabelecem parâmetros para que a empresa seja notificada e, em alguns casos, até mesmo multada pelo IBAMA, caso não cumpra o que foi ali estipulado.

Tomando por referência novamente as ideias de Poulantzas (2000) sobre o Estado capitalista e suas contradições internas, a elaboração e efetivação dos citados documentos técnicos por parte de analistas ambientais do IBAMA, parecem configurar um exemplo das ideias defendidas pelo referido autor. Pois, apesar de serem agentes que atuam em um Estado de classes, majoritariamente particularista e minimalista do ponto de vista democrático e politico, suas ações, contraditoriamente, demonstram uma identificação com as classes

desfavorecidas e buscam garantir o desenvolvimento de projetos de cunho universalizante, ampliando o espaço público, *locus* privilegiado da participação cidadã e, portanto, da construção da democracia.

Nesse sentido, buscou-se investigar o que os técnicos do órgão ambiental licenciador pensam a respeito do uso, por parte das empresas, dos resultados dos PEAs exigidos por eles. O objetivo foi verificar qual a sua visão a respeito desse uso e como relacionam essa atitude das empresas com o contexto político e econômico vivido atualmente no país e no mundo.

6.3.2 A visão dos técnicos do órgão ambiental

De acordo com os analistas ambientais consultados, as empresas licenciadas divulgam os resultados positivos dos PEAs como projetos de responsabilidade social, porque pretendem, em ordem de importância:

1. Passar uma imagem positiva para a sociedade como empresas responsáveis do ponto de vista socioambiental, que promovem ações voluntárias e cidadãs;
2. Obscurecer o papel do órgão ambiental para não explicitar que existem impactos inerentes aos empreendimentos e que os projetos são obrigatórios e exigidos por lei;
3. Negar o controle de um órgão estatal sobre os projetos executados por elas, ou seja, rejeitar a regulação do Estado e atuar diretamente junto à sociedade, de acordo com as suas próprias regras.

As entrevistas com os coordenadores indicaram causas muito semelhantes às dos analistas ambientais para explicar a apropriação e divulgação dos resultados dos PEAs como projetos de responsabilidade social pelas empresas de petróleo licenciadas. De acordo com suas falas, isso acontece por uma questão de manutenção da imagem positiva junto à sociedade, a qual busca desassociar a ação educativa promovida pela empresa da existência de impactos socioambientais no seu negócio, bem como do fato de ser uma ação obrigatória, fruto da ação regulatória do Estado:

> Na verdade quando ela é obrigada a fazer um negócio e ela vê que aquilo tem um reflexo muito bom em termos de mediação de conflito, de imagem da empresa, mas que ela faz porque não é boazinha, mas porque é obrigada, essa informação de que ela foi obrigada a fazer é uma informação que deixa ela desconfortável né? É difícil avaliar o quão consciente é isso, mas é obviamente uma questão que ela faz questão de bater no peito e falar: “eu tô fazendo porque o IBAMA mandou”, claro que não. (...) Se ela está tirando onda que está chegando na região e está fazendo tudo porque ela tem uma

> boa relação, quando se descobre que na verdade 90% do que ela está fazendo, ela faz senão ela não tem a licença dela, isso quebra a relação que ela quer estabelecer com a comunidade. (C1)
>
> Mas principalmente eu acho que a intenção é mostrar que não teve impacto, que não é significativo. Eu acho até que isso é ideológico, e acho até que muitos membros da indústria acreditam nisso. Estão tão envolvidos na questão que acreditam naquilo. (C2)
>
> Uma coisa é imagem: "eu sou preocupado com meio ambiente". Isso é o que a Petrobras quer passar né, eles colocam sempre as tartarugas, os peixinhos. Outra coisa é:"eu faço isso porque o governo me obriga a fazer". Aí quem tá bem na foto é o governo e não a Petrobras. Né? O IBAMA atua, então o IBAMA é um órgão atuante e obriga que a Petrobras faça essa contrapartida do licenciamento. Isso é totalmente diferente. Eles não querem se submeter a isso, nem a Petrobras, nem a Shell, nem a Chevron. Elas fazem porque elas são boazinhas e isso é uma barganha, é um cala boca de forma geral e acho que eles têm essa clareza. (C3)
>
> Nenhuma empresa de petróleo quer fortalecer a ideia de que é direito das pessoas receber isso daí. Então é isso, enquanto eles puderem não vincular uma coisa com a outra: nós não somos regulados, nós somos proativos ou responsáveis, isso é imagem. Porque ser regulado passa a ser, nós cumprimos. É outra história. (C3)

De acordo com os analistas ambientais consultados, existe uma discordância ideológica entre o que é proposto como educação ambiental pelo IBAMA e as empresas. No depoimento abaixo a ideologia vigente da lógica capitalista é apontada como a principal responsável pelas resistências impostas pelas empresas. Segundo esse depoimento, a preocupação social e ambiental por parte das empresas só existe para manter uma imagem positiva cobrada pela sociedade e pelo mercado:

> Na minha opinião, as principais resistências são provocadas, basicamente, por questões ideológicas. (...) para mim, estão diretamente relacionados a ideologia vigente na esfera corporativa e governamental, mas, também, na cabeça de cada um dos gerentes e técnicos das empresas e consultoras. Com raras exceções (que você conhece) todos defendem, mesmo que indiretamente, a lógica do capital. Para a grande maioria, a questão ambiental e a preocupação social fazem parte apenas de uma imagem politicamente correta cobrada pela sociedade e de uma imagem de responsabilidade socioambiental cobrada pelos mercados. As empresas não têm o menor interesse de incentivar, muito menos de implantar os projetos/programas de educação ambiental propostos pela CGPEG. (AA)

Os depoimentos demonstram muita clareza por parte dos técnicos do IBAMA a respeito da disputa entre as duas lógicas: a das empresas, pautadas nos princípios neoliberais, e a lógica do Estado, que nesse caso busca orientar a construção de um projeto de viés

democrático e participativo. Destaca-se o quanto é evidente para esses técnicos do licenciamento ambiental federal, a resistência que as empresas têm no sentido de se submeter à regulação do Estado e o quanto o uso dos PEAs, enquanto projetos voluntários, é útil para que elas confundam a sociedade, numa "confluência perversa", enaltecendo seu compromisso social, ao mesmo tempo em que colocam o Estado na sombra, obscurecendo seu papel de regulador e de garantidor de direitos universais.

6.3.2.1 Resistências e possibilidades dos PEAs na visão dos técnicos do licenciamento ambiental

Pode-se aqui citar inúmeros exemplos das resistências que as empresas demonstram no cotidiano do processo de licenciamento ambiental no sentido de não se adequar à regulação do Estado. Os PEAs são um excelente exemplo da disputa entre projetos políticos divergentes, como já se demonstrou acima e, em um momento anterior, ainda nas etapas que englobam sua aprovação e implantação, eles são palco de muita resistência.

Segundo o que foi pesquisado junto aos analistas ambientais e coordenadores da CGPEG/IBAMA, todos consideraram que há algum tipo de resistência por parte das empresas para a implantação dos PEAs. Eles classificaram, em ordem de importância, o que mais representa ou identifica essas resistências. Em primeiro lugar ficaram empatados os seguintes pontos:

- ✓ *Impedimentos administrativos e/ou demora para contratação de serviços e carência de recursos humanos devidamente qualificados para atuar em EA*[195]: Apesar de reconhecerem a existência de dificuldades de ordem administrativa, analistas ambientais e coordenadores acreditam que as empresas se valem disso para adiar ou paralisar as ações dos PEAs. Existe uma percepção por parte dos técnicos do IBAMA de que as empresas não se esforçam na busca de caminhos que desburocratizem ou facilitem as contratações e licitações na área de socioeconomia, como costumam fazer nas demais áreas consideradas prioritárias para a exploração e produção de óleo. Esse aspecto é ainda mais visível no que diz respeito à Petrobras, por se tratar de uma empresa pública sujeita à legislação específica para a realização de licitações.

[195] O ponto de resistência sobre a carência de profissionais no mercado com qualificação para atuar nos PEAs já foi apresentado nesse capítulo e, dessa forma, não será desenvolvido nesse item.

> Ela não tem sequer a estrutura institucional para lidar com isso. Não tem gente, então ela tem dificuldade em implementar isso. Porque não é o *metié* dela, ela não tem espaço dentro da estrutura dela para tocar essas coisas. Então é isso. Não se questiona o fazer EA, se questiona porque eu estou tendo que gastar, o custo de operacionalização deles é muito alto nesse sentido. (C1)

> As empresas não se esforçam para superar os entraves burocráticos existentes e encontrar soluções que atendam a legislação (sobretudo a PETROBRAS), pelo contrário, utilizam-se destes para protelar a execução das atividades ou para fazê-la em desacordo com as orientações do IBAMA. (AA)

- ✓ *Uso de anuências*[196] *para prorrogação de prazos*: Escolhida como segunda resistência mais utilizada, o comentário abaixo de um analista ambiental demonstra que as anuências são mais um reflexo, um resultado de decisões de ordem financeira, técnica e política, que, segundo ele, são as verdadeiras resistências para a implementação dos PEAs:

> A evidência que mais representa a resistência das empresas para a implantação dos PEAs seria a recorrente solicitação de anuências para prorrogação de prazos. Mas esta seria apenas uma evidência, decorrente de outras decisões de caráter financeiro, técnico e político que refletem muito mais esta resistência. (AA)

- ✓ *Carência de recursos financeiros*: A baixa previsão financeira para os PEAs é apontada como incompatível com a dimensão da indústria petroleira e esse fato, aliado a não contratação de pessoal qualificado para atuar nesses programas, foi considerado como uma forma de as empresas resistirem à implantação deles:

> Para mim, as principais decisões que refletem a forma como a empresa encara os impactos socioeconômicos seriam não provisionar recursos financeiros suficientes para uma adequada implantação dos PEAs e não investir na formação e contratação de profissionais para atuarem na condução de processos de educação ambiental. (AA)

Com o objetivo de ilustrar as afirmações feitas pelos técnicos da CGPEG consultados, apresenta-se, a seguir, trecho de um parecer técnico recente (PT CGPEG/DILIC/IBAMA

[196] As anuências dizem respeito a autorizações que os empreendedores solicitam ao órgão ambiental para alterar o projeto já licenciado. Nota-se que, cada vez mais elas são utilizadas como um artifício para flexibilizar as condicionantes ambientais a favor das empresas. São exemplos de anuências feitas à CGPEG, em relação aos PEAs: solicitação de alterações nos cronogramas (prazos) aprovados e da abrangência do projeto, com a inclusão ou exclusão de comunidades envolvidas.

N°396/11) sobre o PEAC[197], no qual a CGPEG continua a cobrar alocação de recursos, cumprimento de prazos, planejamento das ações para que o Programa não seja novamente desacreditado:

> A empresa deve dimensionar e *"alocar recursos internos e externos"* que considere suficientes para atender ao cumprimento adequado das condicionantes impostas pelo licenciamento de suas atividades (...) (grifos do original) Cabe ressaltar, que a PETROBRAS deve providenciar as soluções adequadas para o atendimento às condicionantes do licenciamento ambiental federal, sobretudo, quando são dadas todas as condições para que a empresa realize, previamente, um planejamento operacional (...) A CGPEG ressalta que este compromisso foi assumido pela empresa perante cada uma das comunidades, em todas as reuniões realizadas para a consolidação dos dados do diagnóstico, sendo, portanto, uma necessidade fundamental para evitar que o Programa passe a ser desacreditado na região, tal como, acontecido em algumas comunidades de Sergipe num passado recente.(...) A CGPEG não se furtará de exigir que a PETROBRAS assuma o compromisso com estes prazos, garantido que as expectativas das comunidades não serão frustradas novamente e que a empresa atenderá às condicionantes impostas pelo licenciamento ambiental federal para que pudesse exercer suas atividades de exploração e produção de petróleo e gás na Bacia de Sergipe-Alagoas. Sobretudo, quando se considera a intenção da PETROBRAS em promover a ampliação da produção e escoamento de petróleo e gás de suas plataformas em águas rasas. (grifos sublinhados nossos)

Portanto, é bastante óbvio que existem muitos problemas ao longo desse processo, os quais se iniciam na fase de apresentação da proposta dos PEAs ao órgão ambiental, passando pela sua aprovação, até o início das atividades do diagnóstico participativo.

Alia-se a esse contexto de resistências e de disputas entre diferentes projetos políticos, a cultura autoritária da empresa Petrobras, destacada no segundo capítulo da tese. Sabe-se que essa empresa teve um papel de protagonismo na estruturação e ampliação do setor industrial no país nas décadas de 1950-70, cuja atuação caracterizou-se por um enfrentamento das próprias estruturas de Estado, invertendo seu papel diante dos setores governamentais que hierarquicamente lhes eram superiores na estrutura de poder. Esse viés autoritário continua bastante presente na empresa e se reflete na sua postura diante do órgão ambiental federal, como o trecho de recente parecer técnico demonstra. Destaque para a tentativa da empresa de inverter o seu papel junto ao IBAMA, chegando a propor a retirada de condicionantes de educação ambiental para a licença, fato descartado sumariamente pelo órgão ambiental, que considerou a afirmação da empresa como "extemporânea e indevida":

[197] PEA da Petrobras na Bacia de Sergipe-Alagoas

> (...) Na conclusão da correspondência em questão, a empresa ressalta que "as solicitações em pauta", isto é, referentes ao PEA-Rio, "não devem ser incluídas como condicionantes específicas das Licenças de Operação" dos TLDs de Guará e de Tupi Nordeste. Neste sentido, esclarece-se que as condicionantes das licenças emitidas são definidas no processo de licenciamento ambiental, não cabendo à PETROBRAS esta definição, de modo que a afirmação da empresa é extemporânea e indevida.
> (...) Além disso, o nítido desapreço pelo cumprimento das condicionantes socioambientais de seus empreendimentos é reafirmado quando da recente solicitação por novos e significativos adiamentos de prazos do diagnóstico do PEA-Rio, sem a apresentação de justificativas plausíveis, em associação à descabida solicitação da PETROBRAS/UO-BS de retirada de algumas condicionantes de suas licenças, orientando o órgão ambiental quando ele deve ou não exigir ações de educação ambiental. (PT CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 017/12[198]. Grifos nossos)

Entretanto, apesar de todas as resistências observadas, a maioria dos analistas questionados (2/3) e todos os coordenadores entrevistados acreditam que PEAs, de concepção crítica, podem ser desenvolvidos, mesmo em um contexto de resistências e com os limites dados pelo licenciamento ambiental. Um terço dos analistas acha que os programas podem ser desenvolvidos em parte, por conta de impedimentos institucionais e políticos.

> Acho que tem toda condição sim, principalmente quando você se livra das amarras da próxima licença, do prazo A, B e C. Quando você consegue ter uma perspectiva que aquela atividade petrolífera vai estar aqui por 40, 50 anos e eu estarei fazendo projetos por 40, 50 anos, então não tem pressa. Acabou a pressa. Você consegue ir mais a fundo e tentar aos poucos ir trazendo alterações, transformações da realidade. Não é fácil, é uma arte. (C1)

De acordo com os analistas ambientais e coordenadores consultados, apesar dos problemas, dos poucos resultados e da falta de cultura participativa, é possível observar avanços que apontam a possibilidade dos PEAs no licenciamento ambiental:

> Ainda que com problemas e poucos resultados, é possível observar a evolução de alguns projetos e, sobretudo, do diálogo entre o IBAMA e as empresas. (AA)
>
> Apesar das resistências e das dificuldades, alguns programas de EA vêm sendo implementados, de diferentes formas, em contextos diversos, mas a

[198] Esse PT concluiu pela penalização da empresa pelo não cumprimento dos prazos concedidos pelo IBAMA: "*Desta forma, sugere-se a emissão de auto de infração com a sanção administrativa multa simples, em valor compatível com o quantitativo de empreendimentos envolvidos e comunidades afetadas, bem como com o poder econômico da autuada, de forma a se tentar coibir tal atitude. Ressalta-se que novos atrasos nos cronograma ora apresentado poderão resultar em novas sanções, bem como afetar ainda mais a credibilidade do projeto em questão, que está sendo proposto pela PETROBRAS como medida mitigadora de outros empreendimentos da empresa cujo licenciamento está em curso*". (PT CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 017/12). A empresa foi multada em R$ 5 milhões pelo IBAMA.

> percepção que tenho é que têm sido construídos avanços na proposta dos programas, na metodologia, nos objetivos e no impacto sobre a realidade de algumas comunidades. São experiências que estão moldando uma proposta que precisa continuar sendo desenvolvida, reformulada, adaptada às realidades e avaliada quanto às suas conquistas. (AA)
>
> Ainda que de fato exista uma falta de cultura participativa por parte dos grupos sociais envolvidos e uma persistente resistência das empresas, sempre observamos avanços, de maior ou menor monta, no que diz respeito à organização das comunidades. O que, por si só, já justifica as ações apesar de todas as dificuldades. (AA)
>
> É uma coisa que é difícil de quantificar, uma coisa que é difícil de auditar, mas me parece sim que a gente está tendo sucesso sim nessa mediação de conflitos. Porque as nossas audiências (públicas) têm sido melhores, nossos programas andam devagar, mas andam, e ainda você não tem a judicialização. (C1)

6.4 Construindo a pedagogia de outra hegemonia?

Ainda que toda a conjuntura seja desfavorável à lógica democratizante da educação ambiental crítica, os educadores, na sua prática direta com os sujeitos da ação educativa, quando estão imbuídos de intencionalidade para atuar segundo a proposta da educação no processo de gestão ambiental, conseguem criar espaços para promover reflexões que gerem o entendimento crítico da situação vivida. Acredita-se que o PEA proporcione esse espaço, que pode ser aproveitado, ainda que com tantas limitações estruturais e conjunturais como as apresentadas ao longo do trabalho. Dessa forma, a proposta de educação no processo de gestão ambiental encaixa-se nesse objetivo uma vez que,

> Ao desvelar com sujeitos envolvidos na prática educativa o processo de ordenamento da apropriação social dos bens ambientais na sociedade, está explicitando as contradições de uma ordem social, criada para servir a poucos e que se fundamenta na injustiça, na desigualdade social e no uso intensivo e predatório dos recursos naturais.” (QUINTAS, 2009, p. 59)

É justamente a partir desse *desvelamento*, que se espera que os atores mais vulneráveis aos impactos ambientais construam-se como sujeitos ativos nos processos de gestão ambiental em seus territórios. Acredita-se assim, que a busca por novas formas de governabilidade democrática passa pelo poder local e pela ampliação da esfera pública,

> “pois é a ação na territorialidade local, articulada às questões políticas do Estado-Nação, que torna os conflitos e tensões mais visíveis e permite aos atores sociais se relacionarem mais intensamente, tornando o processo de

> reconfiguração das formas políticas e culturais e a concertação entre os envolvidos uma tarefa árdua, mas qualitativamente indispensável para a mudança de padrões societários". (LOUREIRO, 2004:10)

Para que as ações educativas possam contribuir para a criação de outro modelo de desenvolvimento, ou de uma pedagogia para outra hegemonia, os educadores, os profissionais da área ambiental e as lideranças dos movimentos sociais devem ter clareza da complexidade do momento atual e perceber a importância estratégica de unir esforços para construir uma proposta educativa crítica e engajada politicamente. (SERRÃO, MENDONÇA E DIAS, 2011)

> Então o momento é complicado porque com quem se vai fazer alianças? Então tem que ir para onde? Para onde os grupos sociais estão sendo oprimidos pela apropriação do recurso. É o único caminho, que é fragmentado, mas não quer dizer que vai continuar sendo porque, por exemplo, está surgindo coisa mais coletiva. As reservas extrativistas marinhas criaram uma espécie de entidade, associação, uma coisa maior, ou seja, começa a haver também essas articulações de repente, porque não pode surgir uma federação dos atingidos por impacto do petróleo e gás no litoral? Também a gente tem que acreditar que a gente se reinventa né? (...) Ou seja, é uma aliança de pequenos que de repente pode virar grande se os pequenos se juntarem. (QUINTAS, 2011)

Dessa forma, acredita-se que o fortalecimento da proposta de educação no processo de gestão ambiental, em processos de licenciamento, contribuiria para que os PEAs adquirissem um potencial contra hegemônico ou de construção de outra hegemonia, em um movimento de constituição de uma nova sociabilidade. Nesse movimento de fortalecimento da proposta, instituições do Estado estariam mais aptas e exercer a mediação de conflitos e a promover políticas socioambientais de caráter público e universalizante. Como resultado da ampliação do espaço público, haveria a redução da apropriação privada dos resultados das políticas públicas pelas empresas, que estão sempre prontas para despolitizá-los e transformá-los em ações de responsabilidade social.

Ainda que tal movimento de fortalecimento da proposta de educação no processo de gestão ambiental dificilmente ocorra em um contexto tão desfavorável como o atual, e que, portanto, esses processos educativos não possam em curto prazo construir outra hegemonia, eles podem fazer a resistência. Seu mérito é justamente ir em direção contrária à da "soberania social-liberal" (Castelo Branco, 2011), resistindo à expansão dessa nova sociabilidade, que reproduz a lógica da exploração intensiva ou de sobre-exploração dos recursos naturais e sociais.

> (...) mas a perspectiva nossa é mais de resistência do que de outra coisa. Agora na resistência você também acumula força. E quando passar à ofensiva? Não sabemos né? Mas o processo de resistência é um processo também para você acumular força e a tática do fraco, tentar trabalhar onde tem uma correlação de forças mais favorável. (QUINTAS, 2011)

Evidenciar conflitos, explicitar as tensões e disputas presentes na sociedade, o jogo de interesses, as causas e consequências do uso indiscriminado dos bens e da exploração humana, contraria a corrente hegemônica que promove projetos voltados para a gestão ambiental eficaz e de qualidade, pautados na busca do consenso, no individualismo, no voluntarismo e no empreendedorismo, visando destituir o coletivo, o social, o comunitário e acirrar a competição e a meritocracia.

Assumir o conflito (e não o consenso) como central nos processos educativos do licenciamento ambiental significa reconhecer que a sociedade é estruturalmente desigual no sistema capitalista, e que, portanto há perdedores e ganhadores nesse processo. Ainda que seja muito difícil, tanto para o técnico ambiental, quanto para os educadores ambientais envolvidos no processo, fazer escolhas em um contexto tão limitado, quando ambos compreendem que sua atuação pode reforçar as desigualdades ou contribuir para a sua superação, sua responsabilidade fica ampliada e suas decisões carregarão um peso proporcional ao entendimento das possibilidades de transformação que passam por suas mãos.

ALGUMAS CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

(...) É uma coisa difícil né?
Mas se fosse fácil não sobrava para a gente fazer né?
(Quintas, 2011)

Fala-se de ideias que revolucionam uma sociedade;
com isso expressa-se apenas o fato de que
no interior da velha sociedade
se formam os elementos de uma nova,
e que a abolição das velhas ideias
acompanha a supressão
das velhas condições de vida.

(Karl Marx e Friedrich Engels, 2008)

Chegando ao final da tese, retornar ao ponto de origem e olhar novamente as questões que a nortearam é ir do todo para a parte para tentar compreender as questões em sua totalidade.

Dentre as questões levantadas pela tese, destaca-se uma: pode o licenciamento, um instrumento normatizador de um Estado particularista, regulado e apropriado pelo capital, contribuir para o desenvolvimento da educação ambiental crítica? Será que o licenciamento, contraditoriamente, contém os elementos da mudança em direção "à supressão das velhas condições de vida?"

Acredita-se que dois pontos apresentados na tese são fundamentais para buscar respostas para questão tão complexa. Ambos relacionados à lógica do sistema capitalista.

O primeiro, apresentado no capítulo seis, diz respeito aos princípios mercantilistas do próprio licenciamento, divergente dos propósitos dos PEAs. Baseado na economia clássica, no valor de troca e na valoração de atributos não monetarizáveis, o licenciamento ambiental atua de forma pragmática e tecnicista, buscando soluções artificiais e objetivas para questões que muitas vezes são de natureza estritamente subjetiva.

Apoiadas nessa lógica há uma clara resistência por parte das empresas para com processos de licenciamento, os quais, por força da lei, exigem investimentos em projetos mitigadores/compensatórios para os impactos sociais e ambientais verificados. A resistência por parte delas se manifesta, principalmente, quando as ações exigidas pelo órgão ambiental não podem simplesmente se basear em valores de troca. Isto é, o setor econômico propõe como solução para os impactos causados por suas atividades, conferir valor monetário à

natureza e aos seres humanos, que são convertidos em cifras indenizatórias e/ou compensatórias.

Diante dessa lógica, os princípios democráticos de participação preconizados pelos PEAs têm pouco ou nenhum espaço para serem desenvolvidos. Seria muita ingenuidade acreditar que diante de interesses fortemente econômicos, que visam ao lucro e à exploração dos recursos e territórios, as empresas adotariam, sem resistências, programas de educação ambiental voltados para as comunidades afetadas pelos empreendimentos, por meio dos quais serão questionados os princípios do licenciamento e, por conseguinte, a lógica capitalista.

Portanto, constata-se aqui um limite estrutural ao desenvolvimento dos PEAs, o qual está ancorado no sistema econômico vigente, responsável por controlar as condições materiais da existência humana. Amplia esse limite o fato de o Brasil ser um país capitalista dependente, cujo papel no cenário internacional é o de fornecedor de energia e de matérias-primas. Nesses termos, o licenciamento ambiental nunca esteve tão em pauta devido ao seu papel de regulador do modelo econômico em desenvolvimento.

Há ainda outro agravante que deve ser considerado como parte da conjuntura atual. A importância da indústria de petróleo vem crescendo vertiginosamente na economia do país diante das novas descobertas dos campos do pré-sal, e esse fato, aliado à queda do estoque dos campos produtores e ao aumento do consumo mundial de petróleo, perfazem uma combinação explosiva. A geopolítica mundial, fortemente baseada na energia fóssil, vem incrementando os investimentos da indústria internacional de petróleo no país, ampliando e potencializando os impactos socioambientais inerentes às suas atividades.

Diante dessa conjuntura, como garantir que os pressupostos dos PEAs sejam adotados e cumpridos pelas empresas que operam segundo uma lógica totalmente oposta e divergente? Como Bronz (2011) bem demonstrou em sua tese de doutorado, o objetivo das empresas ao se submeterem ao processo de licenciamento é apenas o de obter a licença ambiental. Depois que elas o alcançam, todo o comprometimento com os projetos socioambientais, que deveriam ser desenvolvidos como condicionantes das licenças concedidas, desaparece, senão tanto, diminuem drasticamente.

Um segundo ponto amplamente discutido nessa tese diz respeito à sociabilidade do capitalismo neoliberal de Terceira Via, por meio da qual a sociedade civil contemporânea é apresentada como um lugar do não conflito e os interesses contraditórios são camuflados de acordo com a “pedagogia do consenso”. Como se sabe, o papel da sociabilidade é o de conferir sustentação ideológica ao sistema econômico, confirmando e reproduzindo sua hegemonia. E, para cumprir esse propósito, as propostas educativas têm uma tendência a

serem apaziguadoras, contrariamente ao que é preconizado pelos programas de educação ambiental crítica, onde o conflito tem centralidade.

Nessa nova sociabilidade, as empresas de petróleo, por meio de seus programas de responsabilidade social, buscam convencer a sociedade, e mais especificamente aos grupos envolvidos em seus programas, que estão contribuindo para a construção da cidadania, da educação ambiental e da inclusão social. Apesar de atuarem com base em princípios como o individualismo, o voluntariado e o empreendedorismo − que divergem ideológica e metodologicamente da proposta de educação ambiental crítica −, utilizam discursos semelhantes, confundindo o público, de acordo com o que Dagnino (2004) definiu como uma "confluência perversa" entre projetos políticos distintos.

A cooptação dos resultados alcançados pelos PEAs, divulgados por empresas de petróleo como ações de responsabilidade social, demonstra como esse processo ocorre e vem se "naturalizando" na sociedade. Uma disputa entre projetos políticos distintos, que não interessa aos empreendedores que seja "des-velada". Essa talvez seja a principal batalha a ser travada por aqueles que buscam construir um projeto político democrático na sociedade: destituir o consenso e afirmar o conflito como central para a estruturação dos processos educativos.

Acredita-se assim, que esses sejam pontos essenciais para a compreensão dos limites enfrentados pelos processos educativos representados pelos PEAs: o valor de troca como princípio fundamental do licenciamento e a pedagogia do consenso, difundida pela sociabilidade neoliberal de Terceira Via. O que se desdobra a partir deles são aspectos fenomênicos que apenas confirmam a questão de fundo, que é o desafio de atuar criticamente em um contexto de capitalismo neoliberal.

Alguns aspectos do fenômeno foram aqui exemplificados, como a carência de educadores ambientais com experiência em processos de educação ambiental crítica e não formal, e a precarização das condições de trabalho do órgão ambiental, que limita os acompanhamentos dos técnicos governamentais aos PEAs. Neste caso, quando isso ocorre, a mediação dos processos educativos pelo setor governamental não tem o alcance necessário, resultando no aumento do convívio direto entre empresas e grupos sociais afetados pelas atividades licenciadas.

Como consequência da carência de profissionais comprometidos com a vertente crítica da educação ambiental, aliada à precarização da mediação estatal junto aos grupos sociais envolvidos, há, contraditoriamente no âmbito desses programas, uma ampliação da apropriação do espaço público pela iniciativa privada. Com isso, aprofunda-se a confluência

perversa entre projetos políticos divergentes, abrindo-se mais espaço para o desenvolvimento de processos pedagógicos baseados na lógica neoliberal, os quais reproduzirão as relações que os PEAs pretendem transformar. A fala de Quintas (2011) representa bem essa questão: “sem o componente zero fica muito difícil, porque aquela educação ambiental não é do órgão ambiental, é do empreendedor. Você vê que a Petrobras sempre está lá junto”.

Outro aspecto fenomênico dessa questão diz respeito ao pouco espaço e reconhecimento que o próprio IBAMA e o MMA conferiram à proposta de educação no processo de gestão ambiental. A pesquisa de Saisse (2012) evidenciou as disputas e os percalços sofridos pela educação ambiental ao longo de sua história institucional no setor governamental. A extinção da CGEAM, quando da divisão do IBAMA, e a permanência desse vazio institucional, até o presente momento, levam a considerar a possibilidade de que as recentes disputas que vêm ocorrendo no interior do Estado resultaram em uma limitação ou um estreitamento do espaço da educação ambiental crítica em seus aparelhos. Muito provavelmente seu caráter político e de resistência ao modelo de desenvolvimento em curso tem sido a causa das frequentes tentativas no âmbito do próprio Estado, de “apagamento” dessa proposta pedagógica enquanto uma ação institucional do órgão ambiental federal.

Como se vê, os limites impostos aos PEAs são claros quando se analisam os princípios do próprio licenciamento ambiental, as falas dos técnicos consultados e os pareceres técnicos emitidos pela CGPEG. Nesse sentido, as reais possibilidades de que um PEA seja implementado de acordo com as diretrizes do órgão ambiental são bem pequenas, assim como propor e acompanhar os PEAs no licenciamento federal tem se mostrado um grande desafio para os técnicos governamentais responsáveis por essas tarefas.

Entretanto, a existência de contradições no Estado − entendido como ampliado, de acordo com as ideias de Gramsci − indicam que as disputas de classe estão representadas também dentro das instituições estatais, ainda que de forma desigual. Sendo assim, apesar de os projetos de educação ambiental, baseados em uma proposta crítica, sofrerem enormes resistências, desde a fase de sua proposição até a sua implementação, existem indícios de que eles têm em si um potencial de transformação social.

As pesquisas de Anello (2009) e de Vasconcellos (2012), aliadas aos depoimentos dos técnicos da CGPEG, consultados para esta tese, indicaram que, ainda que os PEAs não alcancem todos os resultados previstos, o fato de existirem, de serem discutidos e de permitirem que os sujeitos sejam envolvidos nos processos de diagnóstico e de implementação dos projetos de intervenção, por si só, já promove transformações nas relações e nas subjetividades. Sua mera existência possibilita discutir os princípios e os pressupostos

que lhes dão embasamento em diferentes instâncias e lócus: na empresa, na comunidade, no órgão ambiental, nas universidades e em fóruns acadêmicos.

Os PEAs, segundo Vasconcellos (2012), tendem a contribuir para o fortalecimento das organizações e movimentos sociais nos territórios onde estão sendo implementados, fortalecendo as relações dos grupos sociais e entre eles e a natureza. Os processos instituídos geralmente acatam a pauta dos movimentos de resistência à expropriação do uso dos recursos naturais, com vistas à justiça social e ambiental.

Mas ainda assim parece pouco e difuso, principalmente quando se visa à transformação social e à emancipação dos sujeitos, no sentido de que se transformem em sujeitos políticos. Talvez seja, de fato, muito pouco, e é bastante provável que não se alcancem transformações profundas por meio desses processos educativos. E é por esse motivo que se propõe aqui que os PEAs sejam considerados mais como uma ação de resistência ao modelo hegemônico do que como uma proposta de outra hegemonia. Vistos dessa maneira, as expectativas em torno dos seus alcances são readequadas e não se espera deles o que eles ainda não podem oferecer.

Entretanto, acredita-se que em um contexto tão desfavorável como o atual, fazer a resistência não é pouco e nem é menos. Como ressaltou o professor Quintas, em sua entrevista para esta tese, o momento de resistência é importante, pois é a partir dele que se adquire a força necessária para agir, no momento certo e de forma organizada, em direção à transformação da realidade.

Nessa conjuntura de resistência ao projeto neoliberal ou à supremacia social-liberal, como propôs Castelo Branco (2011), Quintas apontou o que considera como possibilidades para a reversão desse momento tão desafiador: estabelecer e fortalecer as alianças entre instituições que buscam a construção da democracia participativa. Desenvolver processos formativos e grupos de trabalho que coloquem lado a lado representantes de órgãos ambientais, de universidades públicas e de movimentos sociais, tende a ser uma estratégia importante para incrementar a participação social na gestão ambiental pública e diminuir a carência de educadores ambientais críticos.

Outro ponto que parece ser de suma importância para ampliar o potencial transformador dos PEAs é o fortalecimento da gestão ambiental pública. Os programas devem ser acompanhados, avaliados e sistematizados pelo poder público, gerando informações que subsidiem a formulação de políticas públicas capazes de institucionalizá-los como ações obrigatórias no campo da gestão ambiental (Serrão, Mendonça e Dias, 2011).

Nesse sentido, a publicação da IN N° 002/12 do IBAMA, ainda que em uma conjuntura interna desfavorável e sem institucionalidade formal para a educação ambiental no órgão federal, pode vir a exercer o papel de politica pública, atuando para o fortalecimento das ações educativas de viés crítico no âmbito do licenciamento ambiental federal.

Pode-se dizer assim, que o contexto do licenciamento ambiental federal de petróleo e gás forneceu, contraditoriamente, as condições necessárias à proposição e implantação de uma proposta de educação ambiental crítica, voltada para o fortalecimento da participação pública na gestão ambiental.

Dessa forma, as ideias desenvolvidas nesta tese, aliadas à afirmação de Quintas (2009: 59), segundo a qual a educação no processo de gestão ambiental tem como propósito a construção "de outro futuro planetário, a partir da ação no presente" permite arriscar e supor que há indícios de que no interior dessa velha sociedade já estejam se formando os elementos de uma nova. E cabe a nós que já sabemos disso, lutar para que ela se torne realidade.

REFERÊNCIAS

ABNT. ABNT NBR ISO 26000 – *Diretrizes sobre Responsabilidade Social*. Rio de Janeiro: ABNT, 2010.

ANELLO, L. M S. *Os programas de Educação Ambiental no contexto das medidas compensatórias e mitigadoras no licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração de petróleo e gás no mar do Brasil: A totalidade e a práxis como princípio e diretriz de execução*. Tese (Doutorado) – Rio Grande: Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental; Universidade Federal do Rio Grande. 2009.175p.

ACSELRAD, H. & BEZERRA, G. das N. "Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais". In: Alfredo Wagner Berno de Almeida et al. (Orgs). *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras de acumulação no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. 179-210p.

_____. Inserção econômica internaional e "resolução negociada de conflitos ambientais na América Latina. In: Andréa Zhouri e Klemen Laschefski (Orgs). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. P:34- 62.

ACSELRAD, H. et al. *O que é justiça ambiental?* Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 160p.

_____. *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.

AGRA FILHO, S.S. "Os conflitos ambientais e os instrumentos da política nacional de meio ambiente". In: Andréa Zhouri e Klemen Laschefski (Orgs). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. P: 351-359.

ALTVATER, E. *O fim do capitalismo como o conhecemos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira: 2010. 363p.

ALVEAL CONTRERAS, E. del C. *Os desbravadores. A Petrobras e a construção do Brasil industrial*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: ANPOCS, 1994. 237P.

ANTUNES, R. *Uma esquerda fora do lugar. O governo Lula e os descaminhos do PT*. Campinas: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2006. 162p.

ACANDA, J. L. *Sociedade civil e hegemonia*. Tradução: Lisa Stuart. Rio de Janeiro: EDUFRJ, 2006.

BEBBINGTON, A. "Elementos para uma ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial em zonas mineras". In: Anthony Bebbington (editor) *Minería, movimentos sociales y respuestas campesinas. Una ecologia política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP: CEPES, 2007. p: 23-46.

BERNAL, A. B. *A construção do programa estadual de educação ambiental do Rio de Janeiro: disputas pela agenda pública em tempos de hegemonia neoliberal*. Dissertação (Mestrado) – Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação; Faculdade de Educação; Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2012. 208p.

BAYARDINO, R. A. Petrobras e o desafio da sustentabilidade Ambiental. (*Monografia de bacharelado*) apresentada no Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2004. 65 p.

BONFIM, P. *A "cultura do voluntariado" no Brasil*. São Paulo: Cortez. 2010. 110p.

BRANDÃO, C. "Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: Alfredo Wagner Berno de Almeida et al. (Orgs). *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras de acumulação no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. 39-70p.

BRONZ, D. *Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, século XXI*. Tese (doutorado) - Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional; Universidade Federal de Rio de Janeiro. 2011. 509p.

BUCI-GLUCKSMANN, C. *Gramsci e o Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 499p.

CANELAS, A.L. de S. "Evolução da importância econômica da indústria de petróleo e gás natural no Brasil: contribuição a variáveis macroeconômicas". *Dissertação de Mestrado*. Pós-graduação em planejamento energético, Faculdade de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, 2007. 91p.

CARDOSO, M. L**.** O legado que mantém Florestan Fernandes vivo, 2010. Disponível em: http://www.adufpb.org.br/o-legado-que-mantem-florestan-fernandes-vivo-%E2%80%93-por-miriam-limoeiro-cardoso/ Acesso em: 16/03/2012

CARVALHO, I.C. "A crise ambiental em tempos de globalização: Implicações para a gestão". In: QUINTAS, José Silva (Org.). *Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente*. Brasília; Ed. IBAMA, 2000.

CASTELO BRANCO, R. *O social-liberalismo: a ideologia neoliberal para a "questão social" no século XXI*. 2011. Tese (Doutorado) - Rio de Janeiro: Pós-Graduação em Serviço Social; Universidade Federal do Rio de Janeiro. 378p.

CESAR, M. de J. *Empresa-cidadã: uma estratégia de hegemonia*. São Paulo: Cortez, 2008. 326p.

COLOMBO, S. "Aspectos conceituais do princípio do poluidor-pagador". *Rev. eletrônica Mestrado em Educação. Ambiental.* Rio Grande: Fundação Universidade Federal de Rio Grande, *RS.* ISSN 1517-1256, Volume 13, julho a dezembro de 2004. Disponível em: http://www.remea.furg.br/edicoes/vol13/art2.pdf. Acesso em 13/07/2012.

COUTINHO, C.N. Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. 320p.

CUNHA, C.C. *As reservas extrativistas e o Estado brasileiro*: *análise das políticas públicas da década de 1990.* 2010. Tese (Doutorado) - Rio de Janeiro: Programa EICOS; Instituto de Psicologia; Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Rio de Janeiro.

DAGNINO, E.; OLVERA, A. J. & PANFICHI, A. "Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina". In: Evelina Dagnino, Alberto J. Olvera e Aldo Panfichi (Orgs.). *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006. pp 13-92.

DAGNINO, E. "Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?" In Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p: 95-110.

DUPAS, G. *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FALLEIROS, I; PRONKO, M.A; OLIVEIRA, M.T.C.de. ”Fundamentos históricos da formação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia”. In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 39 – 95.

FARIAS, L.C. de. *Responsabilidade Social e a Indústria Petrolífera Nacional: Relação Sociedade X Empresas*. 2003. Monografia (graduação) – Rio de Janeiro: Escola Politécnica; Departamento de Engenharia Industrial; Curso de Engenharia de Produção; Universidade Federal do Rio de Janeiro. 70p.

FONTES, V. *O Brasil e o capital-imperialismo. Teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010. 388p.

GIVISIEZ, G.H.N. & OLIVEIRA, E.L. de “A pobreza e a riqueza nas cidades do petróleo”. In: Rosélia Piquet e Rodrigo Serra (Orgs.), *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 139-168p.

GIDDENS, A. *A Terceira Via e seus críticos*. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GOHN, M. da G. *Educação não formal e o educador social: atuação no desenvolvimento de projetos sociais.* São Paulo: Cortez, 2010. 103p.

GONÇALVES, C.W.P. *O desafio ambiental*. Emir Sader (Org.) Os porquês da desordem mundial. Mestres explicam a globalização. Rio de Janeiro: Record, 2ª ed. 2011.

GONÇALVES, R. Desestabilização macroeconômica e dominação do capital financeiro no Brasil**.** *In: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales.* Basualdo, Eduardo M.; Arceo, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C06Goncalves.pdf

_____. Redução da desigualdade da renda no Governo Lula. Análise comparativa. 2011. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77. Acesso em 21/03/2012, às 16h00.

_____. Governo Lula e o Nacional-desenvolvimentismo às Avessas. 2011a Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77 . Acesso em 21/03/2012, às 15h30.

_____. Evolução da renda no Governo Lula: Cinco conclusões definitivas, 2011b. Disponível em: http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77. Acesso em 21/03/2012, às 16h55.

GUTMAN, J. “Participações governamentais: passado, presente e futuro”. In: Rosélia Piquet e Rodrigo Serra (Orgs.), *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 35-75p.

HARVEY, D. *O enigma do capital*. São Paulo: Boitempo, 2011. 235p.

_____. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola. 2ª ed. 2005a. 201p.

_____. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005b. 251p.

HERNANDÉZ, F. del M. & BERMANN, C. “A expansão da fronteira de exploração petrolífera: consequências sobre territórios e populações tradicionais. In: Alfredo Wagner Berno de Almeida et al. (Orgs). *Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras de acumulação no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. 145-178p.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO & CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS. *Relatório IBP/CNI Rio + 20*. Ronaldo Seroa da Motta, Alessandra Magrini e Luiz Horta (consultores). Rio de Janeiro: IBP, 2012. Mimeo. 68p.

JURUÁ, C. V. Qual o significado do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento? Disponível em: www.outrobrasil.net. Acesso em 18/03/2012, às 18h03.

KAPLAN, L. *Análise crítica dos discursos presentes nos documentos que definem a política de educação ambiental no Brasil.* 2011. Dissertação (Mestrado) - Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação, faculdade de Educação; Universidade Federal do Rio de Janeiro. 210p

KAPLAN, L; LAMOSA, R.; SERRÃO, M.: "Nexos entre a responsabilidade social das empresas e a educação ambiental hegemônica: possibilidades de transformação ou de reprodução da estrutura social?". In: Revista de Políticas Públicas (RPP) do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão. (No prelo)

KAPLAN, L; SERRÃO, M.A; LAMOSA, R. & LOUREIRO, C.F.B. “Aproximações entre os discursos do Estado e do empresariado: os exemplos da sustentabilidade e da responsabilidade social”. In: Carlos Frederico B. Loureiro (org.) Gestão pública do ambiente e educação ambiental: caminhos e interfaces, São Carlos, SP: Rima, 2012. 143-170p.

KEMPF, H. *Como os ricos destroem o planeta*. São Paulo: Globo, 2010. 146p.

LAMOSA, R. A. C. A educação ambiental e o novo padrão de sociabilidade do capital: um estudo nas escolas de Teresópolis (RJ). *Dissertação* (Mestrado) – Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação; Faculdade de Educação; Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ, Rio de Janeiro. 2010.167p.

LAMOSA, R. A. C.; LOUREIRO, C. F. B.; KAPLAN, L.; SERRÃO, M. A. “Educação Ambiental e Responsabilidade Social: transformação ou reprodução da realidade socioambiental?” In: *Anais.* VI Encontro "Pesquisa em Educação Ambiental" (EPEA), Ribeirão Preto (SP), 2011 (CD). Disponível em: http://files.epea2011.webnode.com.br/200000117-44d5a47c36/epea2011-0022-3.pdf

LAYRARGUES, P.P. “Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades”. In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro, Philippe Pomier Layrargues, Ronaldo Souza de Castro (Orgs.) *Repensar a educação ambiental: um olhar crítico.* São Paulo: Cortez, 2009. p: 11-32.

_____. *A cortina de fumaça. O discurso empresarial verde e a ideologia da racionalidade econômica*. São Paulo: Annablume, 1998. 236p.

_____. “A crise ambiental e suas implicações na educação”. In: QUINTAS, J.S. (Org.) *Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente*. 2ª edição. Brasília: IBAMA. p. 159-196. 2002.

LAYRARGUES, P.P. & LIMA, G. F . da C. “Mapeando as macro-tendências político-pedagógicas da educação ambiental contemporânea no Brasil” In: *Anais* 6º Encontro "Pesquisa em Educação Ambiental", EPEA. Ribeirão Preto (SP), 2011 (CD).

LEHER, R. “IIRSA, PAC e a questão ambiental: desafios epistêmicos”. In: Carlos Frederico Loureiro (org.) et al. *A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação*. Rio de Janeiro: Quartet. 2007. p: 223-255.

_____. *Neoliberalismo se apropria da ideia de “inclusão” para privatizar a educação*. Jornal dos Sem Terra. Nº 308, NOV-DEZ, 2010a.

_____. “Prefácio: Uma penetrante perspectiva teórica para compreender como os dominantes dominam”. In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010b. p: 14 -18.

_____. “Educação no governo de Lula da Silva: a ruptura que não aconteceu”. Mimeo. S/d. 36p.

LIMA, G. F. da C. “Gestão socioambiental: entre a técnica, a política e os conflitos sociais sobre o meio ambiente”. In: *Anais do V Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade, Anppas*, Florianópolis (SC), 2010 (CD).

LOUREIRO, C. F. B. *Sustentabilidade e educação: um olhar da ecologia política.* Rio de Janeiro: Editora Cortez, 2012.

_____ In: “Educação ambiental no licenciamento: aspectos legais e teórico-metodológicos.” In: Carlos Frederico Loureiro (Org.) *Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento*. Salvador: IMA, 2009. p: 17- 48.

_____. Complexidade e dialética: contribuições à práxis política e emancipatória em educação ambiental. *Educação e sociedade*, Campinas, v. 26, n. 93, p.1473-1494, set./dez. 2005.

LOUREIRO, C.F.B. “Educação Ambiental e Gestão Participativa na Explicitação e Resolução de Conflitos”**.** In: *Gestão em Ação*. v.7, nº 1, jan./abr. Salvador, 2004. 16 p. Disponível em: http://homologa.ambiente.sp.gov.br/EA/adm/admarqs/FredericoLoureiro.pdf

LOUREIRO, C.F.B.; BARBOSA, G. & ZBOROWSKI, M. “Os vários ‘ecologismos dos pobres’ e as relações de dominação no campo ambiental”. In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro, Philippe Pomier Layrargues, Ronaldo Souza de Castro (Orgs.) *Repensar a educação ambiental: um olhar crítico* – São Paulo: Cortez, 2009. p: 81- 118.

MARTINS, A.S.; OLIVEIRA, D.M. de; NEVES, L.M.W.; MELO, M.P.; SANTOS, M.A.C. “Fundamentos teóricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia”. In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 97-153.

MARX, K. O leitor de Marx. José Paulo Netto (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

MARX, K. & ENGELS, F. Manifesto do Partido Comunista. São Paulo: Expressão Popular, 2008. 72p.

MENDONÇA, G.M. de, "O licenciamento ambiental de petróleo frente às discussões sobre desenvolvimento local: potencialidades e limitações quanto à capacidade de redução de desigualdades sociais". Mimeo. 2011a.

MENDONÇA, G. M. de. A tensão entre as políticas de desenvolvimento e a política ambiental: estudo de caso através do licenciamento ambiental de empreendimentos de energia e infraestrutura no Estado do Rio de Janeiro (2002-2011).. Projeto de Qualificação (doutorado) – Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento; Instituto de Economia; Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2011b. 216p.

MINADEO, R. *Petróleo. A maior indústria do mundo?* Rio de Janeiro: Thex, 2002. 436p.

MONTAÑO, C. & DURIGUETTO, M. L. Estado, classe e movimento social. São Paulo: Cortez, 2011. 384p.

MONTAÑO, C. E. "O projeto neoliberal de resposta à 'questão social' e a funcionalidade do 'Terceiro Setor'". *Revista Lutas Sociais*, NEILS/PUC-SP, São Paulo: Ed. Pulsar, n. 8, p. 53-64, 1. sem. 2002.

MOTA, A; PONTES, C; TAVARES, E, CARVALHO, L de; TOTTI, M.E. "Impactos socioeconômicos e espaciais da instalação do polo petrolífero em Macaé, RJ". In: Rosélia Piquet e Rodrigo Serra (Orgs.), *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 289-317p.

NETTO, J.P & BRAZ, M. Economia Política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2007. 258p.

NEVES, D. P. "Mediação social e mediadores políticos". In: Delma Pessanha Neves (Org.) *Desenvolvimento social e mediadores políticos*. Porto Alegre: Editora da UFRGS: Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento rural, 2008. p: 21 – 44.

NEVES, L.M.W. & MARTINS, A S. "A nova pedagogia da hegemonia e a formação/atuação de seus intelectuais orgânicos". In: Lucia Maria Wanderley Neves (org.). *A direita para o social e a esquerda para o capital.* São Paulo: Xamã, 2010. 23 -38p.

NEVES, L.M.W. "Apresentação". In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 19 -22.

PAOLI, M. C. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In: Boaventura de Souza Santos (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. 686p.

PEREIRA, J. M. M. "Conflitos e parcerias em torno de projetos socioambientais", In: *Tempo Social Revista de sociologia da USP*, v. 23, n. 2 São Paulo: USP, 2011. pp. 235-263

PETRAS, J & VELTMEYER, H. "Mal gobierno, buena 'gobernancia': sociedade civil contra movimentos sociales". In: Elizabeth Borgianni e Carlos Montaño (Orgs.) *Coyuntura actual latino-americana y mundial: tendências y movimentos.* São Paulo: Cortez, 2009.

PINTO, J.B. “A pesquisa-ação como prática social”. In: *Contexto & Educação, Revista trimestral de Ideias e Práticas Sociais Transformadoras*. Ano I, nº 2 – abr./junho, 1986. 27-33pp.

PIQUET, R. “Indústria do petróleo e dinâmica regional: reflexões teórico-metodológicas”. In: Rosélia Piquet e Rodrigo Serra (Orgs.), *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 15-33p.

POULANTZAS, N. *O Estado, o poder e o socialismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 272p.

QUINTAS, J.S. *Como o Ibama exerce a educação ambiental*. Brasília: Ibama, 2002. 32p.

_____. “Educação no processo de gestão pública: a construção do ato pedagógico”. In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro, Philippe Pomier Layrargues, Ronaldo Souza de Castro (Orgs.) *Repensar a educação ambiental: um olhar crítico* – São Paulo: Cortez, 2009. p: 33 – 80.

REGO, J. “Reflexões sobre a teoria ampliada do Estado em Gramsci”. Disponível em: http://www.psicanalise.org/psinew-textos/pol-gramsci-estado-ampliado.htm

RICO, E. de M. “A responsabilidade social empresarial e o Estado: uma aliança para o desenvolvimento sustentável”. In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo: Fundação Seade, 18(4): 73-82, 2004.

SACHS, I. “Primeiras intervenções”. In: NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do; VIANNA, João Nildo (Org.). *Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 21-41p.

SAISSE, M. 2012. “Histórico da educação ambiental no âmbito federal da gestão ambiental pública: um panorama desde a Sema ao ICMBio”. In: Carlos Frederico B. Loureiro (org.) *Gestão Pública do ambiente e educação ambiental: caminhos e interfaces*. São Carlos: Rima editora, 2012. 1-60 pp.

SAMPAIO, J.A.L.; WOLD, C. & NARDY, J.F. *Princípios de direito ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

SERRA, R.V. O sequestro dos *Royalties* pelo poder local: a gênese das *quase sortudas* regiões petrolíferas brasileiras. In**:** *Anais*: XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento urbano e regional, Belém. 2007 a

_____ “Concentração espacial das rendas petrolíferas e sobrefinanciamento das esferas de governos locais”. In: Rosélia Piquet e Rodrigo Serra (Orgs.), *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007b. 77- 108p.

SERRÃO, M.A., WALTER, T. VICENTE, A. “Educação ambiental no licenciamento ambiental- duas experiências no litoral baiano”. In: Carlos Frederico Loureiro (Org.) *Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento*. Salvador: IMA, 2009. p: 107 – 142.

SERRÃO, M.A.; MENDONÇA, G.M. de & DIAS, J.C. “Licenciamento ambiental, participação social e democratização: a experiência da Coordenação Geral de Petróleo e Gás do IBAMA”. Seminário Internacional Gramsci e os Movimentos Populares. Niterói: Universidade Federal Fluminense. *Anais*. 2010. Disponível em: http://www.nufipeuff.org/anais_seminario.html

SHAH, S. *A história do petróleo*. Porto Alegre: L&PM Editores, 2007.

SHELL. *Sustainability Report*. Royal Dutch Shell PLC, 2010.

SILVA, M. das G. e. *Questão ambiental e desenvolvimento sustentável: um desafio ético-político ao Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 2010. 254p.

SOUZA, B.V. de & PETRI, S. M. "Contribuições dos incentivos fiscais: responsabilidade x benefícios". In: *Anais:* 4º Congresso UFSC de Controladoria e Finanças, Florianópolis 2011.

TRIVIÑOS, A.N.S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais. A pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 2006.

VASCONCELOS, L. G. de. *Educação ambiental no licenciamento de petróleo e gás: entre a gestão pública ambiental e os pescadores artesanais do recôncavo baiano*. Dissertação (Mestrado) – Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social – EICOS; Instituto de Psicologia; Universidade Federal do Rio de Janeiro. 2012. 132p.

VIOLIN, T. C. "A Sociedade Civil e o Estado ampliado, por Antonio Gramsci". In: *Revista Eletrônica do CEJUR*, v. 1, n. 1, ago./dez. 2006.

WALTER, T.; SERRÃO, M. A.; DOS ANJOS, M. R. C., FIGUEIRA; L.; FONTANA, A., BORGES; A. L. N.; SEIXAS, M.; DO PRADO, J.N.; MENDONÇA, G. M. de; VICENTE, A. "Interferência da atividade de petróleo na pesca: aspectos do licenciamento ambiental". *In Anais* do I Seminário de Gestão Socioambiental para o Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca no Brasil, SAGE/COPPE/UFRJ, 2004. 9pp.

WALTER, T. & ANELLO, L. de F.S. de "A Educação Ambiental enquanto medida mitigadora e compensatória: uma reflexão sobre os conceitos intrínsecos na relação com o Licenciamento Ambiental de Petróleo e Gás tendo a pesca artesanal como contexto". In: *Ambiente & Educação - Revista de Educação Ambiental*. V.17, n. 1, 2012. Disponível em: http://www.seer.furg.br/ambeduc/article/view/2657

WALTER, T. & MENDONÇA, G. "Pode o licenciamento ambiental promover o desenvolvimento local? Uma reflexão a partir do Baixo Sul – BA." IN: *Anais* do Seminário de Comemoração dos 30 anos do CPDA, 2007.

WOOD, E. M. *Democracia contra capitalismo: a Renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.

ZHOURI, A & OLIVEIRA, R. "Quando o lugar resiste ao espaço: colonidade, modernidade e processos de territorialização". In: Andréa Zhouri e Klemen Laschefski (Orgs). *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010. P: 439-463.

LEGISLAÇÃO CONSULTADA

BRASIL. Lei 6938/1981. Política Nacional de Meio Ambiente /Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).

BRASIL. Constituição Federal, 1988.

BRASIL. MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. Resolução CONAMA 01/1986

BRASIL. MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. Resolução CONAMA N° 009/87

BRASIL. MINISTERIO DO MEIO AMBIENTE. Resolução CONAMA N°237/97.

DOCUMENTOS ISNTITUCIONAIS CONSULTADOS (Relatórios, Normas Técnicas, Pareceres Técnicos, Instruções Normativas)

CGPEG/DILIC/IBAMA. Oficina de Friburgo. *Relatório final*. Rio de Janeiro: CGPEG, 2005.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Parecer Técnico N° 084/08*. Análise da Revisão 02 do PEA-BC. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Parecer Técnico N° 269/08*. Análise da Revisão 03 do PEA-BC. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Parecer Técnico N° 426/08*. Análise da Revisão 04 do PEA-BC. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Parecer Técnico N° 037/09*. Aprovação do Diagnóstico Participativo do PEA-BC. Rio de Janeiro: CGPEG, 2009.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Informação Técnica N° 004/2007*. Interface entre a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) no Licenciamento Ambiental dos Empreendimentos de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural. Rio de Janeiro: CGPEG, 2007.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Relatório sobre os projetos de Educação Ambiental da Bacia de Campos e o diagnóstico participativo do PEA-BC*. Rio de Janeiro: CGPEG, 2012.

CGPEG/DILIC/IBAMA. Parecer Técnico N° 017/12. Histórico analítico do Processo do Programa de Educação Ambiental do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CGPEG, 2012.

CGPEG/DILIC/IBAMA. Parecer Técnico N° 441/11. Aprovação do Plano de Trabalho de Transição do Projeto de Educação Ambiental do Campo de Polvo. Rio de Janeiro: CGPEG, 2011.

CGPEG/DILIC/IBAMA. Parecer Técnico N° 396/11. Análise do Plano Operacional II proposto pela PETROBRAS para o Plano Geral de Trabalho II do Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC). Rio de Janeiro: CGPEG, 2011.

CGPEG/DILIC/IBAMA. Ofício nº 0076/2011/CGPEG/DILIC/IBAMA à Câmara de Comércio e Indústria Brasil- Alemanha. Rio de Janeiro: CGPEG, 2011.

CGPEG/DILIC/IBAMA. Nota Técnica N° 002/11. Apresenta o andamento da execução do convênio entre PETROBRAS/FAPUR/IBAMA, firmado para fins de acompanhamento e avaliação das ações de Educação Ambiental constantes do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC e justifica a sua continuidade. Rio de Janeiro: CGPEG, 2010a.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Relatório de projetos na área da socioeconomia – GT2 / CGPEG. Gestão 2009/2010*. Rio de Janeiro: CGPEG, 2010 b.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Nota Técnica N° 001/10*. Diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente, nos

processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: CGPEG, 2010 c.

CGPEG/DILIC/IBAMA. *Nota Técnica Nº 002/10*. Destaca as alterações feitas pela CGPEG/IBAMA no texto da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº. 01/10, considerando as sugestões apresentadas durante a consulta pública, entre 11.2.2010 e 28.3.2010, além de apresentar alguns esclarecimentos adicionais. Rio de Janeiro: CGPEG, 2010 d.

FIGUEIRA, L. D. Workshop IBAMA/PETROBRAS, Conservatória, RJ. *Relatório final.* Rio de Janeiro: CGPEG/DILIC/IBAMA, 2006.

FIGUEIRA, L. D. Oficina de Pesca, CEPENE/IBAMA, Tamandaré/PE. *Relatório final.* Rio de Janeiro: CGPEG/DILIC/IBAMA, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. Seminário sobre a Formação do Educador Ambiental para atuar no Processo de Gestão Ambiental. *Anais*. Brasília: Diretoria de Incentivo à Pesquisa e Divulgação/IBAMA, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – Diretrizes para operacionalização do Programa Nacional de Educação Ambiental. Brasília: Diretoria de Incentivo à Pesquisa e Divulgação/IBAMA, 1996.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – Termo de Referência para a Elaboração e Implementação do Programa de Educação Ambiental no Licenciamento. Brasília: Diretoria de Incentivo à Pesquisa e Divulgação/IBAMA, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – Nota Técnica no 090/03 da Pocuradoria Geral do IBAMA. Brasília: PROGE/IBAMA, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural. Brasília: DIGET/DILIC/CGEAM/ELPN/IBAMA, 2005

NSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. *Relatório de atividades da Coordenação Geral de Educação Ambiental - CGEAM/DISAM 2003-2006*. Brasília: IBAMA, 2007

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. Apresentação DILIC. Brasília: DILIC/IBAMA, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. *Instrução Normativa 002/12*. Diário Oficial da União N.62, seção I, pag. 130 de 29.03.12. Brasília: IBAMA, 2012.

PRICE WATERHOUSE-GEOTÉCNICA. Fortalecimento Institucional do IBAMA. Cenários de educação ambiental – *Relatório Final*. Brasília, 1992. Mimeo.

SECRETARIA ESPECIAL de MEIO AMBIENTE- SEMA. Coordenadoria de Comunicação Social e Educação Ambiental. *Participação e Meio Ambiente: uma proposta educativa preliminar*, por Pedro Demo. Brasília: SEMA, 1985.

SÍTIOS CONSULTADOS

http://168.96.200.17/ar/libros/brasil/cpda/estudos/dezesseis/julia16.htm/
Acesso em 09/02/2012 às 14h08.

http://anp.gov.br Acesso em 10/02/2012, às 21h15.

http://inforoyalties.ucam-campos.br/ Acesso em 10-02-12, às 22h50.

www.ethos.org.br Acesso: 10/02/12 à 01h32.

http://www.areaseg.com/mural/msg/29292.php Acesso em 15/02/2012, às 18h16.

http://info.abril.com.br/noticias/tecnologias-verdes/eua-reabrem-golfo-do-mexico-1-ano-apos-acidente-20042011-22.shl. Acesso em 21/02/2012, às 17h40.

http://grupobeatrice.blogspot.com/2010/04/o-atual-consumo-de-petroleo-nos-estados.html.
Acesso em: 24/02/2012, às 19h03.

http://www.fase.org.br/_brsust/pagina.php?id=2177. Acesso em 27/02/12 às 21h44.

http://www.biodieselbr.com/proalcool/pro-alcool.htm. Acesso em 27/02/2012, às 23h03.

http://centrodeestudosambientais.wordpress.com/tag/17a-conferencia-das-partes-cop-17-da-convencao-das-nacoes-unidas-sobre-mudancas-climaticas/. Acesso em 27/02/2012, às 23h24.

www.jusbrasil.com.br/topicos/.../termo-de-ajustamento-de-conduta. Acesso em 01-03-2012.

http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/obama-promete-restaurar-regiao-do-golfo-do-mexico. Acesso em 21/02/2012, às 17h40.

http://info.abril.com.br/noticias/tecnologias-verdes/eua-reabrem-golfo-do-mexico-1-ano-apos-acidente-20042011-22.shl. Acesso em 21/02/2012, às 17h40.

http://www-static.shell.com/static/public/downloads/corporate_pkg/sgbp_portugal.pdf:.
Acesso em 08/03/2012, às 2h20.

http://www.ogx.com.br/pt/sala-de-imprensa/noticias/Paginas/OGX-anuncia-primeiro-%C3%B3leo-no-Teste-de-Longa-Dura%C3%A7%C3%A3o-(TLD)-em-Waimea--na-Bacia-de-Campos.aspx. Acesso em 06/03/2004, às 10h48.

http://www.institutoatkwhh.org.br/compendio/?q=node/121. Acesso em 06/03/2012, às 12h57.

http://www.bsibrasil.com.br/certificacao/sistemas_gestao/normas/bs_ohsas18001/. Acesso em 06/03/2012, às 13h02.

www.ghgprotocol.org. Acesso em 06/03/2012, às 12h41

http://www.cebds.org.br/estrutura-organizacional/ Aceso em 04/03/2012, às 12h30.

http://www.cebds.org.br/conselho-de-lideres/ Acesso em 04/03/2012, às 12h51.

http://www.ibp.org.br/main.asp?View=%7B23890AE8-03D1-4161-906A-D52717CA2813%7D&Team=&params=itemID=%7B8848BC0C-D8DB-47B9-B296-

87F4A73D89A7%7D;&UIPartUID=%7BD90F22DB-05D4-4644-A8F2-FAD4803C8898%7D/ Acesso em 04/03/2012, às 13h30

http://www.ethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=3936&Alias=uniethos&Lang=en-US / Acesso em 04/03/2012, às 17h00.

www.shell.com.br. Acesso em 05/03/2012, às 12h20.

http://www.ogx.com.br/pt/sala-de-imprensa/noticias/Paginas/OGX-anuncia-primeiro-%C3%B3leo-no-Teste-de-Longa-Dura%C3%A7%C3%A3o-(TLD)-em-Waimea--na-Bacia-de-Campos.aspx. Acesso em 06/03/2004, às 10h48

http://www.ethos.org.br/DesktopDefault.aspx?TabID=3715&Lang=pt-BR&Alias=Ethos&itemEvenID=5069. Acesso em 06/03/2012, às 23h11.

http://www.brasildefato.com.br/node/1141. Acesso em 06/03/2012, às 23h35.

http://www.nossasaopaulo.org.br/portal/node/669. Acesso em: 07/03/2012 às 12h31

http://www.ecodebate.com.br/2008/08/16/impasse-sobre-reducao-de-enxofre-no-diesel-esta-longe-do-fim-dizem-ongs/ Acesso em: 07/03/2012 às 12h31

http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/petrobras/ Acesso em 07/03/2012, às 18h27

http://www.petrobras.com.br/pt/noticias/entre-as-mais-sustentaveis-do-mundo/ Acesso em 07/03/2012, às 18h35

http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/petrobras/petrobras-publica-relatorio-sustentabilidade-2010-633449.shtml /. Acesso em 07/03/2012, às 18h45.

http://www-static.shell.com/static/public/downloads/corporate_pkg/sgbp_portugal.pdf:. Acesso em 08/03/2012, às 2h20.

http://www.adufpb.org.br/o-legado-que-mantem-florestan-fernandes-vivo-%E2%80%93-por-miriam-limoeiro-cardoso/ Acesso em 16/03/2012, às 15h07.

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1 / Acesso em 18/03/2012, às 23h47.

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias / Acesso em 19/03/2012, à 00h15.

http://www.oeco.com.br/salada-verde/25739-orcamento-do-ministerio-do-meio-ambiente-diminui-novamente. Acesso em 19/03/2012, às 00h20.

http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77 Acesso em 21/03/2012, às 15h30.

http://go.worldbank.org/T1VB5JCV61. Acesso em: 25/03/2012, às 10h30.

http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/Industry_EXT_Content/IFC_External_Corporate_Site/Industries/Oil%2C+Gas+and+Mining/Sectors/OilAndGas/. Acesso em 25/03/2012, às 11h28.

http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/industry_ext_content/ifc_external_corporate_site/industries/oil%2C+gas+and+mining/sectors/oilandgas./Acesso em 25/03/2012, às 12h48.

http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Aplicacao_dos_Recursos_Financeiros/ Acesso em 25/03/2012, às 15h27.

http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=234&idConteudo=11431&idMenu=12260 / Acesso em 25/03/2012, às 17h34.

http://www.mma.gov.br/estruturas/234/_arquivos/ppcs_2010_234_1.pdf

http://www.silex.com.br/leis/constituicaofederal.htm. Acesso em 27/03/2012, às 00h06

http://www.oeco.com.br/reportagens/22199-nunca-se-emitiram-tantas-licencas. Acesso em 03/04/2012, às 12h28.

http://www.blogbelomonte.com.br/2011/02/16/licenca-de-instalacao-li-da-uhe-belo-monte-pa-e-concedida-pelo-ibama/ Acesso em 03/04/2012, às 20h59.

http://www.socioambiental.org/esp/bm/inv.asp. Acesso em 03/04/2012, às 20h55.

http://rogeriorocco.blogspot.com.br/2011/12/mais-um-passo-para-acabar-com-o-ibama.html. Acesso em 11/04/2012, às 12h22.

http://www.adufpb.org.br/o-legado-que-mantem-florestan-fernandes-vivo-%E2%80%93-por-miriam-limoeiro-cardoso/ Acesso em 16/03/2012, às 15h07.

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias / Acesso em 19/03/2012/ Acesso à 00h15.

http://www.ie.ufrj.br/hpp/mostra.php?idprof=77 Acesso em 21/03/2012, às 15h30.

http://www.oeco.com.br/salada-verde/25739-orcamento-do-ministerio-do-meio-ambiente-diminui-novamente. Acesso em 19/03/2012, às 00h20.

http://www.jornalsobretudo.com/index.php/brasil/789-projeto-piloto-vai-privatizar-10-parques-nacionais-por-35-anos. Acesso em 04/03/2012, às 11h24.

http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html Acesso em 3/4/2012, às 14h49.

http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html Acesso em 3/4/2012, às 14h55.

http://www.ibama.gov.br/licenciamento/

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1 / Acesso em 18/03/2012, às 23h47.

http://pautasagendasoccivil.blogspot.com.br/2011/10/portaria-mma-sobre-licenciamento.html. Acesso em 02/05/2012, às 15h56.

http://www.prpa.mpf.gov.br/news/2011/pdf/Relatorio%20TCU%20DILIC%20Ibama.pdf/view . Acesso em 29/04/2012, às 13h30.

http://eaibama.wordpress.com/

http://xa.yimg.com/kq/groups/7491737/692674534/name/AC_0605_08_11_P.pdf. Acesso em 02/04/2012, às 16h48.

http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html/ Acesso em 3/4/2012, às 14h49.

http://www.mpa.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12&Itemid=438. Acesso em 03/04/2012, às 17h57.

http://www.sfb.gov.br/menu-horizontal-de-internet/institucional/servico-florestal-brasileiro. Acesso em 03/04/2012, às 18h01.

http://www.icmbio.gov.br/portal/quem-somos/o-instituto.html. Acesso em 03/04/2012, às 18h09.

http://www.jornalsobretudo.com/index.php/brasil/789-projeto-piloto-vai-privatizar-10-parques-nacionais-por-35-anos / Acesso em 04/03/2012, às 11h24.

TCU: http://xa.yimg.com/kq/groups/7491737/692674534/name/AC_0605_08_11_P.pdf . Acesso em 02/04/2012, às 16h48.

http://rogeriorocco.blogspot.com.br/2011/12/mais-um-passo-para-acabar-com-o-ibama.html. Acesso em 11/04/2012, às 12h22.

http://br.groups.yahoo.com/group/GT_racismoambiental/message/1109. Acesso em 27/04/2012, às 10h34.

http://pautasagendasoccivil.blogspot.com.br/2011/10/portaria-mma-sobre-licenciamento.html. Acesso em 02/05/2012, às 15h56.
http://www.amchamrio.com.br/v3/noticias/detalhes_noticias.asp?id_noticia=53. Acesso em 27/06/2012, às 15h28.

http://www.cetesb.sp.gov.br/emergencia/artigos/artigos/ac_amb_comunic_riscos.pdf Acesso em 3/7/2012, às 23h50.

http://www.institutoiris.org.br/downloads/Jornal_Responsabilidade_Social.pdf Acesso em 29/06/21012, às 14h30.

http://port.pravda.ru/cplp/brasil/01-01-2011/30975-consenso_washington-0/ Acesso em 11/07/2012, às 23h43.

http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf. Acesso em 11/07/2012, às 23h43.

http://www.geofisicabrasil.com/noticias/204-clipping/4003-suspensao-de-areas-de-petroleo-esvazia-vendas-da-vale.html. Acesso em 01/08/2012, às 14h39.

http://racismoambiental.net.br/2011/09/ba-ibama-nega-licenca-de-exploracao-de-petroleo/#more-28215. Acesso em 01/08/2012, às 14h39.

https://www.globalreporting.org/languages/Portuguesebrazil/Pages/default.aspx. Acesso em 01/08/2012, às 17h39.

http://www.wbcsd.org/about.aspx. Acesso em 01/08/2012, às 18h00.

http://www.universoambiental.com.br/novo/artigos_ler.php?canal=6&canallocal=10&canalsub2=28&id=65. Acesso em 02/08/2012, às 16h24.

APÊNDICE A

- **Perfil dos entrevistados**

Os três coordenadores entrevistados são analistas ambientais, ingressaram no IBAMA por meio de concurso público em 2002 e trabalham na CGPEG desde então. Dois são biólogos, com mestrado e o outro é geólogo. Dois deles são coordenadores desde 2005 e o terceiro assumiu a coordenação em 2011.

Os coordenadores estão em uma faixa de idade que varia entre 30 e 47 anos.

- **Roteiro para entrevistas com coordenadores:**

1. Você considera que a CGPEG tem uma forma diferenciada de tratar as questões da socioeconomia em relação às demais coordenações da DILIC?
2. O que é diferente?
3. Por que acha que ocorre dessa forma?
4. Você percebe algum tipo de resistência por parte das empresas para a implantação dos PEAs?
5. Como essas resistências se manifestam, na sua opinião? (uso de impedimentos administrativos, demora, recursos financeiros, questionamentos técnicos, busca de valoração, não assumem os impactos, inexistência de recursos humanos, etc)
6. A divulgação de PEAs como projetos de Responsabilidade Social pode ser considerada como uma forma de resistência ao Estado? (Polen, El Paso, Petrobras)
7. Você acha que isso ocorra mais na área de socioeconomia ou não vê diferença das demais áreas onde os projetos são exigidos?
8. Você acha que nesse contexto de resistências o licenciamento pode contribuir para o desenvolvimento de programas de EA, de concepção crítica?
9. Quais os limites do licenciamento ambiental em relação ao desenvolvimento de PEAs e demais projetos ambientais?
10. Você considera que existem avanços nessa relação com as empresas em relação aos PEAs?
11. Quais seriam esses avanços e/ou potencialidades, na sua opinião? (institucionalização, IN, Conama, capacitações, Nota Técnica, equipe de acompanhamento, aumento e melhoria de corpo técnico no Ibama, nas empresas e consultorias, etc.)
12. Como e por onde avançar mais? Você vê a possibilidade de construção de um modelo de implementação de projetos de intervenção? (Fundo? Piloto no PEA-BC)
13. Que outras instituições e/ou setores do Ibama poderiam contribuir para isso?
14. Quais os limites do órgão ambiental e como ampliá-los?

APÊNDICE B

- **Perfil dos técnicos ambientais que responderam ao questionário**

Cinco analistas ambientais (do sexo masculino) da Coordenação de Produção responderam ao questionário. Eles representam 62% dos analistas ambientais que atuam na área de socioeconomia, acompanhando PEAs.

Os analistas ambientais têm a seguinte formação: 1 Engenheiro Florestal; 1 Ecólogo; 1 Geógrafo, com mestrado; 1 Engenheiro Civil e agrônomo, com mestrado e 1 Oceanógrafo.

O tempo aproximado de trabalho desses analistas ambientais na CGPEG varia de 3 a 10 anos, mas todos trabalham no IBAMA, no mínimo, há cinco anos.

Além deles, uma consultora técnica (CT), contratada pelo convenio IBAMA/FAPUR/Petrobras, também respondeu ao questionário. Ela atua como consultora da socioeconomia na equipe de produção da CGPEG desde 2002. A consultora é socióloga.

Em sua totalidade, os respondentes estão em uma faixa de idade entre os 29 e 50 anos, com quatro deles entre 38 e 43 anos.

- **Questionário aplicado aos técnicos ambientais da área socioeconômica da equipe de produção da CGPEG/IBAMA**

Car@s colegas, envio esse questionário para coletar a opinião de vocês sobre questões centrais da minha tese de doutorado.

A partir das respostas de vocês eu iniciarei a pesquisa "de campo" uma vez que será possível escolher os documentos que exemplificam as questões estudadas.

A ideia é explicitar as resistências que enfrentamos e os avanços que alcançamos nesse percurso de construção dos PEAs.

Por favor, respondam as questões no próprio arquivo eletrônico e o envie para o email: monicaaserrao@gmail.com ou monarmond@hotmail.com

Agradeço o apoio e a boa vontade de tod@s para responder as questões aqui colocadas. Obrigada!

Mônica

1. **Você percebe algum tipo de resistência por parte das empresas para a implantação dos PEAs?**

   ( ) sim ( ) não ( ) não sei

2. **Em caso positivo, marque os itens que representam essa resistência, numerando-os em ordem crescente, do mais importante para o menos. Se achar necessário, pode utilizar o mesmo numero para mais de um item.**

   ( ) impedimentos administrativos e/ou demora para contratação de serviços

   ( ) uso de anuências para prorrogação de prazos

   ( ) carência de recursos financeiros

   ( ) questionamentos técnicos das diretrizes pedagógicas e nota técnica dos PEAs

   ( ) tentativa de valoração econômica dos impactos socioambientais

   ( ) carência de recursos humanos devidamente qualificados para atuar em EA

   ( ) outra(s) forma(s) de resistência, qual(is)?

   a. **Em sua opinião, quais seriam as causas dessas resistências por parte das empresas? (Marque e numere da mesma forma que a anterior)**

   ( ) existência de uma discordância ideológica do modelo de EA proposto pela CGPEG/IBAMA

( ) considerarem que os possíveis impactos socioambientais da atividade licenciada já são compensados pelos Royalties, pelos impostos pagos e pelos projetos de responsabilidade social desenvolvidos pela empresa

( ) considerarem que o negócio da empresa é petróleo e gás e, portanto, os PEAs são uma obrigação do Estado e não das empresas

( ) receio das consequências politicas e sociais que projetos educativos de caráter crítico/ participativo podem gerar junto às comunidades envolvidas.

( ) Outra(s), qual(is)?

b. Cite alguns exemplos vividos por você que possam ser interpretados como resistência a um ou mais PEAs (especifique a bacia, o projeto ou programa e, se possível, o ano/período):

Bacia	Projeto/PEA	Fato/resistência	Período/ano	Obs.

3. Você acredita que existem limites para o desenvolvimento dos PEAs exigidos pela CGPEG?

( ) sim ( ) não ( ) não sei

a. Em caso afirmativo, o que estaria causando essa limitação? (Marque e numere da mesma forma que antes)

( ) a falta de aplicação de outros instrumentos de gestão ambiental e de politicas públicas que antecedam e/ou sucedam o licenciamento nos territórios onde ele ocorre (ZEE, Instrumentos de incentivo fiscal, politicas publicas de educação, saúde, saneamento, transporte, turismo etc.);
( ) a falta de cultura participativa por parte dos grupos sociais envolvidos e a predominância do assistencialismo;
( ) falta de experiência e/ou qualificação das equipes de educadores que desenvolvem os projetos/programas;
( ) fragilidade institucional da EA no IBAMA;
( ) número insuficiente de analistas ambientais trabalhando na socioeconomia;
( ) a resistência imposta pelas empresas, acima citada;
( ) estabelecimento de um sistema de gerenciamento da informação (dados disponíveis de diagnósticos e projetos), pelo órgão licenciador, que resultassem em maior capacidade analítica e diretiva das ações;
( ) ausência de um sistema de indicadores de avaliação das ações
( ) outra(s) causa(s), qual(is)? (Numere, por favor)

4. Na sua opinião, por que as empresas divulgam os resultados positivos dos PEAs como projetos de Responsabilidade Social ? O que elas pretendem com isso? (Marque e numere da mesma forma que a anterior)

( ) passar uma imagem positiva para a sociedade como empresas responsáveis do ponto de vista socioambiental, que promovem ações voluntárias e cidadãs

( ) negar o controle de um órgão estatal sobre os projetos executados por elas, ou seja, rejeitar a regulação do Estado e atuar diretamente junto à sociedade, de acordo com as suas próprias regras

( ) obscurecer o papel do órgão ambiental para não explicitar que existem impactos inerentes aos empreendimentos e que os projetos são obrigatórios e exigidos por lei

( ) outro(s), qual (is)? (Numere, por favor)

5. **Você acha que mesmo em um contexto de resistências e com limites dados pelo licenciamento ambiental, programas de EA, de concepção crítica, podem ser desenvolvidos?**

( ) sim, por que?
( ) não, por que?

( ) em parte, por que?

6. **Você considera que existem avanços nesse processo de desenvolvimento dos PEAs exigidos pela CGPEG?**

( ) sim ( ) não ( ) em parte ( ) não sei

7. **Em caso positivo escolha aquele(s) que você considera como avanço ou potencialidade para o desenvolvimento dos PEAs: (marque e numere da mesma forma que antes)**

( ) institucionalização da EA no Ibama (diretrizes pedagógicas, Nota técnica CGPEG/IBAMA N.001/010)

( ) oficinas de capacitação (NEAs, Núcleo de pesca, Angra, Itaipava, etc.)

( ) assinatura do Termo de Compromisso com a Petrobras (PEA-BC)

( ) assinatura do convênio IBAMA/FAPUR/PETROBRAS e contratação da equipe de acompanhamento

( ) perspectiva de publicação de IN- DILIC/IBAMA sobre EA para as demais tipologias e possível Resolução Conama

( ) aumento e qualificação de corpo técnico no Ibama

( ) melhoria do corpo técnico nas empresas e empresas de consultorias

( ) outros, quais? (numere, por favor)

8. **Você acha que a construção de um outro** m**odelo para o desenvolvimento dos PEAs poderia ampliar o alcance dos resultados desejados?**

   ( ) sim ( ) não ( ) não sei

   a. **Em caso positivo, o que deveria ser diferente nesse novo modelo?**

APÊNDICE C

- **Perfil do entrevistado**

José Silva Quintas é físico, com mestrado em educação. Está com 69 anos e é aposentado do IBAMA. Foi coordenador da então DIED (início dos anos de 1990) e da CGEAM, desde que esta foi criada em 2002, até a sua extinção em 2007.

Foi o principal articulador da proposta de educação no processo de gestão ambiental, em parceria com educadores da sua equipe. Sua atuação junto ao licenciamento ambiental, desde 1999, resultou nos processos que hoje estão em andamento na CGPEG/DILIC. Razão pela qual ele foi entrevistado para a presente pesquisa de doutorado.

Sua participação na construção da institucionalidade da educação ambiental no IBAMA fez dele uma das principais referências com relação a processos educativos de caráter crítico e emancipatório no âmbito da gestão ambiental pública do país.

- **Roteiro da entrevista realizada com José Silva Quintas (**Brasília, dezembro de 2011)

1. Fale sobre o inicio do processo da EA na gestão no âmbito do licenciamento. Como começou a proposta na CGEAM/IBAMA? Em que momento surgiu isso e por que começou pelo petróleo?
2. Em Brasília também era feito por consultores?
3. Todos os analistas e coordenadores da CGPEG apontaram como uma fragilidade a falta de institucionalidade da EA no Ibama. E eu lendo o trabalho da Mary, você conta as vitórias da EA e o PPA foi uma, depois a DISAM. Fale disso.
4. Eu queria que você falasse do papel do licenciamento nesse modelo que a gente está vivendo, desenvolvimentista. Na verdade é um instrumento do Estado capitalista para legitimar esse processo de produção né? Então, por que atuar dentro dele com EA? Acho que esse é o nosso cerne né?
5. Que metodologias garantem isso e quem aplica essa metodologia? Se quem aplica as diretrizes são as empresas e contratam outra empresa de consultoria que repete a mesma lógica, a mesma racionalidade empresarial? Então você tem os nossos projetos que deveriam ser feitos dentro da nossa racionalidade e acabam sendo feitos dentro da racionalidade deles. Então a gente acaba dando mais espaço para as empresas atuarem da forma que elas querem.
6. Fale sobre aquele teu sonho da condicionante já vir construída pela própria sociedade.
7. Nesse âmbito eu queria te perguntar sobre essa proposta de Instrução Normativa, como você vê isso no Ibama do jeito que está.
8. As empresas estão criando suas próprias instituições e não precisam mais das ONGS, elas estão agindo diretamente junto à sociedade, sem intermediações. O que você acha disso?

9. Você acha que o momento é mais de resistência do que o de construção de uma proposta contra hegemônica? Você acha que a gente consegue chegar a ter, pode ter essa ambição ou é maluquice da nossa parte?
10. Como é que você acha que nós conseguiríamos avançar mesmo nessas circunstâncias, nesse espaço que estamos vivendo que é tão reduzido?
11. Você acha que é viável algum outro tipo de modelo? Por exemplo da forma que está sendo feito o acompanhamento om a equipe do convênio? Vc acha que o componente zero poderia ser feito assim também?
12. Você acha que dentro do Estado é mesmo o melhor lugar para estar nessa luta?
13. Nesse sentido, me parece que o movimento ocupa Wall Street é um indicio dessa insatisfação...
14. Qual a importância dos eventos acadêmicos críticos nesse contexto?

APÊNDICE D

QUADRO SÍNTESE COM O PERCURSO INSTITUCIONAL DA PROPOSTA DA EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO NO ÂMBITO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL, 1999-2012

EVENTOS	LOCAL /DATA	PROPO-NENTES	OBJETIVOS	RESULTADOS
1ª Oficina de EA no licenciamento	TERESÓPOLIS **1999**	DIED/ELPN	Elaborar diretrizes conjuntas para os Projetos de Educação Ambiental no licenciamento de petróleo e gás	TR que norteou a elaboração da primeira proposta do PEAC
2002 - 1º CONCURSO IBAMA				
Elaboração das "Orientações pedagógicas"	CGEAM/ ELPN **2005**	ELPN/ CGEAM	Fornecer orientações pedagógicas aos empreendedores de acordo com a proposta de Educação na Gestão Ambiental	Norteou os PEAs e motivou a realização da Oficina de Friburgo
2ª Oficina de EA no licenciamento	Friburgo **2005**	CGPEG/ CGEAM	Estabelecer, conjuntamente, os referenciais técnico-operacionais para a execução de PEAs no licenciamento / capacitar educadores das Gerências e da CGEAM para análise e monitoramento dos PEAs	Formação do GT para elaborar o documento "Bases" e do grupo tarefa nacional
Elaboração das "Bases para a elaboração de um PEA na Bacia de Campos"	CGPEG **2006**	CGPEG/ CGEAM	Fornecer as bases teórico-metodológicas para um PEA regional	Norteou os PEAs e motivou a realização da Oficina de Conservatória
Workshop PEA-BC	Conservatória **2006**	CGPEG/ CGEAM/ PETROBRAS	Apresentar os documentos "Orientações" e "Bases" e estabelecer, conjuntamente, o escopo do PEA-BC	Norteou a elaboração do PEA-BC e demais
PEA-BC – 1º cronograma entregue	2006	PETROBRAS	Previa a realização do diagnóstico participativo e inicio do PEA-BC para 2008	Empresa multada em R$ 5 milhões em 2010 pelos atrasos e paralisações do PEA-BC Diagnóstico participativo realizado em 2012
PEA-ES –1º cronograma entregue	**2006**	PETROBRAS	Previa a realização do diagnóstico participativo e inicio do PEA-ES para 2008	Realizado diagnóstico, ainda que com atrasos. PEA-ES em

EVENTOS	LOCAL /DATA	PROPO-NENTES	OBJETIVOS	RESULTADOS
				desenvolvimento.
Oficina de Pesca	CEPENE/ IBAMA PE **2006**	CGPEG/ CGREP	Capacitar Analistas Ambientais para atuar na elaboração, implementação e acompanhamento de ações necessárias ao monitoramento, à mitigação e à compensação dos impactos da atividade de petróleo sobre a atividade pesqueira	Inviabilizado com divisão do IBAMA, em 2007
XXIII Curso de Introdução à Educação no Processo de Gestão Ambiental	Teresópolis/RJ **2006**	CGEAM/CGPEG/ Petrobras	Capacitar técnicos da Petrobras, consultores e analistas ambientais que atuavam no licenciamento ambiental de petróleo e gás	Capacitação de técnicos da Petrobras responsáveis pelos PEAs em diferentes bacias petrolíferas
Assinatura Termo de Compromisso	Brasília **2007**	IBAMA/Petrobras	Formalizar o PEA regional no licenciamento de petróleo do IBAMA	Possibilitou os PEAs regionais e a contratação de equipe de acompanhamento com recursos do empreendedor
ABRIL 2007 **DIVISÃO DO IBAMA/ EXTINÇÃO DISAM E CGEAM**				
Assinatura do Convenio p/ Acompanhamento	Rio de Janeiro **2009**	Fapur-Petrobras-IBAMA	Regulariza e normatiza o acompanhamento dos PEAs com financiamento do empreendedor	Contratação de equipe técnica, sob a responsabilidade do IBAMA, para acompanhamento dos PEAs da Petrobras na Bacia de Campos
Contratação equipe de campo	Rio de Janeiro **2009**	Fapur-Petrobras-IBAMA, sob supervisão da CGPEG	Acompanhar, junto com a CGPEG/IBAMA, o PEA-BC e demais projetos de EA da empresa na bacia de Campos	Acompanhamento do PEA-BC e Projetos de EA da Petrobras na bacia de Campos
Capacitação	Angra dos Reis, RJ **2009**	CGPEG	Capacitar e nivelar informações no GT2 e equipe de campo e finalizar a NT 001/10	Finalização da NT001/10 Alinhamento de procedimentos internos ao GT2 e equipe de Campo
Publicação da NT 001/10	Rio de Janeiro **2010**	CGPEG	Consolidar e avançar na proposição de diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos PEAs regionais	Adequação dos PEAs em todas as bacias e dos projetos de EA na bacia de Campos. Gerou base para a elaboração da IN IBAMA 02/12

EVENTOS	LOCAL /DATA	PROPO-NENTES	OBJETIVOS	RESULTADOS
1º Seminário Avaliação do Convênio	Brasília **2010**	Fapur-Petrobras-IBAMA	Apresentar as ações do Convenio no Biênio 2009 – 2010	Renovação do Convênio até 2012
Capacitações	Itaipava/RJ (agosto) **2011** Rio de Janeiro/RJ (novembro) **2011**	Fapur-IBAMA	Itaipava: **revisão do TR de socioeconomia** (mediação técnica de Lucia Anello) RJ: Discussão sobre **NT do PCAP** (mediação técnica de Tatiana Walter)	Formação de dois grupos de trabalho de analistas da CGPEG/IBAMA que ficou responsável pela consolidação dos resultados e de encaminhamentos necessários à elaboração da versão preliminar do Termo de Referência e da NT sobre PCAP (ambos em fase de finalização)
Capacitações	Rio de Janeiro (janeiro e fevereiro) **2012**	Fapur-IBAMA	Discutir e formular uma proposta de **sistema de indicadores de avaliação para os programas de Educação Ambiental** de âmbito regional, vinculados aos processos de licenciamento de Petróleo e Gás a cargo da Coordenação Geral de Petróleo e Gás da CGPEG (Mediação técnica Claudia Pocho e Lucia Anello)	Elaboração de um sistema de medição preliminar, construído coletivamente, composto por 40 indicadores. Há previsão de continuidade dessa ação quando da renovação do Convenio (2012-2014)
IN 02/2012	Brasília **2012**	DILIC/IBAMA	Estabelece as bases técnicas para a elaboração de programas de educação ambiental em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo IBAMA	Será utilizada como base para a elaboração de uma Resolução Conama sobre o tema. Todas as tipologias licenciadas pelo IBAMA no país adotarão os PEAs de acordo com a IN
2º Seminário Avaliação do Convênio	Rio de Janeiro **2012**	Fapur-Petrobras-IBAMA	Apresentar as ações do Convenio no Biênio 2011 – 2012	Renovação do convênio até 12/2012

APÊNDICE E

QUADRO DEMONSTRATIVO DOS PEAS REGIONAIS, PCAPS E PROJETOS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL (2012)

Região	Bacia Sedimentar	Projeto / Programa	Empreendimentos vinculados	Número de municípios e localidades abrangidas
NORDESTE	Barreirinhas	PCAP FUGRO (encerrado)	1 Pesquisa Sísmica Marítima (encerrado)	6 municípios 8 localidades
	RN/CE	PEA-RN PCAP Petrobras	TAC (19 Atividades de Produção). 3 Atividades de Produção regulares. 2 Atividades Sísmicas. 2 Atividades de Perfuração de Área Geográfica.	8 municípios 13 localidades
		PEA-CE PCAP Petrobras	TAC (9 Atividades de Produção)	6 municípios
	SE/AL	PEAC (PEA) PCAP Petrobras	TAC (26 Atividades de Produção) 1 Atividade de Produção regular. 1 Pesquisa Sísmica Marítima 3 Perfurações Marítimas	12 municípios 95 localidades
	Camamu-Almada	PIPP (PEA) Petrobras	1 Atividade de Produção.	9 municípios 44 localidades
		PCAP El Paso (encerrado)	1 Atividade de Perfuração Exploratória. (encerrada)	7 municípios 9 localidades
SUDESTE	Campos	PEA-BC (Petrobras)	TAC (30 Atividades de Produção) 9 Atividades de Produção de regulares	14 municípios
		PCAP Petrobras	3 Atividades de Perfuração Marítima.	6 municípios
		Projeto Pólen (Petrobras)	2 Atividades de Produção e Escoamento	13 municípios
		Projeto NEA-BC (Petrobras)	9 Atividades de Produção e Escoamento	13 municípios
		Projeto de Educação Ambiental OGX	1 Perfuração em Área Geográfica (encerrada) 1 Atividade de Produção e Escoamento	8 municípios
		Projeto de Educação Ambiental BP	1 Atividade de Produção e Escoamento	10 municípios

Região	Bacia Sedimentar	Projeto / Programa	Empreendimentos vinculados	Número de municípios e localidades abrangidas
		PCAP CGG (encerrado)	2 Pesquisas Sísmicas Marítimas	10 municípios
		Projeto Foco de Educação Ambiental (Statoil)	1 Atividade de Produção e Escoamento	02 municípios
		Projeto de Educação Ambiental Shell	2 Atividades de Produção e Escoamento	8 municípios
	ES	PEA-ES (Petrobras)	7 Atividades de Produção e Escoamento	14 municípios
		PCAP - instalação do gasoduto sul-capixaba (encerrado)		1 município 3 localidades
		PCAP Campo Camarupim		2 municípios 7 localidades
	Santos	PAPP (PCAP)	1 Atividade de Produção e Escoamento	4 municípios 21 localidades
		PEA-SP (Petrobras)	4 empreendimentos de produção 1 perfuração de área geográfica Desenvolvimento do polo pré-sal	14 municípios
		PEA-RJ (Petrobras)	7 empreendimentos (Pré-sal) 6 de produção 1 perfuração em área geográfica	7 município
Total	**7**	**6 PCAPs** **8 Programas** **6 Projetos de EA**		**Aprox. 90 municípios*** **200 localidades**

Fonte: Relatório do GT2/ 2009/2010 atualizado com informações obtidas na CGPEG em 2012.

* Esse número representa a soma dos municípios onde há PEAs, PCAPs e Projetos de EA, incluindo aqueles onde já houve PCAP e este já foi encerrado. Em casos de municípios onde há superposição de PEAs, projetos ou PCAPS eles foram considerados apenas uma vez. Contudo, nesses casos, eles se diferenciam, pois recebem mais projetos do que naqueles onde não ocorre essa superposição.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL - DEA
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE
E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
DIRETORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA - DIGET
COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇAO AMBIENTAL - CGEAM

ANEXO A

TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO

Brasília, maio de 1999

TERMO DE REFERÊNCIA PARA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

1- APRESENTAÇÃO.

O processo de Educação Ambiental se torna eficaz na medida que possibilite ao indivíduo perceber-se como sujeito social capaz de compreender-se em agir em prol de soluções dos danos ambientais causados por intervenções no ambiente físico natural e construído. Desta forma a Educação Ambiental coloca-se como importante instrumento para a implementação de quaisquer empreendimento que, de alguma forma, afetem o meio ambiente, e por conseqüência, a qualidade de vida das populações. Cabe ao IBAMA, enquanto Órgão responsável pelos e diretrizes na área de Educação Ambiental, criar instrumentos que orientem e normatizem as relações licenciador/licenciado neste campo.

O objetivo do presente documento é o de embasar a elaboração de Programas de Educação Ambiental para as populações direta ou indiretamente atingidas por empreendimentos em processo de licenciamente por parte deste Instituto.

Estes Programas deverão contemplar ações a serem definidas em conjunto com as populações afetadas, direta ou indiretamente, pelos empreendimentos devendo subsidiar pessoas, grupos ou segmentos sociais das áreas abrangidas pelo empreendimento, para atuar efetivamente na gestão dos recursos ambientais, bem como das decisões que venham a afetar a qualidade dos meios físico-naturais e sócio culturais, e por conseguinte, sua qualidade de vida conforme orientam as Diretrizes para Operacionalização do Programa Nacional de Educação Ambiental do IBAMA. Para tal, explicitaremos neste documento, os princípios e diretrizes que deveram nortear os projetos de educação ambiental nos licenciamentos de competência da União.

2- MARCO DE REFERÊNCIA

Em 1977, a UNESCO, juntamente com o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente- PNUMA realizou em Tbilisi (Geórgia, ex URSS), a primeira Conferência Intergovernamental sobre Educação Ambiental. Esta Conferência teve o mérito de estabelecer um processo de conscientização mundial quanto a importância da educação ambiental no enfrentamento dos problemas ambientais bem como o de definir claramente as diretrizes para o tratamento do tema, estabelecendo referenciais para uma abordagem interdisciplinar e participativa, voltada par possibilitar a compreensão e o desenvolvimento de atitudes e habilidades, por parte dos indivíduos, que apontem no sentido da construção de um meio ambiente socialmente justo e ecologicamente equilibrado.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, estabelece em seu Art. 225 que “Todos têm direito ao meio ambiente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” Para tanto estabelece em seu parágrafo 1º , inciso VI que, “para garantir a efetividade deste direito, **incumbe ao Poder Público** promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação

do meio ambiente "; (grifo nosso). Da mesma forma, o inciso IV, de que trata o licenciamento ambiental, estabelece enquanto prerrogativa do Poder Público, "exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental a que se dará publicidade.

Durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 – a Eco 92, foi formalizada a Carta Brasileira para a Educação Ambiental na qual se destaca "a necessidade de um compromisso real do poder público federal, estadual e municipal no cumprimento e complementação da legislação e das políticas de educação ambiental" e se recomenda que sejam "cumpridos os marcos referenciais internacionais acordados em relação à educação ambiental com dimensão multi, inter e transdisciplinar em todos os níveis de ensino" e que em **"todas as instâncias,o processo decisório acerca das políticas para a educação ambiental conte com a participação das comunidades diretas e indiretamente envolvidas na problemática em questão**". 1 (grifamos)

A exposição de Motivos conjunta dos Ministérios do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal (MMA), da Educação, e do Desporto (MEC), da Cultura (MINC) e de Ciência e Tecnologia (MCT) instituindo o Programa Nacional de Educação Ambiental – PRONEA, foi aprovada pelo Presidente da República em 22.12.94 (DOU da mesma data).

O IBAMA, na qualidade de executor da Política Nacional de Meio Ambiente, na esfera federal, elaborou suas diretrizes visando o cumprimento das determinações do PRONEA, enquanto ações de educação ambiental no processo de gestão ambiental.

As Diretrizes para a Operacionalização do PRONEA formulada pelo IBAMA, definem como uma de suas Linhas de Ação, o Desenvolvimento de Ações Educativas que "contemplam um conjunto de ações destinadas e estimular e apoiar a participação dos diferentes segmentos sociais na formulação de políticas para o meio ambiente, bem como na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade do meio natural, social e cultural". Um dos objetivos desta Linha de Ação é "apoiar e promover a prática da Educação Ambiental, no âmbito das atividades da Gestão Ambiental envolvendo as Representações Estaduais do IBAMA, Órgãos Estaduais e Municipais de Meio Ambiente e de Educação e Entidades da Sociedade Civil."

Finalmente, buscando regulamentar o inciso VI, § 1º do Art. 225 da Constituição, em 28/04/1999, o Congresso Nacional aprovou e o Presidente da República sancionou a Lei nº 9795/99 que, em seu Art. 6º institui a Política Nacional de Educação Ambiental cujo conteúdo ratifica as diretrizes, conceitos e práticas que já vêm sendo desenvolvidos pelo IBAMA.

A Educação Ambiental no âmbito das atividades de Gestão Ambiental, ou Educação no Processo de Gestão Ambiental é entendida como uma prática dialógica que proporciona condições par a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades bem como o desenvolvimentos de atitudes visando a participação individual e coletiva na gestão do uso dos recursos ambientais e na concepção e aplicação da decisões que afetam a qualidade dos meios físico-natural e sócio-cultural.2Em suma, o fazer da educação passa, necessariamente por proporcionar às pessoas, grupos ou segmentos sociais, as condições necessárias à sua efetiva participação na formulação e implementação de

1 Carta Brasileira para a Educação Ambiental, 1992, Rio de Janeiro.

2 Quintas, J. S. e Gualda, M. J. A Formação do Educador para Atuar no Processo de Gestão Ambiental. Brasília, IBAMA, série Meio Ambiente em Debate, 1995

políticas públicas, buscando instituir uma nova ética voltada à construção de um ambiente socialmente justo e ecologicamente equilibrado.

As Diretrizes para a Operacionalização PRONEA definem, ainda, os princípios de operacionalização que fazem parte de um mesmo processo e são interdependentes: São eles:

- **Reconhecimento da Pluralidade e Diversidade Cultural –** "Em relação à prática da Educação Ambiental, o reconhecimento da pluralidade e diversidade cultural significa o respeito ao contexto cultural do sujeito, suas vivências, necessidades e motivações. Um respeito que se traduz na troca de saberes, na busca de uma relação dialética entre o conhecimento científico oficial e o conhecimento produzido pelas populações envolvidas" 3
- **Interdisciplinaridade –** "A interdisciplinaridade é um processo de cooperação ativa entre diferentes áreas de saberes e campos profissionais, permitindo o intercâmbio e enriquecimento na abordagem de um tema... A interdisciplinaridade está relacionada a um processo dialógico que deve ser compreendido no sentido dialético, de confronto que gera síntese, novas análises e novas sínteses... Assim, a abordagem interdisciplinar exige discussão e troca, através do diálogo entre diversos saberes, sejam saberes científicos ou saberes populares." 4
- **Participação –** Considerando que a efetividade das ações voltadas à proteção ambiental dependem, fundamentalmente da participação dos diferentes grupos ou segmentos sociais envolvidos, "a educação deve comprometer-se em instrumentalizar os diferentes interlocutores para o exercício de seus direitos. Nesse sentido, participação é, sobretudo, algo dinâmico, ativo e consciente, e não pode ser dada., decretada ou imposta. Só existe se for conquistada em processos interativos de exercícios da cidadania na luta pela obtenção da qualidade de vida. Ela ocorre quando a população contribui, influi e usufrui de forma mais efetiva e direta na construção e transformação da sua realidade, através de ações organizadas." 5
- **Descentralização –** Não um mero mecanismo de desconcentração de tarefas, mas uma prática intersetorial e interinstitucional que viabilize a tomada de decisões em conjunto, bem como o compromisso das partes com o todo. Representa uma divisão de responsabilidade e deveres.

A partir das diretrizes e princípios acima explicitadas, o IBAMA, através de seus Núcleos de Educação Ambiental nas Representações Estaduais e nos Centros de Pesquisa vem buscando operacionalizar, as ações de Educação Ambiental, no âmbito das atividades de Gestão Ambiental de competência federal, considerando sempre, como ponto de partida, a questão local, sem, no entanto, perder de vista o global, na construção de alternativas econômicas em conjunto com os grupos afetados na perspectiva de compensações sociais nas áreas de influência dos empreendimentos em processos de licenciamento de competência Federal.

3 IBAMA, Diretrizes para operacionalização do Programa Nacional de Educação Ambiental- Série Meio Ambiente em Debate, n. 9 – 1996
4 idem
5 ibdem

3 – JUSTIFICATIVA

Tradicionalmente, a abordagem da questão ambiental vem se caracterizando por enfoques ligados às ciências físicas e biológicas. Da mesma maneira, nos acostumamos a relacionar a natureza com elementos externos à nós, ignorando as complexas interrelações existentes entres a nossa existência e o meio ambiente. Observa-se ainda hoje, uma forte tendência em se trabalhar o processo de Educação Ambiental com foco em prescrições de comportamentos e práticas "ecologicamente corretas" sem uma discussão aprofundada dos condicionantes políticos, econômicos e sóico-culturais decorrentes do modo de produção vigente, e sem considerar, ainda, que a gestão ambiental se coloca no âmbito das relaçãoes sócio-ambientais, como mediação dos diferentes interesses e conflitos em torno da apropriação e uso dos recursos naturais..

Na perspectiva de se repensar esse quadro o Programa de Educação Ambiental, a que se refere este Termo de Referência, deverá reafirmar o papel estratégico da organização e da participação popular, na gestão dos recursos naturais e na busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado como propugnado na Constituição Federal.

No Brasil, o Estado, enquanto mediador principal do processo de gestão ambiental, é detentor de poderes estabelecidos na legislação , que lhe permite promover, desde o ordenamento e controle do uso dos recursos ambientais (incluindo a criação de mecanismos econômicos e fiscais) até a reparação e a prisão de indivíduos pelo dano ambiental. Neste sentido, o Estado tem o poder de estabelecer padrões de qualidade ambiental, avaliar impactos ambientais, licenciar e revisar atividades efetiva e potencialmente poluidoras, disciplinar a ocupação do território e o uso de recursos naturais, criar e gerenciar áreas protegidas, obrigar a recuperação do dano ambiental pelo agente causador, promover o monitoramento a fiscalização, a pesquisa, a educação ambiental e outras ações necessárias ao cumprimento da sua função mediadora. [6]

Como se pode ver, colocar a implementação de um Programa de Educação Ambiental enquanto uma das exigências de processos de licenciamento ambiental significa não somente o cumprimento das funções institucionais do Órgão de Meio Ambiente, seja ele Federal, Estadual ou Municipal mas, sobretudo, dar conseqüência aos preceitos legais que tratam da questão ambiental. [7]

A experiência tem demonstrado que, a própria comunidade se constitui em um parceiro vital na defesa dos seus recursos naturais, desde que sensibilizada, e instrumentalizada para tal. As ações de sensibilização, capacitação, organização e outras que se coloquem como necessárias neste processo podem viabilizar a atuação dessas populações dentro de padrões que busquem, não apenas a minimização dos impactos decorrentes de ações danosas ao meio, mas, principalmente a prevenção dos mesmos.

A presença de membros representativos das comunidades com capacitação para contribuir no processo de monitoramento e ordenamento ambiental pode se constituir em uma grande ajuda para os órgãos ambientais, para as empresas e sua imagem e um exemplo de desenvolvimento e co-participação no gerenciamento ambiental.

6 Quintas, J. S. e Gualda, M. J. – A Formatação do Educador para Atuar no Processo de Gestão Ambiental. IBAMA, Série Meio Ambiente em Debate 1 – Brasília, 1995
7 Aguiar, Roberto Armando Ramos de. Direito do Meio Ambiente e Participação Popular (especialmente o capítulo 10).

4. OBJETIVOS.

4.1. Objetivo Geral:

Fornecer subsídios para a elaboração/ implementação de Programas de Educação Ambiental a ser levada a efeito pelo empreendedor enquanto exigência dos processos de licenciamento de competência do IBAMA.

4.2. Objetivos específicos:

4.2.1 Realizar levantamento e caracterização dos atores sociais (pessoas, grupos ou segmentos) sujeitos do Programa de Educação Ambiental.

4.2.2 Elaborar material educativo decodificação o RIMA, ou instrumento equivalente, para os diferentes atores sociais envolvidos, tendo em vista a sua participação na Audiência Pública.

4.2.3 Elaborar referências de ações para um Programa de Educação Ambiental a serem discutidas na Audiência Pública, visando atender as necessidades decorrentes do empreendimento, para os diferentes atores sociais envolvidos no processo,.

4.2.4. Elaborar o Programa de Educação Ambiental, em conformidade com os encaminhamentos e deliberações oriundos do Parecer Técnico Conclusivo da etapa de Licença de Instalação.

OBS: O IBAMA fará instituir um cadastro de entidade e/ ou profissionais habilitados para orientar a elaboração e a implementação de programas de educação ambiental junto a empreendimentos em processo de licenciamento.

5. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO

5.1. Referência básicas

O Programa de Educação Ambiental para o licenciamento deverá garantir a participação dos diferentes atores sociais, afetados direta ou indiretamente pelas ações do empreendimento , em todas as etapas do processo. Deverá, ainda, viabilizar meios para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e contribuir para o desenvolvimento de atitudes, visando a participação individual e coletiva na gestão do uso sustentável e na conservação dos recursos ambientais, bem como, na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade ambiental (meios físico natural e sociocultural).

As ações de educação no processo de gestão ambiental devem sempre trabalhar situações concretas da realidade apontando, sempre que necessário, para a construção de alternativas econômicas em conjunto com os grupos sociais potencialmente atingidos pelo empreendimento objeto de licenciamento federal bem como para a sua participação no monitoramento e ordenamento ambiental.

O Programa de Educação Ambiental será considerado aprovado para fins de implementação, a partir da emissão de parecer conclusivo da Licença de Instalação (LI). Antecedendo a esse processo, em conformidade com o Termo de Referência específico da Licença Prévia (LP), deverão ser realizados os levantamentos referidos no item 4.2.1. os quais, após análise, deverão subsidiar a formulação do material educativo previsto no item 4.2.2.

O material educativo a ser elaborado, objeto do item 4.2.2., deverá ser disponibilizado ao IBAMA para acesso dos diferentes atores sociais interessados, seja diretamente, seja através dos Órgãos Ambientais e/ ou Organizações Sociais atuantes na área.

As referências de ações, objeto do item 4.2.3. e as contribuições advindas da audiência pública, serão elementos de análise para a emissão de parecer técnico conclusivo determinado ou não os condicionantes das ações de educação ambiental para a aprovação da Licença Prévia (LP). O parecer técnico, com o conjunto dos condicionantes (se existirem), será o passo conclusivo para a elaboração do Programa de Educação Ambiental a ser implementado, após análise e aprovação da LI.

5.2. METODOLOGIA

A metodologia enquanto modo de conceder e organizar a prática educativa com as comunidades deve explicitar claramente, o seu caráter participativo e dialógico através dos métodos e técnicas específicas. Deverá explicitar, também, os diferentes atores sociais da ação educativa e qual a concepção de sujeito pedagógico adotado. **8**

6- ANÁLISE, MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS

O **Programa de Educação Ambiental** a ser proposto deverá ser submetido à avaliação e aprovação da Equipe do Programa de Educação Ambiental do IBAMA. A Instituição contratada para sua elaboração e implementação deverá proceder ao detalhamento das ações previstas para os diferentes segmentos sociais afetados pelo empreendimento, bem como dos custos delas decorrentes, apresentando-o ao IBAMA, para apreciação e sugestões, na forma de projetos específicos. Da mesma maneira, os materiais educativos propostos deverão ser submetidos à apreciação da equipe de Programa.

O IBAMA, através do Núcleo de Educação Ambiental existente na Representação do Estado sede do empreendimento e da Coordenação do Programa de Educação Ambiental em Brasília monitorará e supervisionará a execução do Programa em questão. Desta forma, a Instituição responsável pela elaboração e implementação do Programa deverá fornecer aos técnicos do IBAMA, sempre que solicitado, informações que viabilizem a supervisão do mesmo.

Deverá, ainda, constar do Programa, um cronograma detalhando a implementação dos projetos e das ações neles previstas.

7- BIBLIOGRAFIA

1- STRAHM, RUDOLF H. Subdesenvolvimento: Por que Somos Tão Pobres? Petrópolis, Vozes – 1991.

2- CARVALHO, Selene H. – Desevolvimento (In) Suportável à Sociedade Feliz. In: Goldeberg, M. (org.) Ecologia, Ciência e Política – Coletânia de Textos. Rio de Janeiro, Revan, 1992.

3- QUINTAS, José S. – Educação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável. Brasília, 1996. Doc. Mimeo.

4- _____ Meio Ambiente e Cidadania. In: Montoro, T. (org.). Comunicação e Mobilização Social. Brasília, UnB, 1996

5- QUINTAS, José S. e GUALDA, Maria J. – A Formação do Educador para Atuar no Processo de Gestão Ambiental. Série Meio Ambiente em Debate 01. Brasília, IBAMA, 1995.

6- CARVLAHO, Isabel e SCOTTO, G. (coord.) – Conflitos Sócio-Ambientais no Brasil. Rio de Janeiro, IBASE, 1995. Vol. I.

7- IBASE. Conflitos Sociais e Meio Ambiente. Rio de Janeiro, IBASE, 1995.

8- GADOTTI, M. e TORRES, C. A. (org.). Educação Popular – Utopia Latino-Americana. São Paulo, Cortez/Edusp. 1994.

9- GADOTTI, M. e Gutiérrez, F. (org.) Educação Comunitária e Desenvolvimento Sócio-Político. In: Gadotti, M. e Gutiérrez, F. (org.). Educação Comunitária e Economia Popular. São Paulo, Cortez, 1993.

10- CAMPOLINA, A. S. – Desenvolvimento Local Sustentável e Participação Popular nas Políticas Públicas. In: Revista da Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas. Rede Belo Horizonte, Rede, 1996.

11- ACIOLLY, E. Metodologias Participativas nas Experiências de Desenvolvimento Local. In: Revista da Rede de Intercâmbio de

Tecnologias Alternativas. Rede Belo Horizonte. Rede, 1996.

12- AGUIAR, R. A. Direito do Meio Ambiente e Participação Popular. Brasília, IBAMA, 1994.

13- IBAMA. Diretrizes para Operacionalização do PRONEA. Série Meio Ambiente em Debate 09. Brasília, IBAMA, 1996.
14- OLIVEIRA, Elísio M. – Educação Ambiental. Uma Possível Abordagem. Brasília, IBAMA, 1996.

15- DIAS, C. F. Educação Ambiental. Princípios e Práticas. S. Paulo, Gaia – 2° ed. 1993.

16- IBAMA. Programa Nacional de Educação Ambiental - Proposta Técnica. Brasília, IBAMA, 1994. Doc. mimeo.

17- IBAMA. Educação Ambiental. As Grandes Orientações da Conferência de Tbilisi (Org. UNESCO) Brasília, IBAMA, 1997.

18- VIEZZER, M. L. e OVALLES, o. Manual Latino-Americano de Educação Ambiental. S. Paulo, Gaia, 1995.

19- FREIRE, P. Extensão ou Comunicação? Rio de Janeiro. Paz e Terra, 2° ed., 1975.

20- _____ Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1975.

21- _____ Ação Cultural para Liberdade e Outros Escritos. Rio de Janeiro, Paz e Terra. 1976.

22- BRANDÃO, C. R. (org.) Pesquisa Participante. S. Paulo, Brasiliense, 1981.

23- NETO, J.D. e DORNELLES, L.D.C. Diagnóstico da Pesca Marítima do Brasil.

24- CARPIO, L. F., MARTINS A. e KIRCHNER, R. (org.) Rio S. Francisco – Uma Caminhada Entre Vida e Morte. Petrópolis, Vozes, 1995.

25. THIOLLENT, M. Metodologia da Pesquisa-Ação. S. Paulo, Cortez, Autores Associados, 1992.

26- MICICUCCI, A. Técnicas de Trabalho em Grupo. S. Paulo, Atlas, 1992.

27- MOREIRA, I. V. D. (org.). Vocabulário Básico de Meio Ambiente. Rio de Janeiro, Petrobrás, 1990.

28- SANTOS, MILTON. Técnica, Espaço, Tempo – Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional.S. Paulo, HUCITEC, 1997.

29- _____ O Mercado Não Resolve Tudo (entrevista). In: Cadernos do Terceiro Mundo nº 200. Rio de Janeiro, Terceiro Mundo, junho/julho de 1997.

30- DIEGUES, A. C. Populações Tradicionais em Unidades de Conservação: O Mito Moderno da Natureza Intocada. S. Paulo, USP/NEPAUB, 1993. DOC. mimeo.

31- SANTOS, B. S. Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade – 2º ed.. S. Paulo, Cortez, 1996.

32- IBAMA, Seminário Nacional Sobre Universidade e Meio Ambiente. Brasília, IBAMA,1990.

33- VIOLA, E. e Luis, H. A Agenda 21 diante dos Desafios da Governabilidade, das Públicas e do Papel das Organizações Não Governamentais. In: Cordani, U.G., Marcovitch, J. e Salate, E. Rio-92 – Cinco Anos Depois.Avaliação das Ações Brasileiras em Direção ao Desenvolvimento Sustentável Após a Rio-92. S. Paulo, Alphagrafics, 1997.

34- MONTORO, T. (org.). Comunicação e Mobilização Social. Brasília, UnB, 1996.

35- MARTINIC, S. Reflexion Crítica de la Educación Popular – Una Mirada de los Participantes. DAM, A. van, ooijens, J. e Peter, Co. In: Educación Popular en América Latina – La Teoria em La Prática. México, DF, CESO, 1988.

36- SILVEIRA, Caio; MELLO, Ricardo e GOMES, Rosemary. Metodologias de Capacitação: CEFE, GESPAR e Capacitação Massiva. FASE. 1977.

37- WWF- Ministério do Meio Ambiente. Muda o Mundo Raimundo.

38- OLIVEIRA, Maria José Gualda. Educación, Gestión Ambiental Y Participación Popular: Limites Y possibilidades. Madrid, 1998, doc. mimeo.

8- EQUIPE TÉCNICA:

- José Silva Quintas
- Elísio Márcio de Oliveira
- Elisabeth Eriko Uema
- Arislene Oliveira Barbosa

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA
DIRETORIA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL - DEA
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE
E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
DIRETORIA DE GESTÃO ESTRATÉGICA - DIGET
COORDENAÇÃO GERAL DE EDUCAÇAO AMBIENTAL - CGEAM

ANEXO B

ORIENTAÇÕES PEDAGÓGICAS DO IBAMA PARA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL

Brasília, outubro de 2005.

Anexo ao Termo de Referência para Licenciamento Ambiental das Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural

APRESENTAÇÃO

Constitui o nosso ponto de partida, a discussão dos riscos ambientais e tecnológicos, Guivant (1998:02), que nesta última década, passou a ocupar um lugar central na teoria social, sendo objeto de uma vasta produção as quais refletem diversas tendências teóricas.

Dentre os diferentes enfoques sobre a questão dos riscos, partilhamos das abordagens que consideram que tanto "*as causas dos danos como as magnitudes de suas conseqüências estão mediadas por experiências e interações sociais*" e deste modo compartilhamos da crítica à abordagem técnico-quantitativa. Esta tendência teórica vê os riscos como sendo "*um evento adverso, uma atividade, um atributo físico, com determinadas probabilidades objetivas de provocar danos*...", sendo passível, portanto, de ser estimado através de cálculos quantitativos e outros métodos de mensuração e comparação. Nesta abordagem estaria inserido o conceito de "risco aceitável", o qual seria estabelecido pela sociedade *"(...) como parte de um trade-off*[1] *entre os riscos e os benefícios*" (Guivant, *op.cit*).

No Brasil o Estado é o mediador principal do processo de gestão ambiental. Nesse processo de mediação ele é responsável pelo ordenamento e controle do uso dos recursos ambientais, e detém poderes que lhe permite criar mecanismos econômicos e fiscais, obrigar à reparação de danos causados ao meio ambiente e muitas outras ações inerentes à sua função fiscalizadora.

O IBAMA, enquanto Órgão do Estado brasileiro responsável pelo processo de Licenciamento Ambiental Federal, por definição, deve ser considerado uma instituição perita, possuidora de saber científico. Contudo, assumimos que, independentemente do "conhecimento" e da "perícia" em avaliar os riscos e danos socioambientais decorrentes dos empreendimentos objeto de licenciamento, há que se considerar tanto a ignorância (a agenda de incertezas), como a indeterminação como potenciais fontes de risco, situando-as no centro dos debates sobre as implicações sociais de determinada tecnologia ou substância perigosa (Guivant, *op.cit*). Esta autora, ao discutir a questão da "condicionalidade do conhecimento perito" que se pretende "objetivo" remete a que "toda definição de riscos" considere, também, as bases socioinstitucionais. E conclui que:

> "*em lugar de se restringirem às discussões a análises exclusivamente técnicas sobre níveis de aceitabilidade, quantificações diversas, medidas e modelações de riscos, através desse debate social, se abririam espaços para negociações e debates sociais, sem procurar eliminar conflitos, ambigüidades ou indeterminações de conhecimentos*" (Guivant, *op.cit*:13).

[1] O termo trade-off geralmente é utilizado quando se abre mão de um ganho ou benefício na perspectiva de outras vantagens. Implica em decisões tomadas com pleno conhecimento, tanto dos aspectos negativos quanto positivos de uma escolha em particular. Neste caso, trata-se de um balizamento entre os riscos e benefícios de determinada atividade (tradução livre).

Afora o domínio do "conhecimento perito" em relação ao "saber leigo", a percepção de risco ambiental e tecnológico nem sempre é dada pela "*evidência científica" que "teria o papel esclarecedor", pelo fato de que a percepção "responderia a fatores sociais e culturais e não naturais"* (Guivant, *op.cit*). Assim, nesta abordagem, em lugar de perguntar "*how safe is safe enough?"*[2] , a pergunta seria*: "how safe is safe enough for this particular culture?"*[3] Em síntese: para esta vertente, as pessoas selecionariam os riscos a partir do papel que estes possam ter no reforço da solidariedade social das instituições das quais participam (Guivant, *op.cit*).

Fica claro, portanto, que a compreensão dos riscos socioambientais por parte da população afetada por empreendimentos em processo de licenciamento ambiental, por demandar conhecimento específico, ora dominado pelos "peritos", não é automática. Contudo, há que se considerar que as populações ou os "leigos" tendem a identificar os problemas mais relevantes que afetam a sua vizinhança ou que estão mais próximos de sua realidade. Neste momento, interessa para o gestor ambiental, particularmente aquele que se ocupa da condução de processos de licenciamento, somar as suas certezas de "perito" às contribuições do "saber popular". Para tanto, a educação ao abrir espaço "para negociações e debates sociais", joga um papel fundamental de ir além do "conhecimento perito" (Guivant, *op.cit*).

Ao falar em *educação* referimo-nos a processos os mais variados, enfatizando sua dimensão formal e não formal. Efetivamente, ela acontece em casa, em reuniões, nos sindicatos, nas igrejas, no inter-relacionamento das pessoas. E, naturalmente, acontece também na escola.

Convencionou-se, por isso, tratar de *educação formal* a ministrada e trabalhada pelas escolas, pela rede de ensino; e de *educação não formal*, os demais processos educativos, voltados a outros atores, em outros espaços de aprendizagem.

Nestas Diretrizes, trabalharemos com o corte de refletir a educação vinculada a uma temática: a socioambiental. É uma Educação que toma o espaço da gestão ambiental como espaço pedagógico e procura concretizar na prática da gestão ambiental pública e, em particular, no licenciamento, a efetivação dos princípios que devem reger a Administração Pública brasileira segundo o art. 37 da Constituição Federal.

O processo de Educação Ambiental se torna eficaz na medida que possibilite ao indivíduo perceber-se como sujeito social capaz de compreender a complexidade da relação sociedade-natureza, bem como de comprometer-se em agir em prol da prevenção de riscos e danos socioambientais causados por intervenções no ambiente físico natural e construído como determina a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9.795/99) e o Decreto 4.281/02 que a regulamenta. Desta forma, a Educação Ambiental coloca-se como importante instrumento para a implementação de quaisquer empreendimentos que, de alguma forma, afetem o meio ambiente e, por conseqüência,

[2] Até que ponto é seguro? (tradução livre)

[3] Até que ponto é seguro para esta cultura em particular? (tradução livre).

a qualidade de vida das populações. Cabe ao IBAMA, enquanto Órgão responsável pelos processos de Licenciamento federal e pela implementação das políticas e diretrizes na área de Educação Ambiental, criar instrumentos que orientem e normatizem as relações licenciador/licenciado neste campo.

O objetivo do presente documento é o de embasar a elaboração de Programas de Educação Ambiental com grupos sociais direta ou indiretamente atingidos por empreendimentos em processo de licenciamento por parte deste Instituto, sejam as populações afetadas, sejam os trabalhadores envolvidos com sua implantação e implementação.

Os Programas deverão contemplar ações a serem definidas em conjunto com as populações atingidas e os trabalhadores implicados, devendo proporcionar condições a pessoas, grupos ou segmentos sociais das áreas por ele abrangidas, para participar, de modo qualificado, na prevenção de riscos e danos socioambientais, decorrentes da existência do empreendimento.

1 - EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO

A Constituição Federal, promulgada em 1988, estabelece em seu Art. 225 que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".

Para tanto estabelece em seu parágrafo 1º, inciso VI que, "para garantir a efetividade deste direito, **incumbe ao Poder Público** promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente" (grifo nosso), balizamento legal que, posteriormente, foi complementado pela Lei 9.795/99, que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental e pelo seu Decreto regulamentador (4.281/02). Dentre as incumbências que direcionam a ação do Poder Público, uma delas se refere ao inciso IV, ou seja, a "prevenção de danos e avaliação de riscos ambientais decorrentes da realização de obras e atividades potencialmente degradadoras e da produção e circulação de substâncias perigosas". O meio ambiente ecologicamente equilibrado enquanto bem público, cuja defesa e preservação deve ser efetuada pelo Poder Público e pela coletividade, é afetado pelo modo de apropriação dos seus elementos constituintes pela sociedade, que pode alterar as suas propriedades e provocar danos ou, ainda, produzir riscos que ameacem a sua integridade.

É neste contexto que se situa o licenciamento, espaço da gestão ambiental, prerrogativa do Estado por excelência, no qual se deve "exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental a que se dará publicidade", segundo a Constituição Federal.

O Estado brasileiro, ao praticar a gestão ambiental, está mediando disputas pelo acesso e uso dos recursos ambientais, em nome do interesse público, numa sociedade

complexa, onde o conflito de interesses é inerente à sua existência. Nesse processo, ao decidir sobre a destinação dos bens ambientais (uso, não uso, como usa, quem usa, quando usa, para que usa, onde usa) o Poder Público, distribui custos e benefícios para a sociedade de modo desigual, no que diz respeito ao espaço e ao tempo (localização e duração dos empreendimentos). Com isso, o poder público assume uma determinada noção de sustentabilidade.

De fato, ao se falar de sustentabilidade, está se falando de algo polissêmico, ou seja, portador de sentidos diversos, tantos quantos forem necessários, para que os atores sociais, em nome de seus valores e interesses, legitimem suas práticas e necessidades na sociedade e, assim, se fortaleçam nas disputas travadas com outros atores, que defendem outros valores e interesses.

Acrescente-se, ainda, o grau de incerteza das decisões sobre o destino dos bens ambientais, mesmo quando há utilização do melhor conhecimento disponível sobre a questão e transparência no processo decisório. Estudos demonstram que a percepção de riscos ambientais e tecnológicos, mesmo entre peritos, é mediada por seus valores e crenças. (Guivant, 1998).

Isto sem perder de vista que estas decisões são tomadas num jogo de pressões e contrapressões, exercidas por atores sociais na defesa de seus valores e interesses. Daí a importância de estarem subjacentes ao processo decisório, de um lado, a noção de limites: seja da disponibilidade dos bens ambientais, seja da capacidade de auto-regeneração dos ecossistemas, ou ainda, do conhecimento científico e tecnológico para lidar com a problemática e, de outro, os princípios que garantam transparência e justiça social na prática da gestão ambiental pública. (Quintas, 2003).

Há ainda a considerar que não é necessariamente óbvio para comunidades afetadas, a existência de um dano ou risco ambiental e nem tampouco as suas causas, conseqüências e interesses subjacentes à ocorrência deles. O processo de contaminação de um rio, por exemplo, pode estar distante das comunidades afetadas, espacialmente (os objetos são lançados a vários quilômetros rio acima) e temporalmente (começou há muitos anos, e ninguém lembra quando). O processo pode, também, não apresentar um efeito visível (a água não muda de sabor e de cor, mas pode estar contaminada por metal pesado, por exemplo) e nem imediato sobre o organismo humano (ninguém morre na mesma hora ao beber a água).

Outra dificuldade para percepção objetiva dos problemas ambientais é a tendência das pessoas assumirem a idéia da infinitude de certos recursos ambientais. É comum se ouvir que um grande rio jamais vai secar (até que fique visível a diminuição do volume de suas águas) ou, ainda, que uma grande floresta não vai acabar ou que os peixes continuarão abundantes todos os anos, até que a realidade mostre o contrário.

Um outro fator que dificulta, muitas vezes, a participação das comunidades no enfrentamento de problemas ambientais que lhes afetam diretamente, é a sensação de impotência frente à sua magnitude e à desfavorável correlação de forças subjacentes.

É neste espaço de interesses em disputa que o Estado brasileiro deve praticar a gestão ambiental pública, promovendo a construção de graus variados de consensos sobre a destinação dos recursos ambientais, no limite do permitido na legislação

ambiental. Neste momento, o Poder Público, ao aprovar a realização de determinada prática, está assumindo também, que ela tem alta probabilidade de ser portadora de sustentabilidade no futuro (Quintas, 2004).

A Educação Ambiental, para cumprir a sua finalidade, conforme definido na Constituição Federal, na Lei 9.795/99, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental e em seu Decreto regulamentador (4.281/02), deve proporcionar as condições para o desenvolvimento das capacidades necessárias, para que grupos sociais, em diferentes contextos socioambientais do país, exerçam o controle social da gestão ambiental pública.

Neste sentido, as conseqüências dos riscos e danos ambientais para a sociedade bem como a assimetria na distribuição de custos e benefícios decorrentes de tais riscos, passariam a ser evidentes para os grupos sociais envolvidos em processos educativos. Daí o desafio de se organizar ações educativas que desenvolvam capacidades (conhecimentos, habilidades e atitudes), para que os diferentes grupos sociais afetados por empreendimentos objeto de licenciamento:

- Percebam a escala e as conseqüências explícitas e implícitas dos riscos e danos socioambientais decorrentes destes empreendimentos no seu cotidiano;
- Se habilitem a intervir, de modo qualificado, nos diversos momentos do processo de licenciamento ambiental, produzindo, inclusive, suas agendas de prioridades.

Lidar com a questão ambiental implica, necessariamente, em superar a visão fragmentada da realidade. Isto é válido no campo da produção do conhecimento, na sua aplicação na gestão ambiental e, conseqüentemente, no processo de ensino-aprendizagem para compreendê-la e praticá-la. Em termos de abordagem dos conteúdos, deve-se, portanto, ultrapassar as fronteiras disciplinares das várias áreas de conhecimento necessárias à compreensão de qualquer problema. Como se trata de gestão ambiental, esta abordagem, além de considerar a estrutura e a constituição interna das diferentes áreas de conhecimento, inclusive, do chamado saber popular (Martinic, 1994: 69-86), deve articular estas áreas, buscando a construção de um entendimento de determinada realidade a partir da inter-relação de aspectos sociais, econômicos, políticos, legais, éticos, culturais e ecológicos, como recomenda a Conferência de Tbilisi (UNESCO;IBAMA, 1997). Na prática, isto só é factível, quando se parte de situações concretas que, no caso dos grupos sociais afetados pelo empreendimento, ocorre no seu espaço de vivência e trabalho.

O Programa de Educação Ambiental, a que se refere estas Orientações Pedagógicas, deverá reafirmar o papel estratégico da organização e da participação da coletividade, na gestão dos recursos naturais e na busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, de acordo com a Constituição Federal.

As ações educativas devem viabilizar a participação qualificada dos grupos sociais afetados pelo processo de licenciamento, o qual tem, historicamente, sido fonte de conflitos socioambientais na gestão ambiental pública do país.

O Programa de Educação Ambiental deve permitir, também, que o indivíduo perceba-se como sujeito social capaz de compreender a complexidade da relação

sociedade-natureza, bem como, que se comprometa em agir em prol da prevenção e da solução dos danos ambientais causados por intervenções no ambiente físico natural e construído.

Neste sentido, é fundamental que o Programa de Educação Ambiental volte-se para:

I. ajudar a compreender claramente a existência e a importância da interdependência econômica, social, política e ecológica em zonas urbanas e rurais;

II. proporcionar a todas as pessoas a possibilidade de adquirir conhecimentos, o sentido dos valores, atitudes, interesse ativo, aptidões e habilidades necessários à proteção e melhoria do meio ambiente;

III. recomendar novas formas de conduta aos indivíduos, grupos sociais e à sociedade como um todo com relação ao meio ambiente", conforme estabelecido pela Conferência Intergovernamental de Tbilisi (UNESCO;IBAMA, 1997).

Desta forma, a Educação Ambiental coloca-se como importante instrumento para que a sociedade avalie as implicações de empreendimentos que, de alguma forma, afetem o meio ambiente e, por conseqüência, a qualidade de vida das populações.

A experiência tem demonstrado que, a própria comunidade se constitui em um parceiro vital na defesa dos seus recursos naturais, desde que sensibilizada, e capacitada para tal. As ações de sensibilização, capacitação, organização e outras que se coloquem como necessárias neste processo podem viabilizar a atuação dessas populações dentro de padrões que busquem, não apenas a minimização dos impactos decorrentes de ações danosas ao meio, mas, principalmente, a prevenção dos mesmos.

Contudo, a minimização e a prevenção de impactos que afetam o meio ambiente e, por conseqüência, a qualidade de vida das populações vai depender substancialmente, de como se pretende envolver essas populações, na construção, acompanhamento, execução e avaliação dos programas e ações de Educação Ambiental no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias e dos projetos de monitoramento e controle ambiental decorrentes da atividade.

Neste sentido, é necessário que as ações educativas promovam processos de ensino-aprendizagem que desenvolvam capacidades que habilitem os grupos sociais a atuarem, efetivamente, na formulação implementação e avaliação destes programas e ações.

Por outro lado, como mencionado anteriormente, a Análise de Riscos Acidentais parte da probabilidade de ocorrência de falha dos equipamentos e de falha humana que ao ocorrerem criam os "chamados *eventos iniciadores".* Estudos demonstram que a gestão de riscos, não depende somente da superação de incertezas, mas, também, da indeterminação intrínseca na validação dos conhecimentos dos peritos por aqueles

sujeitos que manejam determinado aparato tecnológico. De fato, segundo Wynne (1996 *apud* Guivant:13)

> *"há um processo em aberto, na medida em que os resultados [do manejo do aparato tecnológico] dependem de como os atores em papéis de intermediação vão se comportar. Entre estes atores, Wynne inclui administradores, gerentes, trabalhadores, agentes comerciais, fiscais, consumidores etc, cujos comportamentos podem ser socialmente contingentes".*

Neste sentido, o controle social e a excelência técnica dos estudos ambientais e de sua avaliação, necessários para se licenciar os empreendimentos, serão de pouca efetividade, se a força de trabalho envolvida no processo de sua implantação e implementação não estiver consciente dos riscos ambientais decorrentes da atividade e, também, capacitada tanto para prevenir danos ambientais quanto para lidar com as emergências que porventura surjam. Neste contexto, torna-se necessária a implementação de um componente de Educação Ambiental voltado para capacitação continuada dos trabalhadores envolvidos direta e indiretamente com a atividade objeto do licenciamento, "visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente", conforme prevê o Inciso V do Art. 3º da Lei 9.795/99, como incumbência das "empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas".

No caso da atividade petrolífera, a pesquisa exploratória, a implantação e operação de plataformas, gasodutos, terminais portuários, oleodutos, refinarias, instalações de armazenamento de combustíveis e lubrificantes e outras atividades expõem a riscos os ambientes físico-natural e construído, bem como as comunidades e trabalhadores por elas afetadas.

3. CONSIDERAÇÕES SOBRE O PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO

3.1. Referências básicas

O Programa de Educação Ambiental deverá garantir a participação dos diferentes atores sociais, afetados direta ou indiretamente pela atividade objeto do licenciamento, em todas as etapas do processo. Deverá, ainda, proporcionar meios para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e contribuir para o desenvolvimento de atitudes, visando a participação individual e coletiva na gestão do uso sustentável e na conservação dos recursos ambientais, bem como, na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade ambiental (meios físico natural e sociocultural).

O Programa deverá ser elaborado consoante os princípios básicos da educação ambiental definidos no art.4º da Lei 9.795/99. Conforme apresentado a seguir:

I – o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;
II - a concepção do meio [ambiente] em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural sob o enfoque da sustentabilidade;
III – o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
IV – a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
V – a garantia de continuidade e permanência do processo educativo:
VI – a permanente avaliação crítica do processo educativo;
VII – a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;
VIII – o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

Deverá ainda, considerar os objetivos fundamentais da educação ambiental explicitados no art. 5º da referida Lei, a saber:

I – o desenvolvimento de uma compreensão integrada do meio ambiente em suas múltiplas e complexas relações, envolvendo aspectos ecológicos, psicológicos, legais, políticos, sociais, econômicos, científicos, culturais e éticos;
II – a garantia de democratização das informações ambientais;
III – o estímulo e o fortalecimento de uma consciência crítica sobre a problemática ambiental e social;
IV – o incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável, na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania;
V – o estímulo à cooperação entre as diversas regiões do País, em níveis micro e macrorregionais, com vistas à construção de uma sociedade ambientalmente equilibrada fundada nos princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, democracia, justiça social, responsabilidade e sustentabilidade;
VI – o fomento e o fortalecimento da integração com a ciência e a tecnologia;
VII – o fortalecimento da cidadania, autodeterminação dos povos e solidariedade como fundamentos para o futuro da humanidade.

4. COMPONENTES

Para que o Programa de Educação Ambiental cumpra a finalidade definida na legislação é necessário que a promoção de suas ações ocorra em sintonia com os procedimentos estabelecidos pelo ELPN, para a concessão das Licenças de Instalação (LI) e da Licença de Operação (LO).

Neste sentido, o Programa de Educação Ambiental deverá estruturar-se em dois Componentes, a saber:

- Componente (I) – Educação Ambiental no Contexto das Medidas Mitigadoras e Compensatórias e dos Projetos de Monitoramento e Controle Ambiental
- Componente (II) – Capacitação continuada dos trabalhadores envolvidos com a implantação e implementação do empreendimento;

4.1 COMPONENTE I – EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DAS MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIAS E DOS PROJETOS DE MONITORAMENTO E CONTROLE AMBIENTAL.

Para cada empreendimento de óleo e gás licenciado define-se um conjunto de medidas mitigadoras e compensatórias e dentre essas consta a implementação de um projeto de educação ambiental. Contudo, com o objetivo de articular as diferentes ações educativas propostas, os diferentes projetos e/ou ações deverão estar integrados em um Programa que contemple toda a área de influência da bacia sedimentar.

O programa deverá compreender a organização de processos de ensino-aprendizagem, visando a elaboração e implementação de Projetos de Educação Ambiental, tantos quantos necessários, desde que estejam inter-relacionados e vinculados a empreendimentos da área geográfica da bacia.

Esses projetos deverão ser construídos e implementados em conjunto com os grupos sociais da área de influência do(s) empreendimento(s) em questão, passíveis de sofrerem impactos negativos e positivos, diretos e indiretos.

A responsabilidade pelo financiamento do processo de formulação e implementação do Programa de Educação Ambiental será do empreendedor, e ele deverá ser elaborado consoante as Orientações Pedagógicas aqui definidas e de acordo com o roteiro abaixo.

4.1.1. ROTEIRO PARA A ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

I CONTEXTUALIZAÇÃO:

Descrever, sinteticamente, a natureza do empreendimento, sua localização, os possíveis impactos sobre os meios físico-natural e social em todas as etapas do processo, identificando os grupos sociais que serão direta ou indiretamente afetados.

II JUSTIFICATIVA:

Caracterizar a questão a ser trabalhada indicando como o programa contribui para a superação dos problemas, conflitos e aproveitamento de potencialidades

ambientais[4] tendo em vista os impactos socioambientais gerados pela atividade a ser licenciada e a agenda de prioridades propostas pelos diferentes grupos sociais afetados.

Outro aspecto a ser considerado refere-se à articulação da proposta aos programas e políticas publicas de meio ambiente tais como:

- Gerenciamento Costeiro;
- Gerenciamento de Bacias Hidrográficas;
- Gestão Compartilhada do uso sustentável dos recursos pesqueiros;
- Agenda 21;
- Programa Nacional de capacitação de Gestores Ambientais
- Gestão Participativa de Unidades de Conservação
- Estatuto das Cidades;

III OBJETIVOS

Explicitar o(s) objetivo(s) geral e específico(s) do programa.

IV METODOLOGIA

A Metodologia é aqui entendida como modo de conceber e organizar a prática educativa para atingir os objetivos. No contexto do Programa de Educação Ambiental com populações afetadas por empreendimentos, como os que se constituem objeto destas Diretrizes, é fundamental que a metodologia tenha um caráter participativo e dialógico, de forma a permitir o envolvimento efetivo dos sujeitos da ação educativa na construção de projetos que venham ao encontro de suas reais necessidades.

V DESCRIÇÃO DAS AÇÕES

O programa[5] deverá ser estruturado a partir de etapas metodológicas bem definidas, partindo-se, obrigatoriamente, de uma etapa inicial que contemple um diagnóstico participativo com o objetivo de identificar os atores sociais envolvidos e as demandas socioambientais da região, definindo os sujeitos prioritários das ações educativas. As etapas posteriores deverão ser construídas a partir dos resultados do

[4] **Problema Ambiental** aqui entendido como "aquelas situações onde hajam riscos e/ou dano social/ambientais e não haja nenhum tipo de reação por parte dos atingidos ou de outro atores da sociedades civil face ao problema"; **Conflito Ambiental** "aquelas situações onde há confronto de interesses representados por diferentes atores sociais, entorno da utilização e/ou gestão do meio ambiente(Carvalho&Scotto,1995). **Potencialidade Ambiental "**atributos de um ou mais ecossistemas ou de um bioma, passíveis de uso sustentável (IBAMA, Programa de Educação Ambiental – Orientações para Elaboração do Plano de Trabalho, 2001).

[5] Entende-se por Programa um conjunto de ações interrelecionadas, que podem ser estruturadas em diferentes projetos, que comporão o Programa.

diagnóstico participativo, refletindo as demandas priorizadas pelos sujeitos identificados.

As ações e os conteúdos programáticos que serão desenvolvidos pelo Programa devem estar em consonância com o marco legal das políticas públicas de meio ambiente e de educação ambiental, devendo ainda estar em articulação com os programas governamentais desenvolvidos na região, fortalecendo, dessa forma, a estrutura do SISNAMA.

Deverão ser priorizadas ações educativas de caráter não-formal, voltadas para um processo de gestão ambiental específico (p.ex. gestão dos recursos pesqueiros; gestão de áreas protegidas), definido a partir da identificação dos impactos socioambientais do empreendimento.

As ações previstas nas etapas apresentadas na metodologia deverão ser justificadas e descritas indicando o seu propósito, localização, atores sociais envolvidos e sua interveniência no processo, bem como o período de sua execução.

No caso das **ações de capacitação**, aqui entendidas como processos de ensino-aprendizagem, destinadas a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e o desenvolvimento de atitudes com vistas a proporcionar condições para a participação individual e coletiva na gestão do uso dos recursos ambientais e nas decisões que afetam a qualidade dos meios físico-natural e social, (orientações no anexo I para sua descrição)

Da mesma forma, no caso de **eventos**, indicar os sujeitos envolvidos (comerciantes e/ou agricultores e/ou representantes da sociedade civil e/ou trabalhadores rurais e/ou pescadores, moradores etc); o seu caráter (seminários, ciclos de debates, ciclos de palestras, visitas orientadas, eventos de mobilização, etc); a duração média (em horas), o objetivo da ação, a metodologia, o produto esperado e o processo de avaliação.

Também no caso de **ações de outra natureza** (que não sejam de capacitação ou de eventos), tais como elaboração de material educativo, publicação de material didático, produção de mudas, indicar o caráter da ação à qual dá suporte (capacitação e/ou evento) e a quantidade de produtos a serem obtidos, definindo o sujeito da ação e o seu propósito.

VI ESPECIFICAÇÃO DAS METAS

QUADRO - ESPECIFICAÇÃO DAS METAS

ESPECIFICAÇÃO	UNIDADE	PREVISÃO ANUAL				PREVISÃO
DAS METAS	DE	ANO I	ANO II	ANO III	ANO IV...	NO PERÍODO
	MEDIDA	QTD	QTD	QTD	QTD	QTD
Metas de capacitação						
TOTAIS						
EVENTOS						
TOTAIS						
METAS DE OUTRA NATUREZA						
TOTAIS						

VII CRONOGRAMA DE ATIVIDADES: especificar o período de execução das ações previstas para atingir as metas.

QUADRO – CRONOGRAMA DE ATIVIDADES

DESCRIÇÃO	PERÍODO(S) EXECUÇÃO			

VIII CRONOGRAMA FÍSICO- FINANCEIRO

PROJETOS	**DISCRIMINAÇÃO**	**DESEMBOLSO**				
	Elemento de Despesas	PERÍODO	PERÍODO	PERÍODO	PERÍODO	TOTAL
PROJETO A	**Custeio** (diárias, passagens, consultoria, etc.)					
	Investimento (obras, material permanente, etc)					
SUB-TOTAL						
PROJETO B	**Custeio** (diárias, passagens, consultoria, etc.)					
	Investimento (obras, material permanente, etc)					
SUB-TOTAL						
TOTAL GERAL						

Inserir tantas linhas quanto necessário para contemplar a totalidade dos projetos constantes do Programa.

IX EQUIPE

A elaboração e implementação do programa deve contar com profissionais especializados/qualificados e com experiência em Programas de Educação Ambiental não-formal, de acordo com os princípios e diretrizes propostos pela Coordenação Geral de Educação Ambiental do Ibama – CGEAM.

QUADRO – EQUIPE TÉCNICA DE EXECUÇÃO DOS PROJETOS

PROJETOS	NOME	Formação/Experiência Profissional	Dedicação ao Projeto (total de horas/mês)	Instituição
Projeto A				
Projeto B				

Inserir tantas linhas quanto necessário para contemplar a totalidade dos projetos constantes do Programa

X AVALIAÇÃO

Explicitar o que será avaliado e apresentar os mecanismos/instrumentos que serão utilizados, incluindo a previsão de:

- utilização de indicadores quantitativos e qualitativos que possibilitem o monitoramento e a avaliação do programa;
- instâncias de monitoramento e avaliação do programa, composta por representantes dos diferentes grupos sociais envolvidos (conselho, observatório, fórum etc);
- supervisão e acompanhamento para avaliação permanente do programa, com a contratação de especialistas definidos pelo Ibama.

4.2 - COMPONENTE II – CAPACITAÇÃO CONTINUADA DOS TRABALHADORES ENVOLVIDOS COM A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

Este componente compreende a organização de processos de ensino-aprendizagem visando à **formação continuada** dos trabalhadores envolvidos direta e indiretamente na atividade objeto de licenciamento. Estes processos deverão desenvolver capacidades para que os trabalhadores avaliem as implicações dos danos e riscos ambientais e tecnológicos na esfera da saúde e segurança do trabalho e as conseqüências para a população afetada (no meio físico -natural, na saúde e segurança e nos planos socioeconômico e cultural) decorrentes da implantação e implementação do empreendimento.

As ações deste componente devem sempre **trabalhar situações concretas** da realidade do mundo do trabalho do empreendimento e do seu entorno, incluindo no conteúdo programático dos processos de ensino-aprendizagem, a descrição do meio ambiente físico, biótico e antrópico local, a apresentação dos impactos decorrentes da atividade e forma de minimizá-los, o gerenciamento de resíduos, noções de conservação de energia, noções sobre legislação ambiental, incluindo a Lei N 9.605/98 e procedimentos de contenção de vazamentos e combates a derrames de óleo e outros. Além destes aspectos cognitivos, as ações de capacitação deverão abordar, também, os aspectos éticos na relação sociedade natureza (ser humano - natureza e ser humano – ser humano), fortalecendo os laços de solidariedade, respeito a diferença e assim, criando uma "convivência social positiva"[6].

As propostas para esse Projeto poderão variar de acordo com o Sistema de Gestão e a Política Ambiental de cada Empresa, desde que cumpram as diretrizes gerais aqui recomendadas:

I. O Projeto deverá ser elaborado de acordo com os objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental levando em conta os pressupostos de: interdisciplinaridade, participação e respeito à diversidade social e biológica.

II. A metodologia utilizada deve enfatizar recursos didáticos que incentivem a reflexão e a participação dos trabalhadores, como por exemplo, estudos de caso, trabalhos em grupo e dinâmicas, gerando posturas pró-ativas em relação ao ambiente de trabalho, aos ecossistemas e às comunidades locais.

III. A carga horária prevista deverá ser compatível com o desenvolvimento dos temas propostos para cada etapa ou módulo do Projeto.

O componente deverá prever ações específicas de capacitação, "para as fases de instalação, operação e desativação do empreendimento". Neste sentido, "todo o efetivo de profissionais envolvidos deverá receber para cada uma destas fases, as informações necessárias ao bom entendimento das interfaces existentes, entre as atividades desempenhadas e seus impactos efetivos e potenciais".

6 Ver Termo de Referência para Elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental EIA/RIMA para a Atividade de Produção e Escoamento de Gás Natural, formulado pela equipe do Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear do IBAMA – ELPN/IBAMA.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, N. **Dicionário de Filosofia. S. Paulo**: Martins Fontes, 1998.

ALONSO, A (Coord.);COSTA.V e CARNEIRO, L.P. **Participação e Governança Ambiental no Brasil:Um Estudo das Audiências Públicas para Licenciamento Ambiental.**Brasília: IBAMA, 2001, Série Meio Ambiente em Debate (no prelo)

BOBBIO, N, MATTEUCCI, N; PASQUINO, G. (Orgs). **Dicionário de Política.** Brasília: Edunb, 1992.

Brasil, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CRESPO, S (Coord.). **O Que o Brasileiro o Brasileiro Pensa do Meio Ambiente e do Consumo Sustentável : Pesquisa Nacional de Opinião**:1992, 1997, 2001.s/d.

FREIRE, P. **Ação Cultural para a Liberdade e Outros Escritos .** Rio de Janeiro: Paz. Terra, 1976.

GUIVANT, J. A. **A Trajetória das Análises de Risco: da Periferia ao Centro da Teoria Social.** BIB n.º 46, 1998.

IBAMA. **Diretrizes para Operacionalização do Programa Nacional de Educação Ambiental.** Brasília: Edições IBAMA, 1995 (Série Meio Ambiente em Debate 9).

IBAMA/ELPN. Termo de Referência para Elaboração do Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA para a Atividade de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural. Rio de Janeiro: ELPN, 2004. Doc.mimeo.

LARROYO, F**. História Geral da Pedagogia**: São Paulo: Mestre Jou,1974.

MARTINIC, S. **Saber popular e identidad.** In Godotti, M.e Torres, C.A (Orgs). **Educação Popular: Utopia Latino-Americana.** São Paulo: Cortez: Editora Universidade de São Paulo, 1994.

MORIN. E. **Os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro**. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO, 2001.

PRICE WATERHOUSE **Geotécnica - Fortalecimento Institucional do IBAMA - Cenários de Gestão Ambiental Brasileira - relatório final.** Brasília: IBAMA, 1992.(doc.Mimeo.)

QUINTAS, J.S. **Curso de Formação do Analista Ambiental: Concepção Pedagógica.** Brasília: Edições IBAMA, 2002 (Série Meio Ambiental em Debate 43)(b)

QUINTAS, J.S. **Educação Ambiental e Sustentabilidade.** Brasília, IBAMA: 2003 (doc.Mimeo.)

QUINTAS, J.S. **Introdução a Gestão Ambiental Pública.** Brasília: Edições IBAMA,2002. (a)

_____ **Educação no Processo de Gestão Ambiental: Uma Proposta de Educação Ambiental Transformadora e Emancipatória**, 2004:(no prelo)

QUINTAS, J.S; GOMES, P; UEMA, E. **Pensando e Praticando a Educação Ambiental no Processo de Gestão Ambiental: Uma concepção pedagógica e metodológica para a prática da educação ambiental no licenciamento.** Brasília, IBAMA, 2005 (Série Educação Ambiental, 9)

UNESCO. **Educação Ambiental. As Grandes Orientações da Conferência de Tbilisi** Brasília: UNESCO : IBAMA, 1997**.**

ROSADO, D **Licenciamento Ambiental Federal: Procedimentos, problemas e avanços:** Brasília, UnB, CDS, 2002, 131p

UEMA, E, E. **Licenciamento Ambiental e Participação Popular**: Brasília, UnB,CDS, 2002, 129p.

ANEXO I

Descrição das ações de capacitação

Roteiro:

1. **Título**
2. **Caráter da ação (Curso, oficina, pesquisa-ação/participante, diagnóstico socioambiental, etc.)**
3. **Duração em horas**
4. **Sujeitos da ação**
5. **Modo de execução (intensivo ou processual)**
6. **Organização do Processo de Ensino-Aprendizagem, quadro abaixo**

Objetivos de aprendizagem	Conteúdos	Procedimentos metodológicos	Distribuição Temporal do Conteúdo

(se necessário, inserir mais linhas)

7 - Material didático e paradidático

Relacionar o material didático e/ou para-didático necessários à realização da(s) ação(ões), de acordo com a(s) sua(s) característica(s) e especificidade(s) do(s) sujeito(s) desta(s) ação(ões). Quando se tratar de publicação, deve ser citada a referência bibliográfica.

8 – Processo de Avaliação – Indicar como será avaliada a aprendizagem e o ensino.

9 Bibliografia

ANEXO C

BASES PARA A FORMULAÇÃO DE UM PROGRAMA DE EA PARA A BACIA DE CAMPOS

APRESENTAÇÃO:

Os licenciamentos das atividades de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural são individualizados por empreendimentos, porém, os impactos gerados são cumulativos e sinérgicos, tornando-se necessária a articulação dos diversos Projetos de Educação Ambiental na área geográfica da Bacia de Campos, RJ, no formato de um Programa único, de forma a tornar eficaz a aplicação das medidas mitigadoras e compensatórias aos grupos sociais afetados.

De uma forma geral, os Projetos de Educação Ambiental, propostos no âmbito do licenciamento, em atendimento às exigências constantes do processo, carecem de um diagnóstico que propicie as bases necessárias à formulação de projetos coerentes com a realidade local. Observa-se que, geralmente, as ações educativas propostas não se articulam com os possíveis impactos e riscos socioambentais decorrentes da atividade. Da mesma maneira, não se verifica uma integração com as políticas públicas de educação e gestão ambiental, bem como, com os demais projetos em andamento na região, nas esferas municipal e estadual.

Com a apresentação do documento **Orientações Pedagógicas do Ibama para Elaboração e Implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural**, pretende-se superar a fragmentação hoje existente, e propiciar a construção de uma base (diagnóstico participativo), que garanta coerência entre as demandas dos diferentes grupos sociais afetados pelo empreendimento, e a proposição de projetos de educação ambiental que irão compor o Programa.

Este documento tem por objetivo estabelecer as bases conceituais e metodológicas para orientar a formulação de um programa de Educação Ambiental, que integre e seja integrado pelas diferentes ações e projetos em desenvolvimento ou em planejamento propostos para essa área, no contexto do licenciamento ambiental federal da atividade petrolífera.

PRESSUPOSTOS:

O Programa deverá ser formulado e executado de acordo com o documento "Orientações Pedagógicas do Ibama para a Elaboração e Implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural" e consoante as premissas que se seguem:

IV. Ser construído em conjunto com os grupos sociais direta e indiretamente afetados pelo empreendimento, à partir de suas prioridades, tendo como base os problemas, conflitos e potencialidades ambientais por eles identificados;

V. Considerar sua interface com as Políticas Públicas relacionadas com a problemática sócioambiental das esferas municipal, estadual e federal;

VI. Avaliar os resultados dos Projetos de Educação Ambiental implementados anteriormente, decorrentes do licenciamento de empreendimentos na Bacia de Campos, com vistas a um possível aproveitamento de seus resultados;

VII. Promover o fortalecimento institucional da gestão ambiental local articulando as diferentes esferas do Poder Público e a sociedade civil organizada;

VIII. Prever mecanismos de controle social no que tange à avaliação do processo de execução e de seus resultados;

IX. Dispor de equipe com experiência comprovada na promoção de ações de educação ambiental com jovens e adultos de grupos sociais diferenciados;

X. Utilizar metodologia que tenha caráter processual, crítico, participativo e dialógico;

PROCEDIMENTOS PARA A ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL PARA A BACIA DE CAMPOS

ETAPA I

Diagnóstico de caráter participativo a ser realizado num prazo de 6 a 12 meses, composto por:

- Identificação e levantamento das demandas dos grupos sociais, direta e indiretamente afetados pelos empreendimentos, a partir dos problemas, conflitos e potencialidades identificados por esses grupos na relação com seu ambiente.
- Inventário e avaliação dos projetos de educação ambiental já implementados e em execução na área de influência da Bacia de Campos, bem como, de outras ações vinculadas a políticas públicas relacionadas à área sócioambiental.
- Definição dos grupos sociais que serão priorizados como sujeitos da ação educativa a partir dos resultados dos itens anteriores;

ETAPA II

Detalhamento do Programa de Educação Ambiental a partir do diagnóstico realizado, conforme roteiro a seguir:

IV. **Antecedentes, contextualização e justificativa:** Este item deve conter a descrição da área de abrangência dos empreendimentos do ponto de vista socioambiental, relacionando os impactos com as ações propostas para mitigá-los ou compensá-los e, estabelecer, necessariamente, as interações e interfaces com as políticas públicas de gestão e educação ambiental (Lei 6938/81 e 9795/99), bem como, com os demais instrumentos legais e normativos vigentes nas esferas federal, estadual e municipal.

V. **Objetivos: (**Ver item III do documento Orientações Pedagógicas do Ibama para a elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural).

VI. **Metodologia: (**Ver item IV do documento Orientações Pedagógicas do Ibama para a elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural).

VII. **Descrição das ações:** Descrição das ações e seu enquadramento em eixos temáticos tais como: uso e ocupação do solo, gestão sustentável do uso dos recursos pesqueiros, turismo sustentável etc., no âmbito dos diferentes projetos. Ver item V do documento Orientações Pedagógicas do Ibama para a elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural.

VIII. **Especificação das Metas (**Ver item VI do documento Orientações Pedagógicas do Ibama para a elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural).

IX. **Cronograma de atividades**: especificar o período de execução das ações previstas em cada projeto para atingir as metas.

X. **Cronograma físico-financeiro**: Especificar o desembolso periódico para a realização das ações propostas em cada projeto, bem como, a previsão anual de recursos para as ações de continuidade de cada um deles, até a conclusão do Programa.

XI. Equipe Técnica de Execução

Nome	Formação/Experiência Profissional	Dedicação ao Projeto (hora/mês)	Instituição

9. Definição dos procedimentos de monitoramento e avaliação continuada das ações dos projetos, com mecanismos de retroalimentacão das informações e de correção de rumos e metas, de acordo com a periodicidade fixada pelo IBAMA na licença ambiental.

- Definição do processo de gestão do Programa.

10.1 Estrutura administrativa do programa no âmbito da Petrobrás (Unidades de Negócios e Corporativo envolvidos);

10.2 Definição de estrutura de coordenação e implementação do Programa, estabelecendo instâncias de decisão e critérios para organização e seleção das ações/projetos (podendo ser regionalizados por municípios ou por tema), com a participação de representantes dos grupos sociais envolvidos.

10.3. Organograma definindo atribuições, competências, hierarquia e as instâncias de decisão no Programa.

Rio de Janeiro/Brasília, fevereiro de 2006

ANEXO D

CARTA ABERTA DOS EDUCADORES AMBIENTAIS DO IBAMA CONTRA A DIVISÃO DO INSTITUTO E A EXTINÇÃO DA CGEAM

Aos servidores do IBAMA, particularmente aos colegas educadores das SUPES, GEREXs, ESREGs, Centros Especializados, Unidades de Conservação, colaboradores das Universidades e de instituições parceiras das esferas pública e da sociedade civil:

A reforma na estrutura administrativa do IBAMA, implementada pela Medida Provisória nº 366/07, de 26 de abril de 2007, atinge mortalmente a capacidade deste Instituto de executar as políticas nacionais de meio ambiente, conforme estabelecido na legislação em vigor. A educação ambiental que vimos construindo ao longo da existência do IBAMA pressupõe, para sua efetivação, que seja praticada no contexto das atividades finalísticas do Instituto, tais como: educação ambiental na criação e gestão de UC, na gestão de recursos pesqueiros, no licenciamento ambiental, na proteção e manejo de fauna, na prevenção de desmatamentos e incêndios florestais etc. Esta prática, exercida coletivamente pelos educadores e demais companheiros de outras áreas do IBAMA, nos ensinou que os instrumentos de gestão ambiental manejados pelo Instituto, no cumprimento de suas atribuições, não são excludentes, mas, sobretudo, complementares. Por tudo isto é que nós, educadores do IBAMA, sempre nos posicionamos pela unicidade da gestão ambiental federal, nos diversos momentos, desde 1991, em que se discutiu a reforma do Instituto.

Portanto, no momento em que mais uma reforma nos é apresentada, não poderíamos deixar de nos alinhar integralmente com a posição do conjunto dos servidores do IBAMA de lutar pela manutenção da integridade das atribuições.

Por outro lado, constatamos que a reforma implementada pela Medida Provisória nº 366/07 e os Decretos nºs 6.099 e 6.100, de 26 de abril de 2007, embora mencione a Educação Ambiental como atribuição de ambos Institutos, essa área não consta da estrutura organizacional dos mesmos.

Como a Lei nº 9.795/99 que institui a Política Nacional de Educação Ambiental e o Decreto nº 4.281/00 que a regulamenta determinam como incumbência dos Órgãos do Sistema Nacional do Meio Ambiente a promoção da educação ambiental integrada às atividades de conservação da biodiversidade, de zoneamento ambiental, de licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, de gerenciamento de resíduos, de gerenciamento costeiro, de gestão de recursos hídricos, de ordenamento de recursos pesqueiros, de manejo sustentável de recursos ambientais, de ecoturismo e melhoria da qualidade ambiental, torna-se incompreensível esta omissão.

Como é razoável supor que o Ministério do Meio Ambiente não iria propor uma estrutura regimental que descumpra a Lei, duas hipóteses nos ocorrem: equívoco da equipe que elaborou os decretos ou opção pela terceirização da prática da educação ambiental nas duas organizações. De qualquer maneira, a terceirização não teria respaldo legal em muitos casos, como por exemplo, nas análises, acompanhamento, avaliação e emissão de pareceres técnicos sobre os Programas de Educação Ambiental exigidos como condicionante de licença aos empreendedores, que são competências

ANEXO D

CARTA ABERTA DOS EDUCADORES AMBIENTAIS DO IBAMA CONTRA A DIVISÃO DO INSTITUTO E A EXTINÇÃO DA CGEAM

indelegáveis do Instituto. Portanto, estas atividades devem ser exercidas, necessariamente, por educador do IBAMA devidamente habilitado.

Neste sentido, nós educadores da CGEAM reafirmamos o nosso compromisso com uma educação ambiental crítica, transformadora e emancipatória e conclamamos todos os companheiros a lutarem pela não fragmentação do IBAMA, pela não diluição da Educação Ambiental e pela manutenção da CGEAM na sua estrutura organizacional.

Exigimos respeito pelo nosso trabalho, construído ao longo desses anos com competência e compromisso social, com os devidos desdobramentos no campo acadêmico e na gestão ambiental pública nacional, bem como repudiamos a terceirização da educação ambiental.

Brasília, 30 de abril de 2007

José da Silva Quintas, Elisabeth Eriko Uema, Maria José Oliveira Gualda, Elísio Márcio de Oliveira, Patrício Melo Gomes, César Oliveira Campos, Arislene Oliveira Barbosa, Elizabete Lopes P. da Fonseca, Teresinha Lúcia de Andrade, Maria Magnólia Barro Lins, Maria Yêda Silva Oliveira, Marcos da Conceição Rocha, Izabel Francisco Ramos, Neide Freire de Almeida, Giorgenes Martins de Souza, Ricardo Augusto de Souza Ayres Lopes, Flávia Maria Rossi de Morais, Maurício Marcon Rebelo da Silva e Fernanda Aléssio Oliveto.

http://br.groups.yahoo.com/group/GT_racismoambiental/message/1109

Carta de apoio a institucionalização da EA no IBAMA

Nós servidores do IBAMA, que trabalham e/ou acreditam que a Educação Ambiental é um instrumento para a sociedade proteger melhor o meio ambiente, elaboramos uma Carta que será entregue à Ministra do Meio Ambiente reivindicando (mais uma vez) a institucionalização da EA no IBAMA.

Em 2007, com a criação do ICMBio, foi extinta a Coordenação Geral de Educação Ambiental do Ibama, e nenhum outro lócus institucional foi criado para abrigar a EA no Instituto.

Essa mobilização em prol da reinstitucionalização da EA no IBAMA não é nova. Já foram feitas diversas mobilizações. O Departamento de Educação Ambiental do MMA realizou o Encontro de Educadores Ambientais do IBAMA e do ICMBio em 2008 e obteve o comprometimento do então ministro Carlos Minc. Além disso, foi realizada uma mobilização que originou um abaixo assinado de educadores e educadoras presentes no VI Fórum Brasileiro de Educação Ambiental, no Rio de janeiro, em 2009; e da mesma forma, o tema já foi pauta na reunião do Comitê Assessor do Órgão Gestor (MMA e MEC) da PNEA e foi objeto de requerimento da ASIBAMA ao MMA, e o IBAMA ainda está sem uma estrutura organizacional que abrigue a Educação Ambiental.

ANEXO D

CARTA ABERTA DOS EDUCADORES AMBIENTAIS DO IBAMA CONTRA A DIVISÃO DO INSTITUTO E A EXTINÇÃO DA CGEAM

No ICMBio, não há um locus para a EA, entretanto, existe uma coordenação, e estão sendo realizadas ações em vistas à construção da EA no Instituto. Mas sabemos que sem uma diretriz, sem um locus institucionais as práticas não sobrevivem e enraizam estrturalmente. Em relação ao IBAMA, percebemos que o que permanece é somente a ação de EA, do PPA, alocada na Diretoria de Qualidade Ambienal, sem uma institcionalização em um setor, apesar da persistência e envolvimento de vários educadores que continuam atuantes no Instituto, alguns, inclusive que em determinados momentos tentaram fazer uma ação mais articulada.

Nesse momento de mudanças de dirigentes no MMA/Presidência do IBAMA e Diretoria de EA no MMA, mais uma vez tenta-se chamar a atenção para este fato e reivindicar ações no sentido da reestruturação da EA no IBAMA.

http://eaibama.wordpress.com/carta-aberta-ao-mma/

ANEXO E

INFORMAÇÃO TÉCNICA CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 004/07

ASSUNTO:	A Interface entre a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) no Licenciamento Ambiental dos Empreendimentos de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural.
INTERESSADO:	Diretoria de Licenciamento Ambiental
PROCESSO IBAMA Nº:	02022.000819/2006-48

I. Introdução

Com o objetivo de otimizar o processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos marinhos de exploração e produção de petróleo e gás — atividades de Pesquisa Sísmica, de Perfuração e de Produção & Escoamento — a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG/DILIC/IBAMA) vem associando iniciativas que visam à maior padronização dos procedimentos de análise dos estudos e relatórios ambientais com outras que buscam acompanhar a implementação das medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais exigidas para concessão das licenças.

No que concerne ao Projeto de Educação Ambiental, o qual é parte das medidas compensatórias associadas ao meio socioeconômico dos municípios das áreas de influência dos empreendimentos, as citadas iniciativas de padronização e de acompanhamento estão a cargo do Grupo de Trabalho 2 — CGPEG (GT2 – CGPEG, processo nº 02022.000819/2006-48), composto por técnicos que atuam na CGPEG com essa temática. O atual estágio de discussões no âmbito do GT2 – CGPEG permitiu avançar nessa padronização e estabelecer critérios de aprovação desses Projetos.

Para tal, a CGPEG buscou se aproximar da Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA – CGEAM e, no ano de 2004, houve encontros entre as duas Coordenações Gerais com o objetivo de traçar diretrizes comuns e potencializar ações.

A prioridade para se tratar do Projeto de Educação Ambiental deve-se à necessidade de compatibilizar as ações educativas propostas no âmbito do licenciamento com as discussões promovidas pela Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA, instituída pela Lei nº 9795/99, e também com a regulamentação e aplicação dessa Lei.

O Ibama como órgão responsável por executar as políticas afeitas ao meio ambiente no país deve obedecer às diretrizes estabelecidas pelo Programa Nacional de Educação Ambiental, o PRONEA, para a elaboração e implementação dos projetos de Educação Ambiental. Esse Programa preconiza a idéia de que *"(...) a participação dos diferentes atores sociais afetados direta ou indiretamente pelas ações do empreendimento deverá ser garantida em todas as etapas do processo*" (PRONEA, 2004).

Diante disso, o licenciamento ambiental dos empreendimentos marinhos de exploração e produção de petróleo e gás no país deve prever, obrigatoriamente, a implementação de Projetos de Educação Ambiental — tanto para as atividades em licenciamento quanto para aquelas em processo de regularização — definida pela CGPEG de

acordo com as diretrizes e os princípios previstos pela PNEA, reiterados pela Nota Técnica nº 090/03 – PROGE/IBAMA, a qual afirma que:

> *"(...) a exigibilidade de programas de educação ambiental insere-se na consideração de que o processo educativo é de fundamental importância para permitir às populações afetadas compreenderem a dimensão dos empreendimentos e de seus riscos e benefícios e, sobretudo, as implicações ambientais do desenvolvimento econômico e social, conscientizando-lhes para a proteção do meio ambiente. Nesse contexto, justificam-se e estão contemplados entre os projetos demandados ao empreendedor, inclusive como medida compensatória, pelo que quando incluídos como condicionantes, são de cumprimento obrigatório pelo empreendedor".*

Esta Informação Técnica visa descrever sucintamente o histórico e as ações resultantes da atuação conjunta dessas duas Coordenações-Gerais para que a Diretoria de Licenciamento Ambiental possa tomar ciência e avaliar a situação atual das iniciativas tendo em vista a necessidade – estabelecida nos processos em curso, com licenças vigentes - de garantir sua continuidade no cenário de mudança institucional estabelecido pela vigência da Medida Provisória MP no 366/07.

▪ II. Histórico das ações conjuntas da CGPEG e CGEAM

A partir das discussões do GT2 – CGPEG e das reuniões realizadas com a CGEAM, em novembro de 2005 foi realizada em Nova Friburgo/RJ a oficina "Educação Ambiental e licenciamento de petróleo e gás", com a participação de técnicos da CGPEG, da CGEAM e de suas representações na forma de Núcleos de Educação Ambiental (NEA's) dos Estados da costa brasileira onde há produção *offshore* de óleo e gás. Naquela ocasião, foram apresentados os procedimentos do licenciamento e discutidas as estratégias para a implementação e acompanhamento de Projetos de Educação Ambiental no âmbito do licenciamento, definindo-se os papéis de cada Coordenação Geral nessas ações.

Após a realização da oficina e ainda no ano de 2005, a CGEAM finalizou um documento direcionado às empresas, contendo os princípios norteadores para a elaboração e a implementação de programas e projetos de Educação Ambiental no âmbito do licenciamento ambiental, denominado de: "*Orientações Pedagógicas do Ibama para elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural*".

Tendo em vista que a Bacia de Campos é a responsável pela maior produção de óleo e gás do país e, por conseguinte, concentra o maior número de Projetos de Educação Ambiental já aprovados, ou em processo de análise, e que a empresa PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A. é a maior responsável pela produção nessa Bacia, a CGPEG decidiu que seria primordial a realização de um *workshop* que reunisse técnicos do Ibama e da PETROBRAS para formalizar a apresentação do documento que contém os princípios norteadores, acima citado.

O *workshop* foi realizado entre os dias 20 e 22 de fevereiro de 2006, em Conservatória/RJ, e a partir das discussões que lá ocorreram, resultou a proposição do *Programa de Educação Ambiental para a Bacia de Campos*, dentro de uma percepção da educação como um espaço de aprendizagem dos diferentes grupos sociais, preparando-os para uma participação crítica e responsável nos processos de gestão ambiental. Antes da realização do *workshop* as equipes da CGPEG e da CGEAM reuniram-se para elaborar um segundo documento, mais específico, para ser apresentado e discutido durante o evento, denominado: "Bases para a formulação de um Programa de Educação Ambiental para a Bacia de Campos".

Em 17.4.2006, a PETROBRAS encaminhou, por meio do ofício UN-BC/SMS/CLA 0052/2006, o primeiro documento do compromisso assumido com o Ibama em Conservatória, denominado "Agenda de Compromissos do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC", no qual a empresa propõe um cronograma com todas as fases previstas para a elaboração e implementação do Programa.

Em janeiro de 2007, a PETROBRAS e o Ibama assinaram o Termo de Compromisso para execução do PEA-BC (TC PEA-BC).

A primeira fase do Programa corresponde à elaboração de um Diagnóstico Participativo para levantar as demandas socioambientais existentes nos municípios que compõem a área geográfica sob a influência dos empreendimentos localizados na Bacia de Campos. Numa segunda fase, os Projetos de Educação Ambiental serão elaborados de acordo com os resultados obtidos no Diagnóstico, ou seja, alinhados ao *Programa de Educação Ambiental para a Bacia de Campos* e conforme as demandas das populações locais afetadas pelos empreendimentos.

Após a definição e aprovação do PEA-BC, a PETROBRAS enviou à CGPEG a proposta de um programa integrado de Educação Ambiental para a Bacia do Espírito Santo, o PEA-ES, cujo formato é o mesmo do Programa da Bacia de Campos. O PEA-ES foi aprovado por esta Coordenação Geral em 24.7.2006.

Em outras Bacias Sedimentares, como as do Rio Grande do Norte-Ceará e de Sergipe-Alagoas, programas semelhantes estão sendo propostos, bem como Termos de Compromissos para sua implementação deverão ser assinados, o que indica a construção de um modelo a ser utilizado em todas as bacias petrolíferas da zona costeira e marinha brasileira. Por meio desse modelo, as ações educativas a serem desenvolvidas no âmbito do licenciamento ambiental estarão, de fato, voltadas para compensar e/ou mitigar os impactos socioambientais causados pelos empreendimentos de produção de óleo e gás *offshore* no país.

Dessa forma, a CGEAM e os NEA's têm sido parceiros da CGPEG na estruturação das medidas adequadas para mudar o cenário de vulnerabilidade dos grupos sociais mais afetados pelos empreendimentos, por meio da proposição de diretrizes e procedimentos que norteiam a elaboração, no âmbito do licenciamento, de projetos baseados em uma proposta de educação ambiental crítica, emancipatória e transformadora. Portanto, a CGEAM vem complementando a capacidade operacional do licenciamento ambiental tanto na proposição citada, quanto no acompanhamento da implementação desses projetos, realizado pelos analistas ambientais dos NEA's.

A estruturação de Programas por Bacia foi considerada por todos inovadora, uma vez que suas ações são definidas por área geográfica, desvinculando os projetos de cada licença. Essa estrutura gera resultados mais eficientes e menores custos, além de tornar o processo de licenciamento ambiental mais ágil.

Atualmente, as seguintes ações necessitam do apoio da CGEAM e NEA's nos diversos Estados para serem executadas:

- análise do Documento 2 da agenda de compromissos do PEA-BC, exigido no âmbito dos processos de licenciamento da Bacia de Campos;
- análise do Documento 2 da agenda de compromissos do PEA-ES, exigido no âmbito dos processos de licenciamento sob os cuidados da PETROBRAS - Unidade de Negócios do Espírito Santo;
- realização de uma reunião técnica para estruturação do Programa de Educação Ambiental a ser exigido no TAC da Bacia Potiguar/Ceará, contemplando os demais empreendimentos desta Bacia;
- acompanhamento das atividades do PEA/BC;
- acompanhamento dos Projetos de Educação Ambiental exigidos como condicionante das Licenças de Operação vigentes na Bacia de Campos;
- acompanhamento dos Projetos de Educação Ambiental exigidos como condicionante das Licenças de Operação vigentes na Bacia do Espírito Santo;
- acompanhamento do Programa de Educação Ambiental exigido como condicionante da Licença de Operação do Campo de Manati, Bacia de Camamu-Almada, litoral do Estado da Bahia;

- acompanhamento do Plano de Compensação da Pesca exigido como condicionante das LPS nºs 15/06 e 21/07 para pesquisa sísmica na Bacia de Campos;
- acompanhamento do Plano de Compensação da Pesca exigido como condicionante da LPper nº 70/07 para perfuração na Bacia de Camamu-Almada;
- elaboração do plano de trabalho para efetivação do convênio previsto no Termo de Compromisso do PEA/BC;
- análise da proposta de Termo de Compromisso encaminhada pela PETROBRAS - Unidade de Negócios do Espírito Santo, no âmbito do PEA/ES;
- participação na elaboração dos novos critérios para definição da área de influência do meio socioeconômico.

III. Conclusão

A Medida Provisória MP nº 366/07 **afeta estruturalmente o licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás,** pois, além de interferir na condução dos atuais processos de licenciamento, prejudica a real capacidade deste Instituto de promover ações mitigadoras e compensatórias relativas aos impactos socioambientais advindos desses empreendimentos, pois a CGEAM e os NEA's não estão contemplados na nova estrutura do Ibama.

Um exemplo concreto dessa interferência é a necessidade de emissão de um parecer técnico em conjunto com a CGEAM a respeito do segundo documento associado ao PEA-BC, protocolado nesta Coordenação Geral em 2.5.2007. A empresa cumpriu a sua parte, entregando no prazo o documento acima citado. O prazo máximo para manifestação do Ibama é de 2 meses a partir dessa data. No Termo de Compromisso assinado com a PETROBRAS consta a participação da CGEAM em todo o processo, desde a análise e a aprovação dos documentos até o acompanhamento das atividades aprovadas.

Considerando, assim, o impacto desta Medida Provisória no processo de licenciamento ambiental da atividade marítima de petróleo e gás — observada neste documento sua interface com as atividades de educação ambiental —, encaminhamos à Diretoria de Licenciamento Ambiental para ciência e análise da situação.

Rio de Janeiro, 07 de maio de 2007.

ALESSANDRA FONTANA, M.SC. Matrícula SIAPE nº 1365236 Analista Ambiental IBAMA	*ANA GUIMARÃES VILLELA* Matrícula SIAPE nº1510884 Analista Ambiental IBAMA
ANDERSON DE SOUZA VICENTE Matrícula SIAPE nº 1413389 Analista Ambiental – IBAMA	*GILBERTO MORAES DE MENDONÇA, M.SC.* MATRÍCULA SIAPE NO 0305550 Analista Ambiental - IBAMA
MÔNICA ARMOND SERRÃO, M.SC. Matrícula SIAPE nº 779262 *Analista Ambiental IBAMA*	*TATIANA WALTER, M.SC.* Oceanóloga Contratada – Lei 8.745/93

José Eduardo Matheus Évora, M.Sc. Coordenador de Exploração COEXP/CGPEG Analista Ambiental IBAMA Matrícula nº 1365266	*Guilherme Augusto S. Carvalho, M.Sc.* Coordenador de Produção – CPROD/CGPEG Analista Ambiental IBAMA Matrícula 1365157
	Edmilson Comparini Maturana Coordenador Geral – CGPEG/DILIC Analista Ambiental IBAMA Matrícula nº 1365420

ANEXO F

NOTA TÉCNICA CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 01/10

PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás

SUMÁRIO Pág.

1. INTRODUÇÃO..... 1

2. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL..... 2

3. DEFINIÇÕES..... 2

4. LINHAS DE AÇÃO PARA PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL..... 4

5. ARTICULAÇÃO DOS PROJETOS NA GESTÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL..... 8

6. DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS COMPONENTES DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS E PLANOS DE TRABALHO DE PROJETOS E PARA ELABORAÇÃO DOS RESPECTIVOS RELATÓRIOS DE IMPLEMENTAÇÃO..... 11

7. NORMAS PARA A DIVULGAÇÃO DOS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E DE DEMAIS PROJETOS AMBIENTAIS CONDICIONANTES DO LICENCIAMENTO..... 28

8.CONSIDERAÇÕES FINAIS..... 30

ANEXOS..... 33

1. INTRODUÇÃO

O objetivo desta Nota Técnica é o de propor diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente por bacia de produção, vinculados ao processo de licenciamento conduzido pela CGPEG/IBAMA.

A construção de diretrizes mais específicas para os programas de educação ambiental regionais baseou-se em quatro etapas: (i) elaboração da minuta da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 01/10; (ii) apresentação da referida Nota Técnica para consulta pública, entre os datas de 11.2.2010 e 28.3.2010; (iii) análise das sugestões de alteração da Nota Técnica nº 01/10; e (iv) alteração parcial de alguns itens da Nota Técnica nº 01/10, destacados na Nota Técnica nº 02/10 de 13.7.2010.

2. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

O conteúdo desta Nota Técnica, bem como as atribuições do IBAMA legalmente instituídas para estabelecer as exigências aqui relacionadas, estão amparados no seguinte arcabouço legal, devendo ser atendidos os demais instrumentos legais pertinentes:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei nº. 6.938 de 31.8.1981 (Política Nacional do Meio Ambiente);
- Lei nº. 7.661 de 16.5.1988 (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro);
- Lei nº. 9.795 de 27.4.1999 (Política Nacional de Educação Ambiental);
- Lei nº. 10.257 de 10.7.2001 (Estatuto da Cidade).
- Decreto nº. 99.274/90;
- Decreto nº. 4.281/02;
- Decreto nº. 5.300/04;
- Resolução CONAMA nº. 009/87;
- Resolução CONAMA nº. 237/97.

3. DEFINIÇÕES

Para os objetivos desta Nota Técnica, são estabelecidas as seguintes definições:

3.1. **Gestão ambiental compartilhada:** processo de compartilhamento de poder e responsabilidade entre representantes do Estado, representantes dos setores de maior vulnerabilidade socioambiental e representantes de outros segmentos sociais no acompanhamento, na discussão e na intervenção sobre o conjunto de atividades de

significativo impacto ambiental, promovidas por agentes públicos e/ou privados, que direta ou indiretamente interferem na qualidade de vida dos diferentes grupos sociais.

3.2. **Diagnóstico participativo:** conjunto de procedimentos metodológicos capazes de coletar e analisar dados primários junto a grupos sociais localizados na área de influência de determinado empreendimento em licenciamento. Os principais objetivos do diagnóstico participativo são: (i) identificar e caracterizar problemas ambientais e conflitos que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural; (ii) identificar e caracterizar problemas ambientais e conflitos que não estejam relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural; (iii) identificar e caracterizar potencialidades socioambientais encontradas nas localidades abrangidas pelo diagnóstico; e (iv) identificar e caracterizar os sujeitos prioritários da ação educativa . O diagnóstico participativo deverá apresentar propostas que subsidiem a elaboração de um programa ou projeto de educação ambiental ou projeto de compensação, a partir da análise dos dados coletados em campo, complementados por dados secundários.[7]

3.3. **Projeto de mitigação:** conjunto de procedimentos metodológicos capazes de (i) minimizar e/ou evitar os efeitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, (ii) evitar o agravamento de impactos identificados e (iii) a ocorrência de novos impactos.

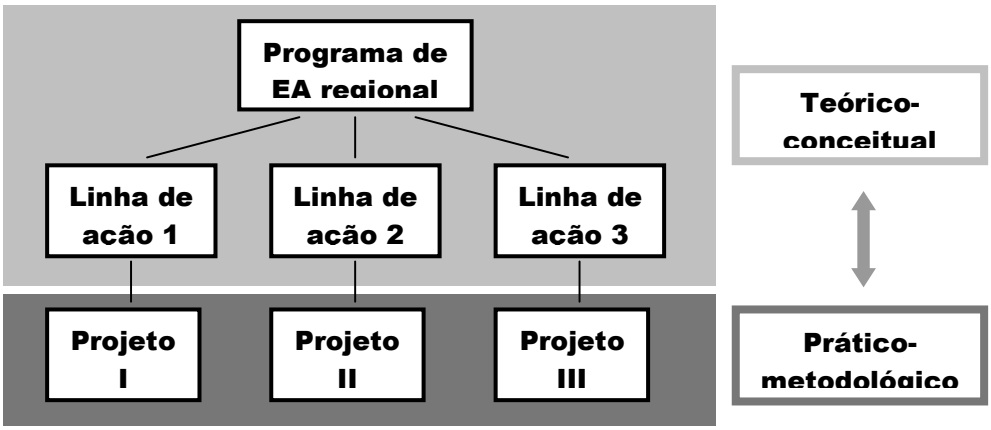
3.4. **Projeto de compensação:** conjunto de procedimentos metodológicos balizadores do financiamento de ações compensatórias de caráter coletivo por parte da empresa licenciada quando, diante de um impacto inevitável, for identificada a interferência sobre a atividade econômica e/ou o quotidiano de determinado grupo social.

3.5. **Programa de educação ambiental:** conjunto de linhas de ação que se articulam a partir de um mesmo referencial teórico-metodológico para a promoção de processos educativos voltados ao desenvolvimento da gestão ambiental compartilhada de caráter regional. O programa promove a articulação de projetos que obedecem a linhas de ação diferentes, mas que são complementares na gestão ambiental de determinada região.

---

7 O diagnóstico a ser desenvolvido deverá estar de acordo com as diretrizes contidas nos documentos "Orientações pedagógicas do Ibama para elaboração e implementação dos programas de educação ambiental no licenciamento das atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural" e "Bases para a formulação de um programa de EA para a Bacia de Campos". Disponível em: www.ibama.gov.br/ licenciamento.

Esquema teórico-metodológico de um programa de educação ambiental



Observação: *cada linha de ação poderá se constituir em mais de um projeto no mesmo programa regional, conforme exposto no item 5.7 desta Nota Técnica.*

3.6. **Linha de ação:** cada uma das frentes de atuação que compõem um programa regional. Isoladamente, cada linha de ação deverá resultar em ao menos um projeto de educação ambiental com foco de atuação específico no âmbito do programa. O foco definido pela linha de ação pode ser caracterizado e justificado por: (i) mitigar um impacto específico e/ou (ii) capacitar um público específico e/ou (iii) viabilizar a integração regional entre projetos semelhantes que atuam em localidades distintas. A proposição de linhas de ação básicas é feita pelo órgão ambiental, cabendo à empresa a proposição de linha(s) complementar(es).

3.7. Projeto de educação ambiental: conjunto de atividades que serão desenvolvidas, junto a um público específico, no âmbito de determinada linha de ação. Como cada linha de ação deve abranger, no mínimo, um projeto de educação ambiental, tais projetos, em conjunto, traduzem concretamente o que o programa de educação ambiental regional propõe teoricamente. Portanto, o objetivo geral de todos os projetos é o mesmo do programa de educação ambiental. A elaboração destes projetos é de exclusiva responsabilidade da empresa.

4. LINHAS DE AÇÃO PARA PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Considerando a necessidade de:

(i) garantir o alinhamento entre as ações que serão desenvolvidas nos programas de educação ambiental regionais;

(ii) direcionar as diferentes linhas de ação e seus processos educativos de modo que venham a convergir para uma efetiva gestão ambiental regional;

(iii) garantir que os processos educativos estejam voltados para a mitigação dos impactos da atividade licenciada;

(iv) otimizar o processo de licenciamento, esclarecendo quais são os objetivos da CGPEG/IBAMA em relação à construção de um programa de educação voltado para a gestão ambiental regional; e

(v) reduzir a criação de expectativas por parte dos grupos sociais envolvidos na realização de diagnósticos participativos;

A CGPEG/IBAMA, amparando-se na experiência adquirida na análise e no acompanhamento de processos de licenciamento de petróleo e gás, estabelece as seguintes linhas de ação para a elaboração dos projetos de educação ambiental de um programa regional exigido enquanto condicionante de licença:

4.1. **Linha de Ação A – Organização comunitária para a participação na gestão ambiental, no âmbito do licenciamento ambiental**: desenvolver processos formativos junto ao público prioritário definido pelas diretrizes pedagógicas do IBAMA, a ser identificado na região por meio de diagnósticos participativos.

4.1.1. *Justificativa:* necessidade de desenvolver processos formativos para subsidiar a intervenção qualificada de determinados grupos sociais em processos decisórios de distribuição de custos/benefícios a partir da exploração de recursos naturais. Considerando a complexidade do processo de licenciamento ambiental de uma maneira geral e, em particular, da cadeia produtiva do petróleo, podemos afirmar que o estímulo à organização dos segmentos sociais que costumam ter pouca interferência na gestão ambiental das áreas em que vivem e desenvolvem suas atividades é fundamental para a democratização do processo de licenciamento ambiental e, em última análise, da gestão das ações de transformação da realidade local.

4.1.2. *Observações:*

(i) Os processos formativos deverão ser elaborados com foco no licenciamento ambiental de petróleo e gás. Tendo em vista o direcionamento para o desenvolvimento da organização comunitária, este foco favorecerá a participação qualificada dos grupos sociais envolvidos em futuros processos de licenciamento;

(ii) A linha de ação A poderá ser constituída por mais de um projeto, considerando a heterogeneidade do público prioritário e, portanto, as especificidades metodológicas que poderão ser demandadas para a capacitação de cada grupo social constituinte deste público.

4.2. **Linha de Ação B – Controle social da aplicação de royalties e de participações especiais da produção de petróleo e gás natural**: apoiar um público diversificado, no acompanhamento, na divulgação e na discussão pública em torno da distribuição e da aplicação dos recursos financeiros das participações governamentais (royalties e participações especiais) pelo poder público municipal.

4.2.1. *Justificativa:* necessidade de mitigação dos impactos produzidos pela atividade licenciada sobre a *organização político-econômica* dos municípios da região.

4.2.2. *Observações:*

(i) A discussão pública proposta por este projeto deverá estar voltada para a potencialidade dos investimentos das participações governamentais na promoção de processos que favoreçam (a) a justiça intergeracional, (b) a diversificação das economias municipais e (c) a mitigação de impactos socioambientais.

(ii) O desenvolvimento de projetos nesta linha de ação deverá, sempre que possível, valorizar os espaços públicos legalmente instituídos de participação no processo decisório, tais como conselhos municipais, comitês de bacia hidrográfica, dentre outros.

4.3. **Linha de Ação C – Apoio à democratização, à discussão pública e à fiscalização do cumprimento das diretrizes de Planos Diretores municipais**: desenvolver, com um público diversificado, o acompanhamento, a divulgação e a discussão pública da legislação ambiental, da legislação urbanística e das ações de transformação do ambiente natural e do ambiente construído nos municípios da região.

4.3.1. *Justificativa:* necessidade de mitigação dos impactos sobre o uso e a ocupação do solo nas cidades que servem de base para a cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural, além da democratização e reorientação de políticas públicas locais de cunho socioespacial.

4.3.2. *Observações:*

(i) Com o objetivo de manter a coerência metodológica e a necessária vinculação entre projetos de mitigação e impactos identificados, devemos considerar o fato de que os impactos da atividade licenciada não se dão com a mesma intensidade sobre todos os municípios da área de influência. Neste sentido, os municípios que deverão ser prioritários para o desenvolvimento desta linha de ação são aqueles em que ocorrer nítida interferência – cujo critério de avaliação é prerrogativa do órgão ambiental – por parte da cadeia produtiva da indústria de petróleo e gás natural na organização socioespacial. Paralelamente, nos demais municípios da área de influência, deverão ser desenvolvidas ações para a democratização da gestão ambiental, a partir da discussão da legislação e das políticas públicas municipais, ainda que não a partir do Plano Diretor.

(ii) O desenvolvimento de projetos nesta linha de ação deverá, sempre que possível, valorizar os espaços públicos legalmente instituídos de participação no processo decisório, tais como conselhos municipais, comitês de bacia hidrográfica, dentre outros.

(iii) A CGPEG/IBAMA poderá a qualquer tempo solicitar a inclusão de outros municípios neste projeto, inclusive, considerando a necessidade de se evitar potenciais impactos originados a partir de novas configurações da cadeia

produtiva do petróleo, bem como do avanço do processo de urbanização estimulado pelo desenvolvimento da atividade licenciada.

4.4. **Linha de Ação D – a ser proposta pela empresa**: linha de ação específica a ser elaborada e fundamentada nos resultados do diagnóstico participativo do programa de educação ambiental.

4.4.1: *Justificativa:* os programas de educação ambiental não deverão, necessariamente, se restringir à padronização do conjunto básico de linhas de ação proposto pelo IBAMA, podendo ser complementados por outras linhas de ação para o atendimento de demandas que não sejam objetos das linhas A, B e C propostas. Desta forma, a linha de ação D permitirá, paralelamente, a valorização dos resultados do diagnóstico participativo, na medida em que irá propor um projeto educativo baseado nas especificidades socioambientais da região, garantindo identidade própria para o programa de educação ambiental de cada bacia.

4.4.2. *Observação:* a empresa responsável pela realização do diagnóstico participativo do programa de educação ambiental poderá apresentar uma proposta de linha de ação D quando da apresentação do Relatório do Diagnóstico Participativo do programa. Outra empresa, que não tenha sido a responsável pela realização do diagnóstico participativo do programa de educação ambiental, também poderá apresentar o detalhamento da linha de ação D, conforme descrito no item 6.4.

4.5. **Linha de Ação E – Projetos compensatórios para populações impactadas por empreendimentos de curto prazo:** desenvolver processos educativos com a participação ampla de comunidades tradicionais e/ou com baixa capacidade de representação institucional e de organização sociopolítica, com o objetivo de diagnosticar suas características socioeconômicas e, desta forma, identificar e hierarquizar demandas que permitam a elaboração de projetos coletivos voltados para a melhoria das condições de vida e de trabalho nas comunidades participantes.

4.5.1. *Justificativa:* necessidade de compensação quando da identificação de impactos de curta temporalidade não mitigáveis, impostos pelo empreendimento licenciado sobre a dinâmica socioeconômica de determinadas comunidades com baixo nível de organização social.

4.5.2. *Observações*:

(i) Os Planos de Compensação da Atividade Pesqueira – PCAPs passam a integrar a linha de ação E naquelas bacias de produção em que já exista o programa de educação ambiental. No entanto, as medidas compensatórias passíveis de implementação no âmbito da linha de ação E não se restringem aos impactos sobre a atividade pesqueira, podendo, mediante verificação de impactos do empreendimento licenciado, alcançar outras atividades produtivas desenvolvidas por populações com as características descritas no item 4.5;

(ii) Os projetos de compensação a serem executados pela linha de ação E devem obedecer aos seguintes critérios: (a) projetos que atendam coletivamente a demanda apontada pela comunidade, (b) projetos que não assumam ações previstas legalmente como sendo de responsabilidade do poder público e (c) projetos que apresentem viabilidade ambiental e econômica, pressupondo contrapartida da comunidade em seu desenvolvimento.

(iii) O conjunto de demandas identificadas durante o diagnóstico de um projeto compensatório que não puder ser atendido no âmbito da linha de ação E deverá subsidiar a elaboração de propostas, por parte da empresa, que tenham por objetivo estimular a participação destas comunidades em outras linhas de ação do programa de educação ambiental, bem como auxiliar no contínuo aprimoramento dos projetos integrantes de outras linhas de ação para que estes melhor atendam às demandas e expectativas de grupos sociais afetados, desde que estas demandas estejam relacionadas ao desenvolvimento da gestão ambiental local ou regional.

4.6. **Linha de Ação F – Apoio à discussão e ao estabelecimento de acordos para a gestão compartilhada das atividades na zona marítima:** promover, com um público diversificado, discussão pública com foco no aprimoramento da gestão compartilhada do espaço costeiro, considerando os conflitos de uso entre as diversas atividades econômicas ocorrentes na região, tais como: pesca artesanal, pesca industrial, pesca amadora, maricultura, turismo e veraneio, tráfego de embarcações de apoio à indústria petrolífera e tráfego de embarcações em geral.

4.6.1. *Justificativa:* necessidade de mitigar os impactos e conflitos gerados pela cadeia produtiva do petróleo sobre as demais atividades econômicas e socioculturais desenvolvidas na zona costeira, com o objetivo de favorecer o ordenamento dos usos em disputa por este espaço.

4.6.2. *Observações:*

(i) A fundamental participação de comunidades pesqueiras artesanais nesta linha de ação reforçam a necessidade de articulá-la com os resultados da linha de ação A, pressupondo-se a necessidade de melhor organização deste grupo social para que possam defender seus interesses frente aos interesses presentes nas demais atividades acima relacionadas;

(ii) Por ter, dentre seus objetivos, a promoção de um melhor ordenamento territorial, a linha de ação F deverá se articular com a linha de ação C na resolução de questões fundiárias, bem como na abordagem de conflitos relacionados ao uso do solo urbano próximo à orla marítima dos municípios;

(iii) Para a discussão da gestão compartilhada na zona costeira, deverão ser identificados e incluídos todos os atores sociais de interesse, bem como as instituições competentes para atuação na área.

5. ARTICULAÇÃO DOS PROJETOS NA GESTÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

O desenvolvimento de um programa de educação ambiental para uma gestão ambiental regional compartilhada está fortemente baseado no nível de articulação que os projetos das diferentes linhas de ação apresentam entre si.

Um dos principais objetivos para a exigência de programas regionais de educação ambiental no licenciamento conduzido pela CGPEG/IBAMA é o de evitar a execução de vários projetos isolados e algumas de suas consequências, como o desgaste de públicos participantes, a sobreposição de ações numa mesma área e/ou sobre um mesmo público, a ineficiência na mitigação de impactos difusos, dentre outras possíveis consequências.

Abaixo, são relacionadas responsabilidades e prerrogativas do órgão ambiental e dos empreendedores, bem como princípios para o desenvolvimento do programa de educação ambiental, com o objetivo de garantir maior previsibilidade e agilidade para o processo de licenciamento:

5.1. Na elaboração do programa de educação ambiental, é de responsabilidade do órgão ambiental:
(i) estabelecer diretrizes para a elaboração e apresentação de documentos no processo de licenciamento;
(ii) analisar as propostas, planos de trabalho e relatórios referentes a diagnósticos ou a projetos que atendam aos critérios relacionados nos itens 6.2, 6.3 e 6.4 desta Nota Técnica;
(iii) analisar eventual linha de ação complementar proposta por empreendedor e que atenda ao item 6.2.2.2 desta Nota Técnica;
(iv) estabelecer diretrizes para o desenvolvimento das ações de educação ambiental, para a execução de projetos de compensação e para a realização de diagnósticos.

5.2. Na elaboração do programa de educação ambiental, é de responsabilidade dos empreendedores:
(i) atender às diretrizes para a elaboração e apresentação de documentos no processo de licenciamento;
(ii) elaborar e apresentar as propostas, planos de trabalhos e relatórios referentes a diagnósticos ou a projetos que atendam aos critérios relacionados nos itens 6.2, 6.3 e 6.4 desta Nota Técnica;
(iii) atender às diretrizes para o desenvolvimento das ações de educação ambiental, para a execução de projetos de compensação e para a realização de diagnósticos.

5.3. Na elaboração do programa de educação ambiental, é prerrogativa do órgão ambiental:

(i) autorizar as ações de educação ambiental, a execução de projetos de compensação e a realização de diagnósticos quando estiverem em conformidade com as diretrizes e solicitações do órgão ambiental;

(ii) não autorizar a execução de um projeto, considerando (a) a inadequação às diretrizes da CGPEG/IBAMA, (b) a inadequação a resultados de diagnósticos precedentes, (c) a possibilidade de sobreposição numa mesma localidade com outro projeto que apresente objetivos semelhantes, e (d) a quantidade de projetos já em desenvolvimento na linha de ação escolhida;

(iii) definir quando e se fará o acompanhamento *in loco* das atividades relacionadas nos cronogramas dos planos de trabalho dos projetos aprovados;

(iv) decidir realizar reunião com empreendedor;

(v) apontar a(s) linha(s) de ação prioritária(s) na região de cada programa;

(vi) apontar localidade(s) prioritária(s) na região de cada programa;

(vii) autorizar que empresas diferentes compartilhem um mesmo projeto de educação ambiental no programa.

5.4. Na elaboração do programa de educação ambiental, é facultado aos empreendedores:

(i) optar pela linha de ação do programa na qual pretende desenvolver seu projeto de educação ambiental;

(ii) definir o valor a ser investido para o alcance das metas de seus projetos, na elaboração do cronograma do plano de trabalho a ser analisado pelo órgão ambiental;

(iii) propor linha de ação complementar, baseando-se em resultados de diagnósticos participativos;

(iv) propor a articulação com outra(s) empresa(s)[8] para o desenvolvimento de um projeto de educação ambiental;

(v) solicitar reunião com o órgão ambiental mediante apresentação prévia de pauta com os assuntos específicos que pretendem abordar na referida reunião.

5.6. Todas as ações desenvolvidas no âmbito de um programa de educação ambiental previstas enquanto condicionantes de licenças emitidas pela CGPEG/IBAMA são justificadas pela necessidade de mitigar/compensar impactos impostos pelos empreendimentos licenciados.

5.7. Em decorrência da complexidade da temática abordada, das variações socioespaciais no âmbito regional e/ou das variações no perfil do público abrangido, uma determinada linha de ação poderá ser atendida por mais de um projeto de educação ambiental.

5.8. A linha de ação A é a linha de ação fundamental e prioritária nas etapas iniciais de todos os programas regionais. Contudo, as demais linhas de ação poderão ser desenvolvidas paralelamente ao desenvolvimento da linha de ação A.

---

8 O termo "empresa" aqui empregado se refere exclusivamente àquelas submetidas ao licenciamento conduzido pela CGPEG/IBAMA.

5.9. Quando constatada a ausência do impacto específico que motiva a execução de determinada linha de ação e mediante anuência ou solicitação do órgão ambiental, as ações do projeto em questão poderão não ser desenvolvidas em todos os municípios da área de influência do empreendimento.

5.10. As linhas de ação aqui definidas constituem um desenho básico de um programa regional. Sendo assim, complementações destas ações poderão, durante a construção do programa de educação ambiental, ser exigidas pelo órgão ambiental ou propostas pelas empresas participantes do programa, sempre que estas complementações sejam justificadas pelo contínuo aprimoramento da gestão ambiental local e/ou regional. Tais complementações não se restringem à proposição de outra linha de ação, podendo se referir a novos projetos mais específicos no âmbito das linhas de ação já definidas.

5.11. Sempre que possível, a CGPEG/IBAMA irá informar às empresas, quando da solicitação de Licença Prévia, quais diagnósticos participativos já foram realizados e poderão ser consultados para a elaboração dos projetos ambientais na área de influência do seu empreendimento.

5.12. Além das Políticas Nacionais de Meio Ambiente e de Educação Ambiental, os programas de educação ambiental conduzidos pelo licenciamento ambiental da CGPEG/IBAMA também deverão ter como referência para suas ações o conjunto de objetivos legalmente estabelecidos pelo Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e pelo Estatuto da Cidade. Outras referências legais poderão ser incorporadas às diretrizes da CGPEG/IBAMA em eventuais complementações a esta Nota Técnica.

6. DIRETRIZES PARA IMPLEMENTAÇÃO DOS COMPONENTES DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL, PARA APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS E PLANOS DE TRABALHO DE PROJETOS E ELABORAÇÃO DOS RESPECTIVOS RELATÓRIOS DE IMPLEMENTAÇÃO

6.1. **Regionalização dos programas de educação ambiental**

Para efeito de elaboração e implementação de programas de educação ambiental e de projetos de educação ambiental, deve-se ter em consideração os limites da área de influência dos empreendimentos relativa ao meio socioeconômico.

O Quadro 1 apresenta a regionalização que deve ser o ponto de partida para elaboração e implementação dos programas de educação ambiental. Assim, cada programa citado no Quadro 1 engloba todos os municípios litorâneos pertencentes aos Estados ou trechos dos Estados discriminados na respectiva região.

A regionalização apresentada é função da prática do licenciamento da CGPEG, em observância aos critérios mencionados na Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA 03/09, de 18.03.09, para definição da área de influência dos

empreendimentos, dadas as dinâmicas da pesca artesanal e de outras atividades econômicas ao longo da costa brasileira.[9] Entretanto, quando da elaboração de um programa, os critérios devem ser reavaliados nos municípios que se encontram nos limites entre duas regiões contíguas do Quadro 1, para avaliar a pertinência de determinado município fazer parte deste programa ou do programa da região adjacente. Por isso mesmo, alternativas a essa regionalização poderão ser estudadas por esta Coordenação Geral no decorrer da implementação das presentes diretrizes.

Para cada região citada no Quadro 1, somente se justifica a existência de programa de educação ambiental a partir do momento em que seja instalado o primeiro empreendimento de Produção & Escoamento em cuja área de influência relativa ao meio socioeconômico esteja incluído, no mínimo, um município da região. A partir de então, dá-se início ao programa da região. Os municípios a serem trabalhados são aqueles definidos pela área de influência do empreendimento, o que, a princípio, não necessariamente inclui todos os municípios que compõem a região.

[9] Conforme preconizado na Nota Técnica, os limites da área de influência devem ser estabelecidos de acordo com o tipo de empreendimento, tal como resumido a seguir. No caso da Pesquisa Sísmica, os limites da área de influência, no que diz respeito ao meio socioeconômico, devem incluir os municípios onde há comunidades que realizam atividades econômicas (tais como pesca artesanal, turismo ou outras que porventura venham a ser identificadas) na área requerida pela atividade. Isso inclui a área de aquisição de dados sísmicos e a área de manobra do navio sísmico. No caso da Perfuração e da Produção & Escoamento, esses limites devem incluir os municípios onde existam comunidades que realizam atividades econômicas na área do empreendimento e, além disso, a interferência sobre a pesca artesanal deverá considerar a área de exclusão no entorno da unidade marítima e aquela oriunda do sistema de escoamento. E nos três tipos de empreendimentos (Pesquisa Sísmica, Perfuração e Produção & Escoamento), na definição desses limites, devem ser levados em consideração o aumento do tráfego de embarcações de apoio à respectiva atividade e as rotas dessas embarcações até as bases de apoio, incluindo os próprios portos ou terminais. Portanto, para definição dos municípios cuja atividade pesqueira artesanal é impactada, faz-se necessária uma análise integrada da região considerando: (a) as características do fundo marinho (cascalho, pedra, recife de coral, lama, etc) associadas à distribuição dos recursos de importância econômica para a frota artesanal (camarão, dourado, sardinha, atum, etc) e às características das pescarias ali realizadas. (b) A dinâmica da frota de cada município. Esta análise deverá ser realizada fazendo-se uso de informações oriundas: i) de abordagem *in loco* das embarcações pesqueiras, realizada em outras atividades de exploração e produção de petróleo na região; ii) de projetos de monitoramento do desembarque pesqueiro pretéritos; iii) de entrevistas com grupos de pescadores experientes em cada tipo de pescaria a ser analisada dos municípios adjacentes à área do bloco ou que foram previamente identificados como municípios que potencialmente integram a área de influência. Em relação à distribuição dos *royalties* associados aos empreendimentos de Produção & Escoamento, deverão ser considerados como parte da área de influência os municípios confrontantes à área de produção, nos termos da legislação aplicável.

Quadro 1 – Regionalização dos Programas de Educação Ambiental

Região	Estados	Nome do Programa de Educação Ambiental	Municípios contemplados pelo Programa	Bacias componentes
1	RS	PEA-RS	Todos do litoral do Rio Grande do Sul	Bacia de Pelotas
2	SC, PR	PEA-Sul	Todos dos litorais de Santa Catarina e Paraná	Bacia de Santos
3	SP	PEA-SP	Todos do litoral de São Paulo	
4	RJ	PEA-Rio	Municípios litorâneos do Rio de Janeiro, de Paraty a Maricá	
5	RJ	PEA-BC	Municípios litorâneos do Rio de Janeiro, de Saquarema a São Francisco do Itabapoana	Bacia de Santos Bacia de Campos
6	ES	PEA-ES	Todos do litoral do Espírito Santo	Bacia de Campos Bacia do Espírito Santo
7	BA	PEA-BA	Todos do litoral da Bahia	Bacia de Mucuri Bacia de Cumuruxatiba Bacia de Jequitinhonha Bacia de Camamu-Almada Bacia do Recôncavo Baiano
8	SE, AL	PEA-Seal	Todos dos litorais de Sergipe e Alagoas	Bacia de Sergipe-Alagoas
9	PE, PB	PEA-Pepar	Todos dos litorais de Pernambuco e Paraíba	Bacia de Pernambuco-Paraíba
10	RN	PEA-RN	Todos do litoral do Rio Grande do Norte	Bacia Potiguar
11	CE	PEA-CE	Todos do litoral do Ceará	Bacia do Ceará
12	PI, MA, PA, AP	PEA-Norte	Todos dos litorais do Piauí, Maranhão, Pará e Amapá	Bacia de Barreirinhas Bacia do Pará-Maranhão Bacia da Foz do Amazonas

Programas de educação ambiental elaborados inicialmente para empreendimento(s) cuja área de influência abranja parte dos municípios que compõem determinada região, deverão ser complementados à medida que outros empreendimentos sejam licenciados na mesma região, com área de influência mais ampla – obedecendo aos procedimentos descritos no item 6.4.1.1, subitem (i).

Ressalta-se que o diagnóstico participativo para o programa de educação ambiental não será exigido para os empreendimentos de produção cuja área de influência seja formada por municípios que já integrem a área de influência de um empreendimento anterior de produção. Tais empresas elaborarão seus respectivos projetos de educação ambiental considerando os resultados do diagnóstico participativo já realizado para o programa, ainda que este diagnóstico tenha sido executado por outra empresa.

6.2. **Forma de apresentação de documentos e conteúdo mínimo a ser apresentado**

Os documentos básicos a serem apresentados à CGPEG/IBAMA para a elaboração de programa de educação ambiental são:

Na formulação do programa:

- (i) Proposta de Diagnóstico Participativo, (ii) Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo e (iii) Relatório do Diagnóstico Participativo.

Na execução do programa:

- Para as linhas de ação A, B e C: (i) Justificativa para a Linha de Ação; (ii) Proposta do Projeto de Educação Ambiental, (iii) Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental e (iii) Relatório do Projeto de Educação Ambiental.

- Para a linha de ação D: (i) Detalhamento e Justificativa para a Linha de Ação; (ii) Proposta do Projeto de Educação Ambiental, (iii) Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental e (iii) Relatório do Projeto de Educação Ambiental.

- Para a linha de ação E: (i) Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo (que poderá ser um plano de trabalho para a validação de diagnóstico participativo já realizado); (ii) Relatório do Diagnóstico Participativo; (iii) Relatório do Projeto de Compensação.

Todos os documentos que se referem aos programas de educação ambiental, linhas de ação, projetos de educação ambiental, projetos de compensação e relatórios de implementação, a serem apresentados à CGPEG, devem ser escritos em língua portuguesa.

Os textos devem ser elaborados obedecendo-se à seguinte configuração:

7. Formato da página: A4 (exceto aquelas em que constar o cronograma físico-financeiro)
8. Tamanho da fonte: 12
9. Espaçamento entre linhas: 1,5
10. Margens superior e inferior: 2,5 cm
11. Margens esquerda e direita: 3 cm

A assinatura e a identificação do responsável técnico pelas propostas e planos, bem como pela implementação deve constar da última página de cada documento. Cada página dos documentos enviados deve ser rubricada por esse responsável técnico.

Deve ser apresentado, juntamente com o documento assinado, o Cadastro Técnico Federal do responsável técnico. Caso haja alteração do responsável, deve ser apresentado o respectivo Cadastro.

Por ocasião da solicitação de qualquer tipo de licença, caso o documento apresentado não seja aprovado pela CGPEG, a empresa deve apresentar a respectiva revisão contendo as exigências solicitadas. Para as revisões que se façam necessárias, são válidas todas as diretrizes da presente Nota Técnica.

Na apresentação de cada documento e de cada uma de suas eventuais revisões, deve ser enviada, pela empresa, uma cópia impressa e uma cópia em meio digital do arquivo completo.

O número de páginas preconizado no conteúdo mínimo a ser apresentado à CGPEG (itens a seguir) inclui tabelas, gráficos e figuras de qualquer tipo que porventura se façam necessárias na elaboração dos documentos.

A CGPEG/IBAMA rejeitará, sem prévia análise, os documentos protocolados que não apresentarem todos os itens previstos no conteúdo mínimo descrito nesta Nota Técnica.

6.2.1. *Diagnóstico Participativo para um Programa de Educação Ambiental*

6.2.1.1. A Proposta de Diagnóstico Participativo deve ser elaborada em, no máximo, quinze páginas e deve ser composta, no mínimo, pelos itens:

(i) Previsão do recorte espacial (municípios e comunidades envolvidas).

(ii) Público previsto (número de pessoas e características principais do grupo).

(iii) Objetivos específicos.

(iv) Metodologia prevista.

(v) Metas.

(vi) Indicadores.

(vii) Resultados esperados.

(viii) Perfil dos profissionais envolvidos

6.2.1.2. O Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo deve ser elaborado em, no máximo, vinte páginas e deve ser composto, no mínimo, pelos itens:

(i) Sumário executivo (máximo de duas páginas).

(ii) Recorte espacial (detalhamento e identificação das localidades e comunidades).

(iii) Público definido (número de pessoas e características principais do grupo).

(iv) Objetivos específicos.

(v) Metodologia consolidada.

(vi) Atividades previstas para realização do diagnóstico participativo.

(vii) Metas.

(viii) Indicadores.

(ix) Resultados esperados.

(x) Quantitativo e perfil dos profissionais envolvidos

(xi) Cronograma físico-financeiro.

6.2.1.3. O Relatório do Diagnóstico Participativo deverá se organizar em duas partes. A primeira deverá apresentar a descrição sucinta das atividades realizadas e a segunda parte, a análise dos dados e informações coletadas. O relatório deve ser composto, no mínimo, por:

(i) Nome do Programa, conforme Quadro 1.

(ii) Número da Região, conforme Quadro 1.

(iii) Estados envolvidos e nome dos municípios contemplados.

Descrição das atividades realizadas

(vi) Relação cronológica dos eventos realizados, a ser apresentada por município, com detalhamento e identificação de todas as localidades e comunidades onde os eventos ocorreram, contendo:

XI. Tipo de evento.

XII. Local, data, hora e período de realização.

XIII. Objetivo do evento.

XIV. Metodologia utilizada.

XV. Perfil dos profissionais que conduziram o evento.

XVI. Número de participantes.

XVII. Perfil dos participantes.

Análise

(v) Análise a ser apresentada por município, destacando:

- Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural.
- Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que não estejam relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural
- Identificação e caracterização das potencialidades socioambientais encontradas.

(vi) Análise regional, destacando:

- Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que extrapolem os limites de um município e que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural.
- Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que extrapolem os limites de um município e que não estejam relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural.

- Identificação e caracterização das potencialidades socioambientais encontradas que extrapolem os limites de um município.
- Propostas para a formulação do programa de educação ambiental
- Metas alcançadas em relação às previstas, considerando os indicadores.
- Resultados alcançados em relação aos previstos.
- Resultados alcançados não previstos no projeto original.
- Limitações e dificuldades encontradas na implementação.

6.2.2. *Linha de Ação*

6.2.2.1. A justificativa para a escolha da linha de ação A, B, C ou F deve ser elaborada em, no máximo, cinco páginas e deve ser composta, no mínimo, pelos itens:

(i) Definição da Linha de Ação.

(ii) Justificativa para a opção.

(iii) Municípios que serão contemplados.

(iv) Justificativa da seleção dos municípios (referenciada em diagnósticos participativos, observando-se os critérios da área de influência).

6.2.2.2. O detalhamento da linha de ação D deve ser elaborado em, no máximo, cinco páginas e deve ser composto, no mínimo, pelos itens:

(i) Apresentação da Linha de Ação D, com base no diagnóstico participativo.

(ii) Justificativa para a opção.

(iii) Municípios que serão contemplados.

(iv) Justificativa da seleção dos municípios (referenciada em diagnósticos participativos, observando-se os critérios da área de influência).

6.2.3. *Projeto de Educação Ambiental*

6.2.3.1. A Proposta do Projeto de Educação Ambiental deve ser elaborada em, no máximo, dez páginas e deve ser composta, no mínimo, pelos itens:

(i) Previsão do recorte espacial (municípios e comunidades envolvidas).

(ii) Público previsto (número de pessoas e características principais do grupo).

(iii) Objetivos específicos.

(iv) Metodologia prevista.

(v) Metas.

(vi) Indicadores.

(vii) Resultados esperados.

(viii) Perfil dos profissionais envolvidos.

6.2.3.2. O Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental deve ser elaborado em, no máximo, vinte páginas e deve ser composto, no mínimo, pelos itens:

(i) Sumário executivo (máximo de duas páginas).

(ii) Recorte espacial (detalhamento e identificação das localidades e comunidades).

(iii) Público definido (número de pessoas e características principais do grupo).

(iv) Objetivos específicos.

(v) Metodologia consolidada.

(vi) Atividades previstas para atualização do diagnóstico participativo.

(vii) Metas.

(viii) Indicadores.

(ix) Previsão da construção coletiva das próximas ações a serem implementadas.

(x) Perfil dos profissionais envolvidos.

(xi) Cronograma físico-financeiro.

6.2.3.3. O Relatório do Projeto de Educação Ambiental não deve ter mais de vinte e cinco páginas e deve ser composto, no mínimo, por:

(i) Nome do Programa, conforme Quadro 1 (este item é dispensável, caso ainda não haja programa na região).

(ii) Número da Região, conforme Quadro 1.

(iii) Nome do Projeto.

(iv) Estados envolvidos e nome dos municípios contemplados.

(v) Recorte espacial, com detalhamento e identificação de todas as localidades e comunidades.

(vi) Relação cronológica dos eventos realizados, contendo:

- Tipo de evento.
- Local, data, hora e período de realização.
- Objetivo do evento.
- Metodologia utilizada.
- Perfil dos profissionais que conduziram o evento.
- Número de participantes.
- Perfil dos participantes.

(vii) Análise sucinta sobre o desenvolvimento do Projeto no período, destacando:

- Metas alcançadas em relação às previstas, considerando os indicadores.
- Resultados alcançados em relação aos previstos.
- Resultados alcançados não previstos no projeto original.
- Limitações e dificuldades encontradas na implementação.

(viii) Execução físico-financeira anual.

6.2.4. *Projeto de Compensação*

6.2.4.1. O Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo deve ser elaborado em, no máximo, vinte páginas e deve ser composto, no mínimo, pelos itens:

(i) Sumário executivo (máximo de duas páginas).

(ii) Recorte espacial (detalhamento e identificação das localidades e comunidades).

(iii) Público definido (número de pessoas e características principais do grupo).

(iv) Objetivos específicos.

(v) Metodologia, com detalhamento das ferramentas a serem utilizadas.

(vi) Atividades previstas para realização do diagnóstico participativo.

(vii) Metas.

(viii) Indicadores.

(ix) Resultados esperados.

(x) Quantitativo e perfil dos profissionais envolvidos.

(xi) Cronograma físico-financeiro.

6.2.4.2. O Relatório do Diagnóstico Participativo deverá se organizar em duas partes. A primeira deverá apresentar a descrição sucinta das atividades realizadas e a segunda parte, a análise dos dados e informações coletadas para a proposição de projetos de compensação. O relatório deve ser composto, no mínimo, por:

(i) Nome do Programa, conforme Quadro 1 (este item é dispensável, caso ainda não haja programa na região).

(ii) Número da Região, conforme Quadro 1.

(iii) Estados envolvidos e nome dos municípios contemplados.

Descrição das atividades realizadas

(vi) Relação cronológica dos eventos realizados, a ser apresentada por comunidade, contendo:

XVIII. Tipo de evento.

XIX. Local, data, hora e período de realização.

XX. Objetivo do evento.

XXI. Metodologia utilizada.

XXII. Perfil dos profissionais que conduziram o evento.

XXIII. Número de participantes.

XXIV. Perfil dos participantes (gênero, idade, ocupação, etc.).

Análise

(v) Análise a ser apresentada por comunidade, destacando:

XII. Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural.

XIII. Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que não estejam relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural

XIV. Identificação e caracterização das potencialidades socioambientais encontradas.

XV. Hierarquização de demandas coletivas da comunidade, com a descrição básica de um projeto executivo de compensação, justificando sua escolha. Na justificativa deverá haver uma contextualização de como o projeto beneficiará todos os grupos sociais envolvidos no projeto.

XVI. Apresentação das estratégias de continuidade do projeto após seu término.

XVII. Apresentação das informações sobre quem serão os beneficiários diretos dos cursos e equipamentos adquiridos e como serão selecionados os beneficiados.

XVIII. Descrição das contrapartidas da comunidade para execução do projeto.

(vi) Análise regional, destacando:

XIX. Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que extrapolem a realidade de uma comunidade e que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural.

XX. Identificação e caracterização dos problemas ambientais e conflitos que extrapolem a realidade de uma comunidade e que não estejam relacionados aos impactos da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás natural.

XXI. Identificação e caracterização das potencialidades socioambientais encontradas que extrapolem a realidade de uma comunidade

XXII. Metas alcançadas em relação às previstas, considerando os indicadores.

XXIII. Resultados alcançados em relação aos previstos.

- Resultados alcançados não previstos no projeto original.

XXIV. Limitações e dificuldades encontradas na implementação.

6.2.4.3. O Relatório do Projeto de Compensação deve ser composto, no mínimo, por:

(i) Nome do Programa, conforme Quadro 1 (este item é dispensável, caso ainda não haja programa na região).

(ii) Número da Região, conforme Quadro 1.

(iii) Nome do Projeto.

(iv) Estados envolvidos e nome dos municípios contemplados.

(v) Recorte espacial, com detalhamento e identificação de todas as localidades e comunidades.

(vi) Relação cronológica dos eventos realizados, contendo:

- Tipo de evento.
- Local, data, hora e período de realização.
- Objetivo do evento.
- Metodologia utilizada.
- Perfil dos profissionais que conduziram o evento.
- Número de participantes.
- Perfil dos participantes.

(vii) Análise sucinta sobre o desenvolvimento do Projeto no período, destacando:

- Metas alcançadas em relação às previstas, considerando os indicadores.
- Resultados alcançados em relação aos previstos.
- Resultados alcançados não previstos no projeto original.
- Limitações e dificuldades encontradas na implementação.

(viii) Execução físico-financeira do semestre.

6.2.5. *Apresentação das atividades previstas para o cumprimento das metas e das informações financeiras nos cronogramas físico-financeiros*

(i) O cronograma deverá ser apresentado em uma única página, sendo que esta poderá exceder as dimensões do formato A4.

(ii) Toda atividade prevista no cronograma deverá estar vinculada à meta prevista no Plano de Trabalho que justificaria sua execução.

(iii) As atividades deverão fazer referência à localidade em que serão realizadas, sempre que cabível.

(iv) As atividades deverão ser organizadas, no mínimo, por semana no cronograma.

(v) No cronograma físico-financeiro, cada atividade deverá apresentar o orçamento estimado para sua realização. A soma do montante estimado para as diferentes atividades de cada meta representa o montante estimado para o cumprimento da meta.[10]

6.3. **Comprovação da implementação das ações nos relatórios**

[10] As informações financeiras não serão objeto de fiscalização por parte do órgão ambiental, conforme exposto no item III da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº. 02/10 de 13.7.2010.

A empresa deve ter como comprovar a execução das tarefas e eventos que, em conjunto, perfazem a implementação das ações que conformam diagnósticos participativos, projetos de educação ambiental e projetos de compensação.

O material que permite essa comprovação deve ser enviado ao IBAMA, apenas em meio digital. As cópias impressas desse material devem permanecer sob a guarda da empresa e somente devem ser encaminhadas quando solicitadas pela CGPEG. Portanto, em qualquer momento após o envio do relatório de implementação, fica a critério desta Coordenação Geral a solicitação de qualquer documento que venha a subsidiar a análise da implementação das ações.

Assim, o material a ser enviado ao IBAMA em meio digital deve apresentar, no mínimo, os aspectos principais de cada evento, conforme elencados a seguir. Além do material enviado, a depender das especificidades do empreendimento, bem como do diagnóstico ou do projeto, a CGPEG poderá exigir quaisquer outros documentos que permitam comprovar as informações prestadas pela empresa ou esclarecer aspectos dos diagnósticos, dos projetos e dos relatórios, como por exemplo, convites, convocações, comunicações, ofícios, artigos da imprensa, filmagem.

A CGPEG/IBAMA não irá, em nenhuma hipótese, solicitar a comprovação referente a informações financeiras das atividades realizadas pela empresa em cumprimento ao disposto nesta Nota Técnica.

- 6.3.1. *Em evento que reúna pessoas ao ar livre (em praça pública, por exemplo):*
  - local, data, hora e período de realização do evento;
  - motivo da realização do evento;
  - identificação das pessoas que o conduziram e das que participaram das principais falas ao público;
  - temas tratados;
  - características gerais do público presente do evento;
  - síntese das intervenções desse público;
  - resultados alcançados;
  - caso haja, as pendências e deliberações;
  - e uma análise sucinta sobre o desenvolvimento do evento e de seus possíveis desdobramentos.

- 6.3.2. *Em oficina, capacitação, dinâmica de grupo e atividades afins (em espaços fechados ou abertos):*
  - local, data, hora e período de realização;
  - motivo da realização do evento;
  - identificação das pessoas que o conduziram e das que participaram das principais falas ao público;

- temas tratados;
- listagem com assinaturas dos participantes, constando, de forma legível, nome e endereço de cada participante e, caso haja, contato telefônico e endereço eletrônico;
- síntese das intervenções desse público;
- resultados alcançados;
- caso haja, as pendências e deliberações;
- e uma análise sucinta sobre o desenvolvimento da ação e de seus possíveis desdobramentos.

- 6.3.3. *Quando a ação se tratar de reunião, deve ser produzida uma ata composta dos seguintes elementos:*
  - local, data, hora e período de realização;
  - motivo da reunião;
  - identificação dos participantes nos moldes do que foi estabelecido no item anterior;
  - pauta;
  - aspectos sobre o desenvolvimento da reunião;
  - e, caso haja, as pendências e deliberações.

- 6.3.4. *Em qualquer tipo de ação:*
  - registro fotográfico e/ou filmagem suficientes para ilustrar o desenvolvimento do evento.

6.4. **Ações de implementação e momento de apresentação à CGPEG**

6.4.1. *Antes da Concessão da Licença Ambiental*

6.4.1.1. PRODUÇÃO & ESCOAMENTO

(i) *Onde ainda não há programa de educação ambiental:*

Em região para a qual ainda não está formulado um programa de educação ambiental, a responsabilidade da empresa na construção do programa consiste no desenvolvimento de diagnóstico participativo nos municípios da área de influência dos seus respectivos empreendimentos.

Em região onde há programa de educação ambiental, mas que não abrange toda a área de influência do empreendimento em licenciamento, a empresa deverá desenvolver diagnóstico participativo naqueles municípios que ainda não integram o programa na região e estão na área de influência do seu empreendimento.

Naqueles casos em que já houver diagnósticos participativos desenvolvidos para projetos de compensação na região, os resultados deverão ser considerados na elaboração da proposta de diagnóstico a ser apresentada para o programa de educação ambiental.

Dessa forma, a empresa deve:

1. Quando da solicitação de *Licença de Instalação*, apresentar Proposta de Diagnóstico Participativo para o programa de educação ambiental.

2. Quando da solicitação de *Licença de Operação*, apresentar Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo do programa de educação ambiental.

(ii) *Onde já existe um programa de educação ambiental:*

Em região para a qual já se encontra formulado um programa de educação ambiental e o empreendimento tem como área de influência municípios onde o diagnóstico participativo já tenha ocorrido, a empresa deve:

1. Quando da solicitação de *Licença de Instalação*, apresentar justificativa para a linha de ação pela qual optou, dentre as apresentadas nesta Nota Técnica, ou então, o detalhamento da linha de ação D. Neste mesmo momento, a empresa deve apresentar, também, a proposta do projeto de educação ambiental.

2. Quando da solicitação de *Licença de Operação*, apresentar o plano de trabalho do projeto de educação ambiental.

Recomenda-se que a empresa em licenciamento mantenha a equipe responsável pela elaboração do Plano de Trabalho como também responsável na sua implementação, seja essa equipe uma consultoria externa ou um grupo integrante do quadro da própria empresa em licenciamento.

6.4.1.2. Perfuração por Área Geográfica

(i) *Onde ainda não há programa de educação ambiental*

No licenciamento de todo empreendimento de perfuração por área geográfica, cuja área de influência esteja localizada em região onde não haja programa de educação ambiental, deve-se apresentar uma proposta de diagnóstico participativo com os grupos sociais afetados no(s) município(s) onde estão localizadas as bases de apoio do empreendimento.

A empresa deve:

1. Quando da solicitação de *Licença Prévia*, apresentar Proposta de Diagnóstico Participativo.

2. Quando da solicitação de *Licença de Perfuração ou de Operação*, apresentar Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo.

3. Após o Diagnóstico Participativo apresentar Relatório do Diagnóstico e proposta de projeto de educação ambiental com os grupos sociais afetados.

(ii) *Onde já existe um programa de educação ambiental*

No caso de licenciamento de empreendimentos de perfuração por área geográfica, cuja área de influência esteja localizada em região onde haja programa de educação ambiental, deve-se apresentar:

1. Quando da solicitação de *Licença Prévia*, justificativa para a linha de ação pela qual optou, dentre as apresentadas nesta Nota Técnica, ou então, o detalhamento da linha de ação D. Neste mesmo momento, a empresa deve apresentar, também, a Proposta do Projeto de Educação Ambiental.

2. Quando da solicitação de *Licença de Perfuração ou de Operação*, apresentar o Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental.

A empresa em licenciamento deve garantir que a equipe responsável pela elaboração do Plano de Trabalho também fique responsável pela respectiva implementação, seja essa equipe uma consultoria externa ou um grupo integrante do quadro da própria empresa em licenciamento.

6.4.1.3. PESQUISA SÍSMICA E PERFURAÇÃO

Não serão exigidos projetos de educação ambiental para empreendimentos de Pesquisa Sísmica e de Perfuração (cujo licenciamento não seja por área geográfica), considerando a curta temporalidade de tais empreendimentos. No entanto, qualquer empreendimento de Pesquisa Sísmica ou de Perfuração a ser licenciado, em que seja solicitado pela CGPEG/IBAMA a execução de um projeto de compensação, este deverá obedecer às diretrizes descritas na linha de ação E (item 4.5).

6.4.2. *Após a concessão da Licença de Operação ou de Perfuração (etapa de Pós-Licença)*

6.4.2.1. *Implementação:*

No caso de haver a concessão da Licença de Operação ou de Perfuração, seja para empreendimentos de Produção & Escoamento, seja para empreendimentos de Perfuração em Área Geográfica, a empresa deve, imediatamente, dar início à implementação do plano que apresentou para solicitar a concessão da respectiva licença (Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo ou Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental). Seja qual for o plano a ser implementado, a empresa deve finalizá-lo em período não superior a 12 meses. No caso do Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental, a empresa pode apresentar, como alternativa, um projeto para uma fase de 24 ou de 36 meses, desde que subdividida em períodos de 12 meses.

A partir da segunda fase do projeto de educação ambiental, sua implementação deve ocorrer em período de 24 ou de 36 meses e deve-se justificar a escolha por um desses dois períodos.

Para a segunda fase do projeto de educação ambiental, o plano de trabalho deve ser apresentado três meses antes de terminada a primeira fase, para avaliação pela CGPEG. Para as fases subsequentes, o plano de trabalho deverá ser apresentado seis meses antes de terminado o período anterior. Essa dinâmica deve ser repetida ao longo de toda a vida útil dos empreendimentos da empresa na região. Assim, o encadeamento desses períodos abrange a implementação das medidas mitigadoras referentes ao impacto socioambiental durante toda a vida útil dos empreendimentos.

Considerando-se como fundamental a continuidade das ações no desenvolvimento de um projeto de educação ambiental, não serão admitidos intervalos entre a implementação de cada fase dos projetos de educação ambiental.

6.4.2.2. *Relatórios de Implementação:*

(i) Produção & Escoamento e Perfuração por Área Geográfica: o Relatório do Projeto de Educação Ambiental deverá ser apresentado pela empresa anualmente, ou em período a ser definido pelo IBAMA, consolidando todas as informações sobre os eventos realizados no respectivo período, conforme estabelecido nos itens 6.2.3.3 e 6.3.

(iii) Projeto de compensação: o Relatório do Projeto de Compensação deverá ser apresentado a cada seis meses, conforme estabelecido nos itens 6.2.4.3 e 6.3. Ao final da implementação do projeto de compensação de todas as comunidades, deverá ser apresentado um relatório final, descrevendo todas as ações realizadas.

6.5. **Resumo dos documentos, momentos de apresentação e prazos de implementação das ações**

Os Quadros 2, 3 e 4 trazem um resumo dos documentos a serem apresentados à CGPEG e seus respectivos momentos de apresentação, no que se refere às ações de educação ambiental nas etapas de Produção & Escoamento e de Perfuração em Área Geográfica.

Quadro 2 – Documentos e momento de apresentação à CGPEG

Momento da apresentação		**Documentos a apresentar**	
		Onde há Programa formulado	**Onde não há Programa formulado**
Antes da concessão de Licença de Operação (LO)	Na solicitação de Licença de Instalação (LI**)	Justificativa para a Linha de Ação, dentre as apresentadas nesta Nota Técnica ***ou*** Detalhamento da Linha de Ação D (máximo de 5 páginas) ***e*** Proposta do Projeto de Educação Ambiental (de, no máximo, 10 pág.)	Proposta de Diagnóstico Participativo* (de, no máximo, 15 páginas)
	Na solicitação de Licença de Operação	Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental (de, no máximo, 20 páginas, com cronograma de, no	Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo (de, no máximo, 20 páginas, com cronograma de, no

		máximo, 12 meses[11])	máximo, 12 meses)

(Quadro 2, continuação)

Momento da apresentação		Documentos a apresentar Onde há Programa formulado
Antes da concessão de Licença de Operação (LO)	Até três meses antes do prazo máximo para implementação do projeto de educação ambiental[12]	Plano de Trabalho do Projeto, fase 2 (máximo de 20 páginas, para um período de 24 ou de 36 meses)
	Seis meses antes do final do cronograma de implementação do projeto, fase 2	Plano de Trabalho do Projeto, fase 2 (máximo de 20 páginas, para um período de 24 ou de 36 meses)
	Anualmente ou com frequência a ser definida pela CGPEG	Relatório de implementação do projeto no respectivo período (máximo de 25 páginas)

Quadro 3 – Etapas do licenciamento onde não há programa de educação ambiental

Quadro 4 – Etapas do licenciamento onde há programa de educação ambiental

[11] Conforme descrito no item 6.4.2.1, a empresa poderá apresentar um projeto para período de 24 ou de 36 meses na primeira fase, desde que subdividido em períodos de 12 meses.

[12] Atentando-se para a determinação exposta no item 6.4.2.1, no que se refere à não admissão de descontinuidade das ações entre as fases do projeto de educação ambiental

(*) *A Proposta de Diagnóstico Participativo somente será exigida para aqueles municípios da área de influência do empreendimento que eventualmente não integrarem a área de influência de um empreendimento de produção já em operação, conforme exposto no item 6.1.*

(**) *No licenciamento de empreendimento de Perfuração em Área Geográfica, estes documentos deverão ser apresentados na solicitação de Licença Prévia.*

6.6. **Acompanhamento**

As ações que envolvem a análise do programa, linhas de ação e projetos pela CGPEG são:

(i) *Antes da concessão da licença ambiental:*

- Análise da Proposta de Diagnóstico Participativo.
- Análise do Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo.
- Análise da justificativa da Linha de Ação adotada.
- Análise da Proposta do Projeto de Educação Ambiental.
- Análise do Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental.
- Análise do Plano de Trabalho do Projeto de Compensação.
- Vistoria Técnica.

(ii) *Na etapa de pós-licença:*

- Análise do Plano de Trabalho do Projeto de Educação Ambiental (a partir da segunda fase).
- Análise dos Relatórios do Projeto de Educação Ambiental.
- Análise dos Relatórios do Projeto de Compensação
- Acompanhamento *in loco.*

A vistoria e o acompanhamento *in loco* se dão a critério desta Coordenação Geral. No caso do acompanhamento, o objetivo é o de observar se a implementação segue as diretrizes constantes desta Nota Técnica e as eventuais solicitações da CGPEG ao longo do processo de licenciamento. Portanto, além dos documentos configurados em propostas, planos, detalhamentos e relatórios que devem ser apresentados, cada um a seu tempo, a empresa deve estar apta a demonstrar, a qualquer momento, qualquer ação referente à implementação, para atuação presencial da CGPEG no acompanhamento *in loco.*

7. NORMAS PARA A DIVULGAÇÃO DOS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E DE DEMAIS PROJETOS AMBIENTAIS CONDICIONANTES DO LICENCIAMENTO

A divulgação dos projetos ambientais condicionantes do licenciamento deverá apresentar claramente que a execução destes projetos está baseada em uma exigência legal. No âmbito de um programa de educação ambiental, este tipo de informação é particularmente importante ao evitar que o público participante confunda as

ações executadas como sendo resultado de projetos de responsabilidade social das empresas. Com o objetivo de garantir a clareza das informações repassadas ao público em geral a respeito dos projetos condicionantes do licenciamento ambiental conduzido pela CGPEG/IBAMA, são estabelecidos os seguintes critérios para a divulgação e identificação dos referidos projetos:

7.1. Todos os materiais impressos ou em audiovisual de (i) divulgação de projetos condicionantes de licenças emitidas pela CGPEG/IBAMA; ou (ii) exigidos enquanto medidas indenizatórias pelo licenciamento ambiental conduzido pela CGPEG/IBAMA; ou (iii) que tenham sido produzidos no âmbito de um projeto de educação ambiental deverão apresentar o texto:

> "A realização do *(nome do projeto)* é uma medida *(de indenização, de mitigação e/ou de compensação)* exigida pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA".

7.1.1. Em materiais impressos, o texto deverá estar associado à primeira citação do nome do projeto.

7.1.2. Em materiais audiovisuais, o texto deverá ser apresentado em seus créditos iniciais. Em exibições públicas sob responsabilidade da empresa submetida ao licenciamento ambiental, o referido texto sempre deverá ser veiculado de forma clara, ainda que o material original não seja exibido na íntegra.

7.2. Em ações compensatórias realizadas em atendimento a solicitações do licenciamento ambiental, os bens doados, capacitações e outras ações executadas deverão ser identificados da seguinte forma:

7.2.1. *Bens móveis:* deverão ser identificados (Anexo B) por selo, etiqueta ou placa, confeccionados em material resistente e de difícil remoção, contendo a data de doação do bem, a logomarca do IBAMA e o seguinte texto:

> "Este(a) *(nome do bem; por exemplo: computador, barco, mesa, etc.)* foi doado por um projeto de compensação exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

7.2.2. *Bens imóveis:* deverão ser identificados (Anexo B) por placa, confeccionada em material resistente e de difícil remoção, com tamanho não inferior a 0,50m X 0,30m, afixada em local de ampla circulação de pessoas e de fácil visualização, contendo a data de doação do imóvel, a logomarca do IBAMA e o seguinte texto:

> "Este(a) *(denominação do imóvel)* foi doado como medida de compensação exigida pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

7.2.3. *Cursos e capacitações:* todos os materiais que sejam distribuídos, como apostilas, livros, CDs, DVDs, etc. serão considerados, para fins de identificação, bens móveis (conforme descrito no item 7.2.1). Eventuais certificados que sejam distribuídos aos participantes que concluírem os cursos oferecidos deverão conter o seguinte texto:

> "O curso de *(nome do curso)* foi oferecido por um projeto de compensação exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

7.2.4. *Obras:* intervenções de manutenção, ampliação, reforma e/ou adequação em bens móveis e imóveis deverão ser identificadas conforme estabelecido nos itens 7.2.1 ou 7.2.2 e apresentar o seguinte texto:

> "*(Descrição da intervenção executada)* foi realizada por um projeto de compensação exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

7.3. Quaisquer materiais que sejam eventualmente distribuídos pela empresa no âmbito de um projeto vinculado ao licenciamento ambiental – como camisetas, bonés, canetas, etc. – contendo o nome ou a logomarca da empresa, deverão também receber a logomarca do IBAMA em tamanho proporcional ao da logomarca e/ou nome da empresa submetida ao licenciamento federal.

7.4. É facultada à empresa a divulgação de sua logomarca nos materiais ou bens relacionados nos itens 7.1 e 7.2. Esta divulgação deverá obedecer à seguinte padronização:

7.4.1. A logomarca da empresa deverá estar acompanhada do nome do empreendimento licenciado.

7.4.2. As informações descritas no item 7.4.1 deverão ser veiculadas no mesmo selo, etiqueta ou placa em que constarem as informações determinadas pelos itens 7.1 ou 7.2, conforme modelo apresentado no Anexo B.

7.4.3. A logomarca da empresa deverá ser proporcional ao tamanho da logomarca do IBAMA.

7.5. Casos de divulgação e/ou identificação que não estejam aqui previstos deverão ser consultados à CGPEG/IBAMA para a definição dos procedimentos a serem adotados.

7.6. A utilização da logomarca do IBAMA deverá obedecer à padronização descrita no Anexo A desta Nota Técnica.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conteúdo desta Nota Técnica não altera as diretrizes pedagógicas e metodológicas para a elaboração de projetos de educação ambiental no licenciamento. Ao contrário, as proposições aqui estabelecidas buscam, na prática, fortalecer o conteúdo teórico-conceitual em que se baseiam as diretrizes pedagógicas exigidas pela CGPEG/IBAMA, entendendo o processo educativo como meio fundamental para a democratização do licenciamento ambiental e para a sua articulação com outros instrumentos de gestão ambiental pública.

O objetivo desta Nota Técnica concentra-se, portanto, no direcionamento dos programas regionais de educação ambiental a partir da exigência de um conjunto mínimo de ações que deverão compor tal programa, garantindo maior especificidade às diretrizes, em resposta a desafios encontrados no processo de licenciamento ambiental das atividades relacionadas à extração de petróleo e gás natural.

A definição de um conjunto básico de linhas de ação para os programas de educação ambiental não diminui a importância de diagnósticos participativos; os quais permanecem como fundamentais, sobretudo, para a elaboração

dos projetos que vierem a ser apresentados. Isto porque as propostas desta Nota Técnica compreendem diretrizes mínimas que precisarão se adequar às características político-econômicas e socioespaciais das regiões abrangidas por cada programa de educação ambiental.

As ações de educação ambiental já aprovadas pela CGPEG/IBAMA deverão ser ajustadas às diretrizes estabelecidas por esta Nota Técnica, em prazo a ser estabelecido a partir da análise de cada projeto. Para efeito de padronização da nomenclatura utilizada para as ações de educação ambiental desenvolvidas, fica estabelecido que as denominações dos programas de educação ambiental de cada região são aquelas descritas no Quadro 1, estando tais programas sob coordenação da CGPEG/IBAMA.

A revisão desta Nota Técnica está prevista para após o período de 24 meses contados a partir da sua data de emissão.

Rio de Janeiro, 13 de julho de 2010.

ANA GUIMARÃES VILLELA
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1510884

ANDERSON DE SOUZA VICENTE
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1413389

ANDRÉ FAVARETTO BARBOSA, M. SC.
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1572178

BEATRIZ DA CUNHA MARGEM
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1513528

CARLOS EDUARDO MARTINS SILVA
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1572179

EMERSON AUSTIN NEPOMUCENO MARCONDES
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1422885

FERNANDO AUGUSTO GALHEIGO
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1717570

GILBERTO MORAES DE MENDONÇA, M.SC.
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 0305550

JULIO CESAR SILVA DIAS, M.SC.
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1572183

LILIAN MARIA MENEZES LIMA
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 2448513

MÔNICA ARMOND SERRÃO, M. SC.
Analista Ambiental IBAMA

PATRICIA RODIN, M. SC.
Analista Ambiental IBAMA

Matrícula 779262

ROBERTO REIS SORDI
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1303321

Matrícula 1566535

SILVANA SILVA PIOMBINI
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1728496

GUILHERME AUGUSTO DOS SANTOS CARVALHO, M.SC.
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1365157
Coordenador de Produção
CGPEG/DILIC/IBAMA

JOSÉ EDUARDO MATHEUS ÉVORA, M.SC.
Analista Ambiental IBAMA
Matrícula 1365266
Coordenador de Exploração
CGPEG/DILIC/IBAMA

De acordo,

EDMILSON C. MATURANA
Coordenador Geral de Petróleo e Gás
CGPEG/DILIC/IBAMA

ANEXO B – MODELO PARA IDENTIFICAÇÃO DE AÇÕES COMPENSATÓRIAS

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL
COORDENAÇÃO GERAL DE PETRÓLEO E GÁS

TEXTO APRESENTADO NO ITEM 7.2.1 OU 7.2.2 DESTA NOTA TÉCNICA

DATA DE DOAÇÃO

LOGOMARCA DA EMPRESA

EMPREENDIMENTO LICENCIADO:
NOME DO EMPREENDIMENTO

Informações facultativas

ANEXO G

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

Estabelece as bases técnicas para programas de educação ambiental apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA.

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS- IBAMA no uso das atribuições que lhe confere o art. 22 do Anexo I ao Decreto 6.099, de 27 de abril de 2007, e tendo em vista o disposto na Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, na Lei nº 9.795 de 27 de abril de 1999 e no Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002, e o que consta do Processo nº 02000.000685/2009-66, resolve,

Art. 1º - Estabelecer as diretrizes e os procedimentos para orientar e regular a elaboração, implementação, monitoramento e avaliação de programas e projetos de educação ambiental a serem apresentados pelo empreendedor no âmbito do licenciamento ambiental federal.

§ 1º - Os programas, compostos por um ou mais projetos de educação ambiental serão executados em cumprimento às medidas mitigadoras ou compensatórias, como condicionantes das licenças concedidas ou nos processos de regularização do licenciamento ambiental federal, após aprovação do IBAMA.

§ 2º - Os programas e projetos de educação ambiental integrarão o conjunto dos Programas Básicos Ambientais e deverão ser submetidos à análise e aprovação do IBAMA, previamente à concessão da Licença de Instalação, ou na instauração dos processos de regularização ambiental.

§ 3º – O IBAMA poderá exigir alterações e/ou adequações nos programas e projetos já aprovados, durante a sua fase de execução, o que poderá ocorrer nas etapas de

concessão e vigência das Licenças de Instalação e Operação, ou durante o processo de regularização ambiental.

Art. 2º - O Programa de Educação Ambiental deverá estruturar-se em dois Componentes:

I – Componente I: Programa de Educação Ambiental - PEA, direcionado aos grupos sociais da área de influência da atividade em processo de licenciamento;

II - Componente II: Programa de Educação Ambiental dos Trabalhadores – PEAT, direcionado aos trabalhadores envolvidos no empreendimento objeto do licenciamento.

§ 1º - Cada um dos Componentes I e II será formado por quantos projetos de educação ambiental sejam necessários para a realização do respectivo Programa.

§ 2º - A abrangência de cada Programa de Educação Ambiental e de cada projeto de educação ambiental será definida pelo IBAMA, considerando-se a tipologia e especificidades do empreendimento ou atividade em processo de licenciamento ou regularização, seus impactos e a área de influência do empreendimento ou atividade.

§ 3º - A duração e o momento de execução dos Programas de Educação Ambiental e de seus respectivos projetos serão definidos pelo IBAMA e terão como referência o tempo de exposição dos grupos sociais da área de influência aos impactos previstos, devendo-se considerar a tipologia, as especificidades do empreendimento ou atividade, e as fases do licenciamento adequadas à realização das ações previamente aprovadas.

§ 4º - A duração do Programa ou do projeto, bem como o seu momento de execução, poderão ser alterados pelo IBAMA, durante o processo de licenciamento ou regularização, caso se verifique que o tempo de exposição aos impactos do empreendimento ou atividade está concentrado em etapa diversa àquela inicialmente avaliada.

Art. 3º O PEA deverá compreender a organização de processos de ensino-aprendizagem, objetivando a participação dos grupos sociais das áreas de influência das atividades ou empreendimentos objeto do licenciamento, na definição, formulação, implementação, monitoramento e avaliação dos projetos socioambientais de mitigação e/ou compensação, exigidos como condicionantes de licença.

ANEXO G

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

§ 1º - O PEA deverá ser elaborado com base nos resultados de um diagnóstico socioambiental participativo, aqui considerado como parte integrante do processo educativo, cujo objetivo é definir projetos que considerem as especificidades locais e os impactos gerados pela atividade ou empreendimento em licenciamento, sobre os diferentes grupos sociais presentes em suas áreas de influência.

§ 2º - O diagnóstico socioambiental deverá fundamentar-se em metodologias participativas, aqui entendidas como recursos técnico-pedagógicos que objetivam a promoção do protagonismo dos diferentes grupos sociais da área de influência da atividade ou empreendimento, na construção e implementação do PEA.

§ 3º - O PEA deverá ter como sujeitos prioritários da ação educativa os grupos sociais em situação de maior vulnerabilidade socioambiental impactados pela atividade em licenciamento, sem prejuízo dos demais grupos potencialmente impactados;

§ 4° - O diagnóstico socioambiental participativo a que se refere o § 1º poderá, a critério do IBAMA, ser exigido como parte do diagnóstico socioeconômico que compõe os estudos ambientais, em conformidade com a Resolução CONAMA nº 01, de 23 de janeiro de 1986;

§ 5° - O PEA deverá ser formulado e executado de modo a buscar sinergia com políticas públicas e instrumentos de gestão em implementação na área de influência do empreendimento.

Art. 4º - O PEAT compreenderá processos de ensino-aprendizagem com o objetivo de desenvolver capacidades para que os trabalhadores avaliem as implicações dos danos e riscos socioambientais decorrentes do empreendimento nos meios físico-natural e social em sua área de influência.

§ 1° O PEAT contemplará os trabalhadores envolvidos direta e indiretamente na atividade objeto de licenciamento;

§ 2° No PEAT deverão ser considerados os impactos socioambientais da atividade em licenciamento, integrados com os demais programas previstos no âmbito do Programa Básico Ambiental - PBA e do Programa de Controle Ambiental - PCA que comporão a mitigação ou a compensação dos impactos gerados;

ANEXO G

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

Art. 5º - Caso haja a presença de Unidades de Conservação – UC nas áreas de influência do empreendimento, o PEA e o PEAT deverão articular-se com normas, atividades e planos de manejos das UC e com programas, projetos ou ações de educação ambiental que estiverem em implementação na UC.

§ 1° O PEA deverá considerar em sua estruturação as ações de educação ambiental e gestão ambiental participativa desenvolvidas nas UC e em seu entorno.

§ 2° O PEAT deverá considerar em sua estruturação os impactos socioambientais do empreendimento sobre as UC e seu entorno.

Art. 6º - O PEA e o PEAT deverão prever procedimentos de avaliação permanente e continuada, com base em sistema de monitoramento com metas e indicadores de processos e resultados, sob acompanhamento e avaliação do IBAMA.

Art. 7º - O PEA e o PEAT deverão observar as exigências previstas no documento Bases Técnicas para Elaboração dos Programas de Educação Ambiental no Licenciamento Ambiental Federal, anexo a esta IN.

Art. 8º - Esta instrução normativa entrará em vigor na data de sua publicação.

CURT TRENEPOHL
Presidente do IBAMA

ANEXO G

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL - DILIC

BASES TÉCNICAS PARA ELABORAÇÃO DOS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL

Brasília, dezembro de 2011
ANEXO À IN Nº02/2012

ANEXO G

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

1. INTRODUÇÃO

O objetivo deste documento é o de propor diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental, vinculados ao processo de licenciamento ambiental federal conduzido pela DILIC/IBAMA.

2. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

O conteúdo deste documento, bem como as atribuições do IBAMA, legalmente instituídas para estabelecer as exigências aqui relacionadas, está amparado no seguinte arcabouço legal, devendo ser atendidos os demais instrumentos legais pertinentes:

- Constituição Federal de 1988;
- Lei nº. 6.938 de 31.8.1981 (Política Nacional do Meio Ambiente);
- Lei nº. 9.795 de 27.4.1999 (Política Nacional de Educação Ambiental);
- Decreto nº. 99.274/90;
  - Decreto nº. 4.281/02;
- Resolução CONAMA nº. 009/87;
  - Resolução CONAMA nº. 237/97

3. A EDUCAÇÃO AMBIENTAL E O LICENCIAMENTO

A Educação Ambiental, como determina a Política Nacional de Educação Ambiental (Lei 9.795/99) e o Decreto 4.281/02 que a regulamenta, é um importante instrumento para a implementação de quaisquer empreendimentos que, de alguma forma, afetem o meio ambiente e, por consequência, a qualidade de vida das populações.

Ela possibilita ao indivíduo e à coletividade se perceberem como sujeitos sociais capazes de compreenderem a complexidade da relação sociedade-natureza, bem como de se comprometerem em agir em prol da prevenção de riscos e danos socioambientais causados por intervenções no ambiente físico natural e construído. (Quintas, Gomes e Uema, 2006)

Cabe ao IBAMA, enquanto Órgão responsável pelos processos de Licenciamento federal e pela implementação das políticas e diretrizes na área de Educação Ambiental, criar instrumentos que orientem e normatizem as relações licenciador/licenciado neste campo.

O objetivo da presente Nota Técnica é o de embasar a elaboração de Programas de Educação Ambiental com grupos sociais direta ou indiretamente atingidos por atividades ou empreendimentos em processo licenciamento por parte deste Instituto, sejam as populações afetadas, sejam os trabalhadores envolvidos com sua implantação e operação.

Os Programas deverão contemplar ações a serem definidas em conjunto com as populações atingidas e os trabalhadores implicados, devendo proporcionar às pessoas,

grupos ou segmentos sociais das áreas por ele abrangidas**,** as condições para o desenvolvimento das capacidades necessárias, para que grupos sociais, em diferentes contextos socioambientais do país, exerçam o controle social da gestão ambiental pública.

A Constituição Federal, promulgada em 1988, estabelece em seu Art. 225 que "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações". Dentre as incumbências que direcionam a ação do Poder Público, uma delas se refere ao inciso IV, ou seja, a "prevenção de danos e avaliação de riscos ambientais decorrentes da realização de obras e atividades potencialmente degradadoras e da produção e circulação de substâncias perigosas".

É neste contexto que se situa o licenciamento, espaço da gestão ambiental' pública, prerrogativa do Estado, no qual se deve "exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental a que se dará publicidade", segundo a Constituição Federal.

Daí o desafio de se organizar ações educativas que desenvolvam capacidades (conhecimentos, habilidades e atitudes), para que os diferentes grupos sociais afetados por empreendimentos objeto de licenciamento:

- Percebam a escala e as consequências explícitas e implícitas dos riscos e danos socioambientais decorrentes destes empreendimentos no seu cotidiano;
- Se habilitem a intervir, de modo qualificado, nos diversos momentos do processo de licenciamento ambiental, produzindo, inclusive, suas agendas de prioridades. (CGEAM/CGPEG/IBAMA, 2005)

Neste sentido a educação ambiental não deve ser vista como mera formalidade dissociada dos demais programas exigidos como condicionantes de licença ou instrumento repassador de conhecimentos científicos. O caminho para a realização da educação ambiental no licenciamento passa necessariamente pela organização de espaços e momentos de troca de saberes, produção de conhecimentos, habilidades e atitudes que gerem a autonomia dos sujeitos participantes em suas capacidades de escolher e atuar transformando as condições socioambientais de seus territórios. (Loureiro, C. F. B. *et al,* 2009)

Lidar com a questão ambiental implica, necessariamente, em superar a visão fragmentada da realidade. Na prática, isto só é factível quando se parte de situações concretas que, no caso dos grupos sociais afetados pelo empreendimento, ocorre no seu espaço de vivência e trabalho.
O Programa de Educação Ambiental, a que se refere deste documento, deverá reafirmar o papel estratégico da organização e da participação da coletividade, na gestão dos recursos naturais e na busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, de acordo com a Constituição Federal.

Neste sentido, é fundamental que o Programa de Educação Ambiental volte-se para:

I. ajudar a compreender claramente a existência e a importância da interdependência econômica, social, política e ecológica em zonas urbanas e rurais;

II. proporcionar a todas as pessoas a possibilidade de adquirir conhecimentos, o sentido dos valores, atitudes, interesse ativo, aptidões e habilidades necessários à proteção e melhoria do meio ambiente;

III. recomendar novas formas de conduta aos indivíduos, grupos sociais e à sociedade como um todo com relação ao meio ambiente", conforme estabelecido pela Conferência Intergovernamental de Tbilisi (UNESCO; IBAMA, 1997).

A experiência tem demonstrado que, a própria comunidade se constitui em um parceiro vital na defesa dos seus recursos naturais, desde que sensibilizada, e capacitada para tal. As ações de sensibilização, capacitação, organização e outras que se coloquem como necessárias neste processo podem viabilizar a atuação dessas populações dentro de padrões que busquem, não apenas a minimização dos impactos decorrentes de ações danosas ao meio, mas, principalmente, a prevenção dos mesmos.

Por outro lado, o controle social e a excelência técnica dos estudos ambientais e de sua avaliação necessários para se licenciar os empreendimentos, serão de pouca efetividade, se a força de trabalho envolvida no processo de sua implantação e implementação não estiver consciente dos riscos ambientais decorrentes da atividade e também capacitada, tanto para prevenir danos ambientais, quanto para lidar com as emergências que possam ocorrer. Neste contexto, torna-se necessária a implementação de um componente de Educação Ambiental voltado para capacitação continuada dos trabalhadores envolvidos direta e indiretamente com a atividade objeto do licenciamento, "visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente", conforme prevê o Inciso V do Art. 3º da Lei 9.795/99, como incumbência das "empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas". (CGEAM/CGPEG/IBAMA, 2005: *op cit*)

4 - REFERÊNCIAS BÁSICAS

O Programa de Educação Ambiental (PEA) deverá garantir a participação dos diferentes atores sociais[13], afetados direta ou indiretamente pela atividade objeto do licenciamento, em todas as etapas do processo.

Deverá, ainda, proporcionar meios para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e contribuir para o desenvolvimento de atitudes, visando a participação

[13] Ator social é aqui entendido como um grupo social portador de identidade coletiva, formalmente organizado ou não, que pode ou não delegar a uma ou mais pessoas o poder de representá-lo.

individual e coletiva na gestão do uso sustentável e na conservação dos recursos ambientais, bem como, na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade ambiental (meios físico natural e sociocultural). (CGEAM/IBAMA:2002)

O Programa deverá ser elaborado consoante os princípios básicos da educação ambiental definidos na Lei 9.795/99, e no Decreto 4.281/02 que a regulamenta, tendo por objetivo principal a mitigação dos impactos socioambientais do empreendimento ou atividade licenciada.

5 - COMPONENTES

Para que o Programa de Educação Ambiental, enquanto condicionante de licença, cumpra a finalidade definida na legislação é necessário que a promoção de suas ações ocorra em sintonia com os procedimentos estabelecidos pelo IBAMA, para a concessão das Licenças de Instalação (LI) e da Licença de Operação (LO).

Neste sentido, o Programa de Educação Ambiental deverá estruturar-se em dois Componentes, a saber:

- Componente I Programa de Educação Ambiental no Contexto das Medidas Mitigadoras e Compensatórias - PEA
- Componente II – Programa de Educação Ambiental para os Trabalhadores – PEAT, voltado à capacitação continuada dos trabalhadores envolvidos com a implantação e implementação do empreendimento ;

A abrangência e duração do Programa de Educação Ambiental deverão ser definidas pelo IBAMA considerando-se a tipologia e especificidades do empreendimento/atividade em processo de licenciamento, seus impactos e abrangência.

A responsabilidade pela elaboração e financiamento do Programa de Educação Ambiental, que deverá ser elaborado consoante o presente documento, será do empreendedor.

5.1. COMPONENTE I – PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DAS MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIAS.

Para cada empreendimento ou atividade licenciada define-se um conjunto de medidas mitigadoras e compensatórias e dentre essas consta a implementação de um ou mais projetos de educação ambiental que constituem este Programa. Os projetos devem ser formulados de acordo com a tipologia do empreendimento/atividade licenciada, sua área de influência relativa ao meio socioeconômico e as especificidades dos grupos sociais afetados e ter como finalidade, a qualificação e organização destes atores sociais para a proposição e/ou formulação e implementação dos projetos socioambientais de mitigação e/ou compensação, bem como o monitoramento e avaliação da sua efetividade.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

Os projetos deste Componente deverão ser construídos e implementados em conjunto com os grupos sociais da área de influência do empreendimento em questão, passíveis de sofrerem impactos ambientais, diretos e indiretos.

5.1.1. ELABORAÇÃO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DAS MEDIDAS MITIGADORAS E COMPENSATÓRIAS.

O programa[14] deverá ser estruturado a partir de etapas metodológicas bem definidas, como se segue:

(i) Contextualização explicitando a natureza do empreendimento, sua localização, os possíveis impactos sobre os meios físico-natural e social, em todas as etapas do processo de licenciamento.

(ii) Identificação dos grupos sociais que serão direta ou indiretamente afetados, descrevendo os procedimentos metodológicos que serão utilizados.

(iii) Justificativa para a escolha dos grupos sociais (sujeitos prioritários da ação educativa) com os quais serão construídos os Programas/projetos de Educação Ambiental, explicitando os critérios que serão utilizados.

(iv) Estruturação do(s) projeto(s) de Educação Ambiental com base nos resultados de um diagnóstico socioambiental participativo[15], que objetiva identificar e caracterizar problemas e conflitos[16] socioambientais que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos do empreendimento em licenciamento, bem como as potencialidades[17] socioambientais relacionadas aos grupos sociais afetados. Descrição dos procedimentos metodológicos a serem adotados no diagnóstico e na definição das prioridades em conjunto os grupos sociais,

(v) Descrição dos procedimentos metodológicos para a construção dos projetos em conjunto com os grupos sociais afetados (sujeitos prioritários da ação educativa).

Cada Projeto de educação ambiental deve ser composto por uma ou mais atividades de cunho pedagógico que serão desenvolvidas, junto com um público específico, no âmbito de determinada linha de ação. Portanto, o objetivo geral de todos os projetos é o mesmo do programa de educação ambiental.

As atividades e respectivos conteúdos programáticos que serão desenvolvidos pelo Programa devem garantir que os processos educativos estejam voltados para a

[14] Entende-se por Programa um conjunto de linhas de ação interrelecioadas, que podem ser estruturadas em diferentes projetos,

[15] Diagnóstico socioambiental participativo é uma prática educativa mediada por um conjunto de procedimentos metodológicos capazes de coletar e analisar dados primários junto a grupos sociais localizados na área de influência de determinado empreendimento em licenciamento.

[16] **Problema Ambiental** aqui entendido como "aquelas situações onde haja riscos e/ou dano social/ambiental e não haja nenhum tipo de reação por parte dos atingidos ou de outro atores da sociedades civil face ao problema"; **Conflito Ambiental:** "aquelas situações onde há confronto de interesses representados por diferentes atores sociais, em torno da utilização e/ou gestão do meio ambiente " (Carvalho&Scotto,1995).

[17] **Potencialidade Ambiental "**atributos de um ou mais ecossistemas ou de um bioma, passíveis de uso sustentável (IBAMA, Programa de Educação Ambiental – Orientações para Elaboração do Plano de Trabalho, 2001).

mitigação dos impactos da atividade licenciada, além de estar em consonância com o marco legal das políticas públicas de meio ambiente e de educação ambiental, devendo ainda, estar em articulação com outras políticas governamentais desenvolvidas na região.

Deverão ser priorizados ações educativas de caráter não-formal, voltadas à qualificação e organização dos sujeitos da ação educativa para proposição e/ou formulação e implementação dos projetos socioambientais de mitigação e/ou compensação, bem como o monitoramento e avaliação da sua efetividade. Nesse sentido, não serão aceitas propostas de programas e/ou projetos voltados exclusivamente para as instituições de ensino formal, fora do contexto do licenciamento, isto é, com foco estrito no universo escolar, uma vez que a responsabilidade pela implementação de projetos de educação ambiental no âmbito da educação formal é do Ministério da Educação e das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. As instituições formais de ensino poderão ser incluídas quando a comunidade escolar for afetada pelas atividades objeto do licenciamento ou, de forma a complementar às ações não formais, que serão desenvolvidas junto aos grupos sociais considerados como os sujeitos prioritários do programa ou projeto.

5.2. COMPONENTE II PEAT – CAPACITAÇÃO CONTINUADA DOS TRABALHADORES ENVOLVIDOS COM A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

Este componente compreende a organização de processos de ensino-aprendizagem visando à formação continuada dos trabalhadores envolvidos direta e indiretamente na atividade objeto de licenciamento. Estes processos deverão desenvolver capacidades para que os trabalhadores avaliem as implicações dos danos e riscos ambientais e tecnológicos decorrentes da implantação do empreendimento nos meio físico-natural e social (na saúde, na segurança, nos planos socioeconômico e cultural etc.)

As ações deste componente devem sempre trabalhar situações concretas da realidade do mundo do trabalho do empreendimento e do seu entorno, incluindo no conteúdo programático dos processos de ensino-aprendizagem, a descrição do meio ambiente físico, biótico e antrópico local, a apresentação dos impactos decorrentes da atividade e formas de minimizá-los. Além de aspectos cognitivos, as ações de capacitação deverão abordar também, os aspectos éticos na relação sociedade natureza (ser humano - natureza e ser humano – ser humano), fortalecendo os laços de solidariedade, o respeito às diferenças, buscando estabelecer uma “convivência social positiva”.

.

As proposições constantes desse Projeto poderão variar de acordo com o Sistema de Gestão e a Política Ambiental de cada Empresa, desde que cumpram as diretrizes gerais aqui recomendadas:

I. O Projeto deverá ser elaborado de acordo com os objetivos da Política Nacional de Educação Ambiental levando em conta os pressupostos de: interdisciplinaridade, participação e respeito à diversidade social e biológica.

II. A metodologia utilizada deve enfatizar recursos didáticos que incentivem a reflexão e a participação dos trabalhadores, como por exemplo, estudos de caso, trabalhos em grupo e dinâmicas, gerando posturas pró-ativas em relação ao ambiente de trabalho, aos ecossistemas e às comunidades locais.

III A carga horária prevista para as atividades deverá ser compatível com o desenvolvimento dos temas propostos para cada etapa ou módulo do Projeto.

IV. As atividades previstas deverão ocorrer, sempre que possível, durante os horários de trabalho, evitando-se sua realização nos períodos dedicados ao descanso e lazer dos trabalhadores.

O componente deverá prever ações específicas de capacitação, "para as fases de instalação, operação e desativação do empreendimento". Neste sentido, "todo o efetivo de profissionais envolvido deverá receber para cada uma destas fases, as informações necessárias ao bom entendimento das interfaces existentes, entre as atividades desempenhadas e seus impactos efetivos e potenciais".

5.3. NORMAS PARA A DIVULGAÇÃO DOS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL E DEMAIS PROJETOS AMBIENTAIS CONDICIONANTES DO LICENCIAMENTO

A divulgação dos projetos ambientais condicionantes do licenciamento deverá apresentar claramente que a execução destes projetos está baseada em uma exigência legal. No âmbito de um programa de educação ambiental, este tipo de informação é particularmente importante ao evitar que o público participante confunda as ações executadas como sendo resultado de projetos de responsabilidade social das empresas.

Com o objetivo de garantir a clareza das informações repassadas ao público em geral a respeito dos projetos condicionantes do licenciamento ambiental conduzido pela DILIC/IBAMA, são estabelecidos os seguintes critérios para a divulgação e identificação dos referidos projetos:

5.3.1. Todos os materiais impressos ou em audiovisual de (i) divulgação de projetos condicionantes de licenças emitidas pela DILIC/IBAMA; ou (ii) exigidos enquanto medidas indenizatórias pelo licenciamento ambiental conduzido pela DILIC/IBAMA; ou (iii) que tenham sido produzidos no âmbito de um projeto de
educação ambiental deverão apresentar o texto:

"A realização do (nome do projeto) é uma medida (de indenização, de mitigação e/ou de compensação) exigida pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA".

5.3.2. Em **materiais impressos**, o texto deverá estar associado à primeira citação do nome do projeto.

5.3.3. Em **materiais audiovisuais**, o texto deverá ser apresentado em seus créditos iniciais. Em exibições públicas sob responsabilidade da empresa submetida ao licenciamento ambiental, o referido texto sempre deverá ser veiculado de forma clara, ainda que o material original não seja exibido na íntegra.

5.3.4. Bens móveis: deverão ser identificados por selo, etiqueta ou placa, confeccionados em material resistente e de difícil remoção, contendo a data de doação do bem, a logomarca do IBAMA e o seguinte texto:

"Este(a) (nome do bem; por exemplo: computador, barco, mesa, etc.) foi doado por um projeto de (indenização, de mitigação e/ou de compensação) exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

5.3.5. Bens imóveis: deverão ser identificados por placa, confeccionada em material resistente e de difícil remoção, com tamanho não inferior a 0,50m X 0,30m, afixada em local de ampla circulação de pessoas e de fácil visualização, contendo a data de doação do imóvel, a logomarca do IBAMA e o seguinte texto:

"Este(a) (denominação do imóvel) foi doado por um projeto de (indenização, de mitigação e/ou de compensação) exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

5.3.6. Cursos e capacitações: todos os materiais que sejam distribuídos, como apostilas, livros, CDs, DVDs, etc. serão considerados, para fins de identificação, bens móveis. Eventuais certificados que sejam distribuídos aos participantes que concluírem os cursos oferecidos deverão conter o seguinte texto:

"O curso de (nome do curso) foi oferecido por um projeto de (de indenização, de mitigação e/ou de compensação) exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

5.3.7. Obras: intervenções de manutenção, ampliação, reforma e/ou adequação em bens móveis e imóveis deverão ser identificadas conforme estabelecido nos itens acima e apresentar o seguinte texto:

"(Descrição da intervenção executada) foi realizada por um projeto (de indenização, de mitigação e/ou de compensação) exigido pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA"

5.3.8. Quaisquer materiais que sejam eventualmente distribuídos pela empresa no âmbito de um projeto vinculado ao licenciamento ambiental – como **camisetas, bonés, canetas, etc. – contendo o nome ou a logomarca da empresa, deverão também receber a logomarca do IBAMA em tamanho proporcional** ao da logomarca e/ou nome da empresa submetida ao licenciamento federal.

5.3.9. É facultada à empresa a divulgação de sua logomarca nos materiais ou bens relacionados nos itens acima. Esta divulgação deverá obedecer à seguinte padronização:

(i) A logomarca da empresa deverá estar acompanhada do nome do empreendimento licenciado.

(ii) A logomarca da empresa deverá ser proporcional ao tamanho da logomarca do IBAMA.

Casos de divulgação e/ou identificação que não estejam aqui previstos deverão ser consultados ao IBAMA para a definição dos procedimentos a serem adotados.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este documento busca estabelecer um conteúdo teórico-conceitual para a educação ambiental no âmbito do licenciamento ambiental federal, entendendo o processo educativo como meio fundamental para a democratização do licenciamento e para a sua articulação com outros instrumentos de gestão ambiental pública.

O objetivo destas Bases Técnicas concentra-se, portanto, no direcionamento dos programas de educação ambiental, a partir da exigência de um conjunto mínimo de ações que deverão compor tal programa, garantindo maior especificidade às diretrizes, em resposta a desafios encontrados no processo de licenciamento ambiental das diferentes atividades licenciadas pela DILIC/IBAMA.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Brasil, **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

CARVALHO, I & SCOTTO, G. **Conflitos Socioambientais no Brasil,** Vol I Rio de Janeiro – IBASE

CGEAM/IBAMA. **Como o IBAMA exerce a Educação Ambiental**. Brasília: Edições IBAMA, 2002.

CGEAM/CGPEG/IBAMA. **Orientações Pedagógicas do IBAMA para a elaboração e implementação de Programas de Educação Ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural. Brasília: IBAMA, 2005** (mimeo).

IBAMA. **Nota Técnica nº 001/2010/IBAMA/DILIC/CGPEG.** Rio de Janeiro, 2010

LOUREIRO, C. F. B, "Educação ambiental no licenciamento: aspectos legais e teórico-metodológicos. In: Carlos Frederico B. Loureiro (org). **Educação Ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento**.. Salvador: IMA , 2009 – (Série Educação Ambiental v. 5)

QUINTAS, J.S. **Educação no processo de gestão ambiental pública: a construção do ato pedagógico** In Loureiro, C. F. B., Layrargues, P. P., Castro, R. S. (orgs), Repensar a educação ambiental: um olhar crítico. São Paulo: Cortez, 2009.

_____ **Educação no Processo de Gestão Ambiental: Uma Proposta de Educação Ambiental Transformadora e Emancipatória**, 2004.

_____ GOMES, P; UEMA, E. **Pensando e Praticando a Educação Ambiental no Processo de Gestão Ambiental: Uma concepção pedagógica e metodológica para a**

ANEXO G

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 002, DE 27 DE MARÇO DE 2012.

prática da educação ambiental no licenciamento. Brasília, IBAMA, 2005 (Série Educação Ambiental, 9)

UNESCO. **Educação Ambiental. As Grandes Orientações da Conferência de Tbilisi** Brasília: UNESCO : IBAMA, 1997**.**

Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
Coordenação Geral de Petróleo e Gás

Praça XV Novembro, 42 - 9º and. - Rio de Janeiro, RJ – CEP 20.010.010

ANEXO H

Ofício nº 0076/2011/CGPEG/DILIC/IBAMA

Rio de Janeiro, 27 de janeiro de 2011.

À **Câmara de Comércio e Indústria Brasil-Alemanha**
Prêmio von Martius de Sustentabilidade
Departamento de Meio Ambiente e Sustentabilidade
Rua Verbo Divino, 1488, 3º andar
CEP 04719-904 – São Paulo-SP

C/C para:
Senhor **Cláudio Ultra**
Gerente setorial de Meio Ambiente do E&P - PETROBRAS

Senhor **Antônio José Rivas**
Gerente geral da UO-BAHIA - PETROBRAS

Assunto: **Prêmio von Martius de sustentabilidade 2010**

1. A Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG), da Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA, órgão responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de óleo e gás, vem apresentar o cenário e os fatos que redundaram no estabelecimento e no desenvolvimento do Projeto Casa das Mariscadeiras, pelo qual a empresa Petrobras recebeu o Prêmio von Martius, na categoria Humanidade, concedido por essa Câmara de Comércio.

2. Cabe esclarecer, primeiramente, que o Projeto Casa das Mariscadeiras configura uma medida indenizatória exigida pela CGPEG à Petrobras, em decorrência dos danos causados por essa empresa às comunidades pesqueiras — principalmente às mariscadeiras — de Salinas da Margarida, município do Recôncavo Baiano. Tais danos foram provocados por um acidente ocorrido quando das atividades de instalação do gasoduto que conduz o gás natural produzido na Região do Baixo Sul da Bahia à Refinaria Landulpho Alves, no município de São Francisco do Conde. Não se trata, portanto, de uma ação voluntária ou de medida com caráter de Responsabilidade Social da empresa.

3. O acidente, ocorrido em 2005, no empreendimento sob a responsabilidade do Consórcio Manati, que tem a Petrobras como empresa operadora, causou um grande conflito com as comunidades pesqueiras daquele município, uma vez que danificou uma laje à beira-mar, de onde as mariscadeiras retiravam a maior parte do seu sustento.

4. Ao ser informada sobre o acidente, a CGPEG embargou a obra de instalação do gasoduto (que assim permaneceu por mais de um ano) e lavrou uma multa de 10 milhões de reais pelos danos socioambientais provocados pela imperícia da empresa. O histórico desse acidente e as medidas tomadas pela CGPEG estão descritos no capítulo "Educação ambiental no licenciamento ambiental - duas experiências no litoral baiano", do livro *Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento*, organizado pelo IMA-Bahia, anexo à presente Carta.

5. Em segundo lugar, é preciso deixar claro que, de acordo com a legislação ambiental vigente no Brasil, em caso de acidentes dessa natureza, a empresa é obrigada a recuperar o dano ambiental e indenizar os grupos sociais afetados pelos prejuízos causados. Nesse sentido, a CGPEG exigiu que a empresa implementasse um projeto junto às mariscadeiras, de caráter indenizatório, que promovesse a organização social do grupo, de forma que fossem buscadas novas formas de obtenção de renda para suprir os prejuízos causados com o acidente. O projeto deveria ser orientado pelas premissas teórico-metodológicas adotadas pelo IBAMA. Essas premissas estão baseadas na participação dos grupos sociais impactados para a construção coletiva da proposta de projeto a ser implementado pela empresa como medida indenizatória.

6. Desde 2006 vêm ocorrendo inúmeras reuniões entre a empresa, a CGPEG e a comunidade, que culminaram, em 2010, com a inauguração do Centro de Convivência e Comercialização da Casa das Mariscadeiras. Durante esse período, muitos conflitos foram mediados por esta Coordenação Geral, que centrou todos os esforços técnicos para garantir que a comunidade fosse contemplada com um projeto que realmente cumprisse com o objetivo de indenizá-la pelos danos causados pela empresa.

7. Em terceiro lugar, destaca-se que o prêmio concedido é um importante reconhecimento ao Projeto Casa das Mariscadeiras, ação pela qual, por um lado, a empresa possui seus identificáveis méritos, e por outro lado, consubstanciam-se a validade e a eficácia dos pressupostos teórico-metodológicos adotados pela CGPEG. Tal fato traz, cada vez mais, a certeza de que exigir que as empresas adotem metodologias participativas é um dos caminhos mais prodigiosos nos projetos socioambientais implementados no âmbito do licenciamento ambiental.

8. Contudo, cabe salientar que causou surpresa e estranheza a esta Coordenação Geral a constatação de que a empresa foi premiada por uma iniciativa de Responsabilidade Social, com destaque para o caráter humanitário das ações implementadas, quando na verdade, o Projeto Casa das Mariscadeiras resultou de uma sanção administrativa por dano ambiental,

ocorrida como consequência do desrespeito dos trabalhadores da empresa aos costumes, saberes e modos de sobrevivência das comunidades locais.

9. Causa ainda mais estranheza o fato de que a Petrobras não comunicou ao IBAMA, tanto a inscrição do Projeto para concorrer à premiação, quanto o recebimento do prêmio em questão, já que a empresa possui uma Licença de Operação da qual o Projeto premiado é uma das condicionantes.

10. Vale ressaltar que outra empresa de petróleo, a Devon do Brasil, foi premiada, em 2008, pela Câmara de Comércio Americana, pelo Projeto HumanoMar de Educação Ambiental desenvolvido como medida compensatória do licenciamento ambiental do seu empreendimento no Campo de Polvo, na Bacia de Campos, RJ. Porém, nesse caso, a Devon, ao submeter o Projeto à premiação, informou àquela Câmara sobre o caráter obrigatório do Projeto HumanoMar e o fato de que ele foi desenvolvido de acordo com as orientações pedagógicas do IBAMA. Ao ser premiada, a empresa prontamente comunicou o fato à CGPEG, providenciando, inclusive, uma réplica do prêmio para ser concedida ao IBAMA, numa atitude que demonstrou o reconhecimento da participação do órgão ambiental na premiação recebida pela empresa.

11. Finalmente, a CGPEG reafirma que reconhece os méritos pelo Projeto Casa das Mariscadeiras, em especial, da equipe técnica da Petrobras UO-BA responsável por sua execução. O relato aqui apresentado não pretende depreciar os motivos que conduziram à premiação, mas presta esclarecimentos para que esse histórico seja reconhecido, inclusive na divulgação da premiação, por respeito ao trabalho de todos os envolvidos. Esta Coordenação acredita que os avanços no desenvolvimento de projetos socioambientais, vinculados ao processo de licenciamento ambiental, resultam da capacidade de trabalho interinstitucional, com envolvimento e responsabilidade dos empreendedores, regulação do órgão ambiental, e participação efetiva da comunidade.

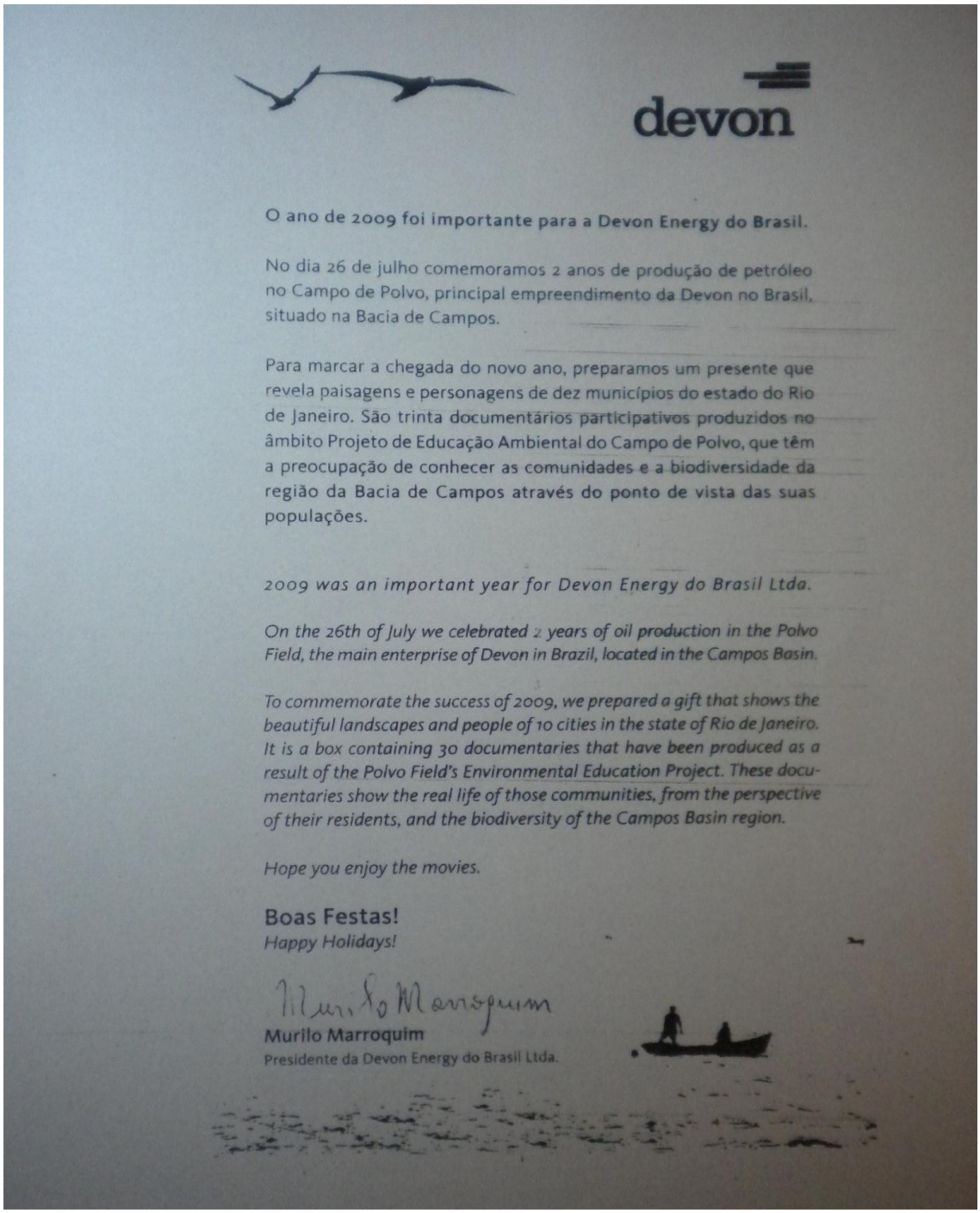
12. Esta Coordenação Geral coloca-se à disposição para prestar outros esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Edmilson Comparini Maturana
Coordenador-Geral de Petróleo e Gás
CGPEG/DILIC/IBAMA

ANEXO I

CARTA DA DEVON DO BRASIL SOBRE OS FILMES DISTRIBUÍDOS PELA EMPRESA



devon

O ano de 2009 foi importante para a Devon Energy do Brasil.

No dia 26 de julho comemoramos 2 anos de produção de petróleo no Campo de Polvo, principal empreendimento da Devon no Brasil, situado na Bacia de Campos.

Para marcar a chegada do novo ano, preparamos um presente que revela paisagens e personagens de dez municípios do estado do Rio de Janeiro. São trinta documentários participativos produzidos no âmbito Projeto de Educação Ambiental do Campo de Polvo, que têm a preocupação de conhecer as comunidades e a biodiversidade da região da Bacia de Campos através do ponto de vista das suas populações.

2009 was an important year for Devon Energy do Brasil Ltda.

On the 26th of July we celebrated 2 years of oil production in the Polvo Field, the main enterprise of Devon in Brazil, located in the Campos Basin.

To commemorate the success of 2009, we prepared a gift that shows the beautiful landscapes and people of 10 cities in the state of Rio de Janeiro. It is a box containing 30 documentaries that have been produced as a result of the Polvo Field's Environmental Education Project. These documentaries show the real life of those communities, from the perspective of their residents, and the biodiversity of the Campos Basin region.

Hope you enjoy the movies.

Boas Festas!
Happy Holidays!

Murilo Marroquim
Presidente da Devon Energy do Brasil Ltda.