

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas

Instituto de Psicologia

Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social

**INSERÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO CONTEXTO DO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL: AS TENSÕES PÚBLICO-PRIVADO
EM UM PROJETO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL**

Dissertação

Monique Duarte Pacheco

2012

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas

Instituto de Psicologia

Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social
(EICOS)

Monique Duarte Pacheco

Inserção da Universidade Pública no contexto do Licenciamento Ambiental: as tensões
público-privado em um projeto de Educação Ambiental

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em
Psicossociologia de Comunidades e Ecologia
Social (EICOS), Instituto de Psicologia,
Universidade Federal do Rio de Janeiro, como
parte dos requisitos necessários à obtenção do
título de Mestre em Psicossociologia de
Comunidades e Ecologia Social.

Orientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro

Co-orientadora: Laísa Maria Freire dos Santos

Rio de Janeiro

2012

FICHA CATALOGRÁFICA

P116 Pacheco, Monique Duarte

Inserção da universidade pública no contexto do licenciamento ambiental: as tensões público-privado em um projeto de Educação Ambiental / Monique Duarte Pacheco. Rio de Janeiro, 2012.

102 f.

Orientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro.

Coorientadora: Laísa Maria Freire dos Santos.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidade e Ecologia Social - EICOS, 2012.

1. Educação ambiental. 2. Gestão ambiental. 3. Licenciamento ambiental. I. Loureiro, Carlos Frederico. II. Santos, Laísa Maria Freire. III. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidade e Ecologia Social – EICOS.

CDD 363.7

FOLHA DE APROVAÇÃO

INSERÇÃO DA UNIVERSIDADE PÚBLICA NO CONTEXTO DO LICENCIAMENTO
AMBIENTAL: As Tensões Público-Privado em um Projeto de Educação Ambiental

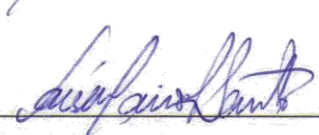
Monique Duarte Pacheco

Dissertação submetida ao corpo docente do Instituto de Psicologia da Universidade Federal do
Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre

Aprovada por:



Prof. Dr. Carlos Frederico B. Loureiro (Orientador)



Profa. Dra. Laisa Maria Freire dos Santos (Co-Orientadora)



Profa. Dra. Ruth Machado Barbosa



Prof. Dr. Mauro Guimarães

Rio de Janeiro

2012

Agradecimentos

Agradeço a minha família que sempre me apoiou em minhas escolhas, mesmo nestes momentos difíceis e mesmo sem ter clareza de pra onde estive viajando ou o que estive fazendo e pesquisando, durante a minha graduação e mestrado.

Agradeço aos meus pais, *Pacheco e Lucinea*, por toda a compreensão, paciência, apoio e carinho ao longo de todos estes anos. Tenho muita sorte por ser filha de vocês!

À minha irmã, *Fernanda*, pelas conversas à noite, de baixo do cobertor e pela companhia e carinho sempre que precisei.

Ao *Vini*, meu namorado, por sempre saber a hora de me tirar da frente do computador e me levar pra assistir um filminho. Por aturar minhas “crises de ansiedade”, por me ajudar a me entender, por ser um grande amigo e companheiro.

Aos amigos de tanto tempo, que já perdi a conta, *Freddie, Trocado, Velho e Carlos Henrique*, com os quais me identifico cada vez mais. Às meninas, *Natalia, Maria Cláudia, Gisela, Paloma, Talissa* e o *Danilo* pela amizade de muitos anos, mesmo com as minhas ausências ao longo da faculdade e mestrado. Aos amigos da Biologia, *Dedé, Behind, Clarinha, Carol, Lucy, Luz, Clarkson, Paula, Glauce, Maria, Vô, Minêra, Beavis, Guiseppe, Thais, Goiaba, Sujinho, Tuba* entre tantos outros e outras, pelas conversas filosóficas e pelas conversas *non sense*, pelas viagens, pelas cervejas, gargalhadas e abraços apertados, tão importantes para manutenção da saúde e sanidade de qualquer mestrando.

Ao *Reinaldo* por ser um exemplo a ser seguido de comprometimento e paixão pelo que faz e pelo que acredita, de senso de justiça e de uma busca constante pelo conhecimento e entendimento do mundo a sua volta. Agradeço pela oportunidade de fazer parte da sua equipe e por todo o aprendizado que esta experiência ao seu lado me proporcionou.

À *Láisa* agradeço por ter me iniciado, ensinado e orientado pelos caminhos da pesquisa acadêmica e por acreditar em mim desde o início. Exemplo de uma incansável disposição para realizar tudo o que faz da melhor forma possível sempre, contribuiu em muito para a realização desta pesquisa e para a minha formação. Agradeço pelo apoio, confiança e amizade.

Ao *Fred* por ter tornado possível minha inserção no Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS) e no Laboratório de Investigações em Educação, Ambiente e Sociedade (LIEAS), nos quais tive acesso a um entendimento mais crítico da realidade e de sua complexidade. Agradeço por acreditar em mim e nesta pesquisa.

Agradeço aos professores coordenadores do Laboratório de Limnologia *Francisco Esteves, Vinícius Farjalla e Reinaldo Bozelli* pela infra-estrutura e por termos neste laboratório um espaço para a pesquisa em EA, que possibilitaram a realização desta e de outras pesquisas. À

equipe de limnólogos deste laboratório pelas contribuições nos seminários e pelos momentos de confraternização.

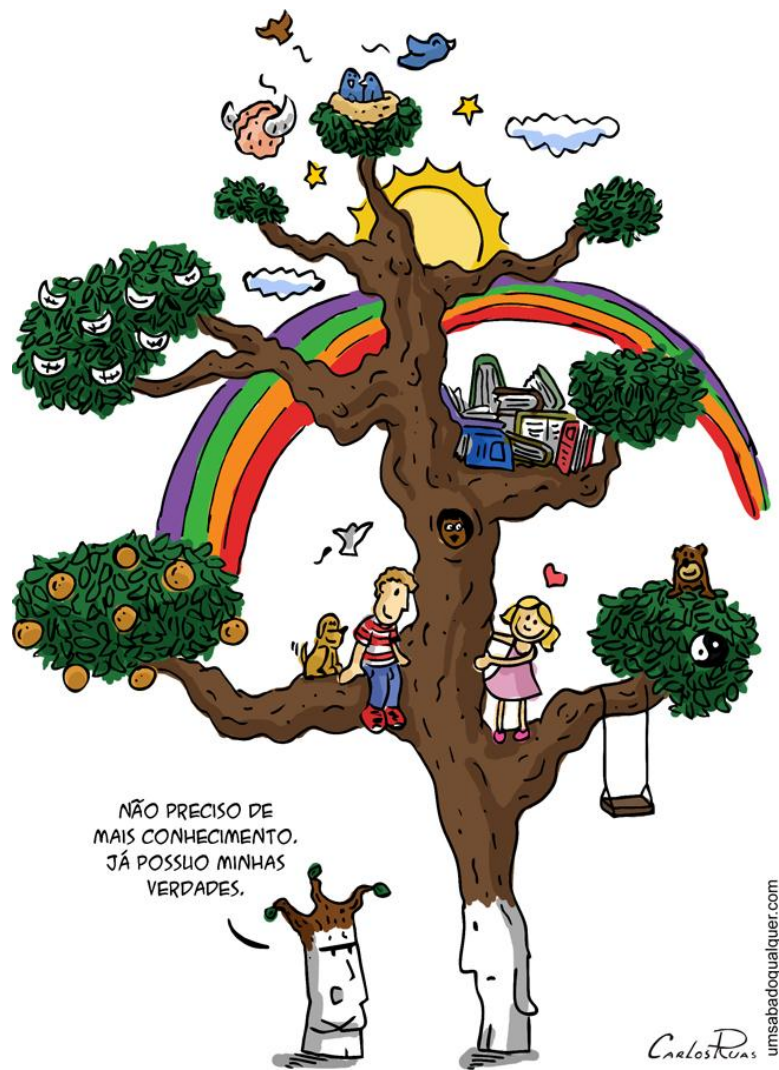
Agradeço à equipe de educação ambiental do Laboratório de Limnologia e integrantes do Projeto Pólen, *Reinaldo, Laísa, Aline, Esley, Jamile, Roberta, Rose, Bernado, Ródine, Erica, Rosane, Vincent, Catharina e Candida*, e aos que já integraram esta equipe, entre eles, *Alexandre, Américo e Marcela*, pela oportunidade de crescimento pessoal e profissional, pelas conversas e desabafos mútuos, por acordar mais cedo para tomar café da manhã juntos, pelo crescimento e trabalho em equipe, pelo apoio e por acreditarem em mim. Em especial à *Aline*, pela amizade, carinho e reconhecimento do meu trabalho.

Aos integrantes do LIEAS, laboratório do qual tive o prazer de fazer parte, ainda que principalmente por meio virtual. As discussões, as leituras sugeridas e os encontros muito contribuíram para minha formação.

Aos *gestores e co-gestores dos polos de EA*, em especial os da Região 3, pelos planejamentos e ações compartilhadas, pela confiança e pela oportunidade de aprendizado e amadurecimento.

Aos amigos e colegas de turma do EICOS/UFRJ pelo apoio mútuo, orientações e troca de angústias, em especial a *Vânia*, com quem passei horas conversando ao telefone.

Ao EICOS por possibilitar a realização desta pesquisa e aos professores do EICOS e das disciplinas cursadas durante o mestrado, por me apresentarem novas formas de ver e entender o mundo.



Carlos Ruas

(Blog: Um Sábado Qualquer)

Resumo

Neste estudo caracterizamos as tensões público-privado associadas à inserção da universidade no desenvolvimento de um projeto de educação ambiental (EA) no contexto do licenciamento ambiental. Identificamos também os limites e as potencialidades das relações institucionais estabelecidas no marco da política ambiental brasileira. Para tanto, partimos do referencial crítico da educação ambiental e da teoria social. Utilizamos como caso o Projeto Pólen, um projeto de Educação Ambiental desenvolvido como condicionante de uma licença ambiental de exploração e produção de petróleo e gás no litoral do Estado do Rio de Janeiro, Brasil. O projeto é elaborado e executado pelo Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-Ambiental de Macaé da Universidade Federal do Rio de Janeiro (NUPEM/UFRJ), realizado pela Petrobras e fiscalizado pelo IBAMA. Os documentos analisados foram os Pareceres Técnicos, referentes ao projeto, emitidos pelo Ibama no período de 2010 a 2012 e o relatório do Processo de Avaliação do Projeto Pólen, de 2011. Analisando o contexto social onde o licenciamento, a universidade e o projeto estão inseridos, identificamos o modo de produção capitalista, a nova sociabilidade do capital e as reformas no Estado Brasileiro como fatores que ampliam os espaços privados frente aos espaços públicos e reduzem a autonomia da universidade. O NUPEM/UFRJ tem sua autonomia reduzida também, no âmbito do projeto, pelo contexto do licenciamento e pelas relações estabelecidas com as demais instituições envolvidas com o projeto. As contribuições do NUPEM/UFRJ estão na vinculação desta instituição às atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária. Observamos tensões entre os posicionamentos que visam à apropriação privada dos recursos naturais (a empresa Petrobras) e os que visam à apropriação mais igualitária destes recursos (o Ibama e o NUPEM/UFRJ). Como aspectos relevantes objetivados no próprio movimento contraditório do projeto, foi possível identificar em seu âmbito: um amadurecimento da EA no processo de Gestão Ambiental, desenvolvida no contexto do licenciamento; a falta de comunicação direta entre as instituições públicas; diferentes entendimentos das instituições a respeito dos sujeitos da ação do projeto, do foco e da linha de ação a ser adotada.

Palavras chave: Educação Ambiental. Gestão Ambiental Pública. Licenciamento Ambiental. Tensões Público-Privado. Universidade.

Abstract

In the present study public-private tensions are characterized associated to the insertion of the university in the development of an environmental education project (EE) in the context of environmental licensing. The limits and potentialities in the institutional relationships established in the Brazilian environmental policies are also identified. Therefore we go from the standpoint of the critical referential of environmental education and from social theory. The Projeto Polen case is used, an EE project, developed as an environmental licensing condition of the exploration and production of oil and gas off the coast of the Rio de Janeiro State, Brazil. The project was drawn up and conducted by the Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-Ambiental de Macaé of the Universidade Federal do Rio de Janeiro (NUPEM/UFRJ), performed by Petrobras and monitored by IBAMA. The documents analyzed were the Technical Reports, related to the project issued by IBAMA during the period of 2010 to 2012 as well as the Evaluation Process Report of the Projeto Polen of 2011. Analyzing the social context where the licensing, the university and the project take place, the capitalist way of production is identified, the new capital sociability and the Brazilian state reforms as factors that enhance the private spaces facing public spaces and reduce the university's autonomy. NUPEM/UFRJ has its autonomy reduced within the project in the licensing context and through the relationships established with the other institutions involved in the project. The contributions of NUPEM/UFRJ are within the link of this institution with the teaching activities, research and university extension. Tensions are observed between the positioning that aims the private ownership (appropriation) of natural resources (Petrobras company) and those that aim a more egalitarian ownership of these resources (IBAMA and NUPEM/UFRJ). As relevant aspects targeted in the own contradictory movement of the project it was possible to identify in its scope: a maturing of the EE in the process of Environmental Management developed in the context of environmental licensing; the lack of direct communication among the public institutions; different understandings of the institutions in regard to the subjects of the action of the project, the focus and the course of action to be adopted.

Keywords: Environmental Education. Environmental Management Service. Environmental Licensing. Tensions Public-Private. University.

Lista de figuras

- Figura 1: Mapa da área de abrangência territorial do Projeto Pólen e localização do campo de exploração da P-47.....45
- Figura 2: Fases do Projeto Pólen de janeiro de 2006 até dezembro de 2011.....46

Lista de quadros

Quadro 1: Pareceres Técnicos, referentes ao Projeto Pólen, emitidos pela CGPEG/DILIC/IBAMA, no período de 2010 a 201.....	29
Quadro 2: Forma de propriedade e de administração para cada setor do Estado.....	36

Lista de Siglas e Abreviaturas

ACT - Acordo de Cooperação Técnica

ASIBAMA - Associação Nacional de servidores do Ibama

CAPP - Comitê de Acompanhamento do Projeto Pólen

CELAF - Centro de Licenciamento Ambiental Federal

CFEA - Curso de Formação de Educadores Ambientais

CGEAM - Coordenação Geral de Educação Ambiental

CGPEG - Coordenação Geral de Petróleo e Gás

CONAMA - Conselho Nacional de Meio Ambiente

CPGA - Princípios em Gestão Ambiental

CSI - Gerência de Comunicação e Segurança de Informações

DIED - Divisão de Educação Ambiental

DILIC - Diretoria de Licenciamento Ambiental

DIQUA - Diretoria de Qualidade Ambiental

DISAM - Diretoria de Desenvolvimento Socioambiental

EA - Educação Ambiental

EIA - Estudo de Impacto Ambiental

FMI - Fundo Monetário Internacional

FPSO - Unidade flutuante de armazenamento e transferência, em inglês Floating Production Storage and Offloading

IB - Instituto de Biologia

Ibama - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal

ICMBio - Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IN - Instrução Normativa

LI - Licença de Instalação

LO - Licença de Operação

LP - Licença Prévia

LPPer - Licença Prévia de Perfuração

LPpro - Licença Prévia de Produção para Pesquisa

LPS - Licença de Pesquisa Sísmica

MEC - Ministério da Educação e Cultura

MP - Medida Provisória

NT - Nota Técnica

NUPEM/UFRJ - Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-Ambiental de Macaé/Universidade Federal do Rio de Janeiro

ONG - Organizações não governamentais

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal

PEA - Programas de Educação Ambiental

PEA-BC – Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos

PNEA - Política Nacional de Educação Ambiental

PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente

PT - Pareceres Técnicos

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental

RIO 92 - Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente

SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente

SMES - Segurança, Meio Ambiente, Eficiência Energética e Saúde

SUDEPE - Superintendência do Desenvolvimento da Pesca

SUDHEVEA - Superintendência da Borracha

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UN-BC - Negócios da Bacia de Campos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	PROBLEMATIZAÇÃO INICIAL E JUSTIFICATIVA.....	14
1.2	OBJETIVOS	19
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	20
2.1	RESSIGNIFICAÇÃO DOS CONCEITOS DE PÚBLICO E PRIVADO.....	21
2.2	A NOVA SOCIABILIDADE DO CAPITAL E QUESTÃO DA AUTONOMIA	23
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	28
4	O CONTEXTO SOCIAL DAS TENSÕES PÚBLICO-PRIVADO	33
5	EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL	38
6	O CASO DO PROJETO PÓLEN.....	45
6.1	CARACTERIZAÇÃO DO PROJETO.....	45
6.2	CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS	51
6.2.1	<i>A Universidade</i>	<i>51</i>
6.2.2	<i>O Ibama.....</i>	<i>54</i>
6.2.3	<i>A Petrobras</i>	<i>57</i>
6.3	POSSIBILIDADES E LIMITES DA ATUAÇÃO DO NUPEM/UFRJ NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	60
6.3.1	<i>A contribuição das atividades de ensino, pesquisa e extensão no licenciamento</i>	<i>60</i>
6.3.2	<i>A Perspectiva da Gestão Ambiental nas Ações do Projeto</i>	<i>68</i>
6.4	AS TENSÕES PÚBLICO-PRIVADO NAS RELAÇÕES ENTRE IBAMA, PETROBRAS E NUPEM/UFRJ.....	81
6.4.1	<i>Análise de documentos que materializam as relações entre Ibama, Petrobras e NUPEM/UFRJ.....</i>	<i>81</i>
6.4.2	<i>Redução da autonomia da universidade imposta pelo convênio</i>	<i>84</i>
6.4.3	<i>Caraterização da falta de clareza na definição dos papéis</i>	<i>85</i>
6.4.4	<i>Tensões existentes entre o Ibama e o NUPEM/UFRJ</i>	<i>89</i>
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	94
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação apresenta os resultados de um estudo que tem início a partir de questionamentos que surgem decorrentes da minha formação e atuação enquanto bióloga e educadora ambiental. Ainda no primeiro ano da minha graduação no Instituto de Biologia (IB) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) pude participar da semana acadêmica da Biologia (Biosemana 2005), quando tive contato pela primeira vez com a Educação Ambiental (EA). O contato com este novo campo do conhecimento me trouxe muitas reflexões e questionamentos, mas também a clareza de que a biologia é necessária para o entendimento das questões ambientais, mas não suficiente, dada a natureza interdisciplinar e complexa das questões socioambientais, que demandam abordagens a partir de diferentes pontos de vista.

No ano seguinte, em 2006, iniciei um estágio de iniciação científica no Laboratório de Limnologia do IB da UFRJ acompanhando pesquisas centradas na biologia *stricto sensu*, quando tive conhecimento de um projeto de EA executado pela equipe de educadores ambientais deste laboratório. Passei então de estagiária de iniciação científica à estagiária de extensão no Projeto Pólen¹, no qual atuo até hoje. Não por acaso este é o projeto caso do estudo.

No estágio pude ter contato com a EA voltada para a gestão de recursos naturais e com o contexto do licenciamento ambiental, uma vez que o Projeto Pólen está inserido neste contexto. Acompanhei a finalização da primeira fase do projeto, o diagnóstico dos treze municípios abrangidos por ele e a segunda fase, a formação de educadores ambientais e a implementação de polos de EA em cada um dos municípios. Ao concluir minha graduação, continuei no projeto atuando na terceira fase do projeto, a execução dos projetos dos Polos. Já como coordenadora de campo, atuei no planejamento e na realização das ações de quatro dos treze projeto dos polos de EA. Particpei também do processo de avaliação do Projeto Pólen e da construção dos relatórios de avaliação destes quatro projeto dos polos. Analisei dados

¹ Projeto de Educação Ambiental desenvolvido como condicionante de uma licença ambiental de exploração e produção de petróleo e gás no litoral do Estado do Rio de Janeiro, Brasil. O projeto é elaborado e executado pelo Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-Ambiental de Macaé da Universidade Federal do Rio de Janeiro, realizado pela Petrobras e fiscalizado pelo IBAMA.

produzidos no projeto, participei da produção de artigos para eventos da área e de capítulos de livro, me envolvi com o projeto e me formei (e continuo me formando) educadora ambiental.

Ao longo destes seis anos, vivenciei momentos de grande reconhecimento do projeto, mas também momentos difíceis, de questionamentos externos e internos² sobre o papel da universidade e suas possibilidades nesse contexto. Destes questionamentos surge o meu interesse em ingressar no mestrado. Desta forma, meu envolvimento com o projeto e a pesquisa desenvolvida no mestrado estão intimamente relacionados.

As questões da pesquisa do presente estudo surgiram das contradições e limitações observadas na implantação do Projeto Pólen. Estas contradições e limitações têm origem no contexto do licenciamento e na estrutura social em que o projeto e a universidade estão inseridos, dentro do licenciamento, e além dele, no contexto social. O que me levou a buscar respostas fora do projeto e da biologia e para isso me inserir em um programa de pós-graduação interdisciplinar. Isto me possibilitou trazer elementos de diferentes campos e contextos para entender a questão colocada em sua totalidade. Foi (e ainda é) uma trajetória de busca por respostas (ou de encontrar mais perguntas) de dentro do projeto para fora, no contexto onde está inserido.

1.1 PROBLEMATIZAÇÃO INICIAL E JUSTIFICATIVA

O campo da EA, ao longo das últimas décadas, vem crescendo, sendo construído por diversos grupos com diferentes orientações políticas e referenciais teórico-metodológicos. Um dos espaços de atuação de educadores ambientais é o licenciamento ambiental, onde a EA se insere como condicionante de licença para a compensação e mitigação dos impactos causados pelos empreendimentos licenciados. No entanto a discussão e a legislação a respeito das questões ambientais, do licenciamento ambiental e da EA são relativamente recentes. O próprio movimento ambientalista, enquanto movimento histórico, tem início na década de sessenta. Neste período as primeiras leis relacionadas ao meio ambiente³ começam a ser

² Refiro-me aqui aos questionamentos feitos pela equipe da universidade. Apesar de outras instituições, como Ibama e Petrobras estarem envolvidas no projeto, sou integrante da equipe da universidade.

³ Legislação brasileira sobre meio ambiente anteriores à Política Nacional de Meio Ambiente: Lei nº 4.771 de 1965 - Institui o novo Código Florestal; Lei nº 5.197 de 1967 - Dispõe sobre a proteção à fauna; Decreto-Lei nº 1.413 de 1975 - Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais; Lei nº 6.902 de 1981 - Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental.

criadas no Brasil⁴. No entanto a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA - Lei 6938 de 1981) é sancionada duas décadas depois. A EA, que tem seu surgimento⁵ vinculado ao movimento ambientalista, ganha projeção mundial na Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, de Estocolmo, em 1972. No Brasil, a Política Nacional de Educação Ambiental⁶ (PNEA) foi instituída em 1999, pela Lei nº 9.795.

O licenciamento ambiental e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras é um dos instrumentos da PNMA, que define que “dependerão de prévio licenciamento ambiental a construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental” (BRASIL, 1981). Os procedimentos e critérios utilizados no licenciamento ambiental são revisados e regulamentados pela resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) de nº 237 de 1997, com o objetivo de efetivar a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental, instituído pela PNMA.

A PNMA também institui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Dentre os diversos órgãos que compõe o SISNAMA estão o CONAMA, órgão consultivo e deliberativo; e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), órgão executor. Entre os empreendimentos e as atividades sujeitos ao licenciamento ambiental estão a extração e tratamento de minerais, como a perfuração de poços e produção de petróleo e gás natural. De acordo com a resolução nº 237/97, compete exclusivamente ao Ibama o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional e em áreas estratégicas, a saber: atividades localizadas no mar territorial, na plataforma continental; localizadas na zona econômica exclusiva; em terras indígenas ou em unidades de conservação do domínio da União; localizadas ou desenvolvidas em dois ou mais Estados ou cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do País ou de um ou mais Estados; atividades em bases ou

⁴ Vale ressaltar que “o debate ambiental se instaurou no país sob a égide do regime militar nos anos setenta muito mais por força de pressões internacionais do que por movimentos sociais de cunho ambiental, nacionalmente consolidados” uma vez que “o movimento ambientalista ganha caráter público e social efetivo no Brasil apenas no início da década de oitenta” (LOUREIRO, 2004, p. 80).

⁵ Nesta pesquisa não será abordada a história da EA, que pode ser encontrada em publicações com este objetivo, como Dias (2004), Loureiro (2004) entre outros.

⁶ Para uma análise da conjuntura da institucionalização da PNMA consultar Layrargues (2002) e para uma análise crítica da PNEA e das principais políticas federais de Educação Ambiental consultar Kaplan (2011), que investiga, em seus discursos, quais projetos educativos, políticos e de sociedade estão presentes e associados à EA nestes documentos.

empreendimentos militares ou ainda atividades que utilizem energia nuclear em qualquer de suas formas e aplicações.

Em paralelo, a PNEA incumbe aos órgãos integrantes do SISNAMA a promoção de ações de EA integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente. O Ibama, como órgão executor do SISNAMA, está incluído entre estes. E mais especificamente, o decreto nº 4.281 de 2002, que regulamenta a PNEA, explicita que deverão ser criados, mantidos e implementados programas de EA integrados às atividades de licenciamento e revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras.

Desta forma uma empresa, como a Petrobras, que realiza uma atividade de significativo impacto ambiental e social, como a atividade de produção e exploração de petróleo e gás deve ser submetida ao licenciamento do Ibama, que é responsável por manter ações de EA vinculadas ao licenciamento. Desta relação entre estas instituições e da inserção da UFRJ neste contexto surge o Projeto Pólen. No entanto, o Projeto Pólen está vinculado a uma das plataformas da Petrobras, e esta empresa e diversas outras do setor de petróleo mantém muitos outros empreendimentos ao longo da costa do país, alguns deles instalados anteriormente a criação da PNEA e do decreto que a regulamenta.

Com o objetivo de propor diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de EA desenvolvidos nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás, o Ibama, mais especificamente a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG/IBAMA) publica, em 2010, a Nota Técnica (NT) nº 01/10⁷. A partir das discussões, experiências e bases técnicas da CGPEG, foi elaborada e publicada em 2012 a Instrução Normativa (IN) nº 02/12, que estabelece as bases técnicas para programas de EA apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Ibama (IBAMA, 2012). Desta forma, as diretrizes para a inserção da EA no licenciamento de empreendimento de exploração e produção de petróleo e gás passam a ser aplicadas no licenciamento das demais atividades fiscalizados pelo Ibama.

⁷ Esta NT prevê a regionalização e articulação dos projetos de EA realizados em uma mesma região em Programas de EA (PEA). Cada PEA é formado por um conjunto de linhas de ação definidas nesta NT e cada projeto atua em um das linhas de ação (IBAMA, 2010). Na Bacia de Campos, o diagnóstico que dará subsídios para a construção do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC) foi concluído no primeiro semestre de 2012. Assim o PEA-BC está em processo de implementação.

No entanto, esta legislação está inserida em uma sociedade complexa, na qual diferentes interesses econômicos, políticos e/ou ideológicos e muitas vezes conflitantes sobre os usos do meio são inerentes à sua existência. Interesses que visam a defesa ou o controle, o uso público ou privado. Desta forma, as áreas marítimas e as terrestres impactadas pela indústria do petróleo são áreas em disputa e de conflito de interesses. E ainda, a apropriação do ambiente de forma geral, e destes citados, se dá de forma assimétrica, em função das diferentes formas e níveis de organização, capacidade, possibilidade, poder, influência dos grupos sobre a intervenção nestes espaços.

Ao Estado brasileiro, cabe fazer a mediação destes conflitos e decidir sobre a destinação dos bens ambientais (uso, não uso, como usa, quem usa, quando usa, para que usa, onde usa), em nome do interesse público (IBAMA, 2005). O licenciamento ambiental é um destes espaços de gestão. No entanto, o Estado é formado pela sociedade civil e nele estão reproduzidos estes diferentes interesses e assimetrias, por estar inserido, hoje, em uma sociedade capitalista, em um contexto de reestruturação neoliberal fortemente marcado, no país, pela lógica e pela busca do desenvolvimento. As reformas no Estado brasileiro, as obras do Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC)⁸, as pressões sofridas pelo órgão ambiental para a liberação de licenças de megaempreendimentos, são exemplos.

Como estas assimetrias foram e são construídas social e historicamente, estas devem ser reconhecidas e identificadas. Desta forma, a EA coloca-se como importante instrumento para que a sociedade avalie as implicações de empreendimentos que, de alguma forma, afetem o meio ambiente e, por consequência, a qualidade de vida das populações (IBAMA, 2005) e para que seja possível a diminuição destas assimetrias e uma maior autonomia dos grupos mais vulneráveis para a participação e interferência no processo de gestão ambiental.

A legislação referente à inserção da EA no licenciamento é recente, assim como sua implementação, discussão, avaliação e também a produção acadêmica sobre este tema, o que se reflete no parco acúmulo científico sobre como tais diretrizes se materializam em processos sociais repletos de contradições entre interesses públicos e privados. Assim, este estudo se

⁸ O PAC está inserido na Iniciativa para Integração da Infra-Estrutura Regional da América Latina (IIRSA), proposto a países como o Brasil pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento. Este consiste em um conjunto de obras de integração de infra-estrutura e de projetos físicos, de altos custos ambientais e sociais, que objetiva intensificar o comércio regional e global. O que requer o interesse das frações locais da burguesia, que influenciam as políticas de Estado, para que sejam implementadas as reformas do Estado, como a da previdência, sindical, trabalhista, educacional e a flexibilização do controle social sobre o meio ambiente (Leher, 2007).

justifica pelo fato de que a EA no licenciamento ambiental precisa ser estudada, sinalizando as tensões, limites, possibilidades e contradições que encontra ao ser realizada neste contexto. Trazendo, contribuições também para a prática profissional dos integrantes desta e de outras equipes. Além de, em nível de sociedade, contribuir para o avanço nas discussões dentro da EA no licenciamento.

Como já mencionado, utilizamos⁹ como caso um projeto de EA que é realizado como condicionante de licença no âmbito do licenciamento de petróleo e gás – o Projeto Pólen, desenvolvido na Bacia de Campos, Estado do Rio de Janeiro fazendo um recorte relativo à inserção da universidade nesse contexto e às tensões público-privado associadas ao desenvolvimento deste projeto e em diálogo com o referencial crítico de EA e da teoria social.

Assim esta dissertação está estruturada em sete capítulos, sendo o primeiro esta introdução, que contém um relato sobre a minha trajetória, a problematização inicial das questões aqui abordadas e os objetivos desta pesquisa. No segundo abordamos os principais conceitos da perspectiva do materialismo histórico-dialético, o processo histórico e hegemônico de resignificação dos conceitos de público e privado e ainda um panorama sobre a nova sociabilidade do capital. No terceiro capítulo descrevemos os procedimentos metodológicos utilizados e os documentos analisados. No quarto capítulo caracterizamos o contexto social no qual estão inseridas EA, o processo de licenciamento e as instituições envolvidas no caso estudado. No quinto capítulo apresentamos os aspectos legais do licenciamento ambiental, um panorama atual da EA no contexto brasileiro, e ainda como a EA está inserida no processo de licenciamento. No sexto capítulo apresentamos os resultados das análises realizadas, iniciando com a caracterização do projeto caso deste estudo e das instituições envolvidas na execução deste projeto: uma universidade, uma empresa e o órgão ambiental, em seguida tratamos das possibilidades e limites da atuação da universidade no contexto do licenciamento ambiental e deste projeto e das tensões entre as instituições envolvidas. No sétimo capítulo realizamos as considerações finais e apontamos as contribuições e limitações deste estudo.

⁹ Passo a partir daqui a escrever na primeira pessoa do plural por entender que a realização desta pesquisa e a construção deste documento é fruto do diálogo com os orientadores.

1.2 OBJETIVOS

O objetivo geral deste estudo foi caracterizar a inserção da universidade e as tensões público-privado associadas ao desenvolvimento de um projeto de educação ambiental no contexto do licenciamento ambiental.

Os objetivos específicos, entendidos como etapas para alcançar o objetivo geral, são:

1. Identificar fatores limitantes à atuação da universidade no contexto do licenciamento ambiental;
2. Identificar as potencialidades da atuação da universidade no contexto do licenciamento ambiental e;
3. Caracterizar as instituições envolvidas com o Projeto Pólen, seus papéis, interesses e as relações entre estas.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Esta pesquisa situa-se no campo da teoria crítica, que entende a produção científica como historicamente construída e vinculada a valores sociais e a relações políticas específicas. Dessa forma, busca entender o funcionamento das instituições relacionando-as com as estruturas sociais e políticas e caracterizando de que modo as redes de poder são produzidas, mediadas e transformadas. Parte-se do princípio de que nenhum processo social pode ser compreendido de forma isolada, como uma instância neutra e acima dos conflitos ideológicos da sociedade. É necessário compreendê-los, a partir das relações e conflitos que se estabelecem numa determinada materialidade histórica, examinando seus elementos estruturais e conjunturais.

O ponto de partida deste estudo, portanto, foi o método materialista histórico-dialético desenvolvido por Marx (1996, 2003) como método de interpretação da realidade, visão de mundo e práxis. O caráter material do método diz respeito à organização da sociedade para a produção e a reprodução da vida. O caráter histórico busca compreender como se organizou a sociedade através da história, isto é, procura desvendar, para interpretação da realidade, as formas históricas das relações sociais estabelecidas pela humanidade (LOUREIRO, 2009). O caráter dialético está na leitura de mundo que permite apreendermos a realidade como fundamentalmente contraditória e em constante transformação, na qual a contradição é decorrente de situações inerentes à sociedade de classes, o que implica no necessário enfrentamento político e na explicitação dos conflitos estruturais da sociedade.

A partir dessa perspectiva, outro conceito importante neste estudo é o de *práxis*. Para Loureiro (2004) a *práxis* é a atividade concreta pela qual o sujeito se afirma no mundo, modificando a realidade e sendo modificado de modo reflexivo e remetendo a teoria à prática. Portanto, para este autor a *práxis* pressupõe a não dicotomização entre a teoria e a prática nem a supremacia de uma sobre a outra. A teoria deslocada da realidade é uma abstração que tende a reproduzir como universal os valores e instituições vigentes, e a prática sem reflexão teórica é como a ação ativa não consciente, pragmática e instrumental, pois permite o agir sem compreensão das contradições e mediações que a totalidade social encerra. O presente estudo tem a perspectiva da *práxis* ao partir da ação e prática da pesquisadora no contexto estudado, que busca aprofundar o estudo teórico sobre o tema e ao longo desse processo repensar e

modificar a própria prática profissional da pesquisadora e até mesmo da equipe na qual se insere.

2.1 RESSIGNIFICAÇÃO DOS CONCEITOS DE PÚBLICO E PRIVADO

Na perspectiva do materialismo histórico dialético, assim como na produção científica os conceitos carregam sentidos que são social e historicamente construídos. Desta forma, não é possível compreender e explicar os sentidos de conceitos como público e privado de forma deslocada do contexto sócio-histórico. As ressignificações destes conceitos, na fase atual do capitalismo, estão relacionadas também com novos entendimentos sobre a sociedade civil, o papel do Estado e a autonomia institucional e de grupos.

Começemos então, pelos conceitos de público e privado. De acordo com Leher (2003) o pensamento político e jurídico moderno se fundamentam na distinção público e privado, que determina o interesse público pelo contraste com o interesse privado e vice-versa. Desta forma, existem limites claros entre o que é público, coletivo, universal, geral e o que é privado, individual, grupal, particularista, ou seja, não-público. Nas ciências significa a oposição entre a “sociedade de iguais” e a “sociedade de desiguais”, entre política (interesse geral) e economia (interesse mercantil).

No entanto, estes conceitos foram ressignificados e este processo teve início no Pós-Guerra Fria, com a consolidação da hegemonia capitalista. Esta vitória do campo capitalista e do neoliberalismo está representada não apenas na política econômica, mas na concepção do mundo e da história, incluído o Estado e o sistema político. Nesse contexto, a leitura norte-americana do principal conflito do período de guerra fria terminou triunfando, a de que se tratava de um enfrentamento entre democracia (liberal) e totalitarismo (estatal). Desta forma, democratizar passou a significar “liberalizar”. Por sua vez, “liberalizar” ganhou a conotação de reformar um sistema rígido. Assim triunfaram também as teses da desregulação como forma de “liberar” a economia de seus “constrangimentos estatais”, fossem estes do modelo socialista soviético, do Estado de Bem-Estar Social¹⁰ no centro do capitalismo ou do nacionalismo nos países periféricos (DUPAS, 2005 e LEHER e SADER, 2006).

¹⁰ O Estado de Bem-Estar Social é um modelo de políticas e legislação sociais, com a função de distribuição de renda e de garantir direitos sociais. Neste modelo, que é posto em prática principalmente na Europa, a partir da década de 1930, um Estado forte define, planeja, executa e avalia políticas sociais e organiza a economia. Entretanto, estas ações não se dão de forma desvinculada dos interesses do grande capital.

“Como resultado de todo esse processo, a democracia ficou confundida com o liberalismo; o progresso econômico com a desregulação e a abertura das economias; o estatismo com o que é retrógrado; o mercado com o dinamismo e a livre criação; o protecionismo com atraso, e as reformas com todo o programa econômico e político de inspiração neoliberal, assim como os valores liberais passaram a se contrapor aos sujeitos coletivos” (LEHER e SADER, 2006).

A partir destes novos significados, a esfera privada tornou-se o único espaço possível de liberdade. Tudo o que impedia a livre circulação do capital passava a ser taxado de conservador. As reformas passaram a equivaler às medidas de desregulação: seja a privatização, a abertura dos mercados, a flexibilização trabalhista, o incentivo à educação, à saúde e aos outros serviços privados. A adoção destas políticas, que preconizam o mercado como o regulador da sociedade global, promoveu a redefinição das esferas pública e privada nas mais variadas atividades humanas no âmbito do Estado e da sociedade civil. Desencadearam um processo de ampliação do espaço privado, não apenas nas atividades ligadas ao setor produtivo, mas também no campo dos direitos sociais, ampliando a esfera privada em detrimento da esfera pública. Assim teve início um intenso e acelerado movimento de privatização do espaço público e ao mesmo tempo, o Estado foi ideologicamente caracterizado (pela lógica de mercado) como burocrático, ineficiente e dispensável para a definição das ações públicas eficazes. Assim, disseminou-se na sociedade uma aversão à esfera pública e a degradação das instituições públicas (DUPAS, 2005; LEHER e SADER, 2006 e CHAVES, 2006).

A partir deste discurso hegemônico neoliberal, um receituário foi definido por instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial, a ser aplicado nas economias dos países capitalistas, com especial preocupação para os países latino-americanos. Batizado na América Latina de “Consenso de Washington” este documento buscava garantir aos grandes países da periferia uma “nova era de prosperidade”, através das políticas de: (i) redução dos gastos públicos; (ii) abertura comercial com a eliminação das barreiras alfandegárias; (iii) abertura das economias ao capital estrangeiro; (iv) desregulamentação dos mercados domésticos, através da eliminação da intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos, etc; (v) privatização das empresas e dos serviços públicos. Entretanto, os resultados foram, em geral, decepcionantes e têm exigido orçamentos públicos muito apertados, justamente no momento em que os efeitos sociais perversos da privatização (como degradação e precarização dos serviços públicos e aumento da

desigualdade econômica e social e da pobreza, entre outros) aparecem com toda força, reduzindo a legitimidade dos governos e das classes políticas (DUPAS, 2005).

A busca desta “nova era de prosperidade” se deu pelo questionamento, e, portanto, pela reconfiguração, do papel do Estado em relação à execução, provimento, financiamento, controle e avaliação dos bens públicos. Não se questiona, por exemplo, que a causa das crises vividas nestes países possa ter origem na propriedade privada dos fatores de produção, nem no capitalismo como um sistema econômico no qual decisões são dirigidas pelas forças do mercado e não pelas necessidades humanas individuais e coletivas (CHAVES, 2006).

2.2 A NOVA SOCIABILIDADE DO CAPITAL E QUESTÃO DA AUTONOMIA

Na década de 90, surge uma nova forma de sociabilidade do capital, a “Terceira Via”¹¹ ou social-liberalismo, sistematizada por Anthony Giddens. Esta proposta mantém as críticas feitas ao Estado pelo liberalismo, mas entende que as possibilidades de sucesso das políticas que não considerem a problemática social são muito reduzidas e contribuiriam para os conflitos sociais, colocando em risco a sociabilidade capitalista. Desta forma, Giddens (1998, apud LAMOSA, 2010) propõe que as políticas sociais (no capitalismo, antes realizadas pelo Estado de Bem-Estar Social, depois deixadas a cargo da regulação pelo mercado pelo neoliberalismo)¹² sejam executadas pelas organizações não governamentais (ONGs) e as ações de responsabilidade social empresarial, através das parcerias entre aparelho de Estado e as organizações da sociedade civil.

No entanto, a “Terceira Via” parte do princípio 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” (GIDDENS, 1996 apud LAMOSA, 2010). Nessa perspectiva se defende que sejam implementadas políticas que tomem como referência o preceito das

¹¹ Este tema será retomado no capítulo sobre o contexto social desta pesquisa, mas uma apresentação mais completa sobre a produção acadêmica de Anthony Giddens e uma visão crítica sobre a terceira via e a formulação do novo padrão de sociabilidade do capital podem ser encontradas em Lamosa (2010).

¹² Vale ressaltar que as mudanças na organização política dos Estados, no capitalismo, não se dão de forma linear e muito menos de forma homogeneia em todos os países, nem mesmo nos países da América Latina. Assim como as consequências destas mudanças não são as mesmas no diferentes países. A bibliografia consultada se refere a estas consequências na América Latina e no Brasil.

parcerias entre aparelho de Estado e organizações da sociedade civil, especialmente as ONGs, além de que se deve

“sempre que possível procurar trabalhar com as empresas em vez de contra elas. Os grupos e organizações empresariais devem ser ativamente recrutados para ajudar a criar uma sociedade, tanto no nível local como mundial, em que tenham um papel responsável” (GIDDENS, 2001 apud LAMOSA, 2010).

A descentralização do poder e o aumento da participação são alguns dos argumentos utilizados para corroborar a defesa destas parcerias.

No entanto, o conceito de sociedade civil é ambíguo e é utilizado por autores com posições políticas diversas sempre com um sentido positivo. O conceito tem suas origens no contexto de disputa política e oposição ao Estado e ao partido único na União Soviética. Na América Latina, o conceito se difunde no contexto das ditaduras militares, o civil era o não militar, mas diferentemente da União Soviética, apenas parte da sociedade civil foi reprimida (os sindicatos, associações de trabalhadores, agricultores, indígenas) enquanto as associações empresariais continuaram atuar livremente. Ao longo do tempo a “sociedade civil popular” foi sendo debilitada e a “sociedade civil burguesa” fortalecida, assim a maioria dos escritos atuais sobre sociedade civil tem a tendência fortalecer a ideologia dominante, emancipando o conceito de suas origens e escondendo a existência e as disputas entre as classes sociais e os grupos de poder econômico (MESCHKAT, 2003).

Nesse contexto das parcerias público privadas, o conceito de sociedade civil é absorvido pelo mercado e esta passa a ser identificada com empresas, através de suas ações de responsabilidade social ou por ONGs, que são postas lado a lado com movimentos sociais, como se seus interesses fossem os mesmos. Assim, a sociedade civil é vista como o espaço do consenso e deixa de ser compreendida como cenário do embate político entre as classes, que defendem diferentes interesses, como se não existissem antagonismos e luta contra-hegemônica, em uma sociedade capitalista marcada pela contradição e pelo confronto entre as classes (DUPAS, 2006).

Do mesmo modo, a sistemática desqualificação das instituições públicas, sustentada pelos entusiastas da sociedade civil absorvida pelo mercado, debilita severamente a própria noção do espaço público como lugar forjado por embates e conflitos que permitiram conquistas coletivas. Como consequência, um conjunto de organizações civis autônomas e dirigidas por grupos particulares foi ocupando esses espaços e se incorporando à “nova” sociedade civil passando a reivindicar o caráter público de seus interesses particularistas.

Questões específicas ligadas a interesses particulares de empresas passaram a ser apresentadas como de “interesse geral” (LEHER e SADER, 2006; CHAVES, 2006).

Além de a execução de políticas públicas pela sociedade civil não garantir o caráter público de tais políticas, a participação desta “nova” sociedade civil, nesse contexto, fica identificada apenas com a execução de políticas, e não com a discussão, planejamento e definições (DUPAS, 2006). Desse modo, questiona-se o deslocamento do foco da participação da sociedade civil, enquanto controle social, entendido como mecanismo de acompanhamento das ações estatais e forma de ação democrática, para a execução das políticas sociais, de tal forma que a descentralização do poder e a participação não acontecem efetivamente na prática.

Arstein (2002) apresenta uma tipologia de oito níveis de participação que vão desde a manipulação, caracterizada como uma ‘não participação’ até o controle social, caracterizado como o maior nível de poder cidadão. Os níveis de 1 e 2 (‘não participação’) e de 3 a 5 (‘níveis de concessão mínima de poder’) permitem àqueles que têm poder de decisão argumentar que todos os lados foram ouvidos, mas beneficiar apenas a alguns. A participação em seus níveis mais altos (de 6 a 8 – ‘nível de poder cidadão’) pressupõe a redistribuição de poder e a integração dos cidadãos atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos ao processo de decisão acerca de quais os objetivos e quais as políticas públicas que serão aprovadas, de que modo os recursos públicos serão alocados, quais programas serão executados e quais benefícios, tais como terceirização e contratação de serviços, estarão disponíveis. Bobbio (2000, apud MARTINS, 2002) assinala que, para o bom funcionamento da democracia, não basta que um grande número de cidadãos participe, direta ou indireta, da tomada de decisões coletivas. Não basta, também, a existência de regras de procedimento como a da maioria, isto é, da unanimidade. Para o autor, torna-se

“[...] indispensável uma terceira condição: é preciso que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger os que deverão decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condição de poder escolher entre uma e outra” Bobbio (2000, apud MARTINS, 2002).

No entanto, para a efetivação dessa condição, é de fundamental importância que sejam garantidos – àqueles que foram chamados a decidir – os denominados direitos de liberdade de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação.

Ao tratar da trajetória do conceito de autonomia Martins (2002), assinala que autonomia vem do grego e significa autogoverno, governar-se a si próprio e que as

possibilidades e limites para o exercício da autonomia são dados, historicamente, por um conjunto de fatores. A autonomia, portanto, só pode ser definida como relação social. A autora ao tratar das vinculações entre o conceito e seu uso instrumental na área da educação identifica que as experiências autogestionárias em educação esbarraram nos limites da normatização externa da própria área e pelas relações sociais gerais que impregnam a dinâmica de funcionamento das sociedades. Assim, as escolas não podem ser completamente autônomas, pois uma autogestão que se refira não somente às técnicas e formas de ensino, mas também aos objetivos do ensino, não parece possível porque, queira-se ou não, a escola continua sendo uma instituição a serviço de fins sociais determinados por amplo conjunto de fatores.

Nessa perspectiva, em uma sociedade de alienação, a autonomia como prática social sempre será permeada pelas condições materiais de existência e por outros indivíduos. Como relação e prática social, portanto, a autonomia será sempre relativa e produto de uma conjuntura histórica e nunca a resposta definitiva para contradições e conflitos sociais, insondáveis e imprevisíveis.

Em um contexto de desconstrução do conceito de público como oposição ao privado e em que a sociedade civil é vista como um espaço de consenso, o desenvolvimento, e principalmente o econômico, é o principal argumento para a implementação, pelo Estado, de grandes obras de infraestrutura, como as previstas no PAC. Segundo esta lógica, o desenvolvimento econômico traria melhoria na qualidade de vida para a sociedade como um todo e de forma igual, o que não é possível em uma sociedade marcada por diferentes classes de interesses conflitantes. Ainda assim o Estado Brasileiro impõe à sociedade e pressiona os órgãos ambientais para a liberação destas obras. Em carta aberta à sociedade, a Associação Nacional de Servidores do Ibama (ASIBAMA), destacam a “implementação de políticas de crescimento econômico a qualquer custo” como um dos fatores que tem impactado negativamente as discussões sobre a questão ambiental no país e que uma das problemáticas enfrentadas pelos servidores são as “ingerências políticas” e como exemplo mais claro e grave cita o setor de licenciamento ambiental, cujos procedimentos técnicos têm sido ignorados por ingerências políticas. Assim este órgão encontra-se em uma conjuntura histórica de reduzida autonomia.

Vale destacar que, em uma sociedade de classes, na perspectiva do materialismo histórico dialético, as mudanças na estrutura e a dinâmica do Estado não se dão de forma

independente e desarticulada dos interesses dos grupos hegemônicos e das correlações de forças socio-historicamente estabelecidas, que compõem a sociedade civil. O Estado, segundo Gramsci, não é sujeito ou uma espécie de entidade que paira sobre a sociedade e os conflitos sociais, nem objeto, mas sim uma relação social, ou seja, uma condensação das relações sociais que estão presentes numa dada sociedade. Gramsci formula o conceito de Estado integral ou Estado ampliado, compreendendo-o como sociedade política (todo o aparato das leis, forças armadas, burocracia e “governantes”) mais sociedade civil (os aparelhos privados de hegemonia: imprensa, partidos, sindicatos, associações, Igreja, escolas privadas, etc.) (GRAMSCI, 1930-1932 apud BUCI-GLUCKSMANN, 1980).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Dentre as tradições caracterizadas como pesquisas qualitativas, esta pesquisa, tendo como fundamentação teórica o materialismo histórico-dialético, situa-se na teoria crítica. Neste paradigma, a palavra crítica assume pelo menos dois sentidos. O primeiro se refere à crítica interna, que diz respeito à busca da consistência lógica entre argumentos, procedimentos e linguagem. Enquanto o segundo refere-se à ênfase na análise das condições de regulação social, desigualdade e poder (ALVEZ-MAZOTTI E GEWANDSZNAJDER, 2004).

Como estratégia de pesquisa, utilizamos o estudo de caso (YIN, 2001) definido como uma investigação empírica que tem como escopo um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. A investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única e baseia-se em diferentes fontes. Assim esta estratégia de pesquisa considera e dialoga com o contexto e as estruturas sociais e políticas dos processos sociais estudados, construindo conhecimentos para além do fenômeno estudado em si e, portanto é coerente com o referencial teórico adotado.

Deste modo, esta pesquisa é composta pela discussão a cerca do contexto social onde está inserido a universidade, o licenciamento e o projeto; caracterização do projeto e; análise de documentos referentes ao projeto. O material referente ao projeto analisado neste estudo é composto por dois tipos de documentos oficiais: os pareceres técnicos (PT) e o relatório de avaliação do Projeto Pólen. Os PT são a forma oficial preferencial¹³, de comunicação do Ibama com a empresa. Estes documentos tratam das questões referentes à obtenção e acompanhamento da licença, o que inclui as atividades de produção e exploração de petróleo e gás e suas condicionantes, entre elas o projeto de EA. Os PT que se referem ao Projeto Pólen foram emitidos pela CGPEG/IBAMA, que está inserida na Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC) do Ibama. Estes documentos são enviados à Petrobras, a quem são dirigidas as solicitações e demandas. A Petrobras encaminha estes pareceres à equipe executora do projeto, que por sua vez os encaminha aos sujeitos da ação do projeto. A equipe

¹³ Outras formas de comunicação, como reuniões, por exemplo, são realizadas apenas sob demanda específica.

executora reúne-se com a Petrobras para elaborar uma resposta ao parecer e busca atender ou responder às solicitações do Ibama.

Foram analisados os nove PT emitidos no período entre 2010 e 2012¹⁴. Este período compreende a fase de implementação dos projetos dos polos. Estes pareceres tratam de análise dos planos de trabalho do projeto e dos relatórios semestrais de atividade do projeto. O quadro abaixo apresenta os pareceres com seus respectivos números, assunto e data de emissão.

Quadro 1: Pareceres Técnicos, referentes ao Projeto Pólen, emitidos pela CGPEG/DILIC/IBAMA, no período de 2010 a 2012.

Parecer Técnico	Assunto	Data da emissão
Nº 197/10	Análise do Plano de trabalho do Projeto Pólen e de Solicitação de anuência para alteração de cronograma	Julho de 2010
Nº 322/10	Análise da revisão 01 do Plano de trabalho do Projeto Pólen referente ao período de 2010 a 2011	Outubro de 2010
Nº 361/10	Análise de relatório semestrais do Projeto Pólen	Novembro de 2010
Nº 034/11	Análise dos Relatórios Semestrais Do Projeto Pólen – período de abril a setembro de 2010	Janeiro de 2011
Nº 182/11	Resposta ao Parecer Técnico Nº322/10 Plano de Trabalho Projeto Pólen 2010-2011 e Reformulação Indicadores	Maior de 2011
Nº 282/11	Resposta a correspondência UO-BC 0548/2011- Anuência para ajuste de metodologia do Projeto “Reconhecendo Búzios” do Polo de EA de Búzios e a correspondência UO-BC/SMS/MA 0368/2011 de 11.05.2011	Julho de 2011
Nº 359/11	Análise do Relatório Semestral do Projeto Pólen, período de outubro de 2010 a março de 2011	Agosto de 2011
Nº 497/11	Análise do Plano de trabalho do Projeto Pólen 2012-2013 e da resposta ao Parecer técnico Nº 359/11	Novembro de 2011
Nº 030/12	Análise do Plano de Trabalho do projeto Pólen – janeiro a setembro de 2012	Janeiro de 2012

¹⁴ Optou-se por não incluir na análise os pareceres emitidos em 2009, por tratarem da análise e aprovação dos projetos dos polos, de forma que pouco contribuiriam para a discussão das questões desta pesquisa.

Os PT são divididos em: introdução, histórico do processo, análise e conclusões. Sendo que os dois primeiros pareceres (nº 197/10 e nº 322/10), dentre os analisados, não apresentam o histórico do processo. Foram considerados neste estudo apenas os textos presentes na análise e conclusão de cada parecer.

Outro tipo de documento aqui analisado é o Relatório de Avaliação do Projeto Pólen. Este relatório apresenta os resultados de um processo de avaliação realizado no período de abril a agosto de 2011. Esta avaliação foi demandada por meio do PT nº 197/10, detalhada no PT nº 322/10 e nº 361/10 e reafirmada no parecer nº 182/11, emitido após o início das atividades de avaliação. O processo de avaliação foi construído em reuniões da equipe executora com os consultores do projeto e em reuniões do Comitê de Acompanhamento do Projeto Pólen (CAPP)¹⁵, que reuniram representantes da equipe executora, de técnicos da Petrobras e dos sujeitos da ação do projeto, os gestores e co-gestores. Foram envolvidos e tiveram voz no processo de avaliação todos os sujeitos da ação, a equipe executora e a Petrobras.

O relatório é composto por: apresentação; objetivos do processo de avaliação do Projeto Pólen; objetivo geral; objetivos específicos; metodologia de trabalho; resultados; resultados por itens demandados nos PT e discussão dos dados a partir dos diferentes grupos participantes; proposta para redesenho do Projeto Pólen; responsáveis técnicos pela elaboração do relatório; referências bibliográficas e apêndices. Apenas os textos presentes no capítulo dos resultados foram considerados neste estudo. O capítulo de resultados está subdividido em cinco partes, as três primeiras referentes as etapas da avaliação por parte dos sujeitos da ação e a quarta e a quinta referentes a avaliação por parte da equipe executora e da Petrobras, respectivamente.

A avaliação por parte dos gestores e co-gestores contou as etapas: i) grupos focais; ii) oficinas e iii) reunião. Foram realizados quatro grupos focais, um em cada região¹⁶, com a mediação da equipe executora. As oficinas foram conduzidas por um profissional da área de avaliação com a colaboração da equipe executora, em total de duas oficinas, que reuniram

¹⁵ O CAPP é um dos instrumentos de avaliação previstos no Projeto Pólen e foi viabilizado em 2009 pela a universidade. Caracteriza-se pela sua natureza participativa, no qual os atores envolvidos diretamente com o projeto tem representação e com isso a possibilidade de opinar sobre o seu andamento.

¹⁶ Os municípios da área de atuação do Projeto Pólen foram divididos em quatro regiões, pela equipe executora, para a realização do acompanhamento das atividades dos polos. Cada região é acompanhada por um coordenador/a de região. Os polos de uma mesma região correspondem a municípios próximos geograficamente uns dos outros. Cada região é composta por três ou quatro municípios, em um total de quatro regiões.

duas regiões cada uma. Foi realizada ainda uma reunião de consolidação das propostas discutidas nas etapas anteriores com a participação dos sujeitos da ação das quatro regiões, equipe executora e Petrobras. A avaliação por parte da equipe executora foi realizada por meio de um questionário, que foi respondido em grupo de acordo com as funções exercidas por cada membro da equipe: coordenação geral, coordenação de região, administrativo e estagiário. Esta atividade ocorreu com a mediação de uma das consultoras do projeto, em um encontro da equipe específico para este fim. A avaliação por parte dos representantes da Petrobras também foi realizada por meio de um questionário, respondido em grupo pelos técnicos da empresa que acompanham o projeto e foi transportado na íntegra para o relatório.

Os PT e o relatório de avaliação foram submetidos ao método de Análise de Conteúdo (Bardin, 2008).

“A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens” (BARDIN, 2008, p.44).

Segundo essa autora a análise de conteúdo permite aumentar a compreensão de todo tipo de material que é resultado da comunicação humana, através de uma análise que leva em conta o rigor científico. Esta análise se baseia em um conjunto de técnicas que consiste em, simplificar, explicitar, sistematizar, descrever e interpretar uma ou várias comunicações para que se possam inferir conhecimentos relativos às condições de produção (ou, eventualmente de recepção) e deduzir conclusões capazes de sustentar uma teoria ou uma ação de natureza da especialidade de quem analisa.

Os dados foram lidos de forma particular, separados em trechos temáticos, que levam em conta as unidades de significação de base ou tema por trás da superfície das palavras. A unidade de análise foram instituições envolvidas, o Ibama, a Petrobras e a universidade, neste caso, o Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-Ambiental de Macaé (NUPEM/UFRJ). Os trechos selecionados foram categorizados, utilizando-se as seguintes categorias: interesse público ou privado, papel institucional, autonomia institucional, relação entre as instituições.

Com o início da categorização foram identificados os temas de análise: i) contribuição da universidade: ensino, pesquisa e extensão; ii) perspectiva da gestão ambiental, iii) relação entre as instituições e iv) autonomia do NUPEM/UFRJ. Alguns trechos dos documentos puderam ser incluídos em mais de um tema de análise. Tais trechos foram incluídos nas análises de cada categoria e utilizados para se chegar as conclusões do estudo, mas serão

apresentados apenas na discussão do tema central abordado no trecho, para evitar repetições ao longo do texto.

A metodologia de análise de conteúdo possibilita uma análise quantitativa da frequência de temas ou categorias. No entanto, os PT aqui analisados abordam assuntos e tem objetivos diferentes, logo uma frequência baixa de um tema ou categoria não necessariamente significaria que determinado tema ou categoria não é importante, uma vez que pode apenas não ter sido objeto de discussão em determinados pareceres. Assim, optamos por não realizar análises quantitativas.

4 O CONTEXTO SOCIAL DAS TENSÕES PÚBLICO-PRIVADO

A vitória do campo capitalista e do neoliberalismo, que levou a ressignificação dos conceitos de público e privado, à ampliação do espaço privado em detrimento da esfera pública e à caracterização do Estado como burocrático, ineficiente e dispensável para a definição das ações públicas eficazes, é caracterizada também pelo processo de liberalização econômica, proposto a países como o Brasil pelo chamado “Consenso de Washington”. Este receituário, que tem como principais pontos a redução dos gastos públicos, a abertura das economias ao capital estrangeiro, a eliminação da intervenção do Estado na economia, e a privatização das empresas e dos serviços públicos, foi proposto por organismos multilaterais como o FMI, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial e outros, mas acatado por frações locais da burguesia (LEHER, 2007).

A liberalização econômica pode ser entendida como um dos estágios de desenvolvimento do modo de acumulação do capitalismo, que ganhou força com o declínio, na década de setenta, do modo de acumulação Fordista.

O Fordismo é caracterizado pela produção e oferta em larga escala e, conseqüentemente, pela necessidade de um consumo em massa. O Estado de Bem-Estar Social ocupou lugar central na dinâmica deste modo de acumulação. Suas políticas e legislação sociais, com a função de distribuição de renda possibilitaram custear o consumo e, dessa forma, a manter as taxas lucro. Ao garantir direitos sociais, entretanto, este Estado desenvolve ao mesmo tempo uma intensa politização das relações entre o capital e o trabalho e o fortalecimento de partidos políticos ligados aos trabalhadores e sindicatos de trabalhadores (Sguissardi, 2001).

Analisando essa contradição Faleiros (1995) nos diz que:

“As políticas sociais do Estado não são instrumentos de realização de um bem-estar abstrato, não são medidas boas em si mesmas e não são também medidas más em si mesmas, de pura manipulação e de escamoteação da realidade. As medidas de política social só podem ser entendidas no contexto da estrutura capitalista e no movimento histórico das transformações históricas dessas mesmas estruturas e da correlação de forças. Movimento do capital e ao mesmo tempo dos movimentos sociais concretos que *o obrigam* a cuidar da saúde, da duração da vida do trabalhador, da sua reprodução imediata e a longo prazo. O seguros sociais, a formação continuada, a medicina de empresa, intervêm quando é diminuída ou afetada a capacidade de trabalho do trabalhador, para que este retorne o mais rapidamente possível ao mercado de trabalho, mantendo a produtividade dos setores industriais. Se os seguros sociais são medidas de valorização da força de trabalho eles também estimulam o consumo e mantêm o processo de acumulação.”

Desta forma as políticas sociais são na verdade resultado da tensão entre os interesses do capital e a pressão da sociedade civil, e assim são funcionais ao capitalismo uma vez que não objetivam a sua superação.

Mas com a queda nas taxas de lucro, na década de setenta, o fordismo entra em crise, que se manifesta através dos baixos investimentos e fraco crescimento, desemprego, inflação, redução no ritmo do progresso técnico, lentidão da progressão do salário e diminuição da rentabilidade do capital. Nesse contexto emerge um novo regime de acumulação: a Acumulação Flexível. Esta se baseia em novas formas de organização do trabalho, novas tecnologias, na mundialização do mercado e na intensificação do mercado financeiro. Ao lado dessas mudanças estruturais, ocorreram transformações políticas na estrutura e funções do Estado e na legislação trabalhista e social, no sentido de desmontar o Estado que intervém na economia e nos setores sociais e propiciar a expansão do mercado. Essas transformações constituem parte das reformas neoliberais. Segundo Silva e Sguissardi (2001) esse quadro propiciou o enfraquecimento dos partidos e sindicatos ligados aos trabalhadores. Para os defensores do liberalismo, a crise foi uma crise do Estado, causada por este ser rígido, lento, ineficiente e incapaz, portanto, de atender às demandas sociais diante da velocidade e eficiência do mercado. Behring (1990) chama atenção para o fato de que esta imagem da *crise do ou localizada no Estado* é uma preferência/opção política e, conseqüentemente, as medidas tomadas para se reverter a crise são também escolhas políticas e não uma impossibilidade de se engajar em outra via. Neste sentido, Leher e Sader (2006) caracterizam a “vitória do liberalismo não apenas como política econômica, mas como concepção do mundo e da história, incluído o Estado e o sistema político”.

Estes processos geraram transformações no Estado Brasileiro a partir da década de 1990, através da proposta social-liberal de Bresser Pereira (ex-Ministro da administração federal e reforma do Estado) posta em prática nos governos de Fernando Henrique Cardoso e que teve continuidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva. Esta proposta tem influência na perspectiva teórica da “Terceira Via” discutida anteriormente.

A proposta de Bresser Pereira (PEREIRA E SPINK, 2006) preconiza um Estado pequeno e forte, a liberalização comercial e a execução de alguns serviços do Estado pela sociedade civil. Nesse sentido, implementa, no Brasil, reformas econômicas orientadas para o mercado, como abertura comercial e privatizações; a reforma da previdência social e inovação

dos instrumentos de políticas sociais; e a reforma da administração pública ou a reforma gerencial do Estado. Esta reforma do aparelho estatal parte do entendimento de que existem quatro setores dentro do Estado: a) *Núcleo estratégico*, que compreende o legislativo, o judiciário, a presidência e a cúpula dos ministérios; b) *Atividades exclusivas*, que incluem a polícia, a regulamentação, a fiscalização e a seguridade social básicas; c) *Serviços não exclusivos*, de que são exemplos a educação, as universidades, os centros de pesquisa e os hospitais e; d) *Produção de bens e serviços para o mercado*, que é realizado pelas empresas estatais.

Para cada um desses setores, a proposta de Bresser Pereira (PEREIRA E SPINK, 2006) considera o tipo de administração e o tipo de propriedade mais indicados. Como tipos de administração menciona a administração burocrática e a gerencial. A primeira é caracterizada pelo controle rígidos dos processos, tem como qualidade fundamental a efetividade no controle dos abusos e como defeito a ineficiência e a auto referência. Já o segundo tipo de administração, o gerencial, é orientado predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações e deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados. Quanto os tipos de propriedade menciona a propriedade estatal e a privada, e além destas a propriedade pública não-estatal, que é constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público. O quadro a seguir identifica o tipo de administração e de propriedade para cada setor do Estado propostos para a reforma gerencial do Estado.

Quadro 2: Forma de propriedade e de administração para cada setor do Estado.

Setor do Estado	Forma de propriedade			Forma de Administração	
	Estatal	Pública não estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
Núcleo estratégico (legislativo, o judiciário, a presidência e a cúpula dos ministérios)	X			X	X
Atividades exclusivas (polícia, a regulamentação, a fiscalização e a seguridade social básicas)	X				X
Serviços não-exclusivos (educação, as universidades , os centros de pesquisa e os hospitais)	(Publicização)	X			X
Produção para o mercado (realizado pelas empresas estatais)		(Privatização)	X		X

Fonte: Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) (grifos nossos)

O núcleo estratégico e as atividades exclusivas são por definição de propriedade estatal e devem ter uma administração mais gerencial, sendo que o núcleo estratégico ainda deve manter algumas características da administração burocrática. Para o setor do Estado que se refere aos serviços não exclusivos, a proposta do Plano diretor da reforma do Estado, prevê que a propriedade deve ser pública não estatal. Ou seja, a atividade deve ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado. Tratam-se de serviços subsidiados pelo Estado, mas geridos por organizações sociais, sob o argumento de que a propriedade pública não estatal torna mais fácil e direto o controle social, através da participação nos conselhos de administração dos diversos segmentos envolvidos, ao mesmo tempo que favorece a parceria entre sociedade e Estado. As organizações nesse setor gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado (PEREIRA & SPINK, 2006). Isso implica que empresas e ONGs passam a se envolver na execução destes serviços.

Contudo, de acordo com o referencial teórico adotado, esse é um conceito frágil, uma vez que na sociedade civil absorvida pelo mercado as organizações civis passam a ser dirigidas por grupos particulares e a reivindicar o caráter público de seus interesses particularistas. Assim a execução de políticas públicas pela sociedade civil não garante o caráter público de tais políticas, desta forma a propriedade pública não estatal é de fato

privada. Não havendo, ainda a participação real destes atores, que são envolvidos apenas com a execução de políticas, e não com a discussão, planejamento e definições.

Desta forma, abrir para agentes de mercado e ONGs não garante caráter público aos serviços não exclusivos do Estado, entre eles a universidade, pelo contrário, induz processo de institucionalização do privado no espaço estatal, afastando o cunho público de suas atividades fins.

É também, nesse contexto de reforma do Estado, que são privatizadas diversas empresas estatais, entre elas a Petrobras, que na década de 90, deixa de ser uma empresa estatal e passa a ser uma empresa estatal com capital misto. O Estado ainda é o acionista majoritário, tendo maior poder de decisão sobre a empresa, no entanto esta passa a funcionar sobre a lógica gerencial e de mercado.

5 EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Inserido no contexto social apresentado no capítulo anterior está o licenciamento ambiental, no qual, por sua vez, está inserido o Projeto Pólen. Este capítulo trata da legislação pertinente ao licenciamento e de suas etapas, dos impactos que devem ser mitigados e de como a EA se insere nele. Apresenta também as diferentes vertentes da EA e a vertente da EA no processo de gestão ambiental pública, adotada pelo órgão ambiental, no âmbito da mitigação dos impactos da indústria do petróleo e pelo NUPEM/UFRJ, no âmbito do Projeto Pólen.

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos, previstos na PNMA, dentre outros, de que dispõe o Estado para realizar a gestão ambiental, sendo ele o principal mediador desse processo e responsável pelo ordenamento e controle do uso dos recursos ambientais. A PNMA tem como alguns de seus objetivos compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e de impor, ao poluidor, a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados. A resolução CONAMA nº 237/97 regulamenta a PNMA no que se refere ao o licenciamento ambiental, que é definido nesta resolução como:

“procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”

Como colocado na introdução deste estudo, o órgão competente no caso da produção e exploração de petróleo e gás é o órgão executor do SISNAMA, o Ibama. Neste caso, o Ibama é o responsável pela emissão da licença ambiental, que é o ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental para garantir o interesse público que deverão ser obedecidas pelo empreendedor para que esse empreendimento seja implementado.

“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” (IBAMA, 2005).

Como nem o Estado nem o processo de mediação sobre os interesses sobre o usos dos recursos naturais se dão de forma neutra e deslocada do contexto social, é recorrente que haja pressão política sobre este órgão para liberação de licenças ambientais e que grupos econômicos sejam favorecidos, em nome de um modelo de desenvolvimento que prioriza o crescimento econômico, em detrimento das demais dimensões do desenvolvimento (social, ambiental, cultural etc.) (WALTER, 2009).

Fazem parte do processo de obtenção da licença a realização, por parte da empresa, do estudo de impacto ambiental (EIA) e o respectivo relatório de impacto ambiental¹⁷ (RIMA), de acordo com a CONAMA nº 001 de 1986, e a realização de audiências públicas, sempre que o órgão ambiental competente julgar necessário. Nestas etapas são identificados os impactos que serão causados pelo empreendimento. De forma geral os principais impactos negativos da produção e exploração 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, a exemplo de plataformas e dutos (WALTER, 2009). Quintas (2005) considera ainda outras consequências como: desestruturação cultural, em virtude de racionalidades culturais díspares, aumento da violência, prostituição, aumento do custo de vida, ampliação da demanda de infra-estrutura urbana, embora estes impactos muitas vezes não sejam considerados nos EIAs.

Para que a licença seja obtida pela empresa, esta deve atender as condições impostas pelo órgão ambiental no sentido de mitigar os impactos causados pelo empreendimento. As licenças para a atividade de produção são de três tipos: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO). A primeira aprova a localização e concepção da atividade ou empreendimento, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação. A

¹⁷ O RIMA é o documento que traduz as informações do EIA em uma linguagem objetiva e acessível ao público, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possa entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as consequências ambientais de sua implementação (CONAMA Nº 01/86).

segunda, a LI, autoriza a instalação do mesmo de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental, e demais condicionantes. E a LO autoriza a operação do mesmo, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinadas para a operação. Além destas, na área específica do petróleo outras licenças são exigidas como: a Licença de Pesquisa Sísmica (LPS), Licença Prévia de Perfuração (LPPer), Licença Prévia de Produção para Pesquisa (LPpro). No caso de violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais a licença pode ser suspensa ou cancelada.

Entre as condicionantes da licença de operação de atividades de produção e exploração de petróleo e gás está a realização de projetos de educação ambiental, ao lado da realização de projetos de monitoramento ambiental, projetos de controle da poluição, planos de emergência, entre outros. O decreto nº 4.281, de 2002, que regulamenta a Lei nº 9.795/99, a Política Nacional de Educação Ambiental, define que deverão ser criados, mantidos e implementados, programas de EA integrados em diversos âmbitos, entre eles o licenciamento ambiental. É este decreto que possibilita que projetos de EA continuem a ser exigidos como condicionante de licença, mesmo após a EA ter sido extinta das estruturas executivas da PNMA, com a divisão do Ibama e a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

Para Uema (2006) o licenciamento ambiental é um instrumento disponibilizado pelo Estado para a participação social e que por isso deve ser feito de modo a explicitar problemas e conflitos ambientais e mobilizar os grupos sociais expropriados e mais vulneráveis para enfrentar estes desafios, com vistas à consolidação de uma sociedade democrática e sustentável. Para isso é importante que os impactos causados por estes empreendimentos, que muitas vezes não são automaticamente relacionados, pelas populações afetadas, com a existência do empreendimento, sejam objeto de reflexão nos processos educativos.

A execução dos projetos de EA, pelas empresas, ao longo de toda a realização sua atividade, é uma condicionante para a obtenção de licença, no entanto não é uma das atividades fim da empresa e desta forma pode ser terceirizada. Assim a grande maioria dos projetos de EA nesse contexto (se não todos) é executada por outras empresas, ONGs, ou por uma universidade, como no caso do Projeto Pólen, que é realizado pelo NUPEM/UFRJ.

A vertente da EA a ser adotada, no contexto do licenciamento ambiental, é definida pelo órgão licenciador, independente da equipe que executa o projeto. Esta vertente é a EA no processo de gestão ambiental pública.

Layrargues (2011), ao analisar as macrotendências político-pedagógicas da EA contemporânea no Brasil, observa que o campo é composto por uma diversidade de atores, grupos e instituições sociais que se diferenciam em suas concepções sobre meio ambiente e questão ambiental, e nas propostas políticas, pedagógicas e epistemológicas que defendem para abordar os problemas ambientais. Entre elas a EA Humanista, Conservacionista, Sistêmica, Problematizadora, Naturalista, Científica, Moral, Biorregionalista, da Sustentabilidade, Crítica, Etnográfica, Feminista. Assim a EA no Brasil compreende um campo de conhecimentos e de práticas internamente diversificado. Isso não constitui um problema, pelo contrário, segundo Bourdieu (2005, 2007), um campo se mostra maduro exatamente quando as divergências e discursos com materialidades distintas e por vezes antagônicas se evidenciam na própria constituição da identidade e de sentido de pertencimento.

“Compreender a diferenciação interna de um Campo Social particular responde, ao menos, a dois objetivos relevantes: um de natureza analítica e outro de natureza política. Analiticamente, trata-se de discriminar, classificar e interpretar fenômenos ou processos que são diferentes entre si, mas devido a certas semelhanças ou elementos comuns tendem a ser confundidos como uma totalidade homogênea – o que é, inclusive, algo recorrente na Educação Ambiental. Assim, a diferenciação pode produzir um conhecimento mais fiel à realidade do objeto ou processo observado. O objetivo de natureza política se realiza quando a decomposição analítica daquilo que parecia ser um todo homogêneo permite perceber as diferenças internas ao campo e identificar as motivações, os interesses e os valores que inspiraram sua constituição diversa, no caso, as tendências pedagógicas e políticas da Educação Ambiental. A diferenciação oferece uma visão cartográfica do campo, recompõe sua complexidade e faculta aos educandos, educadores e demais agentes envolvidos, a possibilidade de refinar o olhar e, por consequência, de se posicionar com maior autonomia nesse espaço social” (LAYRARGUES, 2011).

Layrargues (2011) identificou então três macrotendências convivendo e disputando a hegemonia simbólica e objetiva do campo, as macrotendências: conservadora, pragmática e crítica¹⁸. A tendência *conservadora* apoia-se nos princípios da ecologia, na valorização da dimensão afetiva em relação à natureza e na mudança dos comportamentos individuais em relação ao ambiente e não questiona a estrutura social vigente em sua totalidade, mas apenas

¹⁸ De acordo com o autor, este é um esforço classificatório, o que impõem limites à apreensão da realidade, uma vez que cada um desses eixos reúne uma pluralidade de posições e concepções pedagógicas e políticas sobre a EA e as possibilidades de conduzi-la no contexto de crise ambiental contemporânea.

de partes ou setores sociais. A tendência *pragmática* abrange as correntes da Educação para o Desenvolvimento Sustentável e para o Consumo Sustentável. Nesta concepção, e nas palavras do autor, “o meio ambiente é destituído de componentes humanos, como uma mera coleção de recursos naturais em processo de esgotamento, aludindo-se então ao combate ao desperdício”. A questão da distribuição desigual dos custos e benefícios da apropriação dos bens ambientais pelos processos desenvolvimentistas é periférica e representa, nesse sentido, uma forma de ajustamento ao contexto neoliberal de redução do Estado. Layrargues considera ainda que as vertentes conservacionista e pragmática “representam duas tendências e dois momentos de uma mesma linhagem de pensamento que foram se ajustando às injunções econômicas e políticas do momento até ganhar essa face modernizada, neoliberal e pragmática que hoje a caracteriza”. Já a vertente *crítica*, reúne as correntes da Educação Ambiental Popular, Emancipatória, Transformadora e no Processo de Gestão Ambiental, que se constroem em oposição às tendências comportamentais e conservadoras. Buscam o enfrentamento político das desigualdades e da injustiça socioambiental, contextualizam e politizam o debate ambiental. Articulam as diversas dimensões da sustentabilidade, problematizam as contradições dos modelos de desenvolvimento e de sociedade e introduzem no debate alguns conceitos como os de Cidadania, Democracia, Participação, Emancipação, Conflito, Justiça Ambiental e Transformação Social (Layrargues, 2011). A educação ambiental crítica, transformadora e emancipatória emerge da pedagogia crítica, que tem seu ponto de partida na teoria crítica de interpretação da realidade social, que tem no pensamento marxista sua sustentação.

A EA no processo de gestão ambiental pública referencia-se na perspectiva crítica e toma o espaço da gestão ambiental pública como ponto de partida para a organização de processos de ensino-aprendizagem (IBAMA, 2002 e QUINTAS, 2009). Entre seus pressupostos, destacam-se: (i) o meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito de todos, bem de uso comum e essencial a sadia qualidade de vida; (ii) sua preservação é dever do poder público e da coletividade; (iii) a gestão ambiental é um processo de mediação de interesses e conflitos entre grupos sociais; (iv) a gestão ambiental não é neutra e ao praticá-la o poder público distribui custos e benefícios de modo assimétrico na sociedade; (v) a percepção sobre determinado problema ambiental não é meramente cognitiva, mas mediada por interesses econômicos, políticos, posição ideológica e ocorre em determinado contexto social, política, espacial e temporal; (vi) há assimetria, também, entre os grupos sociais nos

planos cognitivo, organizativo e dos meios materiais, cuja existência dificulta ou inviabiliza a defesa dos seus direitos (IBAMA, 2002; IBAMA, 2006; QUINTAS, 2005 e QUINTAS, 2009).

A EA na perspectiva da gestão contribui para o reconhecimento dos diferentes interesses entre os grupos sociais e atua na esfera do encaminhamento de propostas participativas de uso com vistas à diminuição das assimetrias entre estes grupos e garantir maior autonomia dos que estão na condição de maior vulnerabilidade.

A perspectiva crítica e emancipatória no processo de gestão considera ainda que ser participativo não é uma conduta social automática dos indivíduos. Desta forma, esta visa ao desenvolvimento, nos educandos, de uma consciência crítica a cerca das instituições, atores e fatores sociais geradores de riscos e respectivos conflitos socioambientais e busca uma estratégia pedagógica de enfrentamento de tais conflitos a partir de meios coletivos de exercício da cidadania (LAYRARGUES, 2002).

Sendo assim, segundo o documento orientador das propostas de EA do Ibama, (IBAMA 2002, p.9) a gestão ambiental pública “busca o controle social na elaboração e execução de políticas públicas por meio da participação permanente dos cidadãos, principalmente de forma coletiva na gestão do uso dos recursos ambientais e decisões que afetam a qualidade do meio ambiente”. No entanto,

“na medida em que se processa numa ordem social predatória e sem perspectiva de sustentabilidade a efetividade da gestão ambiental pública, por mais competente que seja está limitada por esse horizonte preestabelecido. No máximo poderá dar sobrevida a esse modelo de sociedade. Assim, a proposta de EA no processo de gestão ambiental, necessariamente, tem que transcender o limite da gestão ambiental pública” (QUINTAS, 2009).

Nessa perspectiva a EA deve estar comprometida com a vertente da EA transformadora e buscar a *superação das causas estruturais de crise ambiental*, problematizando criticamente a realidade, buscando na ação política coletiva a garantia da autonomia individual, na formulação de valores e pensamentos e estabelecendo o diálogo entre a teoria e a prática (LOUREIRO, 2004a).

As diretrizes para a construção e elaboração de projetos de EA no processo de gestão ambiental foram construídas a partir da prática e discussões de técnicos da CGEPG/IBAMA e da antiga Coordenação Geral de EA do Ibama (CGEAM). Além dos textos de referência desta

vertente já citados neste capítulo foram publicadas também uma Nota Técnica, em 2010 e uma Instrução Normativa neste ano.

A nota técnica nº 01/10 foi produzida por analistas da CGPEG/DILIC/IBAMA com o objetivo 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”. Segundo este documento

“Um dos principais objetivos para a exigência de programas regionais (...) 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” (IBAMA, 2010).

A Instrução Normativa nº 02/12 estabelece as bases técnicas para programas de EA apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Ibama, passando as diretrizes construídas a partir da experiência da CGPEG a serem aplicadas nas demais coordenações do Ibama (IBAMA, 2012).

6 O CASO DO PROJETO PÓLEN

6.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROJETO

O Projeto Pólen é um projeto de EA realizado como medida mitigadora para o licenciamento ambiental de atividades de produção, tratamento e escoamento de petróleo realizadas pela Petrobras, na Bacia de Campos, Rio de Janeiro. A Petrobras possui diversas plataformas em operação nesta bacia, no entanto o surgimento deste projeto está vinculado à atividade da Plataforma P-47 e da Unidade flutuante de armazenamento e transferência (FPSO - em inglês Floating Production Storage and Offloading) Espadarte. Atualmente o projeto corresponde apenas às atividades da P-47, uma vez que a FPSO Espadarte foi desativada em abril de 2011.

A área de atuação do projeto corresponde à área que originalmente era a área de influência destas duas unidades, que envolve 13 municípios da Bacia de Campos (figura 1). São eles: 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.

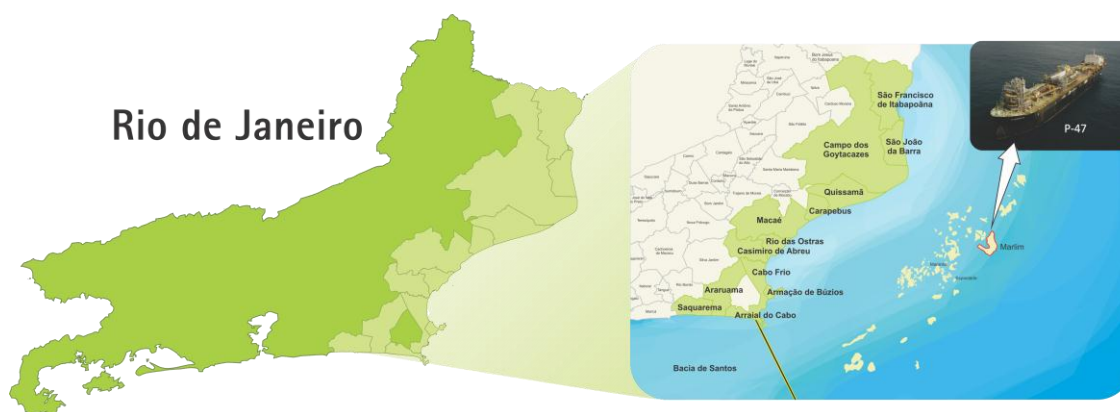


Figura 1: Mapa da área de abrangência territorial do Projeto Pólen e localização do campo de exploração da P-47.

O projeto tem a missão de:

“Mitigar e prevenir impactos gerados pela indústria do petróleo por meio de: realização de pesquisas no campo da Educação Ambiental, formação continuada; instrumentalização e fortalecimento da autonomia de atores sociais para uma

intervenção qualificada na gestão ambiental pública, baseada no conhecimento da realidade local.”

A missão do Projeto Pólen, definida a partir de reflexões entre os membros da sua equipe executora, está embasada nas seguintes premissas: i. mitigação de impactos na área de influência dos empreendimentos; ii. papel da Universidade enquanto instituição planejadora e de execução e iii. pressupostos da gestão ambiental pública utilizados nas atividades de EA do Ibama.

O projeto tem como objetivo promover condições para que diferentes profissionais ligados à educação formal e não-formal construam e resgatem saberes significativos, metodologias e valores necessários numa prática dialógica para: i. o fortalecimento da autonomia individual e coletiva necessárias à organização e ao controle social; ii. a compreensão da diversidade e complexidade das questões ambientais, suas causas, seus efeitos e suas inter-relações; iii. o desenvolvimento de ações mobilizadoras junto às comunidades que contribuam para o encaminhamento de questões ambientais (Bozelli et al, 2010). Para alcançar esses objetivos o projeto foi estruturado em três fases (figura 2).

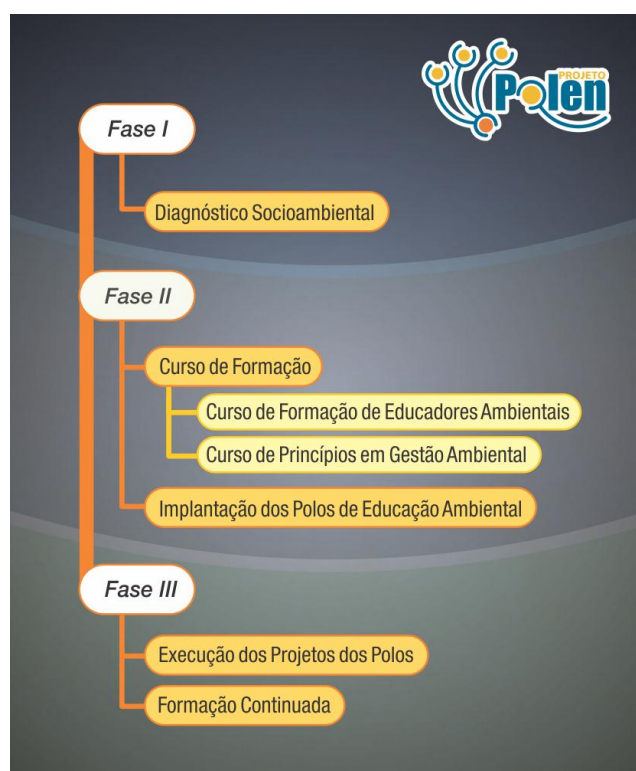


Figura 2: Fases do Projeto Pólen de janeiro de 2006 até dezembro de 2011.

Na primeira fase, foi realizado o Diagnóstico Socioambiental do projeto, que se propôs a subsidiar as fases seguintes e as ações formativas, tanto sob o aspecto do conhecimento local quanto da formação de parcerias com os treze municípios envolvidos no projeto. Teve início em janeiro de 2006 e duração de um ano. Durante esta fase foi possível identificar, além de outras questões, as iniciativas de EA existentes nos municípios abrangidos pelo projeto, através de vistas as secretarias municipais de educação e meio ambiente, organizações da sociedade civil, escolas, ecossistemas e unidades de conservação, além do levantamento de políticas públicas e instrumentos da gestão em EA e do levantamento dos conflitos existentes e da percepção dos impactos da Petrobras por grupos sociais (BOZELLI, et al.,2009).

Na segunda fase, foram realizados os cursos de formação e a implantação dos polos de EA municipais. Iniciou-se em setembro de 2006 e durou até 2009. Nesta fase foram realizados um Curso de Formação de Educadores Ambientais (CFEA) voltado para professores e técnicos de secretarias municipais (os gestores dos polos de EA) e três cursos de Princípios em Gestão Ambiental (CPGA) destinados a lideranças locais da sociedade civil organizada interessadas nas questões socioambientais (os co-gestores dos polos de EA). Foram implementados 13 polos de EA, um em cada um dos municípios.

Como atividade final do CFEA, os gestores, com o auxílio dos co-gestores elaboraram um projeto de EA considerando a realidade do município e as orientações do Ibama. Estes projetos foram analisados e aprovados pelo Ibama, integralmente ou após readequação das propostas, e começaram a ser executados, alguns no final de 2009 e outros no início de 2010.

A atuação dos gestores foi viabilizada através da parceria e de um acordo de cooperação técnica (ACT) com as prefeituras municipais, no qual está previsto a liberação de parte da carga horária destes servidores municipais para a participação nos cursos e execução dos projetos dos polos. Este acordo prevê também a disponibilização de um espaço físico para a implantação dos polos. Já os co-gestores participam do projeto de forma voluntária¹⁹.

¹⁹ Cabe destacar que este perfil de gestores vinculados e com liberação de carga horária pelas secretarias e co-gestores como atores autônomos vinculados as organizações sociais e atuando de forma voluntária era a proposta inicial do projeto. Ao longo da execução do projeto novas relações foram estabelecidas. Hoje temos participantes com estes perfis iniciais, mas também gestores que atuam de forma voluntária por não possuírem mais o vínculo com a secretaria e/ou não terem liberação de carga horária. Assim como co-gestores hoje vinculados a uma secretaria municipal, alguns destes tem liberação de carga horária para atuação no polo.

Na terceira fase foram executados e concluídos os projetos dos polos, que tiveram suas ações finalizadas entre dezembro de 2011 e junho de 2012. Os PT analisados foram emitidos ao longo desta fase do projeto.

Ao longo da segunda e terceira fases foram realizados também visitas de acompanhamento²⁰, atividades de desenvolvimento de grupo²¹, fóruns de discussão, oficinas, encontros Polinizando os Polos²², reuniões regionais e as reuniões do CAPP, que possibilitaram a formação continuada de gestores e co-gestores, encontros do grupo como um todo e a participação destes atores na gestão do projeto.

No período de abril a agosto de 2011, foi realizada, de forma paralela, à execução dos projetos os polos, o processo de avaliação do Projeto Pólen. Esta avaliação não estava prevista para esse período, mas foi solicitada pelo Ibama, por meio do PT n° 197/10, detalhada no PT n° 322/10 e n° 361/10 e reafirmada no PT n° 182/11, emitido após o início das atividades de avaliação. O processo de avaliação foi planejado em reuniões do CAPP e realizado junto aos diferentes grupos envolvidos no Projeto Pólen: gestores, co-gestores, representantes da Petrobras e equipe executora.

Com a finalização dos projetos dos polos a equipe passou a se dedicar à construção dos relatórios de avaliação de cada um dos 13 projetos. Esta avaliação foi solicitada pelo Ibama através do PT n° 497/11.

A Equipe Executora

O projeto é executado pela equipe da EA do Laboratório de Limnologia²³ vinculada ao Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-Ambiental de Macaé (NUPEM/UFRJ). O

²⁰ As Visitas de Acompanhamento consistem em visitas da equipe executora aos polos para o acompanhamento das ações do projeto e reuniões de estudo, principalmente. As visitas eram realizadas mensalmente ou quinzenalmente dependendo da fase do projeto.

²¹ Intervenção, realizada pelos psicólogos da equipe executora, na estrutura e dinâmica de funcionamento dos grupos dos Polos, no desenvolvimento das relações interpessoais e das lideranças e no fortalecimento de sua visão compartilhada. Tem como objetivo propiciar maior integração e eficiência no trabalho conjunto dos gestores e co-gestores entre si e desses com a equipe executora.

²² Os eventos Polinizando os Polos são encontros que reúnem gestores e co-gestores de todos os 13 municípios, que surgiu por demanda destes participantes. O encontro é realizado em dois dias, sendo o primeiro reservado para discussões e o segundo para visitas técnicas de campo no município que sedia o encontro.

²³ Limnologia é a ciência que compreende estudos ecológicos em diversos ambientes aquáticos continentais, quais sejam: lagos, lagoas, lagunas, açudes, represas, rios, riachos, brejos, águas subterrâneas, nascentes etc.

NUPEM/UFRJ é um núcleo multidisciplinar de pesquisas da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), criado em 1994 e historicamente associado ao Instituto de Biologia.

As atividades de EA e divulgação científica do grupo iniciaram-se em 1997 com a elaboração e execução de um curso de ensino de ecologia para professores do ensino médio, mas foi a partir de 2000 que as atividades de EA começaram a ser realizadas pelo laboratório de modo mais sistematizado. Inicialmente as atividades eram voltadas para a vertente conservacionista da EA, com a realização de trilhas interpretativas com crianças, jovens e adultos no Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba. Estas atividades apresentavam um caráter de extensão universitária e eram desenvolvidas através do Projeto Ecolagoas. Este projeto resultou de um convênio, firmado em 1992, entre a Petrobras, através da Unidade de Negócios da Bacia de Campos (UN-BC), e limnólogos da UFRJ. A partir de outubro de 2010 o Projeto Ecolagoas segue sendo executado sem a participação da Petrobras. Este projeto previa a realização de pesquisas nas lagoas costeiras da região e foi o ponto de partida para a criação do NUPEM/UFRJ.

Ainda no âmbito do Projeto Ecolagoas foram realizadas atividades de ensino através de cursos para professores da região, envolvendo diretamente a equipe e estrutura do laboratório, quando se criou, em 2000, a disciplina “Instrumentação em Ensino de Ecologia”, oferecida pelo departamento de Ecologia, do Instituto de Biologia da UFRJ. Estas ações tem sido complementadas por aquelas que envolvem a divulgação científica, principalmente pela produção de materiais didáticos sobre os ecossistemas da região.

Quando o Ibama, em 2003, negociou com Petrobras a elaboração de projetos de EA como condicionantes de licença para o licenciamento das plataformas P-47 e FPSO Espadarte a empresa procurou o NUPEM/UFRJ para desenvolver o projeto, em função da relação antiga que já existia entre esta e o laboratório, através do projeto Ecolagoas. Este novo projeto deveria ter suas ações voltadas para a mitigação dos impactos causados pela Atividade de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural, voltando-se para a vertente crítica da EA e seguindo as orientações e diretrizes do Ibama de uma EA no processo de gestão. A capacitação da equipe para atuar sob esta nova vertente e diretrizes se deu através da participação de integrantes da equipe nos cursos oferecidos pela extinta CGEAM/IBAMA. Desde então, a equipe executora assumiu como premissa de sua atuação os pressupostos da EA no processo de gestão ambiental.

Após o processo de elaboração, ajustes e negociação do projeto entre Ibama, Petrobras e o NUPEM/UFRJ, em março de 2005 a licença de operação de uma das plataformas e o plano de trabalho do Projeto Pólen foram aprovados. Em setembro de 2005 foi firmado um convênio entre o NUPEM/UFRJ, via uma fundação administrativa (Fundação BioRio) e a Petrobras. Desta forma o Projeto Pólen surgiu e tem sua existência vinculada à relação entre estas instituições, Ibama, Petrobras e NUPEM/UFRJ, nesse contexto do licenciamento ambiental.

O projeto foi um dos primeiros projetos de EA no contexto do licenciamento ambiental que atendeu às exigências e as diretrizes do Ibama para a realização de projetos de EA no processo de gestão ambiental²⁴. Mattos (2009) identifica que as três instituições envolvidas no projeto percebem a especificidade deste ser um projeto pioneiro no sentido do cumprimento dos princípios da EA para gestão e nesse sentido ser um espaço de aprendizado para todos os envolvidos.

Ao longo do tempo, e principalmente com o início das ações do Projeto Pólen, a equipe²⁵ do laboratório passou a desenvolver atividades de pesquisa no campo da EA, além das atividades de extensão e ensino já realizadas anteriormente. Foram gerados artigos, dissertações e teses e ainda, alunos formados no laboratório atualmente trabalham com EA em diversos setores da sociedade.

²⁴ Apesar de as discussões dentro do Ibama terem se iniciado antes, a publicação do livro “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” se deu em outubro de 2005. O processo de elaboração e negociação do projeto começa em 2004 e o convênio é firmado em setembro de 2005.

²⁵ A composição da equipe variou ao longo do tempo. Sendo composta em sua maioria por biólogos, mas contando também com psicólogos, designers, uma cientista social e um bacharel em direito.

6.2 CARACTERIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES ENVOLVIDAS

6.2.1 A Universidade

A produção de conhecimento na universidade é baseada na realização de atividades de ensino, pesquisa e extensão. Na universidade pública o acesso a este conhecimento é gratuito, mas é a relação com o conhecimento que define a universidade como pública ou privada. Na universidade pública a relação com o conhecimento contraria a lógica utilitarista, de formar cidadãos que empresas e grupos econômicos precisam, para formar os cidadãos que esta sociedade não precisa, capazes de impugná-la e de pensá-la criticamente em vez de aceitar projetos políticos e econômicos dos grupos dominantes (RINESI, 2001). A universidade pública é o espaço privilegiado de resistência crítica, política e cultural (PAULA, 2000) e do pensamento sistemático e rigoroso a serviço dos grandes problemas nacionais e dos povos em suas lutas por condições dignas de vida (LEHER E SADER, 2006). A rigor, não existem outras instituições que possam antecipar o que podem ser grandes problemas para os povos e denunciar problemas provocados por interesses particularistas com a legitimidade, a sistematicidade e a amplitude das universidades (LEHER, 2003).

Para isso, a universidade pública deve ser autônoma, isto é, capaz de autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas da instituição e de autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial (CHAUÍ, 2003). Para Leher (2003) a autonomia é sustentada como um valor universal para garantir os espaços públicos de produção e socialização do conhecimento, livre de ingerências indevidas dos governos, igrejas e interesses particularistas, sobretudo os econômicos.

No entanto as possibilidades e os limites para o exercício da autonomia são dados, por um conjunto de fatores e definidos nas relações sociais. No contexto de reformas do Estado Brasileiro, as universidades públicas são consideradas serviços não exclusivos do Estado e devem ser de propriedade pública não estatal. O que significa a diminuição dos recursos orçamentários por parte do Estado e o envolvimento de empresas e ONGs na execução destes serviços. Essa reforma reorganiza o espaço social público, segundo a lógica privada do mercado e faz parte de um movimento mais amplo de expansão do capital para espaços nos

quais, em estágios anteriores, não existia uma organização predominantemente capitalista (SILVA & SGUISSARDI, 2001).

Nesse contexto, as universidades públicas foram invadidas por uma série de programas, editais, convênios que expressam interesses particularistas, gerando uma privatização, por dentro, destes espaços. Essas parcerias e/ou financiamentos privados afetam os interesses da universidade e indicam uma profunda alteração da concepção clássica de universidade pública, que passa a atrelar-se às demandas externas do Estado e do setor produtivo. Para Silva e Sguissardi (2001) O processo de expansão do capital tende a reorganizar o espaço social da educação segundo sua própria racionalidade. Essa reorganização não se dá apenas do ponto de vista econômico, pois no ato mesmo da reorganização econômica, a esfera simbólico-cultural altera-se, passando a incorporar valores e signos próprios da lógica do capital.

Leher e Sader (2006) acrescentam ainda que, ao mesmo tempo, no Brasil - distintamente dos países desenvolvidos, onde a inovação é realizada fundamentalmente dentro das empresas - as corporações não possuem, via-de-regra, departamentos próprios de pesquisa e desenvolvimento, assim, na ausência de capacidade própria das empresas para fazer os ajustes tecnológicos e outros serviços afins, estas recorrem às universidades, que passam a ser guiadas pelo pragmatismo e pelo utilitarismo para preencherem muitas dessas lacunas, o que, em parte, redefine a sua função social.

Nas palavras de Trein (2011, p. 125):

“[...] em nossa sociedade, as coisas, as pessoas, e o próprio conhecimento científico sofrem um empuxo à mercantilização, ou seja, à subsunção de seu valor-de-uso ao valor-de-troca. O conhecimento científico, sob esta perspectiva, só tem valor se tem valor-de-troca, se é conversível em outra mercadoria, se pode ser mercantilizado enfim. Embora o conhecimento científico não seja em nada similar a uma mesa ou uma cadeira, para que o conhecimento seja efetivamente convertido em mercadoria é necessário que a sua produção emule a produção de outras mercadorias. Em outras palavras, a produção do conhecimento precisa ser submetida a métodos, processos e finalidades os mais próximos possíveis à produção mercantil de outras mercadorias”.

Chauí (1999) chama a atenção sobre a alarmante circunstância de que se tenda, cada vez mais, a identificar, nos discursos referidos à universidade, a ideia das necessidades da sociedade como a das necessidades das empresas. Santos (2011) considera que os neoliberais conseguiram tomar a bandeira da abertura da universidade à sociedade civil e transformaram na abertura da universidade ao mercado. Ainda segundo ele, isto não é possível, porque as

necessidades do mercado são de tal maneira dinâmicas que não se pode fazer uma formação para o mercado no sentido preciso, pois quando os estudantes estiverem formados, o mercado já não será mais o mesmo.

No entanto, a parceria com empresas tem sido uma tendência experimentada pela universidade e que atende aos anseios neoliberais do mercado. Como atentam Sguissardi et al. (2004) e especialmente Colado (2003, p.1061)²⁶:

“As universidades se encontram hoje submetidas à economia e ao mercado, perdendo autonomia que possuíam em outros momentos, para incorporarem-se a redes de produção de conhecimento em que decisões acadêmicas começam a ser tomadas a partir de motivações econômicas”.

Vale ressaltar que este cenário é uma tendência geral para as universidades, mas que existem espaços de resistência, centros e grupos que em seus estudos e pesquisas produzem conhecimento crítico à lógica capitalista, independentes da lógica de mercado e voltados para os interesses públicos. Há igualmente avanços também na articulação com movimentos sociais autônomos e organizados, com teor classista, e busca de acesso mais justo e igualitário ao ensino superior público. A universidade é, de fato, atraída e tentada ao pragmatismo e ao utilitarismo, que acabam sendo praticados com diferentes intensidades e frequências nos diferentes espaços e campos do saber.

Segundo Santos (2010), no caso do Projeto Pólen:

“ao mesmo tempo em que a universidade se abre a uma relação com a sociedade, esta, ao estar em um formato de prestação de serviços a uma empresa de exploração de petróleo, ainda que em um projeto de EA que se propõe a ser crítico, já é marcada por interesses da economia e tendência do mercado, no que se refere à lógica da prestação de serviços.”

Ainda segundo a autora é importante destacar que a universidade não está alienada quanto a estas questões, pois ao refletir sobre sua própria condição no processo tem como identificar seus limites e formas de lidar com eles, no sentido de manter suas ações voltadas para os interesses públicos. Ainda outro elemento a ser considerado é que, neste caso, apesar das relações sociais que impõe limitações à autonomia da universidade, a atuação desta instituição contribui para que a discussão socioambiental permaneça na esfera pública e não

²⁶ Tradução direta do autor: Las universidades se encuentran hoy subsumidas a la economía y el mercado, perdiendo la autonomía de la que gozaron en otros momentos, para incorporarse a redes de producción de conocimientos en las que las decisiones académicas empiezan a ser tomadas a partir de motivaciones económicas (COLADO, 2003, p.1061).

seja completamente apropriada de forma privada e legítima a responsabilidade das instituições públicas (SANTOS, 2010).

6.2.2 O Ibama

O Ibama tem o papel de mediador dos interesses públicos e privados no processo de licenciamento, entre interesses de preservação e de mitigação dos impactos sobre o patrimônio natural e cultural e de interesse na apropriação privada dos recursos e do espaço. Assim, reflete de modo contraditório estes interesses, sendo fortemente pressionado por forças sociais ligadas ao mercado, entre elas o próprio Governo, a dar respostas rápidas no sentido da autorização das licenças²⁷. Este fato coloca em risco a possibilidade da participação social e da subordinação do desenvolvimento econômico aos interesses públicos. Logo, apesar de ser instituição estatal, seu caráter público deve ser assegurado mediante intensa disputa entre forças sociais com interesses antagônicos, tendo o servidor público e a pressão popular papéis estratégicos.

O Ibama foi criado em 1989 pela lei nº 7.735 reunindo-se as competências e atribuições da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), do Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), da Superintendência da Borracha (SUDHEVEA) e da Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE) (BRASIL, 1989). Este órgão ambiental está vinculado ao Ministério do Meio Ambiente e foi instituído com a função de ser o executor da PNMA e de gerir de forma integrada essa área no país. Tem hoje como principais atribuições: exercer o poder de polícia ambiental; executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, entre outras.

Sua criação foi motivada por pressões internas e externas em função de as décadas de 70 e 80 terem sido marcadas por grandes empreendimentos desenvolvimentistas com alto impacto ambiental como a Transamazônica e a construção da usina de Itaipu; a revelação de altos índices de desmatamento e desaparecimento de espécies nativas; e a proximidade da realização no Rio de Janeiro da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o

²⁷ Como pode ser observado nos casos recentes da liberação da licença de Belo Monte e outras hidrelétricas, do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ) entre outros.

Desenvolvimento (SAISSE, 2012).

No ano de 2007, na contramão da medida que um dia uniu as instituições federais que gerenciavam políticas ambientais, e reconhecia a necessária articulação de ações na gestão ambiental, o Ibama foi desmembrado em duas autarquias por meio da Medida Provisória (MP) nº 366/07 (BRASIL, 2007). Esta MP cria o ICMBio, que passa a ser o responsável pela gestão das Unidades de Conservação. Esta MP foi aprovada em meio às polêmicas discussões em torno dos processos de licenciamentos ambientais, em um contexto de rejeição, pelo Ibama, da licença ambiental prévia ao projeto de construção de duas grandes usinas hidrelétricas no rio Madeira, em Rondônia e de pressão para que o órgão concedesse a licença (SAISSE, 2012).

Ainda em um contexto de pressões políticas sobre o órgão ambiental, de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico e de discussões em torno dos processos de licenciamentos ambientais foi publicada em setembro de 2011, uma portaria no Diário Oficial da União (nº 127/2001), que institui o Centro de Licenciamento Ambiental Federal (CELAF). Este centro tem por finalidade executar o licenciamento ambiental de competência federal. Esta portaria considera a necessidade de agilizar a forma de atuação do setor de licenciamento ambiental federal, no entanto, ao criar esse centro diminui a capacidade do Ibama de garantir e defender os interesses públicos e os recursos naturais.

A Educação Ambiental no Ibama

A institucionalização da EA dentro do Ibama segue o mesmo padrão do próprio órgão, de fortalecimento até a década de 90 e posterior desarticulação. Tem início ainda na SEMA, através da Coordenadoria de Comunicação Social e Educação Ambiental, com a realização de cursos de especialização em EA e seminários. Esta coordenadoria iniciou discussões sobre a necessidade de se estabelecer diretrizes para a EA e buscou trazer noções de educação política, além de discussões do campo das ciências sociais para uma EA, até então, orientada pelas ciências biológicas. Em 1987, a Secretaria elaborou o componente de EA, do Programa Nacional do Meio Ambiente e contribuiu para a constituição do SISNAMA. Com a criação do Ibama, os funcionários da extinta SEMA são incorporados ao novo órgão. A EA é inserida nesta nova estrutura na Divisão de EA (DIED) que, com um quadro heterogêneo de técnicos e sem recursos financeiros direcionados para a ação delineava-se sem coesão nas concepções sobre o papel da EA (SAISSE, 2012).

Em 1991, tendo em vista a realização da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (RIO 92), e atendendo as determinações da PNMA, foi criado o grupo de trabalho na DIED para a elaboração das Diretrizes da EA. Foram elaborados o primeiro curso de EA do Ibama e as primeiras publicações, dando continuidade a linha formativa iniciada na SEMA. Em 1994, a equipe foi procurada pela presidente do Ibama para propor a criação de um programa nacional para a EA, que foi um passo importante, em termos de institucionalização da EA. Ocorreram divergências na elaboração da proposta, prevalecendo na versão final²⁸ (SAISSE, 2012) a linha que tinha como base a gestão ambiental como processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre o meio físico e produzido e o papel do poder público na gestão dos conflitos socioambientais. Em 1995 é realizado o Seminário sobre a Formação do Educador para Atuar no Processo de Gestão Ambiental, que contou com textos de autoria de José Silva Quintas e Maria José Gualda para subsidiar as discussões e foi a matriz para o curso de *Introdução à Gestão Ambiental Pública*, que se desenvolveu por 15 anos no Instituto.

Durante o ano de 1998, o Ibama ministrou vários cursos no País para turmas compostas por educadores e técnicos dos Núcleos de Educação Ambiental²⁹ e de órgãos do SISNAMA, como forma de estruturar a EA no Ibama na perspectiva da ação pública na gestão ambiental, ao mesmo tempo em que se criava uma identidade política no grupo de educadores. Essas experiências contribuíram mais tarde para a publicação do livro *Como o Ibama exerce a Educação Ambiental* (IBAMA, 2002).

Em março de 2002, o setor de EA do Ibama foi promovido à Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM). Em 2006, esta coordenação em conjunto com a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) formulou o 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”, que contém as diretrizes para a realização da EA como condicionante de licença ambiental. Neste mesmo ano, após uma nova reforma na estrutura do Ibama foram criadas duas novas Diretorias: a Diretoria de Qualidade Ambiental (DIQUA), e a Diretoria de Desenvolvimento

²⁸ Versão final desta época, pois em 2005 foi publicado um documento contendo a revisão do Programa Nacional de Educação Ambiental, coordenada pelo Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental (OG-PNEA). Nesta versão as diretrizes para a EA na gestão ambiental não estão mais presentes.

²⁹ Criados em 1992, os Núcleos de Educação Ambiental (NEA) do Ibama tinham por finalidade operacionalizar as ações educativas no processo de gestão ambiental na esfera estadual.

Socioambiental (DISAM). Esta última reuniu as áreas da EA, de populações tradicionais e de desenvolvimento socioambiental, fortalecendo a CGEAM (SAISSE, 2012).

Enquanto a DISAM ainda formulava suas estratégias de atuação, o Ibama foi dividido, com a criação do ICMBio (MP 366/07) e nessa reconfiguração foram extintas a DISAM e a CGEAM, e com a elas a EA dentro do Ibama, e no ICMBio não estava prevista a existência de uma unidade organizacional para a EA (SAISSE, 2012). No entanto a CGPEG, continua a adotar a EA no processo de gestão e as orientações pedagógicas da extinta CGEAM, assim como dá continuidade as discussões e produção de documentos orientadores, com a publicação da nota técnica, por exemplo, em 2010. Esta é uma prática e opção deste grupo de servidores e não do Ibama como um todo.

Inserida na Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC), a CGPEG 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 de petróleo e gás, nos casos de competência federal. Assim esta coordenação acompanha e fiscaliza o planejamento e a execução das ações do Projeto Pólen. Dentre os técnicos vinculados a esta coordenação que acompanham o projeto estão os servidores públicos do Ibama, mas também uma equipe de acompanhamento, composta de técnicos contratados por meio de um convênio com uma fundação, e mantida com recursos da Petrobras. Esta equipe contratada passa a acompanhar o projeto a partir do início de 2010.

6.2.3 A Petrobras

A Petrobras atua como uma empresa de energia nos setores de: exploração e produção, refino, comercialização e transporte de óleo e gás natural, petroquímica, distribuição de derivados, energia elétrica, biocombustíveis e outras fontes renováveis de energia. Foi fundada em 1953, como uma empresa estatal que detinha o monopólio da produção de petróleo no país (PETROBRAS, acessado em julho de 2012). A quebra do monopólio se dá em 1997, com a entrada da Lei nº 9.478/97 em vigor, mais conhecida como a Lei do Petróleo. A Petrobras é hoje uma sociedade anônima de capital aberto, cujo acionista majoritário é o Governo do Brasil.

A privatização de parte do capital da empresa tem implicações em sua gestão, que passa a ser influenciada mais diretamente pelo mercado e por interesses privados. A

privatização de parte da Petrobras está inserida no contexto de reformas do Estado, propostas por Bresser Pereira, durante o governo Fernando Henrique.

Em 1974, é descoberta a província petrolífera da Bacia de Campos, com 100 mil quilômetros quadrados. Sua exploração comercial é iniciada em 1977 e esta Bacia se torna responsável por mais de 80% da produção nacional de petróleo. O campo de Marlim, ao qual o Projeto Pólen está vinculado, foi descoberto em 1985 (PETROBRAS, acessado em julho de 2012). Com o início das atividades da Petrobras na Bacia de Campos esta região sofreu modificações em sua estrutura econômica e social e foi impactada pelas instalações da empresa, pelas demais empresas vinculadas a cadeia do petróleo, pela própria atividade de produção e exploração de petróleo e gás, pelo aumento populacional e a consequente pressão sobre a infraestrutura municipal.

Segundo o *site* da empresa, são diretrizes expressas no plano de negócios, “conhecer, prevenir e mitigar os impactos ambientais de nossas operações e de nossos produtos” e é missão da empresa “atuar de forma segura e rentável, com responsabilidade social e ambiental (...)”. No entanto, informações sobre projetos ou investimentos atuais ou futuros em EA, ou processos educativos vinculados diretamente aos impactos de suas atividades não estão disponíveis no *site*³⁰.

Para a empresa “o processo de licenciamento tem como objetivo manter as atividades da empresa em conformidade com a legislação vigente, atendendo aos preceitos legais e regulamentares durante todo o ciclo de vida das instalações e operações” (PETROBRAS, acessado em julho de 2012). Assim, as ações de EA vinculadas ao licenciamento são vistas como uma obrigação legal e não como ações estratégicas para a “preservação do meio ambiente” e “promoção da cidadania”, que fazem parte do compromisso da empresa.

Técnicos da empresa acompanham a execução dos projetos de EA sobre responsabilidade da empresa, no contexto do licenciamento. Estes projetos, como comentado anteriormente, são executados por outras empresas, ONGs, ou por uma universidade, pois não são caracterizados como uma atividade fim da empresa. No caso do Projeto Pólen, realizado

³⁰ No entanto, estão disponíveis informações sobre o Programa Petrobras Desenvolvimento & Cidadania, que pretende investir R\$ 1,2 bilhão até 2012, por meio da seleção pública de projetos que contribuam para a redução da pobreza e da desigualdade social no Brasil e em projetos que incentivem a geração de renda e oportunidade de trabalho, com destaque para a educação para a qualificação profissional e para a garantia dos direitos da criança e do adolescente. Este investimento traduz “a significativa importância da Responsabilidade Social na Companhia” (PETROBRAS, acessado em julho de 2012). No *site* (acessado em julho de 2012) também é possível encontrar informações sobre a previsão de investimento US\$ 4,2 bilhões, em SMES, no Plano de Negócios 2011-2015.

pelo NUPEM/UFRJ, o acompanhamento dentro da empresa, é feito por técnicos vinculados à gerência de Segurança, Meio Ambiente, Eficiência Energética e Saúde (SMES), a Gerência de Contratos e a Gerência de Comunicação e Segurança de Informações (CSI).

A gerência de SMES é responsável por:

“atuar na coordenação e acompanhamento dos programas, projetos e atividades relacionados ao meio ambiente, de forma integrada com as funções Segurança e Saúde e visando a ecoeficiência e a minimização de impactos ambientais” (MAGALHÃES, *et al*, 2010).

No âmbito do projeto, esta gerência é responsável pelo acompanhamento das atividades e do cumprimento do plano de trabalho e pela relação institucional com o Ibama. A gerência de contratos é responsável por fiscalizar e acompanhar a prestação de contas do projeto. A CSI é responsável pela parte logística, por autorizações de transportes e pela aprovação dos materiais de divulgação do Projeto. Esta gerência passa a acompanhar o projeto a partir de 2010.

6.3 POSSIBILIDADES E LIMITES DA ATUAÇÃO DO NUPEM/UFRJ NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

6.3.1 A contribuição das atividades de ensino, pesquisa e extensão no licenciamento

As ações de ensino estão presentes no projeto no âmbito das ações desenvolvidas junto aos sujeitos da ação do projeto e à própria equipe executora. A formação continuada dos sujeitos da ação se deu, e ainda se dá através dos cursos de formação (CFEA, CPGAs) e das visitas de acompanhamento, fóruns de discussão, oficinas, “Polinizando os Polos” e atividades de desenvolvimento de grupo realizadas durante a segunda e a terceira fase do projeto. O planejamento pedagógico de cada um destes espaços de formação é de responsabilidade da equipe do NUPEM/UFRJ, que tem autonomia para a escolha da forma como serão abordados os temas (de acordo com os objetivos aprovados no plano de trabalho), definição dos tipos de atividades (palestras, discussão em grupo, estudo dirigido, visitas técnicas) e escolha dos palestrantes. O planejamento logístico (transporte, hospedagem, alimentação) também é de responsabilidade da equipe, que tem orçamento negociado e definido quando da negociação do convênio entre o NUPEM/UFRJ e a Petrobras. O planejamento e a execução destas ações são acompanhados pela equipe da Petrobras que avalia como a imagem da empresa está sendo veiculada nas ações e nos documentos. O acompanhamento do Ibama se dá principalmente através da aprovação dos planos de trabalho e análise dos relatórios, e eventualmente com a presença de representantes nas atividades realizadas.

Além destes espaços de formação, que compõem grande parte das ações do projeto, há ainda a execução dos projetos dos polos, considerados projetos pilotos e importante instrumento de continuidade da formação, que possibilitam a aplicação na prática dos conhecimentos adquiridos, e assim a articulação e complementação entre teoria e prática. Os projetos dos polos levam também à necessária busca por aprofundamento teórico nos temas pertinentes aos projetos, ao conhecimento da realidade de seus próprios municípios, tanto no que se refere às relações políticas, internas e/ou externas às secretarias/espços aos quais os

polos estão vinculados, quanto em relação às localidades onde são realizadas as ações dos projetos.

Durante o processo de avaliação do Projeto Pólen, os gestores e co-gestores reconheceram e valorizaram a continuidade do processo de formação e a possibilidade de intervenção qualificada na sociedade. Um dos gestores menciona que o projeto trouxe a ele embasamento teórico e afirma que já trabalhava um pouco com a vertente da EA apresentada pelo Projeto Pólen, mas que não possuía fundamentação teórica consistente (Projeto Pólen, 2011).

A formação da equipe executora é realizada desde a entrada de um novo integrante, que inicialmente passa por um processo de socialização. Este processo tem como objetivo familiarizá-lo com o projeto, sua estrutura, missão, objetivos, o contexto onde está inserido e inclui a leitura e discussão de livros de referência para a EA na gestão. O projeto conta com uma biblioteca com diversos livros, artigos, leis, dissertações e teses da área ambiental e de EA, que estão disponíveis a todos os integrantes da equipe.

Durante e após o processo de socialização os integrantes da equipe passam a participar de reuniões de estudo realizadas semanalmente, com a presença de um consultor da área de EA; encontros de desenvolvimento de equipe³¹, conduzidos por uma consultora da área; e cursos de capacitação interna da equipe. O aprendizado se dá também ao longo da execução das ações e da análise crítica sobre elas, como está registrado no livro que conta a experiência do CFEA.

“Ao longo da semana do curso, a equipe se reunia à noite com o intuito de avaliar o dia, as atividades realizadas, as decisões tomadas e de repensar a programação do dia seguinte. Essa análise possibilitou o amadurecimento pessoal e da equipe, por meio do reconhecimento dos erros e dos acertos e da troca de experiências” (BOZELLI et al., 2009).

Estas avaliações foram realizadas dia a dia nos cursos, assim como ao final do curso, para a avaliação deste como um todo. A equipe, os gestores e co-gestores avaliaram o CFEA

³¹ Intervenção continuada de desenvolvimento interpessoal no contexto da organização. Compreende a aplicação, inovação e aperfeiçoamento de conhecimentos e técnicas de dinâmica de grupo para promover a análise da eficiência e dos estilos de funcionamento da equipe pela própria equipe. É também uma prática diagnóstica de estabelecimento de metas. Tem como objetivo promover a efetividade da equipe; contribuir para a definição da missão e do objetivo comum da equipe; fortalecer a visão compartilhada de futuro; promover o trabalho colaborativo para alcance resultados e para a resolução de problemas; contribuir para o aprendizado e a institucionalização um processo constante de auto-exame e avaliação das condições que dificultam seu funcionamento efetivo, além de desenvolver habilidades para lidar eficazmente com esses problemas.

assim como as demais ações realizadas ao longo do projeto, o que levava ao aprendizado e redirecionamento das próximas ações.

Os integrantes da equipe são incentivados a continuar a sua formação acadêmica e realizar pesquisas como a continuação da formação no âmbito acadêmico. Após ingressar na equipe, oito integrantes iniciaram suas pesquisas de mestrado e dois de doutorado, em cinco programas diferentes da UFRJ e um na Universidade da Florida, EUA e outros três iniciaram especializações. Ao longo do projeto, foram publicados artigos completos, resumos e painéis em eventos nacionais e internacionais da área de EA. São realizadas também, pelos integrantes da equipe, pesquisas junto a Fundação BioRio, que implementa as bolsas. No entanto, o desenvolvimento destas pesquisas não tem atendido às expectativas da equipe, que tem encontrado dificuldade em conciliar estas pesquisas com a rotina de execução de atividades e acompanhamento dos projetos. Têm tido maior êxito os projetos de pesquisa vinculados a programas de pós-graduação.

A equipe executora do Projeto Pólen estimula também a participação de gestores e co-gestores em eventos acadêmicos. Muitos dos sujeitos da ação do projeto participaram destes espaços pela primeira vez após a entrada no projeto. No total eles apresentaram banners/painéis em três congressos de extensão da UFRJ (dois em Macaé e um no RJ) e no VII Fórum Brasileiro de Educação Ambiental, em Salvador.

A presença de ações de formação dos sujeitos da ação e de integrantes da equipe executora vinculados a programas de pós graduação não é exclusiva do Projeto Pólen ou de projetos de EA executados através de convênios com a universidade. Contudo, no caso do Projeto Pólen, o papel da universidade enquanto instituição planejadora e de execução agrega estas ações à mitigação de impactos com grupos sociais afetados. Este aspecto foi entendido como parte da sua missão, uma vez que a execução estava a cargo da universidade. Deste modo, o envolvimento desta instituição contribuiu para que a formação dos sujeitos da ação fosse acompanhada do acesso aos espaços acadêmicos e de realização de pesquisas. Ao mesmo tempo, que levou a experiência e realidade dos participantes do projeto para os espaços acadêmicos, possibilitando a articulação entre teoria e prática e contribuindo para a construção do conhecimento, tanto no campo da EA no processo de gestão como em outras áreas tangenciadas pelo projeto, neste caso a psicologia, educação e ecologia.

Todavia, esta contribuição relacionada ao fomento a espaços de diálogo e debate dos participantes do projeto com membros da academia em eventos científicos gerada pelo fato de

ser a universidade a executora do Projeto Pólen, traz também tensionamentos entre a universidade e empresa e entre a universidade e Ibama, uma vez que tais ações não são objeto foco da mitigação de impactos da indústria do petróleo e não seriam o foco de um projeto de EA no âmbito do licenciamento ambiental.

Neste aspecto, uma das tensões entre Petrobras e o grupo do NUPEM/UFRJ refere-se à viabilização financeira para a participação dos sujeitos das ações e da equipe executora em encontros e congressos. O orçamento para as atividades de formação devem necessariamente estar previstos nos termos do convênio assinado entre a equipe executora e a empresa. O processo de negociação destes termos e valores é marcado por tensões entre os interesses públicos da universidade e privados da empresa, que podem ser evidenciados pelas sucessivas restrições orçamentárias impostas ao projeto a cada novo convênio, a cada renovação³², assim como o tempo necessário para se chegar ao final da negociação, que durou em torno de dez meses na renovação de 2010.

Outro indicador desta tensão entre a universidade e a empresa, foi o aumento do controle das informações produzidas pelo projeto, com o acompanhamento do projeto por técnicos da empresa vinculados à gerência de CSI, a partir de 2010. Este controle refere-se à revisão por parte de técnicos da empresa de todo o material textual e imagético produzido no âmbito do projeto com fins de circulação externa de modo a garantir a imagem da empresa e o cumprimento de normas. No entanto, apesar destas tensões e do contexto social de redução da autonomia da universidade no que concerne a submeter os documentos gerados à avaliação da empresa, a equipe executora, tem no papel institucional da universidade o argumento para garantir, nos termos do convênio, que não haverá ingerências sobre os documentos que são produção acadêmica da equipe e dos sujeitos da ação, por parte da empresa.

O Ibama, no PT nº 197/10, reconhece a importância das atividades de pesquisa no contexto da execução de ações de EA inseridas no licenciamento, assim como reconhece a especificidade da contribuição da universidade. Neste parecer o Ibama sugere um novo objetivo específico para o Plano de Trabalho do Projeto Pólen para o período de 2010 a 2011. Este novo objetivo específico diz respeito à realização de um intercâmbio de experiências com outros executores de projetos de EA no licenciamento, citando apenas a Universidade Federal de Sergipe, como um destes executores, “por conta da evidente similaridade entre os

³² O convênio entre o NUPEM/UFRJ, via Fundação BioRio, e a Petrobras tem duração de dois anos e foi renovado por duas vezes.

projetos, na medida em que ambos são executados por meio de convênios com universidades públicas”. Argumenta, ainda, que este intercâmbio poderia potencializar as ações já previstas no objetivo do projeto relativo à promoção de investigações científicas no campo da EA (IBAMA, 2010a).

Na mesma área de atuação do Pólen, a Bacia de Campos, e também inseridos no contexto do licenciamento, existem outros projetos em andamento, da própria Petrobras com os quais o intercâmbio de informações poderia enriquecer a prática dos executores e possibilitar algum fortalecimento mútuo, no entanto, é sugerido que o intercâmbio seja realizado com a Universidade Federal de Sergipe, que tem área de atuação no nordeste do país. O órgão ambiental pressupõe que por serem universidades públicas e terem em seu papel institucional a pesquisa como um de seus pilares, as duas universidades poderiam ter questões comuns que poderiam facilitar uma troca de experiências. Deste modo, o Ibama parece reconhecer que o fato de uma universidade desenvolver o projeto de EA vinculado ao licenciamento agrega elementos distintos ao trabalho de mitigação de impactos quando se comparado a iniciativas de empresas de consultorias e/ou ONGs.

A produção acadêmica está presente no projeto em função do papel da universidade e de sua negociação com a empresa financiadora, mas o fato de ter sido reconhecido e fortalecido pelo Ibama reforça a importância deste componente. Mas cabe ressaltar que não compete ao Ibama tratar de questões referentes à produção acadêmica, uma vez que esta não foi diretamente relacionada à mitigação dos impactos, pelo órgão ambiental.

Além das tensões já citadas, existem limites conjunturais para a produção acadêmica no projeto. O primeiro deles é a diferença entre o tempo da pesquisa e o tempo do licenciamento e a urgência da mitigação dos impactos. A pesquisa, ainda que alicerçada nas experiências práticas, tem seu próprio tempo, principalmente à vinculada aos programas de pós-graduação com fases de construção do problema, de disciplinas, análises dos dados e as etapas a serem cumpridas antes da finalização da pesquisa. Isso não impede que resultados parciais sejam publicados e aplicados antes do final da pesquisa. Todavia, os impactos da indústria do petróleo já estão em andamento e a mitigação precisa ser realizada de imediato. Desta forma, a pesquisa, para trazer contribuições para os projetos em execução neste contexto, requer um tempo para chegar a proposições que poderão orientar/reorientar problemas da prática.

Ainda assim, a expectativa do Ibama é que esta contribuição para a prática se dê ainda durante a execução das ações, como pode ser observado neste trecho do parecer nº 197/10, emitido em julho de 2010, que se refere ao Plano de Trabalho do projeto para o período de 2010 a 2011.

“Da mesma forma que se acredita que a produção científica possa se beneficiar, espera-se que a mesma possa contribuir para a prática, conferindo os insumos necessários para uma análise dos problemas de desenvolvimento identificados nos projetos/ações” (IBAMA, 2010a, p.3).

Nota-se a expectativa por parte do órgão ambiental de que a produção científica contribua para a prática dos projetos, através da análise dos problemas de desenvolvimento já identificados pelo órgão ambiental. No entanto não fica claro se o órgão se refere aos problemas identificados nos projetos/ações dos polos, nos projetos/ações das universidades ou nos projetos/ações do licenciamento em geral.

Esta expectativa também pode ser observada em um trecho do PT nº 361/10, emitido em novembro de 2010, que apresenta a análise dos relatórios semestrais do Projeto Pólen, referentes ao período de janeiro de 2009 a março de 2010, no qual o Ibama diz que:

“Nota-se que, no período analisado, foi dada muita importância a publicações e trabalhos científicos por parte da equipe executora, sem nenhuma menção as reflexões acerca das contribuições de tal produção acadêmica a análise e avaliação do desenvolvimento do projeto e das ações municipais” (IBAMA, 2010c, p.3).

Complementa afirmando que:

“tais elucubrações devem refletir em direcionamentos no desenvolvimento dos trabalhos práticos dos polos, ou ainda em processos de formação teórica que estejam agregados as atividades práticas, que são questões-chave para o desenvolvimento dos projetos na etapa em que se encontram” (IBAMA, 2010c, p.3).

Nestes trechos, o Ibama se refere aos artigos completos apresentados pela equipe no VI Congresso Iberoamericano de Educação Ambiental, em setembro de 2009. Observa-se novamente a expectativa do Ibama de que a pesquisa dê um retorno em curto prazo ao desenvolvimento dos projetos, assim como espera que estas elucubrações tenham como foco a análise e a avaliação das ações e reflitam em redirecionamento dos trabalhos práticos dos polos. O fato destas expectativas não terem sido atendidas, no período analisado neste parecer, não caracteriza uma limitação da universidade enquanto instituição ou da equipe, uma vez que as pesquisas vinculadas à programas de pós-graduação voltam-se para objetos de pesquisa variados, que podem ter como tema ou incluir questões voltadas para o

desenvolvimento prático dos polos (como demandado no parecer), no entanto, não se restringem a essa questão. Vale ressaltar que além da pesquisa acadêmica, estão previstas e são executadas avaliações das ações realizadas. Estas sim implicam em redirecionamento de futuras ações e/ou da forma de condução das atividades pela equipe em curto prazo.

De fato, a decisão sobre os temas de pesquisa é da universidade e de seus pesquisadores, com suas motivações pessoais e responsabilidades com a produção do conhecimento voltado para questões relevantes e coerentes com seus posicionamentos ideológicos. O Ibama, enquanto órgão fiscalizador e licenciador, não tem ingerência sobre as escolhas dos temas de pesquisa. Mas ainda assim, poderia ser pensada uma estratégia de diálogo entre as duas instituições para a construção de uma agenda conjunta de pesquisa. Deste modo, a produção acadêmica é considerada aqui uma potencialidade da inserção da universidade no contexto do licenciamento, apesar das limitações que encontra.

Retomando as atividades características da universidade, falta ainda tratar da realização de ações de extensão. As atividades de extensão são definidas no Plano Nacional de Extensão do Ministério da Educação e Cultura (MEC) como:

“(...) práticas acadêmicas que interligam a Universidade e a comunidade nas suas atividades de ensino e de pesquisa, proporcionando a formação do profissional cidadão através da busca constante do equilíbrio entre as demandas sociais e as inovações que surgem do trabalho acadêmico” (BRASIL, 2007).

O Projeto Pólen é reconhecido pela UFRJ como um projeto de extensão. Este interliga a universidade e a sociedade ao realizar suas ações em 13 municípios, junto a secretarias municipais e organizações da sociedade civil; ao trazer pesquisadores-professores universitários reconhecidos em suas áreas para ministrar palestras e/ou conduzir atividades nos cursos e demais espaços de formação; ao viabilizar o acesso aos atores destes 13 municípios aos espaços acadêmicos, como os congressos e fóruns e a própria sede da universidade no município de Macaé; e por outro lado por intensificar o acesso da universidade a realidade dos municípios, ao longo da execução do projeto. Ao mesmo tempo, o projeto fortalece o movimento da UFRJ de interiorização da universidade. Desta forma, na perspectiva da UFRJ e do Projeto Pólen as ações de ensino, pesquisa e extensão são indissociáveis, ainda que o projeto esteja inserido no contexto do licenciamento ambiental.

A Petrobras reconhece as ações realizadas como ações de extensão da universidade, quando ao responder a pergunta do questionário de avaliação do Projeto Pólen sobre quais são as facilidades e as dificuldades da estruturação do projeto, cita como contribuição da

universidade “as atividades de extensão realizadas na aplicação e publicação do conhecimento na implementação de projetos” (Projeto Pólen, 2011). Projetos executados, neste contexto, por outras instituições ou organizações, que não a universidade, interagem diretamente com a comunidade, no entanto, a ação de extensão se caracteriza por haver o envolvimento da universidade e a articulação do ensino e da pesquisa nesta interação com a comunidade. A empresa, ao citar a extensão como uma das facilidades proporcionadas por essa estrutura, que envolve a universidade, reconhece as contribuições diferenciadas trazidas por esta instituição.

Ao longo do relatório de avaliação a equipe executora menciona as atividades de ensino, pesquisa e extensão relacionando-as ao papel da universidade. Os gestores e co-gestores citam apenas o ensino. A Petrobras menciona apenas a extensão, mas reconhece que a formação continuada é uma característica do Projeto Pólen e também um resultado, mas não identifica essa característica com o papel da universidade. A Petrobras cita também a produção científica, como uma das ações já desenvolvidas pelo projeto. Já o Ibama refere-se, nos PT analisados, apenas à pesquisa como papel institucional da universidade, embora fique implícito o entendimento do Ibama de que as ações de formação caracterizam o Projeto Pólen e cita nos PT nº 034/11 e nº 282/11, a relação do projeto com a sociedade, mas referindo-se apenas à contrapartida cedida à sociedade pelo impacto derivado das atividades exercidas pela empresa, não citando o papel institucional de extensão da universidade.

O reconhecimento, pelas instituições envolvidas, das ações de ensino, pesquisa e extensão no projeto, mesmo que cada instituição privilegie uma destas ações, demonstram a importância destas e as possibilidades das contribuições da presença da universidade no contexto do licenciamento. Por outro lado, do ponto de vista da universidade, a sua inserção no licenciamento não é prioritária enquanto seu papel institucional, nem este é um espaço historicamente ocupado por esta instituição. Ainda assim, a aproximação da universidade deste cenário marcado por interesses privados e grandes impactos possibilita uma produção acadêmica mais vinculada aos grandes problemas nacionais e dos povos em suas lutas por condições dignas de vida, como defendem Leher e Sader (2006).

Além dos papéis institucionais da universidade de ensino, pesquisa e extensão, cabe destacar ainda, uma questão levantada por gestores e co-gestores nos grupos focais (primeira etapa do processo de avaliação) que se refere a visão destes participantes sobre o projeto e a universidade, que diz respeito a credibilidade desta instituição.

“Na visão de um dos gestores o Projeto Pólen está dando certo, já tem seis anos de existência e tem alcançado credibilidade por onde atua, o que nunca aconteceu naquela região e em outras iniciativas desta ou outra empresa” (PROJETO PÓLEN, 2011).

É possível perceber que estes atores identificam a universidade com uma imagem de credibilidade. Ao longo da minha atuação nestes seis anos em que fiz parte do projeto e através da troca de experiências com os demais integrantes, pude perceber que os representantes das secretarias municipais e da sociedade civil, com os quais o projeto teve contato ao longo das diferentes fases do projeto, tem uma grande resistência a novos projetos. Nas visitas aos municípios, diversas vezes ouvimos que muitos projetos começaram, mas não foram concluídos. O que pode ser observado na fala de uma gestora, quando o grupo refletia sobre o futuro do Projeto:

“[...] então nós pensamos isso, é veio aquele medo, será que vai acontecer igual a outros projetos que nos já participamos, que teve aquele processo de capacitação, e tudo, e abandonou o município, acabou e ninguém ouve falar mais, e não procura mais, então qual, como será esse fim, será que vai ter esse fim, será que nós já fomos, que eles acham que nós já fomos capacitados, e pronto, agora se tá no seu município e acabou [...]” (PROJETO PÓLEN, 2011).

Segundo relatório de avaliação, “percebe-se que é um consenso entre os participantes (do grupo focal - gestores e co-gestores) que a atuação da universidade no projeto confere ao mesmo maior credibilidade” (PROJETO PÓLEN, 2011). Ponto levantado também pela equipe executora no mesmo documento.

“Pontuaram ainda o fato de uma das vertentes da universidade ser a extensão e ressaltaram a credibilidade da universidade perante as prefeituras e a sociedade civil” (PROJETO PÓLEN, 2011).

Desta forma, as atividades de ensino, pesquisa e extensão e a credibilidade da universidade são vistas como potencialidades da atuação desta instituição no contexto do licenciamento.

6.3.2 A Perspectiva da Gestão Ambiental nas Ações do Projeto

A perspectiva da gestão ambiental pública objetiva a participação permanente dos cidadãos, principalmente de forma coletiva, na gestão do uso dos recursos ambientais e decisões que afetam a qualidade do meio ambiente de forma a se alcançar o controle social na elaboração e execução de políticas públicas (IBAMA, 2002). Esta perspectiva está presente nas ações do projeto, mas cabe destacar aqui os espaços do projeto nos quais os sujeitos da

ação participam da gestão e das decisões referentes ao andamento do projeto, são eles: o CAPP, a participação dos sujeitos da ação na construção do processo de avaliação e no redirecionamento do projeto.

O primeiro plano de trabalho do Projeto Pólen previa a criação de um conselho de acompanhamento do projeto como uma estratégia de acompanhamento e avaliação. Este conselho tinha (e tem) o objetivo de “avaliar as ações promovidas e propor mudanças (se necessárias) na concepção do projeto” (PROJETO PÓLEN, 2005). Na proposta original este conselho seria formado por “representantes dos cursistas³³, da equipe executora, de lideranças locais³⁴ das secretarias de meio ambiente e educação, de Unidades de Conservação e da sociedade organizada” (IDEM). No entanto, a viabilização deste conselho, que recebeu o nome de CAPP, se deu em fevereiro de 2009. Neste momento estavam representados no CAPP os gestores, o NUPEM/UFRJ e a Petrobras³⁵. Os co-gestores passaram a ter representação no conselho em janeiro de 2011³⁶. Assim, hoje o CAPP é um conselho com a função de realizar a avaliação continuada e de redirecionar o projeto, no qual ideologicamente todos os atores envolvidos têm voz, e carrega em si os pressupostos da perspectiva da gestão.

No entanto, observa-se como desafio que o comitê seja um espaço legítimo e democrático de representação dos grupos/instituições, uma vez que, as demandas dos gestores e co-gestores estão subordinadas à decisão final da universidade, da Petrobras e do Ibama, mesmo este último não estando presente nas reuniões. Atualmente a estrutura do CAPP reflete os papéis institucionais e a relação entre as instituições envolvidas. Assim, demandas, dos sujeitos da ação, não previstas ou que exijam mudanças no plano de trabalho e/ou no convênio necessitam de prévia concordância da equipe executora³⁷, viabilização financeira pela Petrobras, e/ou autorização do Ibama, mesmo que estejam de acordo com a perspectiva

³³ O termo “cursistas” se refere aos atores que passariam pelo curso de formação, o CFEA. Mais tarde com a implementação dos polos de EA, os cursistas passaram a ser identificados como gestores destes polos.

³⁴ Atores que com a implementação dos polos de EA passaram a ser identificados como co-gestores dos polos.

³⁵ O Ibama foi convidado a fazer parte do CAPP, mas não aceitou, justificando de tem o papel de fiscalizar e não de gerir o projeto.

³⁶ Quando o CAPP foi implementado avaliou-se que: os gestores, enquanto representantes dos polos, representavam também os co-gestores; os co-gestores foram formados em três diferentes CPGAs, não constituindo um grupo único e; tinham uma relação mais próxima com os gestores de seus municípios do que com os demais co-gestores.

³⁷ A concordância da equipe executora se refere aqui as possibilidades e interesse da equipe enquanto grupo pertencente à universidade. Podemos citar, por exemplo, o interesse de alguns gestores e co-gestores de que o Projeto Pólen virasse o PEA. Essa discussão surgiu em reuniões entre os gestores e co-gestores e foi apresentada à equipe executora. No entanto, não é interesse da equipe e também não seria viável dentro dos encaminhamentos que o Ibama tem dado ao PEA com a nota técnica.

da gestão. Desta forma, os interesses dos gestores e co-gestores estão subordinados aos interesses das instituições envolvidas e aos documentos de referência da EA no licenciamento. O que caracteriza uma concessão mínima de poder, nos termos de Arstein (2002), no qual os atores são ouvidos, mas participam parcialmente das decisões. A distribuição de poder e de decisão, no CAPP, é assimétrica e sua estrutura hierarquizada é reflexo das relações de poder existentes entre as instituições envolvidas, na estrutura do licenciamento, e no contexto onde está inserido.

Outra dificuldade encontrada pelo CAPP está relacionada com a representatividade dos participantes das reuniões. Os representantes dos gestores e dos co-gestores foram eleitos em reuniões regionais realizadas com este objetivo. A equipe executora é representada pelos coordenadores do projeto. No entanto, a Petrobras é representada, no comitê, por técnicos que acompanham o projeto, mas que não tem ingerência sobre os termos do convênio, sendo necessário que estes se reportem aos seus superiores antes de tomar decisões e/ou responder às questões levantadas. O que descaracteriza o CAPP como um espaço de gestão e decisão, por parte da Petrobras.

No PT nº 197/10, que analisa o plano de trabalho para o período de 2010 e 2011, o Ibama reconhece o CAPP como um espaço que possibilita a participação dos sujeitos na gestão do projeto como expresso na primeira frase do trecho a seguir:

“Considerando que os gestores têm um espaço de interferência nas decisões referentes ao Projeto, através do Comitê de Acompanhamento do Projeto Pólen – CAPP, a CGPEG solicita que a proposta de Plano de Trabalho reflita os encaminhamentos propostos por essa comissão. Tal solicitação justifica-se pelo pressuposto da Educação Ambiental para Gestão, que é o de garantir a participação dos sujeitos da ação educativa em todas as etapas do projeto. Solicita-se, ainda, que o projeto integre os co-gestores ao CAPP, descentralizando as decisões e encaminhamentos propostos” (IBAMA, 2010a, p.2).

Em seguida, no mesmo trecho, entende que a proposta do plano de trabalho não refletiu os encaminhamentos desta comissão e que a participação dos sujeitos da ação não foi garantida, pois solicita que este documento reflita os encaminhamentos do CAPP. Entende também que as decisões são centralizadas e que a integração dos co-gestores ao CAPP irá reverter essa centralização.

A solicitação de participação dos co-gestores no comitê é reforçada três meses depois, no PT nº 322/10 e mais uma vez, um mês depois, no PT nº 361/10. Esta solicitação foi

atendida na primeira reunião do CAPP realizada em 2011³⁸ e é resultado do tensionamento do Ibama, mas também da mobilização de gestores e co-gestores, que será mencionada adiante, ainda neste tópico.

Ao mesmo tempo em que o Ibama reconhece o CAPP como um espaço que possibilita a participação dos sujeitos na gestão do projeto, no PT nº 497/2011, explicita seu entendimento de que para a reformulação do projeto a decisão caberia à equipe executora e à Petrobras. Este trecho a seguir do parecer analisado está inserido na análise do Ibama sobre a proposta de reorientação do CAPP, para o período de 2012-2013, na qual este passaria a refletir sobre os resultados do processo de avaliação e as demandas de reestruturação do projeto requeridas pelo órgão ambiental, possibilitando uma construção participativa deste novo projeto.

Para o órgão ambiental, uma proposta de reformulação do projeto deveria ter sido apresentada na proposta do Plano de Trabalho para 2012 e não a previsão de discussão da reformulação com o CAPP. No parecer, o Ibama ainda acrescenta que a proposta de construção participativa de uma reformulação do projeto seria contraditória uma vez que no mesmo documento havia a afirmação por parte da equipe executora de que a autonomia pretendida aos participantes do projeto não foi alcançada. Além disso, neste mesmo parecer, o Ibama afirma que a equipe executora mantém uma estrutura hierarquizada do projeto. O que significa uma dificuldade de trabalhar de acordo com as premissas da gestão ambiental pública, e segundo o parecer é fonte de dificuldades do próprio projeto. Vejamos a seguir o trecho analisado:

“Entende-se que os resultados do processo de avaliação forneceram subsídios suficientes à equipe executora e ao empreendedor que permitiriam apresentar este Plano de Trabalho constando a reformulação do Pólen, sendo injustificável transferir esta discussão/proposição para 2012. Ademais, o Plano de Trabalho não prevê e nem descreve como este comitê [CAPP] assumirá tal função, afirmando, contraditoriamente, que os polos e suas equipes não alcançaram a autonomia que se esperava quando o Projeto Pólen fora planejado. Entende-se que a estrutura hierárquica do Projeto, mantida pela equipe executora, reflete-se no discurso dos gestores e co-gestores e resulta nas dificuldades já apontadas nos Pareceres Técnicos da CGPEG e confirmadas pelo processo avaliativo” (IBAMA, 2011e, p.6 e 7).

³⁸ Após a emissão do primeiro parecer que solicita a inserção dos co-gestores no CAPP, apenas uma reunião deste comitê foi realizada, em outubro de 2010, que foi uma reunião estendida a participação de todos os gestores e co-gestores. Nas reuniões do CAPP seguintes, representantes dos co-gestores, eleitos em reuniões regionais, estiveram presentes.

Ainda uma questão merece ser refletida no que concerne aos limites da participação dos gestores e co-gestores na gestão do projeto. Em determinado momento, o órgão ambiental mostra que deve ser garantida, por meio da integração dos co-gestores ao CAPP, mas quando se trata de considerar a promoção da participação do CAPP em propostas atreladas a modificações de prazos junto ao órgão ambiental, que poderiam ser construídas coletivamente, e certamente demandariam mais tempo, o órgão entende que é papel da equipe executora e da empresa.

Por meio da análise deste trecho, percebe-se que o órgão ambiental, entendeu a proposta de participação do CAPP na elaboração da reestruturação do projeto como um subterfúgio para adiar a entrega da proposta para 2012 e considera “injustificável transferir”, como se o CAPP fosse uma justificativa, não para aumento da participação – de acordo com as premissas da gestão ambiental pública-, mas sim para o adiamento da entrega do documento.

Além disso, este entendimento do órgão ambiental fica mais explícito quando se analisa o trecho que no qual ele afirma que é uma contradição, fato da equipe executora considerar que os gestores e co-gestores não alcançaram a autonomia pretendida no início do projeto e ainda assim fazer uma proposta de co-construção para a reformulação do projeto.

No trecho acima, o Ibama se refere ainda às “dificuldades já apontadas”. Uma questão identificada, por todos os atores envolvidos no processo de avaliação e em pareceres anteriores, como uma limitação à autonomia dos polos e dos gestores e co-gestores e à qual se supõe que o Ibama está se referindo, é a questão do vínculo dos polos e dos gestores às secretarias municipais. O vínculo com as prefeituras foi a estratégia do projeto de entrada nos municípios e de viabilizar a permanência dos atores durante os cinco anos do projeto. A equipe executora, ao propor essa estratégia e o Ibama ao aprová-la, esperavam que o ACT e o emprego público dessem essa garantia. No entanto, a realidade nestes municípios, principalmente nos de pequeno porte, é que os ACT são cumpridos ou não de acordo com a vontade dos secretários, interesses políticos, partidários, pessoais, além do fato de que, em alguns municípios, grande parte dos funcionários das secretarias são contratados e não concursados. De forma que o que foi planejado para dar estabilidade, em alguns casos teve o efeito inverso ao esperado, caracterizado algumas dificuldades que o Ibama coloca.

Apesar do instável vínculo com as prefeituras e da estrutura hierarquizada do CAPP, gestores e co-gestores demonstraram a capacidade de organização, autonomia e o

envolvimento na gestão do projeto, demonstrando a presença da perspectiva da gestão ambiental pública nas ações destes participantes³⁹. Como pode ser observado com as reuniões realizadas entres estes participantes, sem a presença do NUPEM/UFRJ ou da Petrobras, como desdobramento da terceira etapa de avaliação do projeto, para consolidar uma proposta própria de reestruturação do projeto a partir das discussões já realizadas, como citado e descrito neste trecho do relatório de avaliação.

“O segundo⁴⁰ desdobramento da terceira etapa foi uma reunião realizada somente entre co-gestores e gestores. Nesta reunião entre gestores e co-gestores, não houve apoio logístico da empresa que inicialmente não considerou esta ação como parte do processo de avaliação. A reunião ocorreu no dia 04/08/2011 e estiveram presentes 12 pessoas e sete polos representados. O polo de Cabo Frio, apesar de não ter estado presente enviou suas considerações ao grupo presente por e-mail. Os participantes definiram como pauta: apresentação dos resultados do processo de avaliação; leitura e análise dos Pareceres Técnicos IBAMA – 322/10, 361/10 e 182/11 proposta para desenho do novo Projeto Pólen baseado nos pareceres técnicos” (PROJETO PÓLEN, 2011).

Esta proposta foi apresentada em uma reunião entre gestores, co-gestores, equipe executora e Petrobras.

Estes atores demonstraram grande envolvimento e mobilização também quanto às questões relacionadas à renovação do convênio. A primeira mobilização ocorreu em 2008, ainda no âmbito do CFEA, em um momento de negociações para a renovação do convênio da universidade com a empresa, que já se estendia por cerca de seis meses. Gestores e co-gestores elaboraram um documento reafirmando a necessidade de continuidade das ações do Projeto Pólen, que entregaram ao coordenador da, à época, Coordenação de Licenciamento Ambiental/Petrobras, atual Gerencia Setorial de Meio Ambiente; ao coordenador geral da CGPEG/Ibama e ao diretor do NUPEM/UFRJ. No momento de encerramento de um dos módulos do CFEA a proposta foi apresentada por uma gestora e discutida. O ato simbolizou mobilização do grupo e a preocupação com a continuidade do projeto e significou o entendimento dos papéis exercidos pela empresa, Ibama e universidade e do poder regulador que o Ibama poderia ter ao conhecer o documento. A carta foi apresentada em abril de 2008 e

³⁹ Cabe considerar que o envolvimento destes participantes é diferenciado dependendo do tema em questão. Podendo ser caracterizado como bastante reduzido e pelo baixo comprometimento principalmente com relação às questões de rotina do CAPP e ao cumprimento de prazos. Cabe destacar também que apesar de tratados aqui como os gestores e co-gestores, estes participantes não constituem um grupo homogêneo. Existem lideranças e sujeitos mais participativos, autônomos, comprometidos do que outros, assim como participantes com diferentes habilidades e limitações.

⁴⁰ O primeiro desdobramento da terceira etapa do processo de avaliação foi a convocação de uma reunião do CAPP.

resultou em uma resposta da empresa via ofício, cerca de três meses depois do pleito. O CAPP foi viabilizado a partir desta mobilização.

Outro período de mobilização dos gestores e co-gestores com relação à gestão do Projeto Pólen ocorreu durante o período de abril a setembro de 2010. Também relacionado a atrasos na renovação do convênio que garantia a realização das atividades. Foram realizadas quatro reuniões de mobilização entre gestores e co-gestores no período de junho a setembro de 2010 para discussão sobre a intervenção no processo de renovação do convênio. Estes encontros funcionaram como reuniões preparatórias para uma reunião extraordinária do CAPP aberta a todos os gestores e co-gestores e estendida ao Ibama como instituição convidada, realizada em outubro de 2010. Após o movimento, o Ibama, através do parecer nº 322/10, solicita urgência para a assinatura do convênio, como pode ser observado no trecho a seguir.

“A empresa deverá enviar ao IBAMA, em um prazo máximo de sete dias, cópia da formalização do convênio com o NUPEM/UFRJ, para o período de outubro de 2010 a outubro de 2012, tendo em vista que, durante a reunião solicitada pelos gestores e co-gestores do projeto, ocorrida no dia 5.10.10, no Nupem, em Macaé, na qual o IBAMA esteve presente, a empresa informou que o convênio já estaria assinado e que as atividades seriam normalizadas imediatamente” (IBAMA, 2010b, p. 3).

Após a emissão deste parecer, o convênio, que já estando em trâmites finais de negociação, foi prontamente assinado.

Mesmo com o atraso na renovação do convênio, a universidade, em função do seu compromisso com os atores envolvidos, não interrompeu suas atividades. Mas não teve meios legais de intervir ou pressionar a empresa ou de estabelecer uma comunicação com o Ibama, que tem o papel de fiscalizar e exigir garantias de que a execução das ações de mitigação estejam sendo viabilizadas. Já os gestores e co-gestores tiveram mais liberdade para atuar e negociar com a empresa, tendo o Ibama como aliado. Sendo assim, o modelo estabelecido impôs limites à atuação da universidade.

Consideramos estes eventos realizados pelos gestores e co-gestores como um nível de resultados que mostra a mobilização dos sujeitos para a ação em busca da participação nos processos de decisão de parte dos rumos e atividades do projeto. Coerentemente com a vertente da EA adotada, este exemplo se caracteriza pelo exercício da negociação e tomada de decisões no âmbito do projeto entre grupos com diferentes interesses, evidenciando resultados esperados de projetos voltados para a perspectiva da EA no processo de gestão ambiental. No

entendimento do Ibama esta mobilização foi considerada positiva, neste trecho do PT nº 034/11.

“Como atividade não planejada, é apresentada a mobilização dos gestores e co-gestores entre junho e setembro de 2010 para discussão e posicionamento dos Polos em relação ao atraso na assinatura do novo convênio entre Petrobras e NUPEM/UFRJ. Esta Coordenação considera a mobilização ocorrida um ponto positivo no que tange a iniciativa dos gestores e co-gestores em buscar soluções e esclarecimentos frente a inoperância do projeto por motivos decorrentes de problemas contratuais da empresa” (IBAMA, 2011a, p. 2).

Contudo, estas mobilizações, ainda que representem um resultado positivo dizem respeito à gestão interna do projeto, que é uma vivência e exercício para as questões ambientais locais/regionais nas quais há conflitos ambientais, conflitos de interesses sobre os usos dos ambientes a respeito dos quais espera-se que os gestores e co-gestores deverão se posicionar, participar, agir.

Independente do resultado que esta mobilização represente, para o Ibama o projeto não está adequado a esta perspectiva da EA para a gestão, o que demanda um redirecionamento do projeto. Isso fica explícito pela primeira vez⁴¹ no PT nº 361/10 e é retomado nos pareceres nº 034/11 e nº 497/11, como pode ser observado a seguir.

“Tendo em vista que os projetos de Educação Ambiental, exigidos pelo IBAMA no contexto das medidas mitigadoras/compensatórias, devem ter como meta o fomento ao controle social da gestão ambiental pública pelos sujeitos em situação de vulnerabilidade socioambiental face aos impactos relacionados aos empreendimentos licenciados, o Projeto Pólen deverá ser redirecionado, tendo em vista a necessidade de adequação de sua execução para garantir o trabalho de construção de um processo educativo crítico e emancipatório, tal como já solicitado no Parecer Técnico nº 322/10” (IBAMA, 2010c, p. 4).

“As solicitações que constam deste documento, em sua maioria, vão ao encontro de solicitações já realizadas em documentos anteriores emitidos pela CGPEG. Essas questões reafirmam a importância de redirecionar as ações desenvolvidas no âmbito do Projeto Pólen para que o mesmo desenvolva processos educativos voltados para uma gestão ambiental pública em todos os seus polos municipais, conforme já solicitado anteriormente no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 361/10” (IBAMA, 2011a, p. 3).

“Tais alterações deveriam promover uma reformulação do Pólen no nível estrutural, buscando garantir o seu objetivo final enquanto projeto de Educação no Processo de Gestão Ambiental, que é ao controle social da gestão ambiental pública pelos sujeitos em situação de vulnerabilidade socioambiental. O alcance deste objetivo culminaria na motivação da existência do Pólen, qual seja a mitigação de impactos

⁴¹ No PT nº 322/10, que trata da revisão 01 do plano de trabalho do projeto Pólen para o período de 2010 e 2011, o Ibama menciona o redirecionamento do projeto. No entanto, neste momento o redirecionamento ainda não é uma exigência, uma vez que, de acordo com este parecer, é a equipe executora que deverá fazê-lo se considerar necessário.

dos empreendimentos petrolíferos dos quais é condicionante de licença ambiental” (IBAMA, 2011e, p. 7).

Os trechos destacados mencionam de modo diferente a proposta do redirecionamento, mas confluem para o fato de que o órgão ambiental não entende o projeto como trabalhando de acordo com as premissas da gestão ambiental pública.

Nos trechos citados acima o Ibama menciona o *controle social da gestão ambiental pública pelos sujeitos em situação de vulnerabilidade socioambiental* como uma meta de projeto de EA no contexto das medidas mitigadoras, no primeiro trecho. Já no terceiro trecho esta mesma frase define o objetivo final de um projeto de EA no processo de gestão ambiental. Ainda neste último trecho a motivação de existência do Pólen é a *mitigação de impactos dos empreendimentos petrolíferos dos quais é condicionante de licença ambiental*, que será alcançada por meio deste objetivo final. A mitigação e prevenção dos impactos gerados pela indústria do petróleo por meio da instrumentalização e fortalecimento da autonomia de atores sociais para uma intervenção qualificada na gestão ambiental pública, baseada no conhecimento da realidade local é entendida como parte da missão do projeto, pela equipe executora. Com a diferença que o Ibama utiliza o termo *sujeitos em situação de vulnerabilidade socioambiental* e a equipe executora *atores sociais*.

Os dois primeiros trechos citados acima falam em *redirecionamento* do projeto, já o terceiro trecho fala em *reformulação em nível estrutural*. Este último termo aparece pela primeira vez como uma das categorias de análise das dificuldades levantadas pelos gestores e co-gestores durante a primeira e segunda fase do processo de avaliação e é incorporado pelo Ibama nos pareceres emitidos posteriormente à entrega do relatório de avaliação⁴².

Os pontos que devem ser redirecionados estão relacionados com dificuldades encontradas ao longo da execução do projeto e baseadas no aprofundamento do conhecimento da realidade local, por exemplo, o instável vínculo com as prefeituras. É solicitado também o redirecionamento dos projetos dos polos, no PT emitido em novembro de 2010, que argumenta que as atividades planejadas/executadas para os projetos dos Polos não mais correspondem aos pressupostos da EA para gestão ambiental, como pode ser observado no trecho:

⁴² O Relatório de Avaliação foi entregue ao Ibama em setembro de 2011. O PT nº 497/10 foi emitido em novembro de 2011.

“Sendo assim, consideramos questões centrais a serem repensadas e redirecionadas: (...) O redirecionamento dos projetos dos polos, visto que, em alguns casos, não há correspondência entre as atividades planejadas/executadas e o alcance dos objetivos propostos, considerando os pressupostos para a educação no processo de gestão ambiental” (IBAMA, 2010c, p. 4).

O planejamento destas atividades foi aprovado pelo Ibama em PT destinados à avaliação da proposta dos projetos dos Polos (pareceres nº 180/09, nº 258/09, nº 292/09). Mas de alguma forma este planejamento já não corresponde ao alcance dos objetivos da proposta de EA para a gestão. Como os projetos continuam os mesmos somos levados a pensar que algo na análise do órgão ambiental pode ter mudado.

De forma geral as diretrizes da EA para a gestão são bastante recentes, tendo a maioria sido publicada na última década e algumas ainda depois do início do projeto, como a nota técnica, de julho de 2010. Muito recente também são as experiências de implementação destas diretrizes na prática. Mattos (2009) ao tratar do tema avaliação utiliza o Projeto Pólen, como estudo de caso, e identifica em suas entrevistas que todas as três instituições, Ibama, Petrobras e NUPEM/UFRJ, reconhecem que o projeto é um dos primeiros no âmbito do licenciamento que atendem às exigências das diretrizes do IBAMA baseadas na EA para a gestão ambiental pública. No mesmo sentido a Petrobras afirma, no relatório de avaliação que “muitas das informações produzidas pelo Projeto Pólen são utilizadas como referência para outros projetos do licenciamento” (PROJETO PÓLEN, 2011). A experiência do Projeto Pólen e dos demais projetos e programas em execução têm um rebatimento na teoria, tornando mais claros os pressupostos e/ou levando a um amadurecimento da proposta.

Pode ser observado, por exemplo, a mudança nos termos que se referem aos sujeitos da ação educativa destes projetos. Nos primeiros livros do Ibama, sobre a gestão ambiental pública, e nos textos do autor de referência, José Silva Quintas, é frequente a utilização do termo *atores direta ou indiretamente afetados* pelos impactos da exploração de petróleo. Com o tempo novos termos passam a ser utilizados, como *sujeitos invisíveis*, este termo esteve presente nas reuniões do diagnóstico do PEA, no ano de 2010, mas não chegou a ser incorporado nos documentos de referência do licenciamento. Mais recentemente passaram a ser utilizados, nestes documentos, os termos *sujeitos prioritários* e *sujeitos vulneráveis ou em condição de vulnerabilidade*.

O conceito de vulnerabilidade/sujeitos vulneráveis começa a ser utilizado, no contexto da EA brasileira, em 2003, quando é definido por Loureiro, em documento referente a Unidades de Conservação:

“Em termos conceituais, cabe esclarecer que, por estado de vulnerabilidade socioambiental, entendemos a situação de grupos específicos que se encontram: (1) em maior grau de dependência direta dos recursos naturais para produzir, trabalhar e melhorar as condições objetivas de vida; (2) excluídos do acesso aos bens públicos socialmente produzidos; e (3) ausentes de participação legítima em processos decisórios no que se refere à definição de políticas públicas que interferem na qualidade do ambiente em que se vive” (Loureiro, 2003, p 17).

O conceito é utilizado também por Layrargues (2006) e Ascelrad (2006). No entanto aparece pela primeira vez em documentos relacionados ao Licenciamento no livro *Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias: o caso do licenciamento* (LOUREIRO, 2009). Nesta publicação o autor se refere aos grupos que se encontram em maior situação de vulnerabilidade ambiental como os sujeitos prioritários do processo educativo.

A NT nº 01/10 utiliza o termo *sujeitos prioritários* quando se refere aos sujeitos da ação das linhas de ação A (Organização comunitária para a participação na gestão ambiental, no âmbito do licenciamento ambiental) e linha de ação E (Projetos compensatórios para populações impactadas por empreendimentos de curto prazo). O termo *vulnerabilidade* aparece neste documento na definição da Gestão Ambiental Compartilhada, que foi definida como “o 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”. Estes dois termos aparecem também no PT nº 361/10, que foi emitido no mesmo ano da publicação da Nota Técnica nº 01/10.

Estes termos podem representar um amadurecimento e/ou uma definição mais precisa dos *atores afetados direta ou indiretamente* presentes nas primeiras publicações sobre a gestão ambiental pública. Esta mudança nos termos utilizados delimita e especifica quais grupos devem ser os sujeitos da ação educativa no licenciamento, trazendo maior clareza às diretrizes do licenciamento ambiental.

Por outro lado, essa mudança impacta o acompanhamento dos projetos planejados e executados (em parte) antes da utilização destes novos conceitos, que passam a ser avaliados de acordo com um novo entendimento das diretrizes. Assim, o PT nº 361/10 é o primeiro a mencionar redirecionamento do projeto, redirecionamento das ações dos projetos dos polos e a alteração dos papéis de gestores e co-gestores, para dar maior protagonismo aos co-gestores. Esta mudança gera também uma expectativa hoje por resultados não planejados inicialmente, o que leva à cobrança de que os projetos inicialmente voltados para a formação dos sujeitos

da ação do projeto, atores afetados direta ou indiretamente, tenham resultados de projetos de execução voltados para as comunidades em situação de vulnerabilidade, como observado neste trecho do parecer nº 497/11.

“Ao invés de se potencializar e aprimorar a capacidade de execução de projetos voltados para a comunidade, por meio de proposições que se constituam em alternativas claras aos entraves vivenciados pelo Projeto, o plano de trabalho propõe um refluxo em suas ações de formação e acompanhamento, que dificilmente darão conta de promover a mudança estrutural requerida desde 2010” (IBAMA, 2011e, p. 4).

O fato de que outros projetos e programas na Bacia de Campos tiveram sua execução interrompida pode também ter contribuído para o aumento da expectativa e da cobrança em relação à execução dos projetos dos polos, de forma que a execução dos projetos dos polos do Projeto Pólen “compensasse” a ausência de outras ações de mitigação das atividades da empresa, como pode ser observado nesse trecho:

“Tendo em vista o atraso para a renovação do convênio com o NUPEM/UFRJ, *bem como a suspensão das atividades do diagnóstico participativo do PEA-BC*, a empresa deve envidar todos os esforços necessários para fortalecer o Projeto Pólen de forma a compensar a ausência de outras ações educativas que visam compensar/mitigar os empreendimentos da empresa na Bacia de Campos” (IBAMA, 2010b, pag. 4) (grifos nossos)

Outro fator que pode ainda ter contribuído para a mudança de expectativa em relação aos resultados do projeto foi a mudança dos técnicos que acompanhavam o projeto, com a contratação da equipe de acompanhamento do Ibama, neste trecho identificada pelo número de convênio. Neste primeiro parecer emitido após a o início do acompanhamento por esta equipe pode ser observado o entendimento de que as ações finalísticas do projeto estão vinculadas ao trabalho com as comunidades e não com o processo de formação.

“Considerando que durante as atividades de acompanhamento realizadas pelo Convênio FAPUR/PETROBRASE/BAMA nº 2100.0046686.08.4, verificou-se que os gestores e co-gestores, em grande parte das vezes, não tem experiência com trabalhos de educação ambiental com comunidades e, ainda, que os mesmos sentem dificuldades na implementação das ações finalísticas dos projetos” (Ibama, 2010a, p. 2).

Se por um lado o redirecionamento do projeto se justifica pelas experiências e dificuldades reveladas na prática, por outro lado, o próprio órgão amadureceu as discussões sobre a EA na gestão ambiental pública no processo de licenciamento. O Ibama tem o papel institucional de fiscalizar o projeto e fazer o seu redirecionamento, no entanto, há que se considerar que ele foi planejado sobre diretrizes mais gerais e ainda não concluiu a execução

deste planejamento inicial. Desta forma, determinados aspectos foram aprovados pelo Ibama, mas suas expectativas mudaram ao longo do tempo e o projeto deve se readaptar. Antes o projeto era considerado pioneiro tinha reconhecimento por ser um dos primeiros a ser construído dentro das diretrizes do Ibama. Hoje após sete anos de execução do projeto, após os primeiros resultados do diagnóstico do PEA-BC e a maior precisão nas diretrizes é possível identificar pontos que devem ser repensados.

Este amadurecimento não é resultado apenas da experiência do Projeto Pólen, uma vez que outros projetos e programas também são acompanhados e fiscalizados pela CGPEG. Contudo, neste processo de construção e amadurecimento das diretrizes não há um espaço formal de participação e diálogo entre as equipes executoras destes projetos e o Ibama. O NUPEM/UFRJ, enquanto instituição de ensino, pesquisa e envolvido nesta experiência de execução e de relação com os municípios da Bacia de Campos, tem como uma possibilidade de sua inserção no licenciamento ambiental trazer contribuições para esse processo e tem aspectos que entende que devem ser repensados e reestruturados. No entanto, este diálogo com o Ibama é ainda uma possibilidade futura, que seria positiva para as discussões a respeito das diretrizes da EA para a Gestão e sua implementação na prática.

6.4 - AS TENSÕES PÚBLICO-PRIVADO NAS RELAÇÕES ENTRE IBAMA, PETROBRAS E NUPEM/UFRJ

6.4.1 Análise de documentos que materializam as relações entre Ibama, Petrobras e NUPEM/UFRJ.

Os planos de trabalho, os convênios, os relatórios elaborados pela equipe executora e os PT são os principais documentos que materializam as relações entre o Ibama, a Petrobras e o NUPEM/UFRJ. O plano de trabalho apresenta a proposta construída pela equipe executora e é apresentado via Petrobras ao Ibama, que aprova ou solicita alterações no documento. De acordo com a NT, deve ser composto pelos seguintes itens: i) sumário executivo; 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) previsão da construção coletiva das próximas ações a serem implementadas; x) perfil dos profissionais envolvidos e; xi) cronograma físico-financeiro. Este documento deve ser apresentado quando da solicitação, pela empresa, da licença de operação e deve prever ações a serem implementadas em 24 ou 36 meses, desde que subdividida em períodos de 12 meses. No entanto, como o Projeto Pólen foi aprovado e iniciado, em 2005, antes da publicação da NT, foi elaborado um projeto com previsão de duração de cinco anos. Em 2010 foi elaborado um documento já chamado de plano de trabalho o período referente a 2010-2011 mais sucinto do que o primeiro e com a previsão da realização das ações. Em janeiro de 2012, o projeto teve seu terceiro documento enviado e aprovado para ser realizado até o mês de setembro de 2012.

O convênio é um documento contratual resultante da negociação entre a Petrobras e o NUPEM/UFRJ. Neste documento a Fundação BioRio é partícipe e tem o papel de fazer a gestão financeira dos recursos repassados ao NUPEM/UFRJ. Este documento define os encargos das partes signatárias; a execução das ações conforme aprovadas no plano de trabalho; o aporte financeiro, repasses e o cronograma físico-financeiro; e outras questões como o prazo, a vigência, a divulgação e o sigilo de informações. É renovado por um período de dois anos. Ao longo da execução do projeto o convênio foi renovado duas vezes, uma em

março de 2008 e outra em outubro de 2010. Cada um dos processos de renovação se estendeu por diversos meses. O convênio atual tem vigência até setembro deste ano.

Uma das dificuldades encontradas pela equipe executora em sua relação com o Ibama e a Petrobras foi o descompasso das vigências entre o plano de trabalho e o convênio, em função dos seus diferentes períodos de realização e de aprovação⁴³. Por vezes o orçamento do convênio foi negociado antes da aprovação do plano de trabalho, e conseqüentemente da aprovação das ações a serem realizadas. Em outras o plano de trabalho foi planejado para ser executado dentro de um orçamento já definido no convênio. No entanto, a NT trouxe definições quanto a duração e os momentos em que devem ser apresentados os planos de trabalho⁴⁴, que espera-se que contribuam para minimizar essa dificuldade.

Mensalmente a equipe executora produz relatórios que informam à empresa as ações realizadas pela equipe executora e nos polos e semestralmente relatórios que apresentam uma análise das ações desenvolvidas no período e do cumprimento das ações propostas. Os relatórios semestrais são enviados à Petrobras, que os encaminha ao Ibama.

A análise sobre as informações apresentadas nestes relatórios e as sugestões, exigências e cobranças de demandas e redirecionamentos são feitas por meio de PT emitidos pelo Ibama. Esta é a principal forma de acompanhamento do projeto por parte do órgão ambiental, que eventualmente (e principalmente por meio da equipe de acompanhamento) acompanha presencialmente a realização das atividades. Os pareceres são enviados para a Petrobras que, em seguida, os encaminha à equipe executora. Embora a equipe, junto com a

⁴³ O primeiro plano de trabalho foi escrito pra cinco anos (2005-2010), o segundo foi aprovado para o período de 2010 e 2011 e depois mais um para o ano de 2012. O primeiro convênio teve vigência de setembro de 2005 a setembro de 2007; o segundo de janeiro de 2008 a janeiro de 2010; e o terceiro de setembro de 2010 a setembro de 2012. Durante o ano de 2010 o plano de trabalho estava aprovado, mas não havia convênio assinado no período de março a setembro deste ano. O terceiro convênio assinado (setembro de 2010 a setembro de 2012) se referia as ações já aprovadas para 2011 e as ainda não aprovadas para 2012. Assim as ações propostas para 2012 foram definidas de forma a conciliar um orçamento previamente definido e o atendimento de demandas dos pareceres técnicos.

⁴⁴ Segundo a NT, A empresa deve dar início a implementação do plano de trabalho apresentado imediatamente à concessão da licença. A empresa deve finalizá-lo em período de até 12 meses, podendo 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 EA, 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 EA, 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 (IBAMA, 2010d).

Petrobras, responda a estes pareceres por meio de ofícios, que são encaminhados pela empresa ao Ibama, não há um espaço para o diálogo ou comunicação direta entre o NUPEM/UFRJ e o Ibama. Para o Estado, no contexto do licenciamento, existem apenas o licenciador e o licenciado, não havendo possibilidade de comunicação direta entre o órgão licenciador e a equipe executora, embora a NT reconheça a possibilidade de existência de equipes técnicas dos projetos de EA externas ao empreendedor. Isso quer dizer que na prática o órgão ambiental sabe que a empresa terceiriza os projetos de EA, mas não cria um espaço formal para relações do Ibama com a instituição contratada.

O Ibama fiscaliza a adequação do projeto à vertente da EA no processo de gestão ambiental, o cumprimento das ações e a mitigação dos impactos da indústria do petróleo por meio dos relatórios e observações em campo e emite sua avaliação por meio dos PT. Sendo assim, a não conformidade das atividades implica em suspensão da licença e das atividades de produção e exploração ou multa. Desta forma, o Ibama exerce um papel regulador sobre a empresa e busca garantir que o Estado tenha ingerência sobre os usos dos recursos ambientais naturais, atuando, em uma lógica da defesa dos interesses públicos (SANTOS, 2010). O que o Ibama explicita no parecer técnico n° 497/11.

“Ressaltamos que o não atendimento das recomendações que constam no presente Parecer Técnico poderão acarretar na não aprovação do Plano de Trabalho para o período de transição 2012-2013, resultando em atrasos e descontinuidades das ações educativas previstas, as quais não serão aceitas por essa Coordenação Geral, podendo resultar em sanções administrativas devido à quebra de condicionante de licença” (IBAMA, 2011e, p. 9).

Já a empresa, acompanha e fiscaliza as ações do projeto quanto ao cumprimento dos termos do convênio, exercendo um papel de cobrança à universidade sobre o andamento das atividades e o cumprimento das exigências do órgão fiscalizador. Segundo a perspectiva marxista, na lógica do modo de produção emergente as mercadorias possuem valores de uso e de troca. A empresa, nestes termos, tendencialmente entende as atividades realizadas, inclusive as de EA como “mercadorias”, pois troca-se a realização dos projetos, pela licença ambiental. “A ênfase é nos produtos gerados que podem ser quantificáveis no período de realização do convênio estabelecido, buscando estabelecer relações lineares entre investimento e produtos gerados” (SANTOS, 2010, p. 120).

No contexto do licenciamento ambiental, cabe ao Ibama enquanto órgão ambiental garantir o interesse público em relação à utilização dos recursos naturais enquanto bens

comuns e dessa forma, em última instância, o Ibama possui um poder de decisão maior em relação à aprovação ou não do projeto. Por conta disso, a Petrobras por ser a empresa requerente da licença ambiental, se encontra subordinada às exigências do Ibama e a seus critérios avaliativos.

“A UFRJ por sua vez, além de atender às exigências do Ibama, também se encontra na posição de atender ao convênio estabelecido com a Petrobras, que em última análise contratou a universidade para a prestação de um serviço estabelecendo uma relação entre as duas instituições de contratante-contratado. Dessa forma, existem determinados papéis estabelecidos entre as instituições, que refletem uma hierarquia com relação ao poder de decisão e de avaliação sobre o projeto, no qual o Ibama possui um papel superior nesse sentido, a Petrobras um papel intermediário e a UFRJ está subordinada à avaliação dessas duas outras instituições” (MATTOS, 2009).

Assim ao se inserir, no contexto do licenciamento ambiental, a universidade se submete a novas regras, leis, instituições e exigências inerentes a esse contexto. Encontra-se submetida ao órgão ambiental responsável pelo licenciamento federal e à empresa licenciada. Instituições que não tem ingerência sobre a universidade passam, no âmbito do projeto, a fiscalizar a universidade. A relação da universidade com estas instituições, nesse contexto, por si só impõe uma redução da autonomia da universidade e a insere no centro das tensões entre os interesses privados da empresa e públicos do Ibama quanto ao uso dos recursos naturais.

6.4.2 Redução da autonomia da universidade imposta pelo convênio

Além da redução da autonomia da universidade imposta pela estrutura do licenciamento ambiental gerando uma relação hierárquica entre as instituições envolvidas no caso do Projeto Pólen, a forma como a universidade está ligada à Petrobras, também impõe limitações.

“O poder de financiamento para que a universidade tenha recursos para desenvolvimento de projetos, neste caso, é da empresa, ficando a universidade submetida à lógica de funcionamento da empresa, muito embora seja firmada uma parceria, na qual ambas definem seus papéis e atribuições. Além disso, neste caso, a fonte de financiamento está sujeita à regulação/validação do Ibama” (SANTOS, 2010, p.121).

Os termos do convênio definem os recursos financeiros destinados a cada ação prevista no plano de ação de forma detalhada. Os valores são definidos e acordados ao longo da negociação entre a Petrobras e o NUPEM/UFRJ, que é marcada por tensões entre interesses privados, de redução de custos de ações/projetos que não são a atividade fim da

empresa e interesses públicos, de garantir a qualidade das ações realizadas. Uma vez definidos os termos do convênio há poucas possibilidades de renegociação de valores e de remanejamento da alocação dos recursos já disponibilizados (SANTOS, 2010). Essa falta de flexibilidade impacta diretamente a condução das atividades de EA, reduzindo a autonomia da universidade, no que se refere ao replanejamento de algumas ações, dificultando o atendimento de novas demandas do órgão ambiental solicitadas após a assinatura do convênio e limitando a possibilidade dos sujeitos da ação proporem mudanças, uma vez que estas demandas devem ser planejadas a partir de um orçamento já definido.

No relatório de avaliação, a Petrobras, ao responder a pergunta sobre se os recursos financeiros previstos no convênio atendem as necessidades do projeto, a empresa reconhece esta característica do convênio.

“A complexidade no desenvolvimento das ações de EA muitas das vezes dificulta a mensuração precisa no planejamento do convênio de ações que poderiam enriquecer a execução do projeto. Além disso, novas exigências realizadas pelo órgão ambiental, originalmente não previstas nos serviços contratados, dificultam em sua plenitude a execução desejável. Existe pouca flexibilidade nos contratos para atender a dinâmica vivenciada na execução dos projetos. Dessa forma, os recursos previstos atendem essencialmente o planejado para o convênio. As outras propostas que surgem na execução das ações são estruturadas para uma proposta de um novo convênio” (PROJETO PÓLEN, 2011).

A falta de flexibilidade juntamente com o descompasso entre o convênio e o plano de trabalho por vezes impedem que solicitações feitas pelo Ibama sejam implementadas em um menor período de tempo, reduzindo a capacidade do projeto de mitigar os impactos e de defender o interesse público.

6.4.3 Caracterização da falta de clareza na definição dos papéis

A empresa tem a responsabilidade pela execução do projeto de EA condicionante de da licença de operação, no entanto repassa essa responsabilidade de planejamento pedagógico e execução das ações para a universidade, por meio do convênio. A NT, embora reconheça a possibilidade de existência de uma equipe executora dos projetos de EA externas ao empreendedor, define responsabilidades e prerrogativas do órgão ambiental e dos empreendedores apenas. O convênio define os encargos da Petrobras e do NUPEM/UFRJ⁴⁵,

⁴⁵ De acordo com o convênio são encargo da Petrobras: i) coordenar os trabalhos a serem executados pelo NUPEM/UFRJ; ii) executar a fiscalização da prestação do contas; iii) disponibilizar transporte para a equipe

ainda assim, não é claro o entendimento, por parte das instituições envolvidas, sobre o papel, na prática, da empresa e da equipe executora.

Os PT são emitidos pelo Ibama e destinados à empresa, no entanto dentre os trechos selecionados que apresentam alguma solicitação ou demanda, por vezes o Ibama se dirige, faz sugestões e/ou solicitações à empresa, em outras se dirige diretamente à equipe executora ou ainda não se refere à um sujeito definido, além disso, há casos em que demandas de responsabilidade da equipe são feitas à empresa e vice versa. O que traz confusão a respeito do papel e responsabilidade de cada uma.

Nos trechos em que se dirige diretamente à empresa, o Ibama explicita o papel institucional da Petrobras de: i) mitigar os impactos de seus empreendimentos, como neste trecho do parecer nº 322/10:

“Tendo em vista o atraso para a renovação do convênio com o NUPEM/UFRJ, bem como a suspensão das atividades do diagnóstico participativo do PEA-BC, a empresa deve envidar todos os esforços necessários para fortalecer o Projeto Pólen de forma a compensar a ausência de outras ações educativas que visam compensar/mitigar os empreendimentos da empresa na Bacia de Campos’ (IBAMA, 2010b, p. 4) (grifos nossos).

ii) garantir financeiramente a continuidade das ações e cumprimento dos cronogramas, como neste trecho do parecer nº 034/10:

“Entretanto, (a CGPEG/IBAMA) entende que os problemas contratuais citados pela Petrobras no relatório não são justificativas aceitáveis para não realização das atividades planejadas no âmbito dos projetos, uma vez que a mesma deveria ter buscado alternativa que garantissem a continuidade dos cronogramas e evitassem o desgaste sofrido pelos gestores dos projetos, expressos na reunião do CAPP realizada em Macaé em 05.10.2010” (IBAMA, 2011a, p. 2) (grifos nossos).

Em outros pareceres, como neste trecho do PT nº 322/10, o Ibama se dirige diretamente a equipe executora, delegando a esta a responsabilidade para o redirecionamento do projeto:

em determinadas condições; iv) citar o NUPEM/UFRJ como parceiro responsável pela execução do Projeto Pólen. E são encargos do NUPEM/UFRJ: i) acompanhar a implementação de desenvolvimento dos projetos dos polos; ii) promover a capacitação continuada de gestores e co-gestores; iii) executar o proposto no Plano de Trabalho; iv) disponibilizar transporte para a equipe em determinadas condições; v) cumprir integralmente os encargos oriundos deste convênio; vi) dar apoio e subsídio ao PEA-BC e ao Projeto de Comunicação Social e incentivar a participação dos gestores e co-gestores nestes espaços; vii) enviar à Petrobras relatório mensais e semestrais; viii) promover o desenvolvimento e manutenção do CAPP; ix) manter reuniões periódicas com a Petrobras; x) citar a Petrobras como responsável pelo Projeto Pólen e que este é uma condicionante de licenciamento ambiental.

“Nesse sentido, é desejável que estes (indicadores qualitativos) expressem o ganho qualitativo obtido a partir do conteúdo das discussões que pautarão os acompanhamentos e os encaminhamentos propostos, de forma a fornecer subsídios a *equipe executora* para redirecionar o projeto, se assim for o caso” (IBAMA, 2010b, p. 2) (grifos nossos).

O fato de o Ibama se dirigir a empresa ou a equipe executora poderia contribuir para o entendimento do papel de cada instituições, no entanto há trechos nos quais o Ibama se dirige a equipe executora e a empresa, como no PT nº 197/10:

“verificou-se que os gestores e co-gestores, em grande parte das vezes, não têm experiência com trabalhos de educação ambiental com comunidades e, ainda, que os mesmos sintam dificuldades na implementação das ações finalísticas dos projetos, ressaltamos a importância de a *coordenação do Pólen* buscar suprir esta dificuldade. A CGPEG, portanto, solicita que *a empresa* busque esse aprimoramento, apresentando claramente de que forma as experiências de cada projeto estão sendo aproveitadas nos processos formativos para que possam resultar em proposições mais focadas nas necessidades identificadas dos gestores e co-gestores” (IBAMA, 2010a, p. 2) (grifos nossos).

Neste caso, a equipe executora e a empresa tem a responsabilidade por atender a solicitação do Ibama.

E ainda em outros trechos dos PT, o Ibama se dirige à empresa referindo-se a ações que não integram o papel institucional da empresa e sim da universidade, como por exemplo a definição de metodologias e conteúdos do plano de trabalho.

“Portanto, a empresa deverá encaminhar um novo Plano de Trabalho que contemple um maior detalhamento acerca das metodologias, conteúdos e resultados esperados em todas as atividades planejadas, buscando sua fundamentação na análise crítica do processo de implementação e nos resultados obtidos durante os primeiros anos de sua execução” (IBAMA, 2010a, p.3).

A equipe executora entende que o planejamento pedagógico, que inclui o detalhamento de metodologias, conteúdos e resultados esperados faz parte de seu papel institucional. Ao mesmo tempo a equipe é cobrada pela Petrobras pela realização destas ações. Assim, na prática, a ação é repassada para o NUPEM/UFRJ. É repassado também para a equipe executora a responsabilidade pela execução de ações não previstas no plano de trabalho aprovado, mas solicitadas à Petrobras pelo Ibama. Como o planejamento e a execução do processo de avaliação, solicitado no PT nº 197/10:

“A CGPEG solicita que *a empresa* estabeleça um processo de avaliação do projeto. Tal esforço contribuirá para verificar erros e acertos e direcionar de maneira mais eficaz as ações que serão executadas nas próximas etapas” (IBAMA, 2010a, p.2). (grifos nossos).

e a definição de indicadores por blocos temáticos, solicitada no PT nº 322/10:

“Apesar de haver uma proposta de avaliação que permita pensar de forma sistematizada o processo de implementação das ações realizadas, entende-se que no que se refere ao processo de implementação dos projetos municipais, os indicadores de resultados propostos poderão ser melhorados. Como forma de incrementar esse processo, sugere-se que *a empresa* os vincule explicitamente as temáticas em que foram agrupados os projetos, para que, assim, seja possível avaliar o impacto que o processo de formação de educadores ambientais e o desenvolvimento dos projetos acompanhados exercem sobre a gestão do município” (IBAMA, 2010b, p.2). (grifos nossos)

Vale destacar que estas ações não previstas no convênio são realizadas pela equipe sem a necessária renegociação dos termos ou negociação de aditivos do convênio. O que caracteriza o interesse público da instituição no atendimento as demandas do órgão ambiental e mitigação dos impactos, e assim, uma relação de prestação de serviço diferenciada das relações de mercado.

Há ainda trechos, no quais o Ibama se dirige à um sujeito indefinido, não explicitando quem deve realizar as ações necessárias para o atendimento destas solicitações. Utiliza expressões como: “deverão ser apresentadas” ou se refere: i) ao plano de trabalho, como na frase: “a CGPEG solicita que o plano de trabalho enviado pela empresa seja revisto para o período de 2012 (...)”; ii) ao Projeto Pólen, como neste exemplo: “o Projeto Pólen deverá ser redirecionado, tendo em vista a necessidade de (...)”; iii) aos indicadores, como neste caso: “os indicadores qualitativos propostos para as metas assinaladas no presente PT devem ser revistos e enviados juntamente com (...)” entre outros.

As solicitações de uma mesma ação à Petrobras e a equipe executora e a solicitação à uma instituição de ações que compõem o papel de outra dificultam a definição do papel institucional e da responsabilidade pela realização de ações, principalmente as não previstas no plano de trabalho e no convênio. O que é agravado pelo fato de que o replanejamento e novas demandas são comuns em processos educativos e ao longo da realização de ações no âmbito socioambiental. A referência a um sujeito indefinido em um contexto de falta definição clara de papéis gera dupla interpretação e possibilita impasses na definição de ações e dos responsáveis por ela, assim como a demora no atendimento de demandas. O que é percebido pelo Ibama e explicitado no PT nº 497/11:

“Faz-se necessário destacar, ainda, que a obrigação do atendimento à condicionante específica da licença ambiental à qual o Projeto Pólen está atrelado é da empresa Petrobras. Por isso, ainda que este não seja executado por seus técnicos, e sim por um núcleo ligado à universidade, a iniciativa de reformulação do projeto de acordo

com as orientações desta Coordenação é de responsabilidade do empreendedor. Portanto, a empresa não pode se eximir do seu papel em momentos cruciais da elaboração e execução do projeto, principalmente quando são verificados impasses no seu desenvolvimento, quando não há cumprimento de acordos e quando não são atendidas solicitações desta Coordenação. Além disso, é de sua responsabilidade o provimento de recursos suficientes para a execução das ações planejadas e para ações complementares que, ainda que não constantes do planejamento, se façam indispensáveis para o bom andamento do projeto” (IBAMA, 2011e, p. 8).

Neste trecho o Ibama explicita que foram verificados impasses no desenvolvimento do projeto e que solicitações não foram atendidas. Define que é de responsabilidade da empresa o provimento de recursos financeiros suficientes para a execução das ações. Destaca ainda que a obrigação do atendimento à condicionante de licença é da Petrobras, no entanto a afirmação é vaga no sentido da definição dos papéis e responsabilidades, quando o planejamento e a execução são repassados para uma equipe externa à empresa.

6.4.4 Tensões existentes entre o Ibama e o NUPEM/UFRJ

Trabalhos anteriores que tem o Projeto Pólen como estudo de caso (MATTOS, 2009 e SANTOS, 2010) caracterizam a proximidade de visões de EA entre Ibama e o NUPEM/UFRJ, por estarem ambas voltadas para o interesse público e mais distantes da empresa, caracterizada como uma empresa baseada na apropriação privada dos bens naturais. No entanto, é possível perceber nos PT analisados uma tensão entre as duas instituições de interesse público.

O PT nº 497/11, emitido após a entrega do relatório da avaliação do projeto, apresenta críticas do Ibama à equipe executora, em determinados trechos. No entendimento do Ibama a composição da equipe é uma questão estrutural que deve ser resolvida para que o projeto alcance os objetivos formativos a que se propõe, como pode ser observado no trecho a seguir.

“É notoriamente sabido que qualquer projeto na área ambiental, para ser bem sucedido, deve ser executado por equipe multidisciplinar e esse Projeto, para alcançar os objetivos formativos a que se propõe já deveria ter atendido a esse pressuposto. (...) Apesar de ser um projeto desenvolvido no âmbito de uma das maiores universidades federais do país, não houve, até o momento, a proposta de incorporação de alunos e professores de outras áreas da própria universidade, como a pedagogia, o serviço social e demais áreas das ciências sociais” (...) “Deverão ser apresentadas alternativas que solucionem ou minimizem os problemas relativos à equipe executora no Projeto, que deverá ter, necessariamente formação multidisciplinar. Ressaltamos que a simples contratação de consultorias específicas não é aceitável como solução para essas questões, uma vez que o que se aponta aqui é uma questão estrutural do Projeto e não apenas conjuntural” (IBAMA, 2011e, p. 6 e 8)

O Ibama não considera como interdisciplinar uma equipe cujos integrantes estiveram e estão vinculados programas de mestrado e doutorado em quatro diferentes programas da UFRJ e um da Universidade da Florida. Cabe destacar, ainda, que a formação acadêmica de autores reconhecidos na área de EA para a gestão não está relacionada às áreas da pedagogia, serviço social ou demais áreas das ciências sociais. Assim a composição da equipe por profissionais formados nestas áreas não é determinante para a atuação nesta vertente da EA.

O Ibama entende, também, que a rotatividade da equipe afeta negativamente o alcance dos objetivos do projeto.

“Outro ponto relevante, que não foi solucionado pela proposta de Plano de Trabalho encaminhada, diz respeito à rotatividade da equipe técnica do Projeto Pólen. No entendimento desta Coordenação, a falta de continuidade da equipe responsável pelo desenvolvimento das ações pedagógicas afeta negativamente o alcance dos objetivos do Projeto” (IBAMA, 2011e, p. 6).

A rotatividade que qualquer equipe é uma realidade, mas o nível do trabalho pode ser mantido dependendo de como se lida com a questão. A rotatividade da equipe foi mencionada em um dos GF realizados no processo de avaliação e está presente no relatório. O Ibama considera a avaliação dos participantes, mas não o fato que cada novo integrante da equipe passa por um processo de socialização e formação interna que garante a continuidade no desenvolvimento das ações e que dois, dos três, coordenadores gerais do projeto participaram de sua criação e coordenam o projeto desde então.

O papel institucional do órgão fiscalizador é identificar problemas de condução, dificuldades, fazer críticas, demandas e solicitar redirecionamento quando necessário, no que se refere à execução do projeto, ao atendimento aos objetivos definidos no plano de ações e a defesa dos interesses públicos na mitigação dos impactos causados pela atividade da empresa. No entanto, não tem ingerência sobre a formação, composição e rotatividade da equipe que executa o projeto de EA.

Além das críticas à composição e rotatividade da equipe, no PT nº 361/10, o Ibama faz críticas a condução das atividades pela equipe executora.

“Em relação às dificuldades no trabalho em equipe, organização e sistematização de tarefas, registro das atividades realizadas e questões técnicas na execução dos projetos, solicita-se que haja o acompanhamento mais qualificado da equipe executora do Projeto Pólen que, pela análise das informações apresentadas, tem demonstrado pouca efetividade metodológica para aprimorar o processo de implementação dos projetos dos polos diante dos desafios que estão sendo colocados pela execução. Assim, entende-se que a empresa deve fornecer meios para melhorar

o acompanhamento dos projetos e as ações junto aos sujeitos prioritários” (IBAMA, 2010c, p. 4).

Este parecer analisa as atividades desenvolvidas pelo projeto no período entre janeiro de 2009 e março de 2010. No período de março a setembro de 2010, o projeto não tinha um convênio assinado, em função do atraso na negociação para renovação. O que, em parte explica a pouca efetividade no aprimoramento o processo de implementação dos projetos dos polos. Por outro lado, o Ibama, quando da emissão deste parecer em novembro de 2010 tinha conhecimento do atraso na renovação do convênio por meio da reunião estendida do CAPP, realizada em outubro de 2010. E neste trecho do PT nº 497/11, menciona novamente a limitação metodológica da equipe executora, quanto ao plano de trabalho apresentado para o período de 2012-2013.

“Conforme já apontado anteriormente neste Parecer, no plano de trabalho apresentado é retomada a mesma estrutura de desenvolvimento das ações que caracteriza o Projeto Pólen desde seu início. Assim, considera-se que as estratégias propostas neste plano para dar conta das dificuldades apontadas nos pareceres técnicos não responderam apropriadamente às seguintes questões reveladas na avaliação do Projeto realizada pela própria equipe executora: relação entre gestores e co-gestores e respectiva distribuição de poder e de atribuições; limitações de tempo disponibilizado para as equipes dos polos se dedicarem aos projetos; *limitações metodológicas* para implementação destes, não somente por parte das equipes dos polos, mas *também da equipe executora (NUPEM)*; restrições orçamentárias para os polos” (IBAMA, 2011e, p. 4 e 5) (grifos nossos).

Este plano de trabalho foi pensado pela equipe a partir do orçamento já aprovado para o período de 2010-2012 e ainda não negociado para 2013. Este parecer solicita que o plano de trabalho seja reapresentado. O parecer seguinte, nº 030/12, aprova a nova proposta enviada, que prevê a realização de atividades até setembro de 2012, quando se encerra o convênio. Como já apontado anteriormente o descompasso entre o plano de trabalho impõe uma redução da autonomia da equipe. Cabe destacar, ainda, que a principal crítica, neste trecho, se refere às estratégias propostas no plano de trabalho e que ao mesmo tempo em que o Ibama identifica limitações metodológicas na equipe executora reconhece também que as dificuldades apontadas nos PT são semelhantes às questões reveladas na avaliação do Projeto realizada pela própria equipe executora.

Independentemente de se as limitações metodológicas apontadas pelo Ibama caracterizam ou não a equipe, cabe destacar que nos trechos em que o Ibama solicita demandas, o órgão preferencialmente se dirige a empresa ou utiliza-se de um sujeito

indefinido. Por outro lado, quando aponta dificuldades e limitações se dirige preferencialmente à equipe executora. O que caracteriza uma tensão entre o Ibama e a equipe.

Um dos fatores que pode ter contribuído para o surgimento desta tensão é a falta de comunicação direta entre o Ibama e a equipe. Embora por vezes, nos pareceres, o Ibama se dirija à equipe executora estes documentos são endereçados à empresa e embora a equipe participe da construção da resposta, é a empresa quem encaminha este e os demais documentos, como o relatório. Ao longo da execução do projeto houve apenas uma reunião entre as instituições envolvidas e os sujeitos da ação, em agosto de 2010. De forma que não há comunicação direta e regular do NUPEM/UFRJ com o Ibama.

O fato de a empresa ser a intermediária na comunicação entre a equipe executora e o órgão ambiental possibilita o apagamento das tensões entre a empresa e a equipe. Essa tensão é vivenciada pela equipe nas negociações de renovação do convênio, no replanejamento de ações, no atendimento as novas demandas solicitadas pelo órgão ambiental, na construção das propostas de planos de trabalho, mas não é visível ao Ibama. O que dá a falsa impressão de existir um posicionamento único das duas instituições. Nesse contexto, a equipe executora tem pouco poder de negociação com a empresa, sendo o posicionamento do Ibama a respeito de uma determinada questão ou a mobilização de gestores e co-gestores necessária para que os interesses públicos sejam garantidos.

Outra questão decorrente da falta de comunicação direta entre o Ibama e a equipe executora são os diferentes entendimentos sobre os mesmos conceitos, o que dificulta o atendimento às exigências e demandas e/ou gera diferentes expectativas. No PT nº 322/10, emitido em outubro de 2010, é possível perceber que o Ibama tem um entendimento diferente do da equipe executora sobre o papel dos gestores e co-gestores e que isto ficou claro apenas com a reunião de agosto de 2010.

“Ficou claro durante a reunião realizada em 12.8.2010, entre a CGPEG, Petrobras e NUPEM/UFRJ, que a equipe executora do Projeto Pólen entende que os representantes dos polos são os gestores públicos a eles vinculados, sendo os co-gestores voluntários na execução das ações” (IBAMA, 2010b, p. 3).

A identificação de que executores e o órgão fiscalizador têm diferentes entendimentos sobre os sujeitos da ação do projeto se deu quase cinco anos após o início das ações do projeto, justamente em uma reunião entre estes atores. Esta percepção, juntamente com a solicitação do Ibama de que fosse dado maior protagonismo aos co-gestores, levou a inclusão no processo de avaliação da discussão a respeito dos papel de gestores e co-gestores no projeto.

A definição do foco do projeto e o entendimento sobre a linha de ação A da NT, são dois outros pontos a respeito dos quais a equipe executora e o Ibama tem diferentes entendimentos. A definição do foco do projeto foi solicitada pelo Ibama no parecer nº 322/10 e definida pela equipe no plano de trabalho 2012-2013 através da inserção do projeto na linha de ação A da nota técnica. Esta definição se deu após reuniões da equipe executora com a equipe da Petrobras e com gestores e co-gestores. No entanto, para o Ibama “a adoção da linha de ação A, por si só, não resolve a necessidade de se definir um foco para o Projeto Pólen” (PT 497/11 - pag. 3), o que só ficou claro após a emissão deste parecer.

Além disso, foi possível identificar, apenas na reunião de agosto de 2010, que o Ibama e a equipe executora entendem de formas diferentes a proposta da linha de ação A da NT. A equipe executora entendia que o cerne desta linha de ação era o processo de formação, já o Ibama entende que é a organização comunitária. Baseado neste entendimento o Ibama, solicita neste mesmo parecer que a definição desta linha de ação seja revista em função de sua não adequação à realidade ao projeto. Assim é possível perceber que a realização desta reunião trouxe esclarecimentos quanto ao entendimento do projeto por parte das instituições envolvidas.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo partiu do diálogo com o referencial crítico da educação ambiental e da teoria social e do entendimento de que a discussão, a legislação, a implementação, a avaliação e a produção acadêmica a respeito das questões ambientais, do licenciamento ambiental e da EA no processo de gestão são relativamente recentes e estão inseridos em uma sociedade complexa. Contribuiu com a sinalização das tensões, limites, possibilidades e contradições que a universidade encontra ao executar um projeto de EA no contexto do licenciamento ambiental. Assim explorar os sentidos hegemônicos dos conceitos de público e privado, na sociedade capitalista, a nova sociabilidade do capital e como este contexto social se refletiu nas políticas e instituições brasileiras possibilitou o entendimento contextualizado da inserção da universidade no contexto do licenciamento ambiental.

Ao estudar o caso Projeto Pólen pudemos identificar limitantes e potencialidades da inserção da universidade no contexto do licenciamento ambiental, assim como caracterizar as instituições envolvidas com o projeto, seus interesses e a relação entre elas. A universidade que tem sua autonomia reduzida pelo contexto social, ao se inserir no contexto do licenciamento ambiental, passa a estar submetida ao Ibama e às diretrizes e normas da política ambiental e à empresa, por meio do convênio estabelecido. O projeto está no centro da tensão entre estes interesses públicos, do Ibama, e privados, da empresa.

Neste estudo foi possível identificar, também, tensões entre as duas instituições de interesse público (o Ibama defende os interesses públicos em relação a gestão dos recursos naturais e a universidade defende os interesses públicos em relação da produção do conhecimento e o ensino e através destes a defesa dos interesses públicos sobre os usos dos recursos naturais). O Ibama entende que o Projeto Pólen e os projetos dos Polos tem dificuldades de ajustes às diretrizes da EA no processo da gestão ambiental. Observou-se que esta posição do Ibama, tem origem nas instabilidade do vínculo dos polos com as prefeituras municipais e na mudança de expectativa do Ibama quanto as ações e aos resultados do projeto, que deriva do amadurecimento teórico da perspectiva da EA no processo de gestão ambiental.

Foi identificado que a falta de comunicação direta do Ibama com o NUPEM/UFRJ dificulta o esclarecimento desta questão e de outras questões como os diferentes entendimentos sobre os conceitos utilizados e a definição clara dos papéis da empresa e do

NUPEM/UFRJ. Considerando-se que a grande maioria dos projetos de EA executados nesse contexto não são executados pela própria empresa, a definição do papel e da responsabilidade da equipe executora é uma lacuna do licenciamento ambiental de petróleo e gás identificada neste estudo.

A falta de comunicação direta do Ibama com a equipe executora faz com que o contato desta equipe com Ibama seja intermediado pela empresa, que por sua vez leva à um aparente consenso entre a Petrobras e o NUPEM/UFRJ. No entanto este consenso não existe, sendo esta relação constantemente tensionada. Em função dos documentos analisados neste estudo o entendimento desta tensão entre empresa e o NUPEM/UFRJ foi pouco aprofundado. Um possível desdobramento desta pesquisa poderia incluir a análise das atas das reuniões de negociação do convênio e dos documentos produzidos ao longo da negociação, uma vez que o documento final do convênio também não explicita estas tensões.

A autonomia é resultado das relações estabelecidas, portanto, relativa e produto de uma conjuntura histórica. A execução de um projeto de EA no contexto do licenciamento ambiental encontra limitações e tensões, mas no contexto social atual e no contexto do licenciamento não existe uma situação ideal e autônoma para a atuação de uma equipe executora, ligada ou não à universidade. Projetos de EA devem e vão continuar a ser exigidos nesse contexto e vão continuar a enfrentar questões semelhantes. Este estudo contribui no sentido de iniciar o levantamento destes limites e possibilidades e explicitar estas tensões e assim dar subsídios para a que novas alternativas sejam pensadas, para garantir uma maior autonomia da universidade em relação a empresa, uma maior proximidade entre a equipe que executa o projeto e o Ibama e o fortalecimento das instituições públicas, no sentido de potencializar e tornar mais efetiva a mitigação do impactos da indústria do Petróleo.

Nesse sentido deve ser dada continuidade aos estudos que tenham como caso projetos de EA em execução nesse contexto, executados por universidades e por grupos vinculados a outras instituições. Deve ser incluída também, em estudo futuros, a percepção dos sujeitos da ação a respeito das tensões entre as instituições.

As discussões trazidas neste estudo refletem minha trajetória enquanto integrante da equipe executora do Projeto Pólen e pesquisadora. As questões e as análises deste estudo foram construídas em paralelo com as questões levantadas em reuniões internas e eventos do projeto e em discussões com os demais integrantes da equipe e orientadores, Assim, o movimento analítico trouxe contribuições e reflexões para a equipe no sentido de ter mais

clareza das relações estabelecidas e dos limites e possibilidades da nossa atuação. As questões e as análises foram construídas também, ao longo das disciplinas cursadas e do contato com novas teorias. Assim, julgo que podem existir outras possíveis leituras e outras questões para além das abordadas aqui.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, H. Las políticas ambientales ante las coacciones de la globalización. In: **Los tormentos de la matéria. Aportes para una ecología política latinoamericana**. Alimonda, H. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Março, 2006.

ALVES-MAZOTTI, A.J.; GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais: pesquisa quantitativa e qualitativa**. São Paulo: pioneira Tompson Learning. 2ª edição. 2004. 203p.

ARNSTEIN, S.R. **Uma escada da participação cidadã**. Participe. v.2, n.2, p.4-13, 2002.

ASIBAMA. **Carta aberta à sociedade**. Brasília, 1º de junho de 2009. (Disponível em: http://asibamanacional.org.br/site/index.php?option=com_content&task=view&id=319) Acessado em: maio de 2012.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2008.

BEHRING, E. R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 1990.

BOURDIEU, P. **A economia das trocas simbólicas**. 6ª edição. São Paulo: Perspectiva, 2005.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BOZELLI, R. L.; LOPES, A. F.; SANTOS, L. M. F. (Orgs) **Conhecimento de aspectos socioambientais e de iniciativas de Educação Ambiental existentes em municípios da Bacia de Campos-RJ**. Projeto Pólen: NUPEM/UFRJ. 2009.

BRASIL. Decreto Nº 4281 de 2002. Regulamenta a Lei no 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2002.

BRASIL. Lei n.º 9.478 de 06/08/1997: dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o conselho nacional de política energética e a agência nacional do petróleo e da outras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília 1997.

BRASIL. Lei Nº 6938 de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1981.

BRASIL. Lei Nº 7735 de 1989. Dispõe sobre a extinção de órgão e de entidade autárquica, cria o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1989.

BRASIL. Lei Nº 9795 de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1999.

BRASIL. Medida Provisória Nº 366/07. Dispõe sobre a criação do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - Instituto Chico Mendes, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2007.

BRASIL. **Plano Nacional de Extensão do Ministério da Educação e Cultura**. Brasília: MEC, 2007.

BRASIL. Portaria Nº 127 de 2001. Institui o Centro de Licenciamento Ambiental Federal - CELAF e o seu Regimento Interno. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001.

BRASIL. Presidência da República (Câmara da Reforma do Estado). **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI6.HTM >. Acesso em: janeiro de 2011.

BRASIL. Resolução Conama Nº 01 de 1986. Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1986.

BRASIL. Resolução Conama Nº 237 de 1997. Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1997.

BUCI-GLUCKSMANN, C. A Problemática Gramsciana da Ampliação do Estado. In: Buci-GLUCKSMANN, C. **Gramsci e o Estado**. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CHAUÍ, M. **A universidade operacional**. Suplemento Mais, da Folha de São Paulo, p. 3, maio 1999.

CHAUÍ, M. **A universidade pública sob nova perspectiva**. Revista Brasileira de Educação v.24, p.5-15, 2003.

CHAVES, V. L. J. **A Política para A Educação Superior: entre o público e o privado**. In: 29ª Reunião anual da ANPED, Caxambu, 2006.

COLADO E. I. **Capitalismo Académico y Globalización: La Universidad Reinventada** Educação e Sociedade. Campinas, v. 24, no. 84, p. 1059-1067, set. 2003.

DIAS, G. F. **Educação Ambiental: princípios e práticas**. São Paulo: Gaia, 2004 (9ª Ed.)

DUPAS, G. **Tensões Contemporâneas entre o Público e o Privados**. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 124, p. 33-42, jan./abr. 2005.

FALEIROS, V. P. A Política Social do Estado Capitalista. In: FALEIROS, V. P. **Funções da previdência e da assistência social**. São Paulo: Cortez, 1995.

IBAMA. **Introdução à Gestão Ambiental Pública**. Brasília: Ibama, 2006 (2ª Ed.).

IBAMA. **Como o IBAMA exerce Educação Ambiental**. Coordenação Geral de Educação Ambiental. Brasília: Edições IBAMA. 2002.

IBAMA. Instrução Normativa Nº 02/12. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2012a

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 030/12**. 2012b

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 034/11**. 2011a

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 182/11**. 2011b

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 282/11**. 2011c

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 359/11**. 2011d

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 497/11**. 2011e

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 197/10**. 2010a

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 322/10**. 2010b

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 361/10**. 2010c

IBAMA. NOTA TÉCNICA CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 01/10. Dispõe sobre 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2010d

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 180/09**. 2009a

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 258/09**. 2009b

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 292/09**. 2009c

KAPLAN, L. **Discursos Estruturantes das Políticas Federais de Educação Ambiental: Estado, Sociedade Civil, Crise Socioambiental e lugar da Escola**. In: Encontro “Pesquisa em Educação Ambiental”, 2011, Ribeirão Preto. Anais do Encontro “Pesquisa em Educação Ambiental”, 2011.

LAMOSA, R. A. C. **A Educação Ambiental e o novo padrão de sociabilidade do Capital: Um estudo das escolas de Teresópolis (RJ)**. Dissertação de mestrado (Mestrado em Educação) - Programa de Pós graduação em Educação - PPGE, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

LAYRARGUES, P. P. **A conjuntura da institucionalização da Política Nacional de Educação Ambiental**. *Ciência & Tecnologia*, ano II, volume 2, número 1, abril de 2002.

LAYRARGUES, P. P. e LIMA, G. F. C. **Mapeando as macro-tendências político ideológicas da educação Ambiental contemporânea no Brasil**. In: Encontro “Pesquisa em Educação Ambiental”, 2011, Ribeirão Preto. *Anais do Encontro “Pesquisa em Educação Ambiental”*, 2011.

LAYRARGUES, P. P. Muito além da Natureza: Educação Ambiental e Reprodução Social In: Loureiro, C.F.B.; Layrargues, p.P. & Castro, R.C. De (Orgs.) **Pensamento complexo, dialética e educação ambiental**. São Paulo: Cortez. p. 72-103. 2006.

LEHER, R. **A Reforma do Estado: O Privado contra o Público**. *Revista Educação, Saúde e Trabalho*. v.1, n.2, p. 27-51, 2003.

LEHER, R. e SADER, E. **Público, Estatal e Privado na reforma universitária**. Fírgoa - Universidad pública, espazo comunitário, v. 1, p. 1-30, 2006.

LEHER, R. Iniciativa para a Integração de infra-estrutura regional da América Latina, Plano de Aceleração de Crescimento e a questão ambiental: desafios epistêmicos. In: LOUREIRO, C. B. F. (Org.) **A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação**. Rio da Janeiro: Quartet, 2007.

LOUREIRO, C. F. B.; AZAZIEL, M.; FRANCA, N. **Educação ambiental e gestão participativa em Unidades de Conservação**. Rio de Janeiro: IBASE, 2003.

LOUREIRO, C. F. B. **Trajetórias e fundamentos da educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2004.

LOUREIRO, C. F. B. Educação ambiental no licenciamento: aspectos legais e teórico-metodológicos. In: Loureiro, C. F. B. (org.) **Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento**. Salvador: Instituto do Meio Ambiente, 2009.

MAGALHÃES, A. B.; PESSANHA, E. R.; BATISTA, F. M. S.; GOULART, M. B.; MANCEBO, M. S.; GARCIA, R. D.; GAIGA, S. O. As atividades da Petrobras: processos de licenciamento atendidos pelo Projeto Pólen. In: BOZELLI, R. L; Santos, L. M. F.; Lopes, A. F.; Loureiro, C. B. F. (Orgs). **Curso de Formação de Educadores Ambientais: A experiência do Projeto Pólen**. Projeto Pólen: NUPEM/UFRJ. 2010.

MARTINS, M. A. **Autonomia e Educação: A trajetória de um conceito**. *Cadernos de pesquisa*, n 115, março de 2002. p. 207 – 232.

MARX, K. **Manuscritos econômicos e filosóficos (1844)**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

- MARX, K. **Para a crítica da economia política**. São Paulo, Ed. Nova Cultural, 1996.
- MATTOS, L. M. A. **A Avaliação de ações de Educação Ambiental**: um estudo exploratório no âmbito da gestão pública sob uma perspectiva crítica. Dissertação de mestrado (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social) - Programa de Pós em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social - EICOS, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2009.
- MESCHKAT, K. **Una Crítica de la “Sociedade Civil”**. Red. de Revistas Científicas de América Latina e el Caribe. Ciencias Sociales y Humanidades. Nómadas, número1, 2003.
- PAULA, M. F. C. **A modernização da universidade e a transformação do perfil da *intelligentia* universitária**: casos USP e UFRJ. In: XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), Petrópolis. Anais do XXIV Encontro Anual da ANPOCS. v. 1. p. 1-15. 2000.
- PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (Org.). **Reforma no Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7ª Ed, 2006.
- PETROBRAS. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/pt/>. Acessado em: julho de 2012.
- PROJETO PÓLEN. Disponível em: <http://www.projetopolen.org/>. Acessado em: janeiro de 2011.
- PROJETO PÓLEN. **Projeto de Educação Ambiental**. 2005.
- PROJETO PÓLEN. **Relatório de Avaliação do Projeto Pólen**. 2011.
- QUINTAS, J.S. Educação no processo de Gestão Ambiental Pública: a construção do ato pedagógico. In: LOUREIRO, C. F. B., LAYRARGUES, P. P. e CASTRO, R. S. (Orgs.) **Repensar a Educação Ambiental** um olhar Crítico. São Paulo: Cortez, 2009. P. 33 – 80.
- QUINTAS, J.S. **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.
- RINESI, E. Universidade reflexiva e cidadania crítica. In: SANTOS, G. A. (org.) **Universidade, formação, cidadania**. São Paulo, Cortez, 2001, p. 87-98.
- SAISSE, M. Histórico da educação ambiental no âmbito federal da gestão ambiental pública: um panorama desde a Sema ao ICMBio. In: LOUREIRO, C. F. B. (Org.) **Gestão pública do ambiente e educação ambiental: caminhos e interfaces**. Rima Editora, 2012.
- SANTOS, B. S. **Privatizações**: sociólogo adverte sobre destruição da universidade moderna. Jornal da ADUFRJ, p. 10, 17 de fevereiro de 2011.
- SANTOS, L. M. F. **Discursos de Educação Ambiental na formação de educadores(as) ambientais**: uma abordagem a partir da ACD. NUTES/UFRJ, 2010 Tese de doutorado

(Doutorado em Educação em Ciências e Saúde) - Núcleo de Tecnologia Educacional para a Saúde - NUTES, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2010.

SGUISSARDI, V. et al. **Universidade: reforma e/ou rendição ao mercado?**

Mercantilização do conhecimento e deserção do estado. Educação e Sociedade. Campinas, v. 25, n. 88, p. 647-651, Especial - Out. 2004

SILVA, JR. J.R.; SGUISSARDI, V. **Novas faces da educação superior no Brasil**. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001. 279 p.

TREIN, E. S. e Rodrigues, J. **O canto de sereia do produtivismo científico: o mal-estar na Academia e o fetichismo do conhecimento-mercadoria**. Revista Universidade e Sociedade, nº 47, ano XX, pg. 122-132, 2011.

UEMA, E. E. **Pensando e praticando a educação ambiental no processo de gestão ambiental controle social e participação no licenciamento**. Brasília: Ibama, 2006.

WALTER, T.; SERRÃO, M. A.; VICENTE, A. S. Educação Ambiental no licenciamento: duas experiências no Litoral Baiano. In: Loureiro, C. F. B. (org.) **Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento**. Salvador: Instituto do Meio Ambiente, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**. Planejamento e Métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.