

Descontinuidade de projetos e ações no licenciamento ambiental federal da Bacia de Campos: uma análise de entrevistas sobre a aplicação do Censo Pescarte

Projects and actions discontinuity in the federal environmental licensing of the Campos Basin: an analysis of interviews on the application of the Pescarte Census

Discontinuidad de proyectos y acciones en la licencia ambiental federal de la Cuenca del Campo: un análisis de entrevistas sobre la aplicación del Censo Pescarte

Rafael Moraes da Silva¹
Lilian Sagio Cezar²

Resumo: Este artigo pretende analisar como Projetos de Educação Ambiental sofrem interrupções totais ou parciais dentro do Licenciamento Ambiental Federal na Bacia de Campos, a partir de dados gerados sobre uma pesquisa dissertativa que investigou a eficácia do Censo Pescarte enquanto instrumento pedagógico de mobilização social. Na oportunidade, entrevistas semiestruturadas possibilitaram a emergência de falas que indicaram ser uma prática comum a descontinuidade de compromissos firmados com diferentes comunidades de pesca artesanal. Como metodologia, o artigo conta com revisão bibliográfica sobre o Licenciamento Ambiental e dados de entrevistas semiestruturadas com representantes do Projeto de Educação Ambiental Pescarte e lideranças da comunidade de pesca artesanal. Este artigo é resultado de pesquisa financiada pelo Projeto de Educação Ambiental Pescarte (PEA), medida de mitigação exigida pela Licença Ambiental Federal, conduzida pelo IBAMA.

Palavras Chaves: Educação Ambiental; Censo Pescarte; Licenciamento Ambiental.

Abstract: This article aims to analyze how Environmental Education Projects suffer total or partial interruptions within the Federal Environmental Licensing in the Campos Basin, based on data generated from dissertation research that investigated the effectiveness of the Pescarte Census as a pedagogical tool for social mobilization. At the time, semi-structured interviews enabled the emer-

¹ Licenciado em Pedagogia pelo Instituto Superior de Educação Professor Aldo Muiyler (ISEPAM), mestrado em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF, Doutorando em Cognição e Linguagem Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF, Supervisor Municipal do Projeto de Educação Ambiental Pescarte (Petrobras/IBAMA). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1933-429X>. E-mail: rafaelisepam@gmail.com

² Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (2003), Mestra em Multimeios pela Universidade Estadual de Campinas (2005) e Doutora em Antropologia Social pela Universidade de São Paulo (2010). Professora Associada da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF. Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais - UENF e colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Cognição e Linguagem. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8737-9946>. E-mail: lsagio@uenf.br

gence of statements that indicated that it was common practice to discontinue commitments made to different artisanal fishing communities. The article's methodology includes a literature review on Environmental Licensing and data from semi-structured interviews with representatives of the Pescarte Environmental Education Project and leaders of the artisanal fishing community. This article is the result of research funded by the Pescarte Environmental Education Project (PEA), a mitigation measure required by the Federal Environmental License, conducted by IBAMA.

Keywords: Environmental Education; Pescarte Census; Environmental Licensing

Resumen: Este artículo tiene como objetivo analizar cómo los Proyectos de Educación Ambiental sufren interrupciones totales o parciales durante la Licencia Ambiental Federal en la Cuenca de Campos, a partir de los datos generados por una disertación que investigó la eficacia del Censo Pescarte como herramienta pedagógica de movilización social. En la época, entrevistas semiestructuradas permitieron el surgimiento de declaraciones que indicaban que la interrupción de los compromisos asumidos con diferentes comunidades de pescadores artesanales es una práctica común. La metodología del artículo incluye una revisión bibliográfica sobre Licencias Ambientales y datos de entrevistas semiestructuradas con representantes del Proyecto de Educación Ambiental de Pescarte y líderes de la comunidad de pescadores artesanales. Este artículo es resultado de una investigación financiada por el Proyecto de Educación Ambiental Pescarte (PEA), medida de mitigación requerida por la Licencia Ambiental Federal, realizada por el IBAMA.

Palabras clave: Educación Ambiental; Censo Pescarte; Licencia Ambiental

Introdução

Segundo Mesquita (2021) a bacia sedimentar de Campos estende-se do município de Vitória, capital do estado do Espírito Santo, até a cidade de Arraial do Cabo, no Estado do Rio de Janeiro. A bacia contém cerca de 100.000 km² e é destaque nacional enquanto produtora de petróleo e gás natural. Para Correia (2020) esta bacia, juntamente com outras, são resultados da separação continental africana e sul-americana, num período que se estendeu entre os períodos jurássico e cretáceo. A ruptura do supercontinente Gondwana gerou o oceano Atlântico. A bacia formada armazena então, o que ficou conhecido como pré-sal, a qual é objeto de disputas pelas comunidades que nela habitam e mantém relações culturais e econômicas, e empresas que têm interesse na extração do petróleo e gás encontrado na região. A exploração do território é regida por legislações ambientais e rotinas burocráticas que delimitam quem fica e quem sai do território, a partir do Licenciamento Ambiental.

As diretrizes ambientais brasileiras tiveram inspirações internacionais, como em 1960, quando aconteceu uma reunião na cidade de Roma que reuniu países interessados em discutir o mundo pós-guerra, entre os debates ganhou destaque às questões ambientais, pois já havia sido entendido que sua utilização desenfreada ocasionaria um colapso nos recursos naturais e na saudável qualidade de vida da população mundial. O movimento ficou conhecido como Clube de Roma (OLIVEIRA, 2005). Em 1972 a conferência de Estocolmo reuniu mais de 100 países interessados em discutir as questões ambientais sobre o mundo. Temas como ecodesenvolvimento, equilíbrio entre as produções industriais e a preservação ambiental foram pautados, bem como a utilização dos corpos hídricos, solos e manutenção do ecossistema visando diminuir as modificações no clima que passaram a ser cada vez mais severas nos anos seguintes (DE PASSOS, 2009).

O Brasil, que seguiu o bloco liberal durante a guerra fria, não se furtou em assumir uma posição alinhada aos interesses de suas elites que pouco se preocupavam com a questão ambiental e condicionava o desenvolvimento econômico como base fundamental para a modernização e progresso. Apesar da participação na conferência, o representante brasileiro, o ministro do interior José Cavalcanti, causou espanto ao assumir compromisso com o plano econômico posto em prática pela ditadura militar vigente que defendia o desenvolvimento a qualquer custo (PINTO, 2013). Sua declaração defendia que primeiro seria necessário desenvolver a economia para depois arcar com os custos desse desenvolvimento. Esta declaração pouco foi criticada, nem ao menos figurou enquanto elemento de destaque para a preocupação popular que foi sistematicamente silenciada pelas sucessivas repressões, censuras e forma tutelar de manter a população indiferente e inerte.

A agenda até então havia sido um fracasso, os países mais ricos que se comprometeram com as causas ambientais apenas mantiveram a política da boa vizinhança, as tensões do mundo pós-guerra fizeram com que a diplomacia fosse priorizada. A Europa se reconstruiu com empréstimos americanos e o Brasil também se aproximava do Fundo Monetário Internacional (FMI) para

buscar empréstimos que pudessem ser pagos a longo prazo.

Embora o posicionamento do governo brasileiro à época fosse explícito enquanto suas prioridades de desenvolvimento sem a menor preocupação com o meio físico natural, o mundo passou a pautar e praticar a regulação do meio ambiente, não somente com a finalidade apenas da conservação, mas também como instrumento para mediar os interesses dos Estados e outros atores sociais, inclusive no sentido de dar legalidade, conceder licenças e permissões aos aliados políticos e econômicos. Esta questão política se perpetua, com a diferença que na época não existiam mecanismos de controle social, como uma audiência pública para ouvir as comunidades que receberiam os impactos de um empreendimento, por exemplo.

O Brasil vivia um emaranhado burocrático controlado em demasia pela ditadura militar e qualquer movimento que ecoasse uma possível perda de controle ou espaço recebia prontamente intervenções. Destaca-se, porém, que o licenciamento ambiental não deixou de avançar durante as décadas de 1970 e 1980, todavia com forte supervisão e sob interesses militares.

O Licenciamento Ambiental no Brasil e o PEA-BC

O início do Licenciamento Ambiental no Brasil começa de forma embrionária a partir do surgimento do conceito de Avaliação de Impactos Ambientais, que foi sistematizado por volta de 1970 nos Estados Unidos (CARMO, 2013). A preocupação com o meio ambiente era decorrente dos impactos já visíveis a partir da exploração do meio físico natural para construção do progresso capitalista.

Durante o movimento político que sucedeu as duas grandes guerras mundiais e no meio das tensões da guerra fria, o debate e as disposições pelo diálogo para manutenção da diplomacia e confirmação de alianças internacionais fez com que o Brasil e outros países em desenvolvimento participassem de uma série de eventos que tinham como foco o desenvolvimento econômico sustentável.

A Avaliação de Impactos Ambientais ganha destaque formal no Brasil em meio a este contexto, a partir de 1980, por meio da Política Nacional de Meio Ambiente, disposta na Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Esta foi a primeira lei a estabelecer que empreendimentos com potenciais poluidores deveriam passar por um rito de avaliação de impactos, sob a perspectiva ecológica, social, cultural e estética (CARMO, 2013).

O Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) passou a existir através da Lei Federal nº 6.938 de 1981 e foi a principal norma referente à aplicabilidade das diretrizes de Licenciamento Ambiental no Brasil. O órgão tem como principais preceitos o assessoramento, estudos e proposição aos Conselhos de Governo para decisões sobre normatizações que visam manter o meio ambiente saudável e equilibrado. O Licenciamento de Empreendimentos acontece em 3 etapas concedendo, mediante estudos, a licença prévia, licença de instalação e licença de operação, cada qual com condicionantes que devem ser seguidas para a concessão das licenças seguintes (SERRÃO, 2012).

Uma parte importante e indispensável da discussão do Licenciamento Ambiental é a forma como é conduzida e o tratamento dado pelo Estado em detrimento de comunidades que vivem nas localidades dos empreendimentos. Quintas (2005) evidencia que o processo de licenciamento conta com atores sociais que possuem um fator político que o posiciona no jogo de concessão do meio físico natural.

Portanto, a prática da gestão ambiental não é neutra. O Estado, ao tomar determinada decisão no campo ambiental, está de fato definindo quem ficará, na sociedade e no país, com os custos e quem ficará com os benefícios advindos da ação antrópica sobre o meio físico natural ou construído. Daí a importância de se praticar uma gestão ambiental participativa. Somente assim é possível avaliar custos e benefícios de forma transparente (QUINTAS, 2005, p. 31).

Aqui se estabelece um fator fundamental para o presente artigo, a questão da disputa ambiental entre a lógica da modernização e progresso, preconizadas pelo capitalismo e as decisões do Estado sobre quem fica e quem sai do território, no segundo caso, estabelecendo disposições

compensatórias ou mitigatórias àqueles que forem obrigados a compartilhar e, principalmente, evadir do território.

Para Anello (2009, p. 85) o processo de licenciamento ambiental se configura na prática quanto instrumento de privatização do meio físico natural, paradoxalmente ao que a Constituição Federal (CF) assegura em seu artigo 225 que destaca o meio ambiente como um bem comum cuja qualidade necessita ser monitorada:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988, art. 225).

O Brasil é reconhecido pelas belezas naturais, riquezas minerais, fauna e flora internacionalmente, entretanto, desde o período de sua colonização pelos portugueses, a constante disputa pelos territórios estabelecem uma lógica colonizadora que se perpetua e estrutura a própria constituição do Estado. As violências físicas e simbólicas contra povos originários e/ou comunidades tradicionais se tornaram comuns e passaram a fazer parte da história do país.

O racismo ambiental, segundo Herculano (2008), é um termo cunhado para explicitar as injustiças socioambientais que são aplicadas de forma desproporcional sobre etnias vulneráveis e minorias num modo geral. Essas desigualdades e injustiças têm, a partir da criação do Estado moderno, o próprio Estado enquanto mediador de capitalistas e comunidades que detinham o espaço para manutenção de suas economias, tradições e produções culturais.

Quintas (2005 p.26) compreende não ser possível acabar com os conflitos socioambientais mas aponta como solução a mediação de conflitos enquanto estratégia de negociação e implementação de regras que estabeleçam limites aos conflitos. Tais regras precisam ser aceitas por todas as partes e, quando um conflito se estabelece após acordo firmado, há a institucionalização do conflito, pois no preceito ambiental, a “disputa pelo uso e acesso aos recursos ambientais, é um conflito institucionalizado, quando ela ocorre segundo as regras que estão estabelecidas na legislação am-

biental”.

A descoberta de petróleo na Bacia de Campos ocorreu ao longo da década de 1970, anos em que a Petrobras, até então, estatal brasileira (no momento da escrita do presente artigo, estatal de economia mista) chegou à cidade de Macaé, RJ, para dar prosseguimento ao que ficou conhecido como “Grandes Projetos de Investimentos”. A missão do governo brasileiro da época era concluir o plano destes projetos a qualquer custo, uma vez que foram implementados enquanto “interesses nacionais” que pouco ou nada se preocupavam com as questões dos impactos socioambientais (MIRANDA, 2010).

Miranda (2010) também afirma que a bacia de Campos é responsável por 84% da produção nacional de petróleo e gás, além disto, que, ao menos 40% da energia que a população brasileira consome é oriunda do petróleo e seus derivados. Tamanha a importância da indústria petrolífera para a economia brasileira é proporcional à dos conflitos socioambientais que gera.

A quebra do monopólio de exploração de petróleo no Brasil, regida pela Lei nº 9.478/1998, gerou uma ampla concorrência pelo recurso foi iniciada. Além da Petrobras, unidades de capital externo inflacionaram requerimentos por licenças ambientais e, em 1999, para atender essa nova demanda, foi criado no Rio de Janeiro, o Escritório de Licenciamento das Atividades de Petróleo e Nuclear, um novo braço para o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e, em 2005 esta Unidade passou a se chamar CGPEG (Coordenação Geral de Petróleo e Gás), destaca-se que esta é a única Coordenação Geral da DILIC (Diretoria de Licenciamento Ambiental) não sediada em Brasília (SERRÃO, 2012).

Após conseguir suas licenças e cumprir o rito burocrático, o Ibama condicionou a licença de operação da Petrobras ao financiamento de um Programa de Educação Ambiental na Bacia de Campos (PEA-BC). A Petrobras financiou um diagnóstico participativo para compreender quais os principais impactos diretos e indiretos sobre as cidades limítrofes às suas atividades e os principais

grupos impactados (SERRÃO, 2012).

A partir da criação do PEA-BC diversos Projetos de Educação Ambiental surgiram, também como condicionantes de licenças, dentre os quais, o Projeto de Educação Ambiental Pescarte, o qual tem como objetivo fim, fortalecer a organização comunitária das comunidades de pesca artesanal. Em resumo, na Bacia de Campos existem sete Projetos de Educação Ambiental condicionantes das empresas que participaram do Licenciamento Ambiental Federal, cada qual sob responsabilidade de uma empresa licenciada, assim como o órgão fiscalizador atento, todos pertencentes ao PEA-BC.

No ano de 2023 estavam em funcionamento o NEA- BC, FOCO, Rema, Pescarte, Territórios do Petróleo, Quípea e Observação³. Cada um desses projetos tem um público-alvo específico ou linhas de ações distintas, para sintetizar, há Projeto cujo público-alvo são as mulheres da cadeia produtiva da pesca artesanal, as comunidades quilombolas também são atendidas, há atendimento para a sociedade residente na área de abrangência e jovens (PEA-BC, 2023). Destaca-se, portanto, que as linhas de ações e públicos prioritários são decididos pelo Ibama em negociações junto às empresas em processo de licenciamento ambiental.

Pescarte e o Censo da Pesca

O Projeto de Educação Ambiental (PEA) Pescarte foi formulado a partir das orientações da Nota Técnica CGPEG/IBAMA Nº 001/2010 e do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos de 2014, a qual identificou as populações da área de

³ Estes Projetos de Educação Ambiental mencionados fazem parte do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos, cada qual sob a responsabilidade de empresas que atuam na extração de petróleo e gás da costa mencionada, são todos projetos de mitigação ambiental. O NEA-BC tem como público prioritário a sociedade como um todo que queira participar do fortalecimento da organização social. O projeto Foco tem como público prioritário as mulheres oriundas da pesca artesanal. O Rema prevê atendimento aos jovens oriundos da pesca artesanal. O Pescarte atende a pesca artesanal como um todo. O Territórios do Petróleo é voltado à conscientização da população em relação ao repasse de royalties à sociedade. O Quípea é voltado ao atendimento de povos quilombolas impactados pelas ações das grandes petrolíferas. Por fim, o Observação tem como foco a instrumentalização digital da sociedade para o monitoramento dos conflitos socioambientais (PEA-BC, 2023).

abrangência em que operam as empresas Licenciadas. É importante destacar que as diretrizes ambientais medem o grau de impacto negativo e direcionam uma linha específica de atuação proposta pela Nota Técnica CGPEG/IBAMA Nº 001/2010 para cada instância social impactada.

Ao ser implementado em 2014, o PEA Pescarte realizou o primeiro Censo da Pesca Artesanal Pescarte. Esta grande pesquisa sociológica foi promovida entre 2014 e 2016, a partir da aplicação de questionário de caráter censitário, com blocos temáticos que buscavam produzir informações sobre as comunidades dos então 7 municípios atendidos: São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Campos dos Goytacazes, Quissamã, Macaé, Cabo Frio e Arraial do Cabo. O Censo Pescarte também foi formulado enquanto ato pedagógico que previu não apenas a coleta de informações, mas também o primeiro contato de apresentação deste PEA junto aos pescadores, pescadoras, trabalhadoras da cadeia produtiva da pesca artesanal e seus familiares, enquanto público prioritário a ser mobilizado para os processos formativos, desde então previstos para ocorrer nos próximos 15 anos, cujo fim é a organização comunitária e participação na gestão ambiental pública (TIMÓTEO, 2019).

Desde 2021, a mitigação por meio de Projeto de Educação Ambiental (PEA) referente à licença de operação do Projeto Pescarte ocorre em 10 municípios fluminenses: São Francisco de Itabapoana; São João da Barra; Campos dos Goytacazes; Quissamã; Macaé; Carapebus; Rio das Ostras; Cabo Frio, Arraial do Cabo e Armação dos Búzios.

Uma problemática necessária de explicação é que, por um lado, a educação ambiental promovida pelo Projeto é de caráter progressista que embasa o processo educativo, como será discorrido na continuidade do presente trabalho. Por outro lado, o Projeto faz parte de uma política pública posterior à decisão tomada pelo Estado, a decisão de quem ficaria com o território e o meio físico natural e quem deveria sair, para atender às medidas de segurança e tráfego de embarcações. Com a decisão a cadeia produtiva da pesca artesanal da bacia de Campos foi impactada de forma

direta e indireta em aspectos econômicos, sociais, ambientais, culturais, dentre outros.

Há um emaranhado institucional necessário de ser explicado, cujo histórico esconde o posicionamento dos diferentes atores sociais (Petrobras, Ibama, Universidade e Comunidade) que fazem parte desse processo, mas podem ficar escondidos num processo de conflito socioambiental e começam a desvelar a falta de rigidez na continuidade dos programas ou projetos oferecidos às comunidades atendidas no processo mitigatório ou compensatório.

Além do Ibama (órgão Federal que concede licenças ambientais e fiscaliza os Projetos de Educação Ambiental), as outras instituições que compõem o Projeto Pescarte são: Petrobras S.A (empresa licenciada e condicionada à mitigar os impactos causados por suas atividades por meio de Projetos de Educação Ambiental), a Universidade Estadual do Norte Fluminense – Darcy Ribeiro (instituição que venceu o edital de convocação para atuar na linha da organização comunitária) e a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis de Minas Gerais (atual gestora dos recursos financeiros, direito ganho em edital à parte, pois o órgão executor do projeto não pode gestar também os recursos financeiros). Essa é a composição da terceira fase de execução do PEA Pescarte por meio da articulação entre um órgão ambiental Federal, uma empresa nacional de capital misto, universidade Estadual, uma fundação pública - estão diretamente envolvidos na execução, financiamento e fiscalização do Projeto.

No âmbito do PEA Pescarte aconteceram duas pausas administrativas em decorrência da finalização do plano de trabalho contratado e a licitação para renovação do convênio que permitirá a implementação de um novo plano de trabalho da nova fase. Cada pausa durou cerca de um ano (1 ano da primeira fase para a segunda, e 1 ano da segunda fase para a terceira) e, neste interregno, conflitos e descontentamentos consideráveis trouxeram consequências negativas para as comunidades atendidas que deixaram de ter acesso às oficinas, treinamentos, reuniões com o foco no fortalecimento da organização comunitária por meio da educação ambiental crítica, que congregam

pescadores/as artesanais dos 10 municípios atendidos.

O PEA Pescarte desenvolve metodologia pautada na mobilização e organização dessas comunidades a partir do planejamento e futura implementação de Projetos de Geração de Trabalho e Renda (instrumento para mobilização social utilizado). Nessas pausas administrativas, toda a mobilização dos sujeitos da ação educativa são praticamente perdidas. Se outrora a presença dos comunitários eram constantes para as formações e fiscalização dos ritos para a implementação dos empreendimentos de Projetos de Geração de Trabalho e Renda (PGTR), nessas pausas os/as pescadores/as se dispersam o que dificulta e descredibiliza a possível implementação de algum empreendimento.

As pausas são ocasionadas principalmente pelo longo processo burocrático iniciado ao fim dos convênios em vigência. Em todas as pausas administrativas os educadores socioambientais do PEA Pescarte realizaram diversos trabalhos voluntários para tentar diminuir a distância para com a comunidade, principal aspecto de manutenção à execução das ações deste projeto.

Um outro ponto questionado por parte de pescadores/as e sujeitos da ação educativa do PEA Pescarte é o fato da Petrobras aceitar implementar os PGTR propostos (que custarão alguns milhões à empresa) tendo como condição e contrapartida a doação e/ou cessão dos terrenos⁴ para esses empreendimentos. A obtenção dos terrenos é de responsabilidade dos sujeitos da ação educativa que concomitantemente devem também alcançar a institucionalização a partir da fundação de cooperativas. Este processo de conquista dos terrenos e institucionalização das cooperativas é compreendida tanto pela Petrobrás como pelo Ibama como tradução e concretude do “fortalecimento da organização comunitária”, exigência da Nota Técnica CGPEG/IBAM A Nº 001/2010.

Dessa maneira, as comunidades impactadas negativamente e que perderam seus territórios

⁴ Segundo os estudos de viabilidades feitos internamente no PEA, tais terrenos precisam respeitar todas as especificidades e passar por licenciamentos, para que então estejam aptos a receberem os PGTRs.

ainda têm a necessidade de comprovar ser capaz de receber mitigação e compensação, tanto para quem se apossou de seu território quanto para quem tornou legal tal despossessão. Como, sem terrenos não haverá empreendimentos, ficou a cargo do corpo de trabalho do PEA Pescarte e de comunitários buscarem parcerias, principalmente com o poder público (representatividades municipais e federais) para buscar possíveis doações/ cessões.

De certo que em num Estado capitalista é relativa à possibilidade de atuação da Educação Ambiental Crítica. Em se tratando da indústria de petróleo e gás, que é um dos principais pilares geopolítico e econômico do Brasil, cuja forma predatória atinge não somente o meio físico natural, mas as populações locais historicamente detentoras destes territórios, a mediação dos diferentes conflitos decorrentes de sua implantação e atuação acontece de forma assimétrica.

Dessa maneira, seria irresponsável deixar de fazer menção às condições dos órgãos ambientais nesta conjuntura. As alianças governamentais, de perspectiva conservadora, firmadas com grandes empreendedores nos últimos anos consolidaram um desmonte contínuo do Ibama, de forma que passou a ser esvaziado e seu corpo técnico teve redirecionamento de atribuições para outros órgãos que foram sendo criados, ou mesmo dos já existentes que foram ocupados para atender intenções específicas da ótica neoliberal (SERRÃO, 2012 p. 158). Este grau de incerteza e descontinuidade das políticas ambientais atingem frontalmente as populações tradicionais, amplificando os impactos e danos ambientais, ao invés de mediar, mitigar e compensar conforme preconiza a legislação.

A descontinuidade e insegurança quanto à continuidade de ações dentro do Licenciamento Ambiental da Bacia de Campos

A partir de entrevistas semiestruturadas realizadas para construção de um trabalho dissertativo que ocorreu entre 2021 e 2023, houve considerações a respeito de como era a relação institucional, principalmente do Ibama e da Petrobras para com as comunidades tradicionais da pesca

artesanal atendidas.

Em um dos relatos, a coordenação técnica do PEA Pescarte evidencia que a medida mitigatória não admite ter sido ajudada nessa relação, mas que confere essa mudança de postura a partir da manutenção do Projeto. Em outros discursos oriundos de lideranças da comunidade de pesca artesanal, será possível observar o descontentamento com projetos descontinuados e o temor de que não haja outros Censos da Pesca Artesanal.

Muita porta na cara. E eu vou te falar que Ibama e Petrobras podem não reconhecer, mas elas tinham uma visão, os pescadores tinham uma perspectiva dessas duas instituições antes e têm outra agora depois da intervenção do PEA, né? E depois do Pescarte, porque se você pensar que o Pescarte é um dos mais novos que chega depois com os outros já estavam plantados, né? Depois de um histórico já, né? Bastante razoável de intervenção dos PEAs, você vê que entre os pescadores que são os mais atingidos pela... Pela exploração de petróleo e gás, a perspectiva sobre o que é Petrobras, sobre o que é Ibama alterou bastante, né? Eu acho que não diria a comunidade de pesca como um todo, mas uma parte expressiva que se alia, né? Que se organiza no Pescarte tem uma outra perspectiva de Petrobras, uma outra perspectiva de Ibama, né? Os analistas da Petrobras não sabem como eles eram recebidos no começo, né? Eles tinham até receio de agressão, né? E hoje você vê que eles são ouvidos, respeitados, as pessoas querem saber o que a Petrobras pensa sobre, as pessoas diferenciam claramente o que é Ibama, fiscalização do que são os analistas, né? E... e percebe um papel institucional e importância do do Ibama para que existam os PEAs. A Petrobras no começo, ela tinha uma resistência enorme ao próprio PEA, né? Porque ela não queria contribuir com os projetos. Ela tinha uma perspectiva de desconfiança, da intenção do PEA, hoje eu acho que eles são aliados. Apesar da distância, eles têm, estão muito mais convencidos, né, que o PEA pode proporcionar resultados importantes, do que quando começamos, né? No começo falar Petrobras era... era meio assim, falou que esse pelego? Que esse cara tá fazendo aqui, né? Quando a gente falava do Ibama, as pessoas mandavam recado, né? Que ia quebrar a cara deles, que iam fazer, porque é... o Ibama fez isso, o Ibama fez aquilo e você vê que hoje nós não enfrentamos isso mais. E é fruto, não é? Eu Acredito hoje que dificilmente você chega numa comunidade de pesca e as pessoas não sabem que tem um projeto chamado Pescarte, eu acho que tem uma, uma difusão, um reconhecimento, um espalhamento desse nome e junto com isso vem Ibama e vem Petrobras, né? Então você acaba pela aceitação do projeto, transferindo isso também para a Petrobras e o Ibama.⁵

Nesse processo de investigação sobre o Censo e sua eficácia enquanto instrumento de mobilização social, foi possível observar os contrastes entre as opiniões do mentor do Projeto e do

⁵ (ENTREVISTA REALIZADA EM 16 DE MAIO DE 2023, COORDENAÇÃO TÉCNICA DO PEA PESCARTE, TEMPO DE DURAÇÃO, 59 (CINQUENTA E NOVE MINUTOS).

Censo, bem como de lideranças da comunidade de pesca artesanal.

E a gente brigava com PEAs, o Ibama, em todos eles. Ministério, Secretaria, o Ibama veio e sentou em cima do documento do órgão anterior da, fugiu agora. Veio o SEAP e sentou em cima do documento do Ibama, veio a agricultura e estragou tudo e sentou no documento do outro. A guarda do Ministério da Pesca civil lá, o aquele Ministério da Pesca lá. Quando nós, eu vou tentar, tô te respondendo, eu tô te mostrando o fato. Quando nós criamos a associação de barraca, uma pesca centenária. Nós fomos para o Rio, sentamos com Maria Paula, sentamos com Arlene, sentamos com Gilberto, sentamos com o pessoal todo daquele do do Rio do do Ministério aqui no Rio aqui, né⁶. Da Secretaria, que na Secretaria aqui na pesca aqui. Aí eles falavam a gente falavam, a gente discutia e chegamos ao ponto do que eu te falei lá atrás, de trazê-los aqui pra uma fiscalização administrativa, e reconhecer o que nós falamos. Aí eles nos perguntaram, eles nos perguntaram, não, isso aqui existe, mas cadê o documento? Cadê a comprovação? Cadê a comprovação disso aqui desse tempo todo que você tá dizendo que tem.⁷

No trecho transcrito é possível perceber o descontentamento da liderança de Cabo Frio em relação ao órgão licenciador em um processo burocrático que desfavorecia sua comunidade, o processo foi referente à busca por permissão para pesca na lagoa de Araruama e registro do reconhecimento de pescadores que se encontravam na informalidade devido à burocracia para conseguir o Registro Geral de Pesca (RGP).

Num outro momento, a liderança explica como ele e sua comunidade cortaram relações com outro projeto que foi descontinuado, prometeu resoluções de situações e suas comunidades, todavia a relação foi abalada pelo não cumprimento das promessas feitas, deixando a comunidade à deriva em suas expectativas.

Sr. Entrevistado: Se tem um projeto aqui na comunidade. Os cara era amigo da gente, né. Que entrou aqui, que não se estabeleceu, porque nós cortamos. Desculpe falar sobre nós. Nós cortamos, a comunidade cortou meia dúzia de pessoas que foi suficiente pra cortar. Foi o projeto (inaudível).

Entrevistador: Que que eles...

⁶ O sujeito da ação educativa entrevistado tem uma maneira muito própria de dissertar, porém, sua boa memória possibilita extrair a transitoriedade de agentes públicos que por indicação precisam sair ou entrar constantemente nos cargos. Fica evidente descontinuidade de articulações com o poder público e necessidade de reapresentação constante das pautas.

⁷ (ENTREVISTA REALIZADA EM 5 DE JULHO DE 2023, LÍDER COMUNITÁRIO DE CABO FRIO, TEMPO DE DURAÇÃO 02 (DUAS) HORAS E 18 (DEZOITO) MINUTOS).

Sr. Entrevistado: Eles prometeram 1000 coisas, não cumpriram nada. Entendeu? Então eles queriam nós nosso não, não é não.

Entrevistador: Que que eles prometeram?

Sr. Entrevistado: Aí eles prometeram remodelar e o posto de pesagem, eles prometeram trazer. Ninguém chuta o segundo distrito. Eles prometeram, mas mas aqui, quando eu sei que eles prometeram algo ali e começaram enrolando, aqui não. Aqui vocês não fazem reunião, vocês não se estabelecem enquanto não mostrarem a PEA o que que vocês querem.

Entrevistador: Quem coordenava, fiscalizavam eles? Quais empresas? Sr. Entrevistado: Era a própria Petrobrás, é da Petrobrás, era da Petrobras.

Entrevistador: Então provavelmente era o Ibama, né que fiscalizava? Sr. Entrevistado: Era o Ibama sim, é o Ibama.⁸

A fala da liderança de Cabo Frio não é diferente em relação de uma liderança entrevistada em São João da Barra, sua fala sobre a mudança de posicionamento de coisas que já haviam sido acordadas com a comunidade demonstra um descontentamento capaz inclusive de desmobilizar um processo que é pertinente à própria licença ambiental de operação da exploração da empresa.

É... vamos supor. Eu, eu posso falar e pode sempre, não tem algum momento ter passado despercebido, mas vamos supor. Igual a questão do terreno. Terreno antes a Petrobras ia doar para as cooperativas. Aí tudo bem, eu entendi quando a gente tinha conquistado beleza, né? Porque aí a gente também se organiza mais, mas foi um fato que por muito tempo me deixou, é... assim, acho que foi mais um obstáculo pra a gente. Por outro lado, foi bom pra a gente se organizar. É... outra questão também que às vezes há alguma mudança dentro do meu, “Ah, ali era de grande porte aí mudou pra pequeno”, sabe? E às vezes, às vezes, as coisas são muito corridas pra tomar essas decisões. Às vezes eu sinto isso. E eu acho que é... pela experiência que eu tenho de como, de cooperada. Ainda acho que a gente precisa dar um foco maior, é... na questão do cooperativismo.

Na oportunidade a liderança exemplifica como um esperado terreno seria doado à comunidade e, de uma hora para a outra, a comunidade ficou incumbida de consegui-lo por meio de esforços próprios para alocar uma futura cooperativa. Destaca-se, neste ponto, que a fiscalização desse processo entre empresa licenciada e comunidade é mediada pelo órgão licenciador, sem o qual não há anuência para mudança na rota nessas disposições.

⁸ ENTREVISTA REALIZADA EM 5 DE JULHO DE 2023, LÍDER COMUNITÁRIO DE CABO FRIO, TEMPO DE DURAÇÃO 02 (DUAS) HORAS E 18 (DEZOITO) MINUTOS.

A descontinuidade, aparece como fator negativo comum, se compararmos as narrativas do coordenador do PEA entrevistado em relação às demais entrevistas sobre negociação de fomento para ações voltadas para a pesca artesanal, como o Censo, e a expectativa da própria comunidade.

(...) de convencer primeiramente, a equipe lá atrás, a equipe resistiu a fazer o censo, né? Porque não compreendia a importância, hoje convencer Ibama e Petrobras? Então, ainda tem batalhas pra fazer aí, já que o Ibama, né? Meio que cancelou o censo dizendo que não vai mais financiá-lo por meio do, do projeto da, né... do licenciamento ambiental, mas ele fere um princípio que é o que tá no meio não se termina, cê tem que ter no mínimo 3 coletas para você formar um Painel, né? E além disso, o censo ele é um instrumento (inaudível), né? Ou seja, uma análise depois que o projeto se encerrar que eu acredito que o Ibama poderá ser sensível a esses argumentos (...) ⁹

A evidente resistência em manter o Censo deixa a liderança do PEA num conflito institucional de constante prestação de conta e convencimento de que o Censo Pescarte tem um caráter pedagógico para além da coleta de dados e, que mesmo corroborando para a mudança na questão da aceitação da comunidade para com as comunidades atendidas, isso não se torna um fator de sensibilização da empresa licenciada e do órgão licenciador.

Considerações finais

Este artigo é resultado de pesquisa financiada pelo Projeto de Educação Ambiental (PEA) Pescarte, que é uma medida de mitigação exigida pelo Licenciamento Ambiental Federal, conduzido pelo IBAMA. A conflituosa gestão do meio ambiente, pelo Estado, condiciona as comunidades impactadas por empreendimentos a receberem Projetos de Mitigação ou Compensação, todavia, há fragilidades no processo de concessão de licenças às empresas, que conta com a anuência do Ibama, um órgão licenciador que passa por constantes mudanças ou esvaziamento, dependendo da política de Estado vigente em cada época.

É sabido que a militância socioambiental no Brasil é demasiada perigosa e, comu-

⁹ ENTREVISTA REALIZADA EM 16 DE MAIO DE 2023, COORDENAÇÃO TÉCNICA DO PEA PESCARTE, TEMPO DE DURAÇÃO, 59 (CINQUENTA E NOVE) MINUTOS.

mente, deixa um rastro de violência, seja simbólica, seja física, como por exemplo os assassinatos de Chico Mendes, irmã Dorothy Steiner, Bruno Pereira e Dom Phillips. Entretanto, nessa arena de disputas existem evidências colocadas por lideranças de PEA e das comunidades de pesca artesanal que indicam um posicionamento alinhado entre grandes empresas e o Estado.

A análise das entrevistas destaca uma preocupação recorrente por parte de integrantes da pesca artesanal com a natureza temporária das políticas governamentais. A alternância entre governos resulta em mudanças frequentes nas diretrizes e prioridades, enfraquecendo a implementação de políticas de longo prazo que são essenciais para a garantia de comunidades afetadas por grandes empreendimentos.

Os pescadores e pescadoras artesanais muitas vezes têm pouca representação nas esferas de decisão política. A falta de visibilidade e de mecanismos eficazes de participação nos processos de licenciamento ambiental limita sua capacidade de influenciar decisões que afetam diretamente suas vidas e meios de subsistência. A ausência de instituições fortes e comprometidas com a continuidade dos projetos agrava as dificuldades enfrentadas pelas comunidades pesqueiras. Instituições frágeis não conseguem proporcionar o apoio necessário para a implementação e manutenção de programas de licenciamento ambiental de fato democráticos e que protejam as comunidades tradicionais afetadas.

Para mitigar essas dificuldades e fragilidades, é fundamental promover uma abordagem de política de Estado, e não apenas de governo, que garanta a continuidade e estabilidade das ações voltadas para o licenciamento ambiental e o fortalecimento da pesca artesanal. Além disso, é crucial fomentar a capacitação e o acesso à informação dos pescadores e pescadoras, bem como garantir uma maior representação e participação das comunidades pesqueiras nos processos de tomada de decisão.

A continuidade dos projetos e ações no âmbito do licenciamento ambiental, associadas às

pesquisas que forneçam informações metodologicamente balizadas sobre as comunidades impactadas, em especial, as comunidades tradicionais, a articulação de políticas públicas interseccionais de longo prazo promovidas a partir da participação ativa das comunidades afetadas são elementos essenciais para a promoção da continuidade da pesca artesanal e a preservação dos recursos naturais na Bacia de Campos.

Referências bibliográficas

ANELLO, Lúcia de Fátima Socoowski de. *Os programas de educação ambiental no contexto das medidas compensatórias e mitigadoras no licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração de petróleo e gás no mar do Brasil: a totalidade e a práxis como princípio e diretriz de execução*. 190 f. Tese (Doutorado em Educação Ambiental) -Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Artigo 225. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 23 de maio de 2024.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. *Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 16509, 02 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm> Acesso em: 27 de maio de 2024.

BRASIL. Lei n. 9.478, de 6 de agosto de 1997. *Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo*. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 7 ago. 1997. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm> Acesso em: 23 de maio de 2024.

CARMO, Aline Borges do; SILVA, Alessandro Soares da. *Licenciamento ambiental federal no Brasil: perspectiva histórica, poder e tomada de decisão em um campo em tensão*. Confins. Revue franco-brésilienne de géographie/Revista franco-brasilera de geografia, n. 19, 2013.

CORREIA, Lyndemberg Campelo. *Aspectos Hidrogeológicos da Bacia Sedimentar de Campos*. 2020.

DE PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon. *A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente*. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 6, 2009.

HERCULANO, Selene. *O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental*. Revista de gestão integrada em saúde do trabalho e meio ambiente, v. 3, n. 1, p. 01-20, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. *Nota Técnica nº 001/2010/IBAMA/DILIC/CGPEG*. Rio de Janeiro, 2010.

Disponível em: <<https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/laf/procedimentos-e-servicos/arquivos/petroleo-e-gas/notas-tecnicas/5-2010-01-nota-tecnica-programas-de-educacao-ambiental.pdf>>. Acesso em: 24 de maio de 2024.

MESQUISTA, Paulo Belchior. *PERFIL DA PESCA ARTESANAL NA BACIA DE CAMPOS/RJ*. GeoPUC – Revista da Pós-Graduação em Geografia da PUC-Rio Rio de Janeiro, v. 14, n. 27, p. 96-114, jan-jun. 2021

MIRANDA, Daniel S.; DA SILVA, Raniere G.; DE ALMEIDA, Leandro B. *Impactos ambientais da exploração e produção de petróleo na Bacia de Campos-RJ*. Bolsista de Valor, v. 1, p. 133-138, 2010.

OLIVEIRA, Viviane S. *Licenciamento ambiental: história e legislação*. Caderno de Iniciação Científica, n. 2, 2005.

QUINTAS, José Silva. *Introdução à gestão ambiental pública*. Brasília: IBAMA, 2005.

PEA - BC, disponível em: < <http://www.pea-bc.ibp.org.br/index.php?view=projeto-selecao>>. Acesso em: 15 de agosto de 2023.

PINTO, Henrique Garcia; ALVES, Camila Gomes. *Algumas considerações sobre o papel do Brasil na Rio+ 20–A geopolítica ambiental em ação!* REVISTA GEONORTE, v. 4, n. 12, p. 361-373, 2013.

SERRÃO, Mônica Armond. *Remando contra a maré: o desafio da educação ambiental crítica no licenciamento ambiental das atividades marítimas de óleo e gás no Brasil frente à nova sociabilidade da terceira via*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2012.

TIMÓTEO, Geraldo Márcio. *Educação ambiental com participação popular: avançando na gestão democrática do ambiente*. Geraldo Márcio Timóteo. – 2. ed. rev. e ampl.- Campos dos Goytacazes, RJ : EdUENF, 2019.