

## A EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA E A RESPONSABILIDADE SOCIAL: UMA DISPUTA ENTRE O CONFLITO E O CONSENSO

SERRÃO, Mônica Armond - [monarmond@hotmail.com](mailto:monarmond@hotmail.com)  
LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo

**Resumo:** O trabalho apresenta uma pesquisa de doutorado que busca desvelar as diferenças e as disputas entre dois projetos político-pedagógicos: a proposta de educação no processo de gestão ambiental, de caráter crítico, desenvolvida no âmbito do Estado, e os princípios e diretrizes da Responsabilidade Social, baseados na pedagogia do consenso. Em um contexto de Estado mínimo, cada vez mais as empresas ganham visibilidade como as instituidoras do bem estar social por meio de projetos de Responsabilidade Social. A pesquisa de doutorado aqui apresentada desenvolve-se por meio de um estudo de caso sobre os Projetos de Educação Ambiental, demandados pelo licenciamento ambiental às empresas de petróleo que atuam no país, tendo como contraponto os programas voluntários de educação ambiental, desenvolvidos como Responsabilidade Social, por essas mesmas empresas. O referencial teórico utilizado na pesquisa, e brevemente aqui apresentado, vale-se da concepção gramsciana de Estado integral, adotando como perspectiva teórico-metodológica o materialismo histórico dialético.

**Palavras-chave:** educação ambiental crítica, pedagogia do consenso, responsabilidade social.

**Abstract:** The paper presents a doctoral research that seeks to uncover the differences and disputes between two political-educational projects: a proposal for education in the environmental management of a critical nature, developed under the rule, and the principles and guidelines of the Social Responsibility Based on pedagogy of consensus. In the context of a minimal state, increasingly, companies gain visibility as the schools themselves of welfare through projects for Social Responsibility. The doctoral research presented here is developed through a case study on Environmental Education in demand for environmental permits to oil companies operating in the country, with the counterpoint voluntary programs for environmental education, developed and Social Responsibility By those same companies. The theoretical framework used in the research and briefly presented here draws on the Gramscian conception of integral state, using as theoretical and methodological perspective the historical and dialectical materialism.

**Keywords:** critical environmental education, pedagogy of consensus, social responsibility.

## **Introdução**

Esse trabalho tem como objetivo apresentar uma parte inicial de pesquisa de doutorado que busca desvelar e analisar as diferenças e as disputas existentes entre dois projetos político-pedagógicos: a proposta de educação no processo de gestão ambiental, desenvolvida dentro de um marco político institucional no âmbito do Estado, e os princípios e diretrizes da Responsabilidade Social, adotados como base dos projetos socioambientais desenvolvidos por empresas.

Tal proposta de pesquisa surgiu como resultado do trabalho desenvolvido pela autora no acompanhamento de processos de licenciamento ambiental de atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás, mais especificamente na análise de projetos socioambientais implementados pelas empresas de petróleo, de caráter obrigatório, com o objetivo de mitigar e/ou compensar os impactos relativos aos empreendimentos licenciados. Entre os projetos analisados estão os de Educação Ambiental (PEAs), voltados para as comunidades impactadas pelas atividades licenciadas.

Nos últimos oito anos atuando no licenciamento ambiental foi possível constatar que as empresas de petróleo resistem ao fato de haver um órgão estatal no controle de suas ações, as comunidades não reconhecem o papel do Estado nesse processo – e quando o fazem, na grande maioria das vezes, enfatizam os seus aspectos negativos: como truculência, omissão, negligência e corrupção –, e os aspectos positivos, isto é, os resultados obtidos a partir dos projetos implementados, são relacionados às empresas e, raramente ao órgão ambiental que os demandou.

Para compreender os motivos pelos quais isso ocorre, são utilizados na pesquisa, como referência teórica, autores que afirmam que, como consequência de um processo ideológico, surge, na sociedade contemporânea brasileira, uma nova sociabilidade associada à Terceira Via<sup>1</sup>. Essa nova sociabilidade valoriza as ações de Responsabilidade Social e as parcerias entre empresas e instituições da sociedade civil no país. (Neves, 2010)

Nesse contexto, o Estado raramente é percebido como eficaz em sua missão de instituir políticas públicas que beneficiem a sociedade como um todo. Suas funções vão sendo apropriadas para fins privados e, cada vez mais, as empresas, em suas parcerias com as organizações da sociedade civil, ganham visibilidade como as instituidoras do bem estar social.

Sabe-se que nesse processo existem muitas contradições e ambiguidades e o Estado, que em certos momentos é tornado invisível - quando os interesses privados são legitimados pelo mesmo ou se sobrepõe às determinações estatais -, em outros passa a ser visto e demandado como o garantidor da qualidade ambiental e dos direitos sociais dos grupos afetados por impactos socioambientais. No entanto, há um destaque muito maior na mídia e no senso comum, para os erros, negligências e omissões dos órgãos ambientais do que para os acertos.

Em um movimento de fortalecimento da gestão pública no país, existe atualmente, no âmbito do licenciamento ambiental federal, uma proposta na qual o espaço da gestão ambiental vem sendo utilizado para se desenvolver ações educativas

---

<sup>1</sup> A Terceira Via, ou social-liberalismo, caracteriza-se como um projeto político concebido em meados dos anos 1990, como saída para os efeitos negativos do neoliberalismo e da social-democracia européia. Ela “mantém as premissas básicas do neoliberalismo em associação aos elementos centrais do reformismo social-democrata”. A idéia estratégica da Terceira Via é a de suprimir o potencial de conflito dos primeiros regimes de direita radical (Thatcher e Reagan) eliminando a oposição ainda existente à hegemonia neoliberal. (Falleiros et al, 2010: 70)

de caráter crítico e transformador. A proposta de educação no processo de gestão ambiental, desenvolvida no IBAMA, vem sendo construída há mais de quinze anos naquela instituição e, ao longo desse tempo, promoveu experiências que resultaram no fortalecimento de grupos sociais envolvidos em conflitos de uso de espaços e de recursos naturais, instrumentalizando-os no sentido de aumentar o seu poder de participação nas decisões afetas à gestão ambiental de seus territórios.

A legislação ambiental que rege o licenciamento determina que as empresas devam realizar projetos de educação ambiental com o objetivo de minimizar e/ou compensar os riscos e os impactos da atividade sobre os grupos sociais por ela afetados. Desde 2004, os empreendimentos de petróleo e gás no mar, licenciados pelo IBAMA, vêm estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento de projetos de educação ambiental de acordo com as diretrizes pedagógicas da educação no processo de gestão ambiental. Com ênfase na participação e na construção da cidadania política, os processos educativos que vêm sendo implementados no âmbito dessa modalidade de licenciamento ambiental, estão voltados, prioritariamente, aos grupos socioambientalmente vulneráveis aos impactos verificados nesses empreendimentos.

Os projetos de educação ambiental (PEAs) devem ser elaborados conforme os princípios definidos pela Política Nacional de Educação Ambiental, Lei nº 9.795/99 e em consonância com os documentos norteadores elaborados pelos técnicos do IBAMA<sup>2</sup>. Dentre os pressupostos dessas diretrizes, destaca-se o viés participativo do PEA, que deve ser construído e implementado em conjunto com os grupos sociais afetados pela atividade licenciada.

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

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

Diante disso, a pesquisa apresentada nesse trabalho, tem como objetivo principal analisar as duas propostas político-pedagógicas, explicitando suas diferenças e disputas ideológicas. Para desenvolvê-la, parte-se do pressuposto de que a educação no processo de gestão, linha desenvolvida no âmbito do licenciamento ambiental federal, sofre inúmeras resistências, uma vez que é pautada em um marco político institucional de caráter crítico e baseia sua prática pedagógica na explicitação dos conflitos inerentes à gestão ambiental. Em uma posição oposta e, a cada dia mais hegemônica, situam-se as diretrizes que norteiam os programas de Responsabilidade Social (RS), baseados na pedagogia do consenso, proposta na qual a explicitação dos conflitos é evitada e as soluções dos problemas causados pelo setor produtivo são buscadas na tecnologia e nas ações voluntárias da sociedade civil organizada.

Enquanto a primeira busca discutir com os grupos sociais afetados as causas dos impactos socioambientais resultantes dos empreendimentos licenciados, a segunda evita tocar nesse assunto. Pretende-se assim demonstrar nessa pesquisa, que as ações de Responsabilidade Social, baseadas em uma “pedagogia do consenso” estão em

---

<sup>2</sup> Entre os documentos norteadores elaborados pelo IBAMA estão: as “Orientações pedagógicas do Ibama para elaboração e implementação, de Programas de Educação Ambiental, no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural”, de 2005 e a Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 001/10, de 2010.

consonância com o eixo programático da Terceira Via, cumprindo o papel de aprofundar e reproduzir a ideologia que subjaz à nova sociabilidade por ela construída.

### **Referencial teórico e metodológico da pesquisa**

A pesquisa, e, por conseguinte, o presente trabalho que a apresenta, vale-se de um referencial teórico que desenvolve uma reflexão a respeito da relação contraditória entre Estado e sociedade civil, tendo por base o processo de consolidação da hegemonia capitalista no mundo ocidental, utilizando-se, para isso, autores da linha crítica. As concepções teóricas de Marx e de Gramsci sobre Estado, Sociedade Civil, Estado Integral, Ideologia e Hegemonia são categorias centrais para a pesquisa. A partir do desenvolvimento destes conceitos, contextualiza-se o processo histórico que proporcionou a construção do Capitalismo, do Neoliberalismo e, mais recentemente, da Terceira Via e de sua respectiva sociabilidade, que se expande e se reproduz, de forma acelerada na sociedade contemporânea.

Considerando a concepção de Gramsci que não separa o Estado da sociedade civil, ao contrário, preconiza que as múltiplas contradições e a luta de classe estão presentes em ambos, são desenvolvidas algumas questões relativas ao papel do Estado na construção e reprodução da hegemonia capitalista, mais especificamente, na reprodução da nova sociabilidade da Terceira Via. Ao mesmo tempo, aborda-se a possibilidade desse mesmo Estado contribuir para a construção de uma nova hegemonia, baseada em outra lógica, a partir de princípios como a participação social, a igualdade e a justiça socioambiental, representada pela proposta de educação ambiental de caráter crítico e transformador, que vem sendo desenvolvida no contexto do licenciamento ambiental do IBAMA.

A pesquisa de doutorado baseia-se em um estudo de caso sobre os PEAs, demandados às empresas de petróleo que atuam no país, como parte do licenciamento ambiental do IBAMA, tendo como contraponto os programas voluntários de educação ambiental, desenvolvidos como ações de RS, por essas mesmas empresas.

O pressuposto metodológico para a realização da pesquisa é o método histórico dialético, o qual permite a realização de um exercício totalizador, propiciando a apreensão das múltiplas determinações que formam a realidade relativa ao fenômeno estudado (Triviños, 2006; Kosik, 1976 e Vásquez, 2007).

Supondo que existem diferenças ideológicas e de intencionalidade entre a proposta de educação ambiental desenvolvida no âmbito do licenciamento ambiental, pautada nos princípios da educação no processo de gestão ambiental e a adotada pelos projetos de RS, pautada pela pedagogia do consenso, pretende-se nessa pesquisa de doutorado responder a seguinte questão: como tais diferenças e disputas se manifestam no âmbito do licenciamento ambiental federal?

### **A Responsabilidade Social e a negação dos conflitos**

O questionamento de Gilberto Dupas (2003:18) sobre o espaço da Responsabilidade Social no mundo contemporâneo será tomado como ponto de partida para as discussões que se pretende aqui desenvolver: “poderíamos entender o espaço criado pela nova percepção da responsabilidade social das empresas como parte de uma ação (ou reação) hegemônica ao modelo social e econômico configurado pelas políticas neoliberais”?

O surgimento e a proliferação de inúmeras associações privadas particularistas e de organizações instrumentais, base de atuação para as políticas de Responsabilidade Social das empresas provém, de acordo com Dupas (2003:34), de uma “intensa e geral privatização do conceito social” no contexto da hegemonia neoliberal.

Segundo Falleiros *et al.* (2010:73), tal hegemonia se efetivou por meio do aperfeiçoamento de estratégias políticas voltadas para a formação de uma nova subjetividade coletiva, que por sua vez, resultou numa nova sociabilidade. Nesse movimento, uma nova pedagogia da hegemonia se espalhou por todo o mundo desde a última década do século passado, fenômeno que vem provocando “alterações profundas e duradouras nas formas de estar e perceber o mundo da maior parte das pessoas”.

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

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

O conceito de responsabilidade social das empresas está pautado em uma noção de gestão técnica e eficaz sobre os bens públicos, cujas decisões, ao invés de ocorrerem por meio de princípios deliberativos e participativos, ocorrem de acordo com os interesses do mercado. Com isso, tais práticas privadas diluem a referência pública e política nos processos decisórios. (Dupas, 2003)

Tal afirmativa de Dupas é bem ilustrada na Norma que contém as diretrizes de Responsabilidade Social (ABNT NBR ISO 26000:2010), na qual se afirma que o desempenho em Responsabilidade Social de uma organização pode influenciar:

sua **vantagem competitiva**, sua **reputação**, a sua **capacidade de atrair e manter trabalhadores** e/ou conselheiros, sócios e **acionistas, clientes** ou usuários; a manutenção da moral, do compromisso e da **produtividade dos empregados**; a percepção de **investidores, proprietários**, doadores, **patrocinadores** e **comunidade financeira** e sua relação com empresas, governos, mídia, fornecedores, organizações pares, clientes e a comunidade em que opera. (p. vii, grifos nossos)

Verifica-se, dessa forma, que a crescente hegemonia da sociabilidade da Terceira Via no país, reproduzida, dentre outros meios, pelos projetos de RSA, vêm cumprindo o papel de aprofundar e reproduzir a ideologia que subjaz essa nova sociabilidade. Nesse cenário, o Estado raramente aparece como eficaz em sua missão de instituir políticas públicas que beneficiem a sociedade como um todo e, cada vez mais as empresas, em suas parcerias com as organizações da sociedade civil, ganham visibilidade como as instituidoras do bem estar social.

Cabe aqui novamente citar a Norma da ABNT sobre Responsabilidade Social, quando ela apresenta o que considera os papéis do setor privado e do Estado:

**As ONGs e as empresas têm se tornado prestadoras de muitos serviços, geralmente oferecidos pelo governo**, especialmente em países onde os **governos** enfrentam sérios desafios e limitações, e **têm sido incapazes de prestar serviços em áreas como saúde, educação e bem-estar**. Conforme a capacidade dos governos de países se expande, os papéis dos governos e das organizações do setor privado sofrem mudanças. (ABNT NBR ISO 26000:2010: p. 6, grifos nossos).

## **A hegemonia neoliberal e a política de Responsabilidade Social empresarial**

Para Dupas (2003:13), foi a partir da consolidação da hegemonia capitalista do pós-guerra fria que se definiu a hegemonia contemporânea. A emergência de um mercado global originou uma nova elite que controla, por meio de redes e *clusters*, os fluxos de capital financeiro e das informações. Dessa forma, tais transações financeiras, exigem cada vez menos vínculos com as comunidades de onde essas transações ocorrem.

Como os resultados das políticas neoliberais do pós-guerra fria foram, em geral, decepcionantes, gerando desemprego e cortes nos orçamentos públicos, a legitimidade dos governos e das classes políticas foi ainda mais reduzida nesse processo.

Paralelamente ao crescente enfraquecimento do papel do Estado, na defesa e na garantia do que é público, o desenvolvimento da competência técnica foi, paulatinamente, sendo considerado como a solução para os problemas coletivos da humanidade, tais como a desigualdade, a miséria e a degradação ambiental, num forte movimento de substituição da resolução política pela técnica.

Segundo Dupas (2003:17),

passamos de uma sociedade política à uma sociedade organizacional, entendida como uma sociedade de gestão sistêmica e tecnocrática que pretende legitimar os direitos da pessoa; a liberdade, portanto, passou a ser definida de maneira totalmente privada. A identidade política universalista, à qual correspondia o conceito de cidadania, diluiu-se e fragmentou-se, permitindo a proliferação de identidades coletivas não somente particulares, mas parciais e truncadas.

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

Entretanto, diante de um contexto tão desfavorável para a grande maioria da sociedade, por que os trabalhadores, a população em geral ou o próprio Estado não conseguiram evitar o desmonte estatal, os cortes orçamentários e o desemprego, gerados por tal modelo econômico?

Para se explicar a ausência de uma reação suficientemente organizada e efetiva em defesa do público, dos direitos sociais conquistados na modernidade e do princípio da cidadania como o espaço de participação crítica na gestão dos assuntos comuns, deve-se considerar o papel central da ideologia construída no âmbito do capitalismo, a qual se tornou cada vez mais hegemônica no mundo ocidental, contribuindo para que os agentes do capital controlem o próprio Estado.

De acordo com Leher (2010:12), o aprofundamento do padrão de acumulação capitalista vem ocorrendo com alto grau de consentimento popular, ainda que o mesmo seja responsável pela “persistência de selvagens desigualdades, da violência da expropriação de terras e direitos sociais e da erosão das políticas universalistas”.

As políticas neoliberais, pautadas na desregulamentação e na reforma do Estado causaram o esvaziamento do espaço de discussão pública e de participação política. Em um contexto de falta de alternativas por parte do Estado, que não é mais capaz de cumprir o seu papel como promotor de ações públicas eficazes, “o ativismo político pela cidadania e pela justiça social foi se transformando em ativismo civil voltado para a

solidariedade social”. Com isso, a demanda por ações de responsabilidade social foi se deslocando do governo para o terceiro setor<sup>3</sup>. (Dupas, 2003:18)

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

Embora a nova tendência de responsabilidade social das empresas tenha a pretensão de aparecer como solução para as questões de exclusão social, ela é – além de inócua diante da escala do problema – basicamente despolitizadora da questão social, pois pressupõe a desqualificação do poder público e, por conseguinte, desconhece a possibilidade aberta pelo conflito interno no terreno das próprias políticas públicas para criar compromisso e qualidade diante dos cidadãos. (Dupas, 2003:18)

Tendo por base a ideia de que a luta pela cidadania é um embate por significados, pelos direitos à fala e à política, que exige redefini-los num patamar mais abrangente pressupõe-se, então, que sem a existência e a explicitação dos conflitos sua prática fica comprometida. Nas palavras de Dupas (2003:19) “a sociedade civil produz a ideologia, construtora de consensos provisórios que exigem contestação permanentemente”. Mas pelo que vimos até o presente momento, a sociedade civil contemporânea passou a ser considerada como o lugar do não conflito, onde os interesses contraditórios não aparecem.

Nesse contexto, o conceito de responsabilidade social das empresas preconiza a noção de gestão eficaz de recursos sociais, cuja distribuição é decidida aleatória e privadamente no lugar da ideia de deliberação participativa sobre os bens públicos. Com isso, tais práticas privadas, nas palavras de Dupas (2003:18) “diluem a referência pública e política na tentativa de redução das injustiças sociais”.

Tal fato é bem ilustrado novamente pela Norma da ABNT sobre Responsabilidade Social (ABNT NBR ISO 26000:2010, p.3), onde a definição de diálogo social – a mesma adotada pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, considera essa ação como “negociação, consulta ou, simplesmente troca de informações entre representantes de governos, empregadores e trabalhadores sobre assuntos de interesse comum relacionados a políticas econômicas e sociais”. Nota-se que o contexto de interação proposto está longe de ser o de uma proposta de participação social e, além disso, verifica-se uma visão compartimentalizada, onde se separam as questões sociais das econômicas e, as ambientais, não são sequer consideradas.

Portanto, apesar de, aparentemente, a proposta de responsabilidade social das empresas trazer a solução para as questões de exclusão social,

ela é – além de inócua diante da escala do problema – basicamente despolitizadora da questão social, pois pressupõe a desqualificação do poder público e, por conseguinte, desconhece a possibilidade aberta pelo conflito interno no terreno das próprias políticas públicas para criar compromisso e qualidade diante dos cidadãos. (Dupas, 2003:18)

---

<sup>3</sup> O Terceiro Setor ou Sociedade civil é composto pelas diversas organizações sociais sem vínculos diretos com o Primeiro Setor (Estado/público), nem com o Segundo (Mercado/privado). Para Montañó (2002), importantes parcelas das respostas à “questão social” foram privatizadas e transferidas ao mercado (quando lucrativas) e à “Sociedade civil” ou “terceiro setor” (quando deficitárias), que vende ou fornece “gratuitamente” os serviços sociais para cobrir os vácuos do Estado neoliberal, “minimizado” na área social.

Isso porque, segundo esse mesmo autor, “a condição essencial para a prática da cidadania é a existência e a explicitação dos conflitos, e sua mediação pela sociedade política”. Contudo, ao aspirar ser um lugar do não conflito, no qual os interesses contraditórios não aparecem, a sociedade civil contemporânea está sendo reduzida ao âmbito dos atores privados. “Privatiza-se o público, mas não se publiciza o privado”. (Dupas, 2003:19)

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

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

As ideias acima expostas indicam que as ações de Responsabilidade Social, baseadas em uma “pedagogia do consenso” estão em plena consonância com o eixo programático da Terceira Via, aprofundando e reproduzindo a ideologia da nova sociabilidade por ela construída.

Entretanto, enquanto o mercado busca manter e reproduzir o sistema de produção capitalista, alguns setores sociais visam à construção de um novo modelo de sociabilidade e, para isso, desenvolvem estratégias de luta para que uma nova hegemonia tome o lugar da atual, representada por valores de exploração dos homens e da natureza. Essa pedagogia da nova hegemonia pauta sua proposta na crítica ao modelo capitalista de produção, por meio da explicitação dos conflitos inerentes ao modelo societário contemporâneo.

### **Explicitando conflitos: licenciamento ambiental: por que e para quem?**

Segundo Loureiro (2004), o reconhecimento de que a sociedade é constituída por conflitos, não significa, em uma perspectiva democrática e dialógica, que não ocorram negociações e busca de consensos que resultem na resolução de um problema identificado, mas sim compreender que os acordos se dão em uma base conflitiva na qual nos movemos e que a capacidade de buscar o diálogo, a aproximação e o respeito define o amadurecimento da participação social e política existente em uma sociedade.

De acordo com Acselrad (2003:03 apud Loureiro, 2004:9), conflitos ambientais são entendidos como aqueles que envolvem:

(...) grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas que adotam de apropriação do meio ameaçada pelos impactos indesejáveis decorrentes das práticas de outros grupos. O conflito pode derivar da disputa por apropriação de uma mesma base de recursos ou de bases distintas, mas

interconectadas por interações ecossistêmicas mediadas pela atmosfera, pelo solo, pelas águas etc. O tipo de conflito que aqui identificamos tem por arena uma mesma unidade territorial compartilhada por um conjunto de atividades cujo “acordo simbiótico” é rompido em função da denúncia dos efeitos indesejáveis que a atividade de um dos agentes produz sobre as condições materiais do exercício das práticas de outros agentes.

Uma “pedagogia do consenso” que desconsidere estes aspectos tende a secundarizar o caráter processual, coletivo e participativo da ação dialógica em educação. E mais, no que se refere especificamente à Educação Ambiental, definir a priori um estado de “harmonia com a natureza” a ser buscado por todos, pressupõe a idealização de algo atemporal e a-histórico, a existência de um estado perfeito pouco defensável quando se pensa e conhece a dinâmica das sociedades humanas no planeta. (Loureiro, 2004:9)

Em um cenário permeado por conflitos e por disputas de interesses, situa-se o licenciamento ambiental. Instrumento de gestão ambiental pública, de atribuição exclusiva do Estado, o licenciamento ambiental legaliza e legitima a exploração de recursos naturais e o uso do espaço correspondente, por setores econômicos, causando conflitos e impactos em relação aos demais grupos ou setores sociais presentes no território em questão.

É por meio do licenciamento que os órgãos ambientais autorizam a instalação e a operacionalização de empreendimentos econômicos (minerações, siderurgias, indústria de celulose etc.) ou de infra-estrutura (estradas, portos, hidrelétricas, entre outros), potencial ou efetivamente poluidores.

Os procedimentos legais que envolvem o licenciamento são considerados pela maioria dos juristas como o meio fundamental pelo qual se efetiva o “princípio da precaução”. Princípio esse que estabelece que,

havendo ameaças de danos sérios e irreversíveis ao meio ambiente, a falta de certeza científica absoluta não deve ser usada como razão para se adiar a adoção de medidas economicamente viáveis destinadas a evitar ou reduzir os danos ambientais em questão. (Sampaio et al, 2003:17)

Portanto, o licenciamento ambiental tem por finalidade estabelecer as bases ou fornecer subsídios para se concluir pela viabilidade ou inviabilidade socioambiental de empreendimentos dos diferentes setores econômicos, modificadores do meio ambiente. (Sampaio et al, 2003:206)

Diante desse quadro, como promover a organização dos grupos sociais historicamente excluídos dos processos decisórios que afetam suas vidas, tendo em vista que, pela legislação vigente, as decisões tomadas no licenciamento cabem exclusivamente ao órgão ambiental? Que instrumentos poderiam ser utilizados para propiciar uma real participação dos grupos sociais que serão afetados pelos empreendimentos? Até que ponto o próprio licenciamento ambiental poderá prever estratégias de fortalecimento desses grupos sociais para que se tornem sujeitos atuantes na gestão ambiental de seus territórios? Ou seja, será o licenciamento capaz de contribuir para o desenvolvimento socioambiental e não apenas para o crescimento econômico do país?

No caso dos processos educativos propostos para o licenciamento das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo, eles visam promover a mediação junto aos grupos e movimentos sociais impactados, contribuindo para que os sujeitos envolvidos no processo educativo sejam capazes de desvelar a realidade vivida, em

todos os seus aspectos, incluindo as contradições, as causas das desigualdades, da vulnerabilidade socioambiental e dos riscos a que estão sendo submetidos. Espera-se dessa forma, instrumentalizá-los, tornando-os aptos a defender seus direitos e interesses, motivando-os a reagir e a participar “como sujeitos políticos” dos espaços públicos de decisão. (Layrargues, 2009)

Porém, considerando o fato de que a sociedade civil contemporânea é apresentada pela ideologia dominante como um lugar do não conflito, onde os interesses contraditórios são camuflados e as propostas educativas têm uma tendência a serem apaziguadoras, baseadas em uma “pedagogia do consenso”, garantir o desenvolvimento de programas de educação ambiental de caráter crítico e transformador no âmbito do licenciamento ambiental tem se mostrado um grande desafio para os técnicos responsáveis por propor e acompanhar esses projetos no licenciamento federal.

### **A educação no processo de gestão ambiental**

A proposta de educação no processo de gestão ambiental parte do princípio de que cabe ao Estado criar as condições para que o espaço da gestão ambiental seja um espaço público, evitando que as decisões tomadas privilegiem os atores sociais com mais visibilidade e influência na sociedade e deixem de fora outros atores, geralmente, os mais impactados negativamente. Portanto, é o Estado que media os interesses e conflitos entre atores sociais, definindo os modos de destinação dos recursos ambientais na sociedade. (Quintas, 2009)

Quando um órgão ambiental licencia um empreendimento ou nega o seu licenciamento, ele estará definindo também quem ganha e quem perde com tal decisão, que se configura como um ato de gestão ambiental. Portanto, a gestão ambiental nunca é neutra. O Estado quando assume uma determinada postura diante de um problema ou conflito ambiental, define como se distribuirão os custos e os benefícios decorrentes daquele processo decisório. (Quintas, 2009)

A gestão ambiental é um processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre o meio físico-natural e construído. Esse processo de mediação define e redefine, continuamente, o modo como os diferentes atores sociais, por meio de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente, e, também, como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes da ação desses agentes. (QUINTAS, 2002:14).

Diante disso, essa proposta de educação ambiental pressupõe que o Estado deve criar as condições necessárias ao controle social da gestão ambiental, incorporando a participação de amplos setores da sociedade nos processos decisórios sobre a destinação dos recursos ambientais.

A construção dessa proposta iniciou-se na Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA – CGEAM, nos anos 90, e propõe que o espaço da gestão ambiental pública seja o ponto de partida para a organização de processos de ensino-aprendizagem, construídos com os sujeitos neles envolvidos. Para Quintas (2009:55),

buscar a mitigação de assimetrias, pelo menos no plano simbólico, é uma das tarefas primordiais de uma educação ambiental com centralidade na gestão ambiental pública, uma vez que injustiça e desigualdade são inerentes à ordem social vigente. (...)

Assumir este pressuposto significa admitir que a gestão ambiental não se esgota em suas dimensões administrativas e técnicas, mas é estruturada e permeada por relações políticas e econômicas que situam as próprias escolhas técnicas (Loureiro, 2009)

A proposta em questão é um processo educativo eminentemente político, que, segundo Layrargues (apud Quintas, 2009:58) “visa ao desenvolvimento, nos educandos, de uma consciência crítica acerca das instituições, atores e fatores sociais geradores de riscos e respectivos conflitos socioambientais”.

Para Layrargues (2009:27) “fazer educação ambiental com compromisso social significa reestruturar a compreensão de educação ambiental para estabelecer a conexão entre justiça ambiental, desigualdade e transformação social”. De acordo com o autor, trabalhar com processos pedagógicos voltados para os grupos sociais em condições de risco e vulnerabilidade ambiental permite uma abordagem educativa “contextualizadora, complexa e crítica”.

Quando pensamos em educação no processo de gestão ambiental estamos desejando 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 nas decisões que afetam à qualidade do meio ambiente. (Quintas, 2002:9).

As lutas em torno de questões concretas são importantes não somente porque as vitórias parciais são úteis por si mesmas, mas também porque contribuem para uma tomada de consciência e favorecem a atividade e a auto-organização dos grupos em maior situação de vulnerabilidade socioambiental.

Segundo Layrargues (2009:21), quando a política ambiental é formulada com o compromisso de combater a injustiça ambiental, “emerge *potencialmente* como uma questão de justiça distributiva” e, nesse caso, tal intencionalidade poderia contribuir para o enfrentamento da desigualdade “materializada pelos conflitos socioambientais”. (grifos do autor)

### **A proposta de EA no âmbito do licenciamento ambiental**

Ao longo da década de 1990 até o ano de 2007<sup>4</sup>, a Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA (CGEAM), formulou pressupostos teóricos e metodológicos que embasaram a proposta da educação no processo de gestão ambiental, e as ações promovidas pela CGEAM possibilitaram um acúmulo pedagógico que serviu de referência para a elaboração da proposta teórico-metodológica desenvolvida no âmbito do licenciamento ambiental federal. Por conta dessa iniciativa, há hoje no país, um conjunto de instrumentos jurídicos, teóricos e metodológicos que norteiam a educação ambiental no licenciamento, sob uma perspectiva crítica e socioambiental<sup>5</sup>.

Mas quais seriam as especificidades da educação ambiental no licenciamento? O que há de novo nessa proposta que tem suscitado tanto interesse ultimamente em vários estados do país? Por que essa proposta estaria sendo considerada por vários educadores ambientais como estratégica para a gestão ambiental?

---

<sup>4</sup> Em 2007 a Coordenação Geral de Educação Ambiental – CGEAM - foi extinta da estrutura do IBAMA por um ato do Ministério do Meio Ambiente, que criou na mesma ocasião o Instituto Chico Mendes de Biodiversidade.

<sup>5</sup> Entre os documentos norteadores elaborados pelo IBAMA estão: as “Orientações pedagógicas do Ibama para elaboração e implementação, de Programas de Educação Ambiental, no Licenciamento de Atividades de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural”, de 2005 e a Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA N<sup>o</sup> 001/10, de 2010.

Segundo Loureiro (2009:20) essas respostas podem ser dadas de um modo bem direto: “a educação ambiental no licenciamento atua fundamentalmente na gestão dos conflitos de uso e distributivos ocasionados por um empreendimento” e, objetiva garantir:

(1) a apropriação pública de informações pertinentes; (2) a produção de conhecimentos que permitam o posicionamento responsável e qualificado dos agentes sociais envolvidos; (3) a ampla participação e mobilização dos grupos afetados em todas as etapas do licenciamento e nas instâncias públicas decisórias.

Para o autor o ineditismo da proposta estaria pautado numa perspectiva de educação ambiental “com forte impacto nas políticas públicas e nas relações de poder entre os grupos sociais” que possuem diferentes interesses em relação aos processos produtivos licenciados.

No entanto, alerta Loureiro (2009:21), para que ocorram impactos nas políticas públicas, os projetos desenvolvidos deverão ir além de ações pontuais e devem desenvolver processos educativos que abordem as características, os impactos e os riscos do empreendimento, o qual deve ser o foco motivador da ação educativa.

Assim, o mesmo autor ressalta que a Educação Ambiental não deve reproduzir e dar sentido universal a modos de vida e a valores de grupos dominantes e observa que é comum o desenvolvimento de projetos de Educação Ambiental que levam “grupos sociais em situação de exclusão a aceitarem padrões culturais e comportamentais previamente estabelecidos e a assumirem certos problemas como prioritários”. (Loureiro, 2004:4)

O autor chama atenção para o fato de que estes projetos deveriam, fundamentalmente, “estabelecer processos participativos de ação consciente e integrada, fortalecendo o sentido de responsabilidade cidadã e de pertencimento a uma determinada localidade”. Considerando que “todos são sujeitos da transformação individual e coletiva, não podendo haver passividade diante do mundo”. (Loureiro, 2004:5)

Segundo Loureiro (2004:5) “educar é agir conscientemente em processos sociais que se constituem conflitivamente por atores sociais que possuem projetos distintos de sociedade, que se apropriam material e simbolicamente da natureza de modo desigual”.

Para o autor, não se deve admitir que um projeto de EA no licenciamento, por exemplo, seja pautado por atividades com crianças em escolas ou visitas em áreas preservadas sem que se leve em consideração o objeto central do processo: o empreendimento e seus efeitos. Até porque a atribuição educativa própria da gestão ambiental é a educação não formal. (Loureiro, 2009)

### **A EA no âmbito do licenciamento das atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás**

As ações de Educação Ambiental no licenciamento das atividades marítimas de óleo e gás são obrigatórias e visam minimizar os riscos e os impactos da atividade sobre os grupos sociais afetados por ela. Desde 2004, o IBAMA tem proposto diretrizes para o desenvolvimento de projetos de educação ambiental que visam ao fortalecimento da organização social desses grupos, de maneira a diminuir sua vulnerabilidade. No caso

da atividade de petróleo, principal atenção tem sido dada aos pescadores artesanais<sup>6</sup>, uma vez que estes são considerados os mais afetados por esse tipo de empreendimento.

Em consonância com tais princípios, foram propostas pelo IBAMA, ações de Educação Ambiental orientadas para os processos pedagógicos nos espaços não formais da educação, ou seja, aqueles que ocorrem em reuniões, nos sindicatos, nas associações, ou seja, no inter-relacionamento das pessoas.

As ações do PEA devem proporcionar meios para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e contribuir para o desenvolvimento de atitudes visando à participação individual e coletiva na gestão do uso sustentável e na conservação dos recursos ambientais, bem como, na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade ambiental (meios físico-natural e sociocultural). Ele é construído e implementado em conjunto com os grupos sociais afetados pela atividade, fazendo uso de metodologias participativas.

O PEA tem início a partir de um diagnóstico participativo realizado com os grupos afetados pelo empreendimento, do qual resulta a proposição de projetos que compõem uma agenda ambiental comunitária<sup>7</sup>. A segunda etapa consiste na escolha e implementação de um ou mais projetos propostos na primeira etapa. O(s) projeto(s) selecionado deve promover ações coletivas, atender às exigências legais e buscar mecanismos de sustentabilidade. Conseqüentemente, o processo educativo se inicia desde a etapa de diagnóstico e as decisões, ou ações prioritárias, são sempre escolhidas coletivamente, a partir da negociação entre os grupos sociais, empresa e IBAMA.

Atualmente 06 Programas de Educação Ambiental Regionais estão em desenvolvimento no país como medidas compensatórias do licenciamento de empreendimentos marítimos da Petrobras: o PEA-BC (Bacia de Campos, no Rio de Janeiro), o PEA-ES (Bacia do Espírito Santo), o PEAC (Bacia de Sergipe-Alagoas), o PEA-RN e o PEA-CE (Bacia Ceará-Potiguar) e o PIPP (Bacia de Camamu-Almada, na Bahia). Além disso, a mesma empresa desenvolve dois projetos de Educação Ambiental na Bacia de Campos, o NEA-BC e o Projeto Polen, ambos voltados para a formação e qualificação de agentes ambientais locais<sup>8</sup>.

Outros três projetos de Educação Ambiental estão em desenvolvimento por empresas de petróleo na Bacia de Campos (RJ): o da OGX, o da Shell e o da Devon do Brasil, sendo que o primeiro envolve pescadores artesanais, o segundo as comunidades quilombolas e o terceiro criou observatórios socioambientais nos municípios da Bacia de Campos.

Tais programas e projetos de educação ambiental estão presentes em sessenta e três municípios do país, sendo que na região Nordeste, mais especificamente nos estados do RN, BA, SE e AL, as ações educativas envolvem cerca de cento e cinquenta localidades, cuja principal atividade econômica é a pesca artesanal.

---

6 A definição de pesca artesanal utilizada pelo IBAMA considera que essa atividade contempla tanto as capturas com objetivo comercial, associadas à subsistência das famílias dos participantes, quanto àquelas com objetivo essencialmente comercial. O pescador artesanal exerce sua atividade de maneira individual, em pares ou em grupos de quatro a seis indivíduos e está sob o efeito de pressões econômicas que governam sua estratégia de pesca, selecionando os peixes de maior valor. A relação de trabalho parte de um processo baseado na unidade familiar ou no grupo de vizinhança e tem como fundamento o fato de que os produtores ou parte deles são proprietários do seu meio de produção (DIEGUES, 1983).

7 Não necessariamente o produto final da primeira etapa é uma agenda ambiental comunitária. Mas, o termo será aqui utilizado, pois o resultado gerado é um diagnóstico comunitário e um conjunto de ações de curto, médio e longo prazo, necessário para desenvolver a comunidade e diminuir sua vulnerabilidade frente aos empreendimentos.

<sup>8</sup> Os dados sobre os PEAs e projetos foram retirados do Relatório de Gestão do Grupo de Socioeconomia, CGPEG/DILIC/IBAMA 2010.

## **Considerações finais**

A educação no processo de gestão ambiental aplicada ao licenciamento busca promover processos educativos que realizem um papel de mediação junto aos grupos e movimentos sociais impactados pelos empreendimentos licenciados, contribuindo para que o Estado amplie o seu papel de mediador de conflitos e de promotor de políticas socioambientais de caráter público e universalizante. Para isso, os projetos desenvolvidos devem estar pautados nas diretrizes que preconizam a consideração dos impactos socioambientais dos empreendimentos e dos conflitos gerados, priorizando-se os grupos mais vulneráveis do ponto de vista socioambiental. Nesse sentido, busca-se desenvolver ações educativas que valorizem a participação social, o espírito coletivo e a sustentabilidade socioambiental e econômica das ações promovidas.

Situados em um campo político pedagógico oposto, no qual impactos e conflitos são palavras evitadas<sup>9</sup>, os pressupostos e diretrizes da Responsabilidade Social estão pautados nos princípios da pedagogia do consenso. Nesse contexto, a sociabilidade da Terceira Via tem sido bastante exitosa ao difundir a ética individual, por meio do estímulo ao empreendedorismo e ao voluntariado nos projetos de RS.

Portanto, a pesquisa de doutorado, aqui apresentada, pretende deixar claras as diferentes intencionalidades das duas propostas, a da educação no processo de gestão ambiental e a da Responsabilidade Social, desvelando os campos político pedagógicos em que as duas linhas se situam. Busca-se explicitar as divergências e as formas de disputa entre ambas, que são sutis, camufladas pela nova sociabilidade da Terceira Via, cada vez mais hegemônica no país. Dessa forma, espera-se contribuir para que os educadores percebam que a adesão a uma ou a outra forma de desenvolver os processos pedagógicos definirá resultados muito diferentes para os projetos de educação ambiental propostos.

Espera-se, também, que a divulgação dos resultados dessa pesquisa contribua para elucidar os educadores envolvidos na proposição, acompanhamento e implementação dos PEAs, bem como os sujeitos das ações educativas, sobre os motivos pelos quais, processos pedagógicos de caráter crítico e transformador sofrem tantas resistências por parte das empresas e de certos setores estatais, e porque, muitas vezes, não são compreendidos como um direito social das comunidades e grupos para os quais estão direcionados.

Da mesma forma, novos instrumentos técnicos e jurídicos poderão ser elaborados, a partir dos resultados obtidos na pesquisa, no sentido de subsidiar a formulação de políticas públicas que garantam avanços e a ampliação desses procedimentos teórico-metodológicos para outras áreas do licenciamento e da gestão ambiental no país.

## **Referências Bibliográficas:**

ABNT. ABNT NBR ISO 26000 – Diretrizes sobre Responsabilidade Social. Rio de Janeiro: ABNT, 2010.

---

<sup>9</sup> Na norma ABNT NBR ISO 2600, o processo de identificação e mitigação dos impactos sociais, econômicos e ambientais de uma organização não foi traduzido para o português. A palavra *due diligence* foi adotada para expressar um processo que em português já é amplamente conhecido na área ambiental. Esse fato indica uma tentativa de se evitar nomear o processo de avaliação e mitigação dos impactos inerentes ao meio produtivo. O uso em inglês ameniza e disfarça o real significado do processo em questão.

IBAMA. *Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 001/10*. Rio de Janeiro: CGPEG / IBAMA, 2010.

IBAMA. *Relatório de Gestão do Grupo de Socioeconomia*. Rio de Janeiro: CGPEG/DILIC/IBAMA, 2010. Mimeo.

KOSIK, K. *Dialética do concreto*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

LAYRARGUES, P.P. “Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades”. In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro, Philippe Pomier Layrargues, Ronaldo Souza de Castro (Orgs.). *Repensar a educação ambiental: um olhar crítico* – São Paulo: Cortez, 2009. p: 11-32.

LEHER, R. “IIRSA, PAC e a questão ambiental: desafios epistêmicos”. In: Carlos Frederico Loureiro (org.) et al. *A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação*. Rio de Janeiro: Quartet. 2007. p: 223-255.

\_\_\_\_\_. “Prefácio: Uma penetrante perspectiva teórica para compreender como os dominantes dominam”. In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 14 -18.

LOUREIRO, C. F. B In: “Educação ambiental no licenciamento: aspectos legais e teórico-metodológicos.” In: Carlos Frederico Loureiro (Org.) *Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento*. Salvador: IMA, 2009. p:

LOUREIRO, C. F. B.. “Educação Ambiental e Gestão Participativa na Explicação e Resolução de Conflitos”. In: *Gestão em Ação*. v.7, nº 1, jan./abr. Salvador, 2004. 16 p. Disponível em:

<http://homologa.ambiente.sp.gov.br/EA/adm/admarqs/FredericoLoureiro.pdf>

MONTAÑO, C. E. “O projeto neoliberal de resposta à 'questão social' e a funcionalidade do 'Terceiro Setor'”. *Revista Lutas Sociais*, NEILS/PUC-SP, São Paulo: Ed. Pulsar, n. 8, p. 53-64, 1. sem. 2002.

QUINTAS, J.S. “Educação no processo de gestão pública: a construção do ato pedagógico”. In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro, Philippe Pomier Layrargues, Ronaldo Souza de Castro (Orgs.) *Repensar a educação ambiental: um olhar crítico* – São Paulo: Cortez, 2009. p: 33 – 80.

TRIVIÑOS, A.N.S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais. A pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas, 2006.

VÁSQUEZ, S., A. *Filosofia da práxis*. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007.