

CONTRADIÇÕES ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO NAS RELAÇÕES INSTITUCIONAIS DE UM PROJETO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO: O CASO DO PROJETO PÓLEN/RJ

PACHECO, Monique Duarte - moniqueduarte86@gmail.com
SANTOS, Laísa Maria Freire dos - laisa@biologia.ufrj.br
LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo - floureiro@openlink.com.br
BOZELLI, Reinaldo Luiz - bozelli@biologia.ufrj.br

Resumo: O presente estudo traz elementos para a discussão sobre o modo como está estruturada a educação ambiental no licenciamento ambiental e que tensões e contradições podem existir entre as instituições e grupos envolvidos. Para isso, busca entender o contexto social no qual está inserida e os processos políticos e econômicos em curso, que estabelecem as mediações e determinações da própria educação ambiental desenvolvida no âmbito de um instrumento estratégico da gestão ambiental pública. Como caso empírico de referência, é utilizado o Projeto Pólen, executado na Bacia de Campos - Rio de Janeiro, em diálogo com o referencial crítico da educação ambiental e da teoria social.

Palavras-chave: Educação Ambiental – licenciamento ambiental – contradições público-privado

Abstract: The present study provides elements for discussion in public policy for environmental education is structured in environmental licensing of oil and gas production activities and tensions and contradictions that can exist between institutions and groups involved. To accomplish this task we try to understand the social context in which it is inserted and the political and economic processes underway, which set out the mediations and determinations of the environmental education itself, developed within the public management as a strategic tool. As an empirical case, we use the Projeto Polén, which has been performed at the surroundings of Campos Basin, in Rio de Janeiro, in a dialogue with the critical framework of environmental education and the social theory.

Keywords: Environmental Education - environmental licensing - contradictions public-private

CONTEXTO E MOTIVAÇÃO INICIAL

O licenciamento ambiental da exploração e produção de petróleo e gás é uma exigência legal recente do Ibama que tem sido objeto de estudos sistemáticos no meio acadêmico. Contudo, até por seu pouco tempo de institucionalização, a produção intelectual sobre a educação ambiental (EA), enquanto condicionante, ainda é relativamente escassa. Estudos iniciais como o de Anello e Tagliani (2005), todos datados de meados da década de 2000, discutem o seu espaço no licenciamento, indicando que esta deve ser construída articulada ao poder público, com foco nas comunidades afetadas diretamente pelo empreendimento, por meio de políticas públicas para a gestão ambiental.

Mas sabe-se que há pouco acúmulo científico sobre como tais diretrizes se materializam em processos sociais repletos de contradições entre interesses públicos e privados. Nesse sentido, o presente artigo se justifica pelo fato de que a EA no licenciamento ambiental precisa ser estudada, sinalizando seus limites, possibilidades e contradições no contexto de um desenvolvimentismo fortemente marcado pelas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal no Brasil. Em nosso caso, isso remete a um recorte relativo às tensões entre as instituições públicas e privadas envolvidas e seus diferentes papéis e interesses. Para isso, utilizamos como caso um projeto de EA que é realizado no âmbito do licenciamento de petróleo e gás – o Projeto Pólen, desenvolvido na Bacia de Campos, estado do Rio de Janeiro, em diálogo com o referencial crítico de educação ambiental e da teoria social.

A EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO CONTEXTO DO LICENCIAMENTO

A educação ambiental não deve ser considerada como um campo homogêneo. Ao contrário, compreende vertentes e identidades, cada qual com sua adjetivação (por exemplo, crítica, comunitária, ecopedagógica, conservacionista, entre outras) e com seu posicionamento a partir de diferentes visões de mundo e formas de interpretar a crise ambiental, assim como seus respectivos meios para implementar ações pedagógicas (LAYRARGUES, 2002). Isso não constitui um problema, pelo contrário, segundo Bourdieu (2005, 2007), um campo se mostra maduro exatamente quando as divergências e discursos com materialidades distintas e por vezes antagônicas se evidenciam na própria constituição da identidade e de sentido de pertencimento.

Na gestão ambiental pública definida pelo Ibama, foco de nosso trabalho, é premissa que se trabalhe com a EA crítica e emancipatória. Esta visa a intervenção qualificada dos sujeitos do processo educativo na transformação da realidade, por meio da organização e mobilização social e da construção de uma consciência crítica acerca das instituições, atores e fatores sociais geradores de riscos e respectivos conflitos socioambientais (LOUREIRO, 2009).

O licenciamento é uma obrigação legal prévia à instalação ou operação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do ambiente. Quando a licença é concedida, depois da realização dos estudos de impactos e das audiências públicas, dependendo do porte e risco, estão presentes no documento as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor no sentido de mitigar e/ou compensar os impactos causados pelo empreendimento. Dentre as condicionantes normalmente constam a implementação de

projeto de controle de poluição, projeto de monitoramento ambiental, plano de emergência e projeto de educação ambiental. Bezerra (1996 apud MENDES, 2007) vê o licenciamento como um instrumento privilegiado da política ambiental, tendo em vista que ele possibilita a abordagem de cada caso de forma específica; leva em conta a valoração dos recursos naturais e prevê a participação da sociedade para o controle e a reversão das assimetrias na apropriação da natureza. Uema (2006) complementa a ideia, afirmando que o licenciamento ambiental é um instrumento disponibilizado pelo Estado para a participação social e que por isso deve ser feito de modo a explicitar problemas e conflitos ambientais e mobilizar os grupos sociais expropriados e mais vulneráveis para enfrentar estes desafios, com vistas à consolidação de uma sociedade democrática e sustentável.

A perspectiva crítica e emancipatória na gestão ambiental pública nos traz a possibilidade de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre o ambiente, objetivando garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado conforme determina a constituição federal (QUINTAS, 2005). Assim, a EA deve buscar a superação das causas estruturais da crise ambiental, problematizando criticamente a realidade, buscando na ação política coletiva a garantia da autonomia individual, na formulação de valores e pensamentos e estabelecendo um diálogo entre a teoria e a prática social (LOUREIRO, 2004).

É parte do entendimento deste processo que diferentes atores sociais se apropriam de modo particular dos recursos ambientais e possuem sobre eles interesses políticos e ideológicos distintos e muitas vezes conflitantes. O processo de EA nesta perspectiva da gestão contribui para o reconhecimento desses interesses e atua na esfera do encaminhamento de propostas participativas de uso com vistas à diminuição das assimetrias entre grupos sociais e autonomia dos que estão na condição de maior vulnerabilidade. Sendo assim, segundo o documento orientador das propostas de EA do Ibama, (BRASIL 2002, p.9) a gestão ambiental pública “busca o controle social na elaboração e execução de políticas públicas por meio da participação permanente dos cidadãos, principalmente de forma coletiva na gestão do uso dos recursos ambientais e decisões que afetam a qualidade do meio ambiente”.

O CONTEXTO SOCIETAL DA MITIGAÇÃO DE IMPACTOS DO PETRÓLEO: Estado e Universidades

No campo da teoria crítica, parte-se do princípio de que nenhum processo social pode ser compreendido de forma isolada, como uma instância neutra. É necessário compreendê-lo, a partir das relações e conflitos que se estabelecem numa determinada materialidade histórica vinculada a valores sociais e relações políticas específicas. Neste caso, faremos uma discussão da mitigação de impactos do petróleo relacionando questões presentes em nosso modelo de sociedade. Sendo assim, podemos afirmar que o contexto societal nos insere na lógica do modo de produção capitalista e no processo de liberalização econômica, proposto a países como o Brasil por organismos multilaterais (como Fundo Mundial Internacional, Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial e outros). Estes processos geraram transformações no Estado Brasileiro a partir da década de 1990, através da proposta social-liberal de Bresser Pereira (Ministro da administração federal e reforma do Estado) posta em

prática nos governos de Fernando Henrique Cardoso e que teve continuidade nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva.

Bresser Pereira reconhece a crítica neoliberal ao Estado como necessária. Para ele, um assumido social-liberal, e para os defensores do liberalismo, a crise da década de 1990 foi uma crise do Estado, causada por este ser rígido, lento e ineficiente, incapaz, portanto, de atender às demandas sociais diante da velocidade e eficiência do mercado. Contudo, o ex-ministro demarca a diferença entre a sua proposta e a neoliberal argumentando que o ideal do Estado mínimo é irreal e que a solução não é provocar o definhamento do Estado, mas reconstruí-lo, reformá-lo (PEREIRA & SPINK, 2006). Behring (1990) chama atenção para o fato de que esta imagem da *crise do ou localizada no Estado* é uma preferência/opção política do governo em questão e, conseqüentemente, as medidas tomadas para se reverter a crise são também escolhas políticas e não uma impossibilidade de se engajar em outra via. Neste sentido, Leher e Sader (2006) caracterizam a “vitória do liberalismo não apenas como política econômica, mas como concepção do mundo e da história, incluído o Estado e o sistema político”.

A proposta de Pereira e Spink (2006) preconiza um Estado pequeno e forte, a liberalização comercial e a execução de alguns serviços do Estado pela sociedade civil, ao invés de serem regulados pelo mercado, como orienta o neoliberalismo. Nesse sentido, implementa reformas econômicas orientadas para o mercado (abertura comercial e privatizações), a reforma da previdência social e inovação dos instrumentos de políticas sociais e a reforma da administração pública (ou a reforma gerencial do Estado). A reforma do aparelho estatal parte da existência de quatro setores dentro do Estado: a) *Núcleo estratégico*, compreende o legislativo, o judiciário, a presidência e a cúpula dos ministérios; b) *Atividades exclusivas*, incluem a polícia, a regulamentação a fiscalização e a seguridade social básicas; c) *Serviços não exclusivos*, de que são exemplos a educação, as universidades, os centros de pesquisa e os hospitais e; d) *Produção de bens e serviços para o mercado*, que é realizado pelas empresas estatais. Para cada um desses setores considera o tipo de administração (burocrática ou gerencial) e o tipo de propriedade (estatal, pública não-estatal ou privada).

É nesse cenário de refuncionalização do Estado brasileiro que o Ibama assume um papel de mediador das contradições capital-trabalho no processo de licenciamento, ao mesmo tempo que reflete de modo contraditório as tensões entre interesses públicos e privados, sendo fortemente pressionado por forças sociais ligadas ao mercado a dar respostas rápidas no sentido da autorização das licenças. Este fato coloca em risco a possibilidade da participação social e da subordinação do desenvolvimento econômico aos interesses públicos. Logo, apesar de instituição estatal, seu caráter público deve ser assegurado mediante intensa disputa entre forças sociais com interesses antagônicos, tendo o servidor público um dos seus atores mais estratégicos.

Interessa-nos agora pensar sobre os serviços não exclusivos, em especial a universidade. Para este setor a propriedade deve ser pública não-estatal. Ou seja, deve ser pública para justificar os subsídios recebidos do Estado e pública não-estatal, pois implica a necessidade de a atividade ser controlada de forma mista pelo mercado e pelo Estado (PEREIRA & SPINK, 2006). Isso implica que empresas e Organizações Não-Governamentais (ONGs) passam a se envolver na execução dos serviços não exclusivos do Estado. Contudo, para a leitura crítica, esse é um conceito frágil, posto que abrir para agentes de mercado e ONGs não garante caráter público à universidade, pelo contrário, induz processo de institucionalização do privado no espaço estatal, afastando o cunho

público de suas atividades fins. Além disso, a partir da década de 2000, a redefinição da questão ambiental no Brasil pautada na gestão compartilhada de organizações governamentais e ONGs contribuiu para o fortalecimento de grandes ONGs ambientalistas “formando comunidades provisórias compostas por membros reunidos transitoriamente na busca de objetivos apresentados como comuns” (HOFFMANN, 2008, p.68), assim a própria existência das ONGs depende em grande parte do financiamento privado. Segundo, Chapin (2004 apud HOFFMANN, 2008) muitas ONGs ambientalistas assumem uma atitude de neutralidade diante de conflitos socioambientais entre populações locais e grandes corporações. Esta atitude, nas palavras de Hoffmann (2008, p.68):

[...] passa a evidenciar limites estruturais do funcionamento deste modelo ‘ONGizado’, que opta por uma atuação que normatiza e regulamenta – sob a forma de diretrizes para a gestão ambiental – as atividades de populações locais, evitando bater de frente com atores cuja atuação causa danos bem maiores ao meio ambiente.

O dado de realidade, é que nesse contexto de diminuição da capacidade estatal de regulação da concentração de capitais e do encolhimento do gasto público a educação se torna um novo espaço para a expansão do capital e a universidade pública também é afetada. Chauí (1999) chama a atenção sobre a alarmante circunstância de que se tenda, cada vez mais, a identificar, nos discursos referidos à universidade, a ideia das necessidades da sociedade como a das necessidades das empresas. Santos (2011) considera que os neoliberais conseguiram tomar a bandeira e transformaram a abertura da universidade à sociedade civil na abertura da universidade ao mercado. Ainda segundo ele, isto não é possível, porque as necessidades do mercado são de tal maneira dinâmicas que não se pode fazer uma formação para o mercado no sentido preciso, pois quando os estudantes estiverem formados, o mercado já não será mais o mesmo.

A produção de conhecimento na universidade é baseada nas atividades de ensino, pesquisa e extensão. Paula (2000), ao discorrer sobre a função social dessa instituição, acrescenta que esta é o *locus* privilegiado de resistência crítica, política e cultural. Rinesi (2001) considera que é a relação com o conhecimento que define a universidade como pública (uma determinação política), pois contraria o catecismo utilitarista (de formar cidadãos que empresas e grupos econômicos precisam), para formar os cidadãos que esta sociedade não precisa. Ou seja, aqueles capazes de impugná-la, de pensá-la criticamente, que em vez de aceitar docilmente as chamadas “forças da história” (eufemismo para dissimular os projetos políticos e econômicos dos grupos dominantes, que desta forma naturalizam e legitimam sua dominação), as colocam no banco dos réus. Para Leher e Sader (2006) a universidade é o espaço para o “pensamento sistemático e rigoroso a serviço dos grandes problemas nacionais e dos povos em suas lutas por condições dignas de vida”. Quanto à autonomia das universidades, isto é, a prerrogativa de se autonormatizar e de se autogovernar, o autor, acrescenta que historicamente, a autonomia é “sustentada como um valor universal para garantir os espaços públicos de produção e socialização do conhecimento, livre de ingerências indevidas dos governos, igrejas e interesses particularistas, sobretudo os econômicos” (LEHER & SADER, 2006). A autonomia deve ser pensada como autodeterminação das políticas acadêmicas, dos projetos e metas das instituições

universitárias e da autônoma condução administrativa, financeira e patrimonial (CHAUI, 2003).

Com o envolvimento de empresas e ONGs na execução dos serviços não exclusivos do Estado ocorre uma reconfiguração da educação superior e a mercantilização do ensino superior. Essa reconfiguração tem como meta a reorganização desse espaço social público, segundo a lógica privada do mercado e faz parte de um movimento mais amplo de expansão do capital para espaços nos quais, em estágios anteriores, não existia uma organização predominantemente capitalista (SILVA & SGUISSARDI, 2001).

Paula (2000) e Leher e Sader (2006) concordam que com a reforma do Estado - e a conseqüente diminuição dos recursos orçamentários para as universidades públicas - e o estímulo às relações com o setor produtivo, estas instituições foram invadidas por uma série de programas, editais, convênios que expressam interesses particularistas, gerando uma privatização, por dentro, destes espaços. Essas parcerias e/ou financiamentos privados afetam os interesses da universidade e indicam uma profunda alteração da concepção clássica de universidade pública, que passa a atrelar-se às demandas externas do Estado e do setor produtivo. Leher e Sader (2006) acrescenta que, ao mesmo tempo, no Brasil - distintamente dos países centrais, onde a inovação é realizada fundamentalmente dentro das empresas - as corporações não possuem, via-de-regra, departamentos próprios de pesquisa e desenvolvimento, assim, na ausência de capacidade própria das empresas para fazer os ajustes tecnológicos e outros serviços afins, estas recorrem às universidades, que passam a ser guiadas pelo pragmatismo e pelo utilitarismo para preencherem muitas dessas lacunas, o que, em parte, redefine a sua função social.

O processo de expansão do capital tende a reorganizar o espaço social da educação segundo sua própria racionalidade. Entretanto, para Silva e Sguissardi (2001) essa reorganização não se dá apenas do ponto de vista econômico, pois no ato mesmo da reorganização econômica, a esfera da natureza simbólico-cultural altera-se, para constituir-se de valores e signos próprios da lógica do capital em um processo de subsunção do educacional à produção econômica. Portanto, a um só tempo, redefinem-se as ações de natureza pública e privada, nas mais variadas atividades humanas no âmbito do estado e da sociedade civil.

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

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

Vale ressaltar que este cenário é uma tendência geral, mas que existem espaços de resistência, centros e grupos que em seus estudos e pesquisas produzem conhecimento crítico à lógica capitalista, independentes da lógica de mercado e voltados

para os interesses públicos. Há igualmente avanços também na articulação com movimentos sociais autônomos e organizados, com teor classista, e busca de acesso mais justo e igualitário ao ensino superior público. A universidade é, de fato, atraída e tentada ao pragmatismo e ao utilitarismo, que acabam sendo praticados com diferentes intensidades e frequências nos diferentes espaços e campos do saber. A rigor, não existem outras instituições que possam antecipar o que podem ser grandes problemas para os povos e denunciar problemas provocados por interesses particularistas com a legitimidade, a sistematicidade e a amplitude das universidades (LEHER, 2003).

E é com base na compreensão dessa contradição determinante, existente no Ibama e na universidade, qual seja, serem públicos e garantirem o interesse público e estarem sendo rodeados, envolvidos e em alguns casos até apropriados privadamente para reproduzir uma lógica privatista e de acumulação material de riqueza, que projetos de EA, enquanto condicionante de licença ambiental, materializam um arranjo institucional tripartite (universidade, órgão ambiental e empresa) complexo, cujos limites são tênues, tensos e conflitivos.

O PROJETO PÓLEN E SEU ARRANJO INSTITUCIONAL

O Projeto Pólen é realizado como medida mitigadora para o licenciamento ambiental de atividades de produção, tratamento e escoamento de petróleo realizadas pela Petrobras na Bacia de Campos, Rio de Janeiro. Tem por objetivo promover condições para que diferentes profissionais ligados à educação formal e não-formal construam e resgatem saberes significativos, metodologias e valores necessários numa prática dialógica para: i. o fortalecimento da autonomia individual e coletiva necessárias à organização e ao controle social; ii. a compreensão da diversidade e complexidade das questões ambientais, suas causas, seus efeitos e suas inter-relações; iii. o desenvolvimento de ações mobilizadoras junto às comunidades que contribuam para o encaminhamento de questões ambientais.

Possui como área de abrangência treze municípios desta Bacia e busca envolver em suas ações representantes do poder público municipal (gestores) e da sociedade civil (co-gestores), foi elaborado e é executado pelo Núcleo em Ecologia e Desenvolvimento Sócio-ambiental de Macaé da Universidade Federal do Rio de Janeiro (NUPEM/UFRJ) e Petrobras, por exigência do licenciamento ambiental federal e desta forma é fiscalizado pelo Ibama.

O projeto foi organizado em três fases. A fase de diagnóstico começou em janeiro de 2006 e foi até janeiro de 2007 e visava subsidiar as ações formativas, tanto sob o aspecto do conhecimento local quanto da formação de parcerias com os treze municípios envolvidos no projeto. A segunda fase, de cursos de formação e implantação dos polos iniciou-se em setembro de 2006 e durou até 2009. Nesta fase foram realizados um Curso de Formação de Educadores Ambientais (CFEA) voltado para professores e técnicos das Secretarias Municipais (os gestores dos polos de EA) e três Cursos de Princípios em Gestão Ambiental (CPGA) destinados às lideranças locais da sociedade civil organizada interessadas nas questões socioambientais (os co-gestores dos polos de EA). Os polos, por meio de projetos de EA elaborados por estes grupos, visam à organização de segmentos sociais para participação na gestão ambiental local e regional e uma intervenção qualificada dos sujeitos do processo educativo na transformação da realidade. Os polos discutem o espaço da EA no licenciamento, indicando que esta deve ser construída articulada ao poder público, com foco nas comunidades afetadas

diretamente pelo empreendimento, por meio de políticas públicas para a gestão ambiental. A terceira fase, que consiste na execução de projetos nos polos e na formação continuada, foi iniciada à medida que os projetos começaram suas atividades. É a fase atual do projeto, na qual se dá o aprofundamento da formação inicial, com ações em cada polo, ou com grupos maiores do projeto, como foi a realização do CPGA parte II, para co-gestores atuantes do projeto.

A proposta do projeto comporta em sua estrutura e dinâmica, relações entre as instituições envolvidas em sua execução que apresentam diferentes papéis. As três instituições são: Petrobras, Ibama e Universidade Federal do Rio de Janeiro. Cada uma com setores específicos que respondem pelo projeto. Na Petrobras as gerências de meio ambiente e de comunicação são responsáveis pela gestão de contrato, pelas relações com o órgão fiscalizador, acompanham atividades nos polos e com o poder público local e participam do planejamento de eventos e ações mais amplas com todo o grupo do projeto. No Ibama a Coordenação Geral de Petróleo de Gás (CGPEG) é a responsável pelo acompanhamento do projeto. O papel da CGPEG pode ser caracterizado como o de exigir, através de um processo educativo, mudanças sociais no que se refere à democratização do discurso sobre a questão ambiental no licenciamento de petróleo. A universidade na figura de um grupo de professores universitários que representam o NUPEM/UFRJ elaborou a proposta e tem o papel de executar e gerir o planejado. Todavia, as relações entre os grupos e seus papéis estão em constante tensionamento decorrente de diferentes interesses públicos e privados que atuam na esfera do licenciamento. Em uma visão crítica, as relações sociais estão baseadas na noção de poder, especialmente, na noção de dominação, o que reflete em perda da autonomia. Desde modo, podemos trazer a questão das assimetrias de poder, dos conflitos de interesses sobre os usos dos recursos que são discutidos no âmbito da exploração do petróleo, para o próprio arranjo institucional do projeto.

Podemos entender que o Ibama, como órgão executor da legislação exerce sobre a Petrobras uma fiscalização das ações, tanto das de exploração e produção quanto da execução dos seus projetos relacionados ao licenciamento, entre eles o de EA. Sendo assim, a não conformidade das atividades implica em suspensão da licença e das atividades de exploração ou multa. Desta forma, o Ibama exerce um papel regulador sobre a empresa e busca garantir que o Estado tenha ingerência sobre os usos dos recursos ambientais naturais, atuando, em uma lógica do interesse público, comum e não do interesse privado, no qual apenas alguns se beneficiariam com os logros do petróleo.

Segundo uma perspectiva marxista, na lógica do modo de produção emergente as mercadorias possuem valores de uso e de trocas e no capitalismo:

a sociedade (público) que dá origem e, ao mesmo tempo, submete o governo (Estado) organiza-se, pois, segundo relações sociais de produção em uma sociedade de classes. De um lado os que possuem os meios de produção; de outro, aqueles que possuem tão somente sua força de trabalho (SILVA JR & SGUISSARDI, 2001, p.93).

Com base nestas afirmações podemos caracterizar Ibama e universidade vivendo a contradição entre público e privado no espaço estatal e a empresa como agente direto da produção e portanto dos interesses de mercado. A empresa, nestes termos, tendencialmente entende as atividades realizadas, inclusive as de EA como “mercadorias”, pois troca-se a realização dos projetos, pela licença ambiental. A ênfase

é nos produtos gerados que podem ser quantificáveis no período de realização do convênio estabelecido, buscando estabelecer relações lineares entre investimento e produtos gerados. Deste modo, a empresa exerce um papel de cobrança à universidade sobre o andamento das atividades para que estas estejam cumprindo as exigências do órgão fiscalizador.

Por outro lado, os anseios neoliberais do mercado de redução do Estado e a consequente diminuição dos investimentos públicos em educação levaram as universidades a buscar financiamentos para as suas atividades de ensino, pesquisa e extensão em instituições privadas. Sendo assim, o poder de financiamento para que a universidade tenha recursos para desenvolvimento de projetos, neste caso, é da empresa, ficando a universidade submetida à lógica de funcionamento da empresa, muito embora seja firmada uma parceria, na qual ambas definem seus papéis e atribuições.

A parceria com empresas tem sido uma tendência experimentada pela universidade e que atende aos anseios neoliberais do mercado. Como atentam Sguissardi et al. (2004) e especialmente Colado (2003, p.1061)¹:

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

Então, ao mesmo tempo em que a universidade se abre a uma relação com a sociedade, esta, ao estar em um formato de prestação de serviços a uma empresa de exploração de petróleo, ainda que em um projeto de EA que se propõe a ser crítico, já é marcada por interesses da economia e tendência do mercado, no que se refere à lógica da prestação de serviços, à questão do conhecimento, do curso, como uma *commodity*, um bem de mercado. Mas algo também importante nesta questão é que o desenvolvimento das relações entre os atores sociais neste projeto, não é alienado. A universidade ao refletir sobre sua própria condição no processo tem como identificar seus limites e formas de lidar com eles, no sentido de manter suas ações voltadas para os interesses públicos. Ainda outro elemento a ser considerado é que neste caso, estamos trabalhando em uma lógica que é legitimar a responsabilidade das instituições públicas, no caso da universidade com suas práticas de extensão contribuindo para que a discussão socioambiental permaneça na esfera pública e não em uma apropriação privada de um bem de todos. Além disso, esta fonte de financiamento está sujeita à regulação/validação do Ibama, que, tendo o poder de aprovação, passa a exercer um domínio no que se refere à abordagem da EA, às propostas de ação.

Mattos (2009) ao investigar as ferramentas de avaliação do Projeto Pólen entende que a universidade está subordinada ao Ibama e à Petrobras, mas enxerga objetivos comuns entre as propostas do Ibama e da universidade. Além dos objetivos comuns de defesa dos interesses públicos o Ibama (na figura da gerência de EA da

¹ Tradução direta do autor: Las universidades se encuentran hoy subsumidas a la economía y el mercado, perdiendo la autonomía de la que gozaron en otros momentos, para incorporarse a redes de producción de conocimientos en las que las decisiones académicas empiezan a ser tomadas a partir de motivaciones económicas (COLADO, 2003, p.1061).

Coordenação Geral de Petróleo e Gás) e a universidade entendem a EA a partir de uma visão crítica e emancipatória.

O PAPEL DE GESTORES E CO-GESTORES DO PROJETO PÓLEN NO PROCESSO

Nesta discussão faz-se importante refletimos não somente sobre o papel dos grupos proponentes do projeto por meio de suas instituições, mas também sobre os grupos que têm participado do projeto como sujeitos da ação e a capacidade destes autonomamente conseguirem atuar de forma organizada na própria institucionalidade pública do processo. Uma vez que buscamos uma EA emancipatória, é pertinente a indagação sobre a participação ativa dos sujeitos da ação do projeto em aspectos de sua gestão.

Dagnino (2004) discute as implicações do processo de construção democrática no Brasil a partir da problematização das noções de sociedade civil, participação, e cidadania. Entende que a noção de participação aberta a setores da sociedade civil muitas vezes se reduz ao assumir responsabilidades restritas à implementação e execução de políticas públicas, provendo serviços antes considerados como deveres do Estado e não o compartilhar o poder de decisão quanto à formulação das políticas públicas (DAGNINO, 2004). Deste modo, a autora considera que no processo de participação a tomada de decisões é aspecto chave para legítima participação na gestão. De modo similar, Arnstein (2002) entende a participação como uma estratégia pela qual sujeitos historicamente excluídos das decisões se integram ao processo de decisão acerca de objetivos e políticas públicas que serão aprovadas, sobre o modo pelo qual os recursos públicos serão alocados, sobre quais programas serão executados e quais benefícios serão disponibilizados para que grupos sociais. Ela define em seu trabalho “oito degraus da escada da participação cidadã”, na qual o degrau mais baixo corresponderia à manipulação, por exemplo, quando pessoas são convidadas a participar de conselhos consultivos sem real poder de decisão. Já o degrau mais alto corresponderia ao controle cidadão, no qual, por exemplo, a gestão de um programa público ou de uma organização que seria feita por um grupo social que assume a responsabilidade pela definição das ações e os aspectos gerenciais e que negocia as condições sob as quais outros grupos poderão introduzir mudanças. O modelo mais definido de controle cidadão, segundo a autora, é o de uma organização comunitária que tenha acesso direto à fonte de financiamento sem precisar de intermediários para a produção de bens ou serviços públicos de seu interesse.

Apesar da universidade declarar em documentos como relatórios que a gestão do projeto é realizada de forma participativa, esta participação na gestão surge como um pleito dos gestores e co-gestores em momentos de renovação de convênios com a empresa. A primeira mobilização dos sujeitos da ação do projeto ocorreu no ano de 2008 ainda no âmbito do CFEA.

Durante o módulo IV do curso de formação os gestores elaboraram um documento reafirmando a necessidade de continuidade das ações do Projeto Pólen, visto que se estava em um momento de negociações para a renovação do convênio e que tal momento já se estendia por cerca de seis meses. O documento foi entregue à Petrobras e estava endereçado ao coordenador da, à época, Coordenação de Licenciamento Ambiental/Petrobras, atual Gerência Setorial de Meio Ambiente, ao coordenador geral

da CGPEG/Ibama e ao diretor do NUPEM/UFRJ. No momento de encerramento do módulo do CFEA a proposta foi apresentada por uma participante e discutida. O ato simbolizou mobilização do grupo e a preocupação com a continuidade do projeto e significou o entendimento dos papéis exercidos pela empresa, Ibama e universidade e do poder regulador que o Ibama poderia ter ao conhecer o documento. No texto da carta, parte-se de “premissas do projeto” tais como as parcerias, o foco do projeto no processo de formação humana, a missão do projeto relacionada ao licenciamento. Na carta foram feitas algumas solicitações fruto do entendimento da importância da manutenção e continuidade do projeto e o apoio à realização de um futuro encontro entre o grupo. A carta foi apresentada em abril de 2008 e resultou em uma resposta da empresa via ofício, cerca de três meses depois do pleito.

Motivados também por este pleito inicial à participação, em 2009 a universidade viabilizou a formação do Comitê de Acompanhamento do Projeto Pólen (CAPP). Este comitê era um dos instrumentos de avaliação previstos no Projeto Pólen se caracterizando pela sua natureza participativa, no qual os atores envolvidos diretamente com o projeto teriam representação e com isso a possibilidade de opinar sobre o seu andamento. Era um instrumento previsto desde o início do projeto, mas de fato só implementado posteriormente. Atualmente o CAPP contém as representações dos gestores, co-gestores, UFRJ, e Petrobras. Observa-se como desafio que o comitê seja um espaço legítimo e democrático de participação dos grupos/instituições envolvidos(as) no processo de gestão do projeto.

Outro período de mobilização dos gestores e co-gestores com relação à gestão do Projeto Pólen ocorreu durante o período de abril a setembro de 2010. Também relacionado a atrasos na renovação do convênio da universidade com a empresa que garantia a realização das atividades. Foram realizadas quatro reuniões de mobilização entre gestores e co-gestores no período de junho a setembro de 2010 para discussão e intervenção no processo de renovação do convênio e funcionaram como reuniões preparatórias para uma reunião extraordinária do CAPP aberta a todos os gestores e co-gestores e estendida ao Ibama como instituição convidada, realizada em outubro de 2010. Após o movimento o Ibama emitiu um parecer solicitando urgência para a assinatura do convênio, que já estando em trâmites finais, foi prontamente assinado.

Em relação ao atraso na renovação do convênio com a empresa a universidade não teve meios legais de intervir, já os gestores e co-gestores tiveram mais liberdade para atuar e negociar com a empresa, tendo o Ibama como aliado. Sendo assim, o modelo estabelecido impõe limites à atuação da universidade. Segundo Leher (2003, p. 30):

“As instituições de pesquisa, as universidades, as escolas e os hospitais ainda estão enquadrados na moldura neoliberal e somente por meio de análise teórica rigorosa articulada à ação política organizada dos movimentos sociais será possível vislumbrar uma refundação do Estado como esfera pública. É, portanto, uma história em aberto.”

Consideramos estes eventos realizados pelos gestores e co-gestores como um nível de resultados que mostra a mobilização dos sujeitos para a ação em busca da participação nos processos de decisão de parte dos rumos e atividades do projeto. Coerentemente com a EA que abraçamos, este exemplo se caracteriza pelo exercício da negociação e tomada de decisões no âmbito do projeto entre grupos com diferentes interesses. Mas que parcela cumpre esta ação de mobilização e diálogo no processo de emancipação dos sujeitos envolvidos? Contudo, embora seja ainda difícil neste

momento quantificar esta parcela, nos parece inegável que a mobilização dos gestores e co-gestores cumpre uma etapa importante nos processos formativos deflagrados pelo projeto. Uma etapa de fortalecimento necessária e fundamental para a ação crescente e ampliada nos municípios para a participação social e a explicitação de problemas e conflitos ambientais, mobilização dos grupos sociais expropriados e mais vulneráveis para enfrentar estes desafios, como colocado por Uema (2006).

Vale ressaltar, que a ação destes atores possui também limitações, principalmente, no âmbito de seus vínculos com os municípios que representam e a própria estrutura do projeto, mas essa discussão será feita em outro momento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscamos no presente estudo aportar elementos para a discussão sobre a forma como a EA se insere no contexto do licenciamento ambiental de petróleo e gás e que tensões e contradições podem existir entre as instituições e grupos envolvidos no processo. Discutimos que a reforma do Estado brasileiro afeta diversas instituições públicas, entre elas a universidade e o Ibama, flexibilizando os limites entre o público e o privado. Nas universidades públicas afeta mais diretamente o financiamento de suas ações e sua autonomia, embora existam espaços e grupos de resistência à lógica de produção de conhecimento como mercadoria e de reflexão sobre os limites e possibilidades desta opção. Contudo, a universidade pública, ainda que afetada não tem sua existência comprometida, nem sua gênese relacionada à parceria *público-privada* como se pode considerar no caso de ONGs. Além disso, ainda que subordinada à empresa e ao órgão fiscalizador, apresenta objetivos comuns a este último, mas ainda assim se vê limitada em suas possibilidades legais de ação em determinadas situações da execução do projeto. Esta estrutura tensionada e contraditória na qual este se insere, representa a resistência em relação às políticas de redução do Estado e à legitimação do modelo de desenvolvimento em curso, ao articular duas instituições públicas em um processo de exploração dos recursos naturais inserido no modo de produção capitalista, cuja determinação está na apropriação privada dos meios de produção e na acumulação de bens criados.

O projeto conta ainda com a participação de gestores e co-gestores, e reafirma a importância e a centralidade de ambos os atores para a garantia de que os interesses públicos sejam alcançados. Mas igualmente aqui, apesar de avanços relevantes identificados, é possível perceber limitações à atuação da universidade. Desta forma, mais do que conclusões, apontamos problematizações acerca deste modelo institucional de executar uma condicionante de licença, cujas possibilidades e contradições, deve ainda ser mais pesquisada na busca por aprimoramentos possíveis e/ou necessários. A autonomia institucional da universidade, o fato de dispor de uma população significativa relativamente distanciada das pressões de mercado, das prestações sociais e políticas, e ainda o fato dessa população estar sujeita a critérios de eficiência muito específicos e relativamente flexíveis, fazem com que a universidade tenha potencialidades para fazer as coisas diferentemente (SANTOS, 2005).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANELLO, L. F. S. & TAGLIANI P. R. A. O espaço da Educação Ambiental no licenciamento da área do porto organizado de Rio Grande. *Ambiente e Educação*, v.10, p. 130-147. 2005.
- ARNSTEIN, S.R. Uma escada da participação cidadã. *Participe*. v.2, n.2, p.4-13, 2002.
- BEHRING, E. R. *Política Social no Capitalismo Tardio*. São Paulo: Cortez, 1990.
- BOURDIEU, P. *A economia das trocas simbólicas*. 6ª edição. São Paulo: Perspectiva, 2005.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.
- CHAUÍ, M. A universidade operacional. Suplemento Mais, da *Folha de São Paulo*, p. 3, maio 1999.
- CHAUÍ, M. A universidade pública sob nova perspectiva. *Revista Brasileira de Educação* v.24, p.5-15, 2003.
- COLADO E. I. Capitalismo Académico y Globalización: La Universidad Reinventada *Educación e Sociedade*. Campinas, v. 24, no. 84, p. 1059-1067, set. 2003.
- DAGNINO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Política e Sociedade*. v.5, p.139-164, out. 2004.
- HOFFMANN, M.B. Mapeamentos participativos e atores transnacionais: a formação de identidades e políticas para além do Estado e dos grupos étnicos. p.47-80. In: ACSELRAD, H. (org.) *Cartografias Sociais e Território*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2008. 168p.
- BRASIL. *Como o IBAMA exerce Educação Ambiental*. Coordenação Geral de Educação Ambiental. Brasília: Edições IBAMA. 2002.
- LAYRARGUES, P. P. A crise ambiental e suas implicações na educação. In: QUINTAS, J. S. (Org.) *Pensando e Praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiental*. Brasília: IBAMA, 2002.
- LEHER, R. A Reforma do Estado: O Público contra o Privado. *Revista Educação, Saúde e Trabalho*. v.1, n.2, p. 27-51, 2003.
- LEHER, R. e SADER, E. *Público, Estatal e Privado na reforma universitária*. Fírgoa - Universidad pública, espazo comunitário, v. 1, p. 1-30, 2006.
- LOUREIRO, C. F. B. Educação ambiental no licenciamento: aspectos legais e teórico-metodológicos. In: Loureiro, C. F. B. (org.) *Educación ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento*. Salvador: Instituto do Meio Ambiente, 2009.
- LOUREIRO, C. F. B. *Trajetórias e fundamentos da educação ambiental*. São Paulo: Cortez, 2004.
- MATTOS, L. M. A. *A Avaliação de ações de Educação Ambiental: um estudo exploratório no âmbito da gestão pública sob uma perspectiva crítica*. EICOS/UFRJ, 2009.

- MENDES, P. A. B. *Contribuição para a avaliação do licenciamento ambiental e da avaliação de impactos ambientais no Brasil: o caso do Conselho Municipal de Belo Horizonte – MG*. Dissertação de Mestrado. (Mestrado em Geografia) 2007. 217p.
- PAULA, M. F. C. *A modernização da universidade e a transformação do perfil da intelligenzia universitária: casos USP e UFRJ*. In: XXIV Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (ANPOCS), 2000, Petrópolis. Anais do XXIV Encontro Anual da ANPOCS. v. 1. p. 1-15.
- PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. K. (Org.). *Reforma no Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 7ª Ed, 2006.
- QUINTAS, J.S. *Pensando e Praticando a Educação Ambiental no Processo de Gestão Ambiental: uma concepção pedagógica e metodológica para a prática da educação ambiental no licenciamento*. Brasília: IBAMA, 2005.
- RINESI, E. Universidade reflexiva e cidadania crítica. In: SANTOS, G. A. (org.) *Universidade, formação, cidadania*. São Paulo, Cortez, 2001, p. 87-98.
- SANTOS, B. S. *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. São Paulo, Cortez, 2005, 10ª. Ed.,
- SANTOS, B. S. Privatizações: sociólogo adverte sobre destruição da universidade moderna. *Jornal da ADUFRJ*, p. 10, 17 de fevereiro de 2011.
- SGUISSARDI, V. et al. Universidade: reforma e/ou rendição ao mercado? Mercantilização do conhecimento e deserção do estado. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 25, n. 88, p. 647-651, Especial - Out. 2004
- SILVA, JR. J.R.; SGUISSARDI, V. *Novas faces da educação superior no Brasil*. 2ª Ed. São Paulo: Cortez, Bragança Paulista, SP: USF-IFAN, 2001. 279p.
- TREIN, E. S. e Rodrigues, J. *O canto de sereia do produtivismo científico: o mal-estar na Academia e o fetichismo do conhecimento-mercadoria*. Revista Universidade e Sociedade, nº 47, ano XX, pg. 122-132, 2011.
- UEMA, E. E. *Pensando e praticando a educação ambiental no processo de gestão ambiental controle social e participação no licenciamento*. Brasília: Ibama, 2006