



UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro
CCJE – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas
IE – Instituto de Economia
PPED – Programa de Pós-Graduação em Políticas
Públicas, Estratégias e Desenvolvimento

GILBERTO MORAES DE MENDONÇA

**O BRASIL LICENCIANDO E ANDANDO:
AS RELAÇÕES DA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL BRASILEIRA COM A
PRODUÇÃO E A EXPANSÃO CAPITALISTA DO TERRITÓRIO**

**Rio de Janeiro
2015**

GILBERTO MORAES DE MENDONÇA

O BRASIL LICENCIANDO E ANDANDO:
AS RELAÇÕES DA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL BRASILEIRA COM A
PRODUÇÃO E A EXPANSÃO CAPITALISTA DO TERRITÓRIO

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Maria Antonieta Parahyba Leopoldi

Rio de Janeiro

2015

M539b Mendonça, Gilberto Moraes de
O Brasil licenciando e andando: as relações da política pública ambiental brasileira com a produção e a expansão capitalista do território / Gilberto Moraes de Mendonça. -- Rio de Janeiro, 2015.
598 f.

Orientadora: Maria Antonieta Parahyba Leopoldi.
Coorientador: Carlos Frederico Bernardo Loureiro.

Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, 2015.

1. Política pública ambiental brasileira. 2. Licenciamento ambiental. 3. Petróleo e gás natural em ambiente marinho. I. Leopoldi, Maria Antonieta Parahyba, orient. II. Loureiro, Carlos Frederico Bernardo, coorient. III. Título.

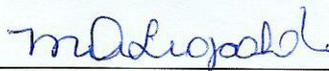
GILBERTO MORAES DE MENDONÇA

**O BRASIL LICENCIANDO E ANDANDO:
AS RELAÇÕES DA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL BRASILEIRA COM A
PRODUÇÃO E A EXPANSÃO CAPITALISTA DO TERRITÓRIO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento.

Aprovada em: Rio de Janeiro, 31 de março de 2015.

Banca examinadora:



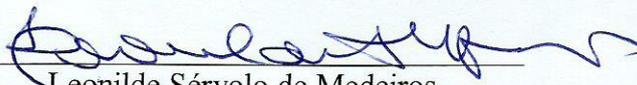
Maria Antonieta Parahyba Leopoldi
Prof.^a. Dr.^a. UFRJ



Carlos Frederico Bernardo Loureiro
Prof. Dr. UFRJ



Ana Célia Castro
Prof.^a. Dr.^a. UFRJ



Leonilde Sérvolo de Medeiros
Prof.^a. Dr.^a. UFRRJ



Julio Cesar de Sá da Rocha
Prof. Dr. UFBA

Dedico esta tese

ao meu tio
Nilce Quaresma de Moraes

e aos meus sobrinhos
João Pedro Mendonça Dantas
e Daniel Mendonça Dantas

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, irmã e sobrinhos, minha gratidão sempre. Ser parte dessa família é uma dádiva e o apoio de vocês na labuta de elaboração desta tese foi fundamental para que eu não esmorecesse.

Agradeço ao IBAMA pelas licenças parcial e integral para a realização deste Doutorado e pela possibilidade dada pelo Instituto para que o trabalho ali desenvolvido seja estudado e discutido criticamente em qualquer Programa de Pós-Graduação.

Agradeço ao PPED pelo acolhimento e aos professores desse curso pelos conhecimentos a mim transmitidos e pelas discussões em sala de aula. No mesmo sentido, agradeço aos professores das disciplinas que cursei no CPDA, da UFRRJ, na Escola de Serviço Social e na Faculdade de Educação, da UFRJ, e na UERJ.

Agradeço à Professora Maria Antonieta Leopoldi pela orientação nesta tese e por voltar meu olhar para aspectos específicos do atual cenário político-econômico brasileiro, o que foi crucial para o desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço ao Professor Carlos Frederico Loureiro pela coorientação nesta tese e pelos ensinamentos que me passou sobre a base teórica que sustenta este trabalho. Esteja certo, Fred, que ganhou um amigo e nem sei como posso retribuir sua generosidade.

Agradeço aos professores da banca e suplentes, Ana Célia Castro, Leonilde Medeiros, Julio Rocha, Valéria da Vinha e Renato Maluf. Somente o fato de vocês lerem o meu trabalho já me deixa honrado.

Os colegas da CGPEG merecem uma consideração especial nesses agradecimentos. Àqueles com quem tenho mais proximidade, digo que vieram parar nesta tese todas as nossas reflexões e discussões — nas salas, nos almoços, no café e na cerveja do bar — sobre o nosso trabalho e sobre as questões ambientais contemporâneas. Aprendo sempre com vocês e só tenho a agradecer pelo companheirismo e por vocês serem esses brilhantes e dedicados profissionais. Cada um em sua área de atuação, vocês são pessoas com quem se tem a exata dimensão do significado do trabalho como a construção de algo edificante.

Faço um agradecimento especialíssimo à Mônica, Guto, Rafa e João Notti. Com vocês, não é somente a conversa que me enriquece, é ter vocês por perto que me dá conforto. Mais do que meus amigos, vocês são meus irmãos, tenham certeza disso. E no trabalho diário, pelas boas discussões, o meu reconhecimento e agradecimento a vocês e aos amigos Edmilson, Leandro Morais, Daniel Salles e Patrícia Rodin, onde se percebe que, havendo ideias e vontade, as amarras cartesianas e burocráticas do trabalho podem ser transcendidas.

Ao pessoal e ao ex-pessoal da sala da pós-licença da Produção agradeço pelo convívio amistoso e pelas boas gargalhadas. Isso faz com que a vida no trabalho e as horas do siponto não pesem tanto sobre os ombros e a cabeça. A começar pelo amigo João, que do chefe clássico não tem nada, compreensivo e humano que é. Um beijo carinhoso na Ana Paula e na Arianna, amigas guerreiras de mais de uma década de sala, e também na Luciane, que foi ali em Minas e voltou *rapidin* ao “lar doce lar”.

Às galeras do GT1, GT2 e GT3-CGPEG, pelos debates técnicos que muito me auxiliaram a entender o processo de licenciamento, e aos colegas com quem obtive informações e elementos importantes para as análises que se travam nesta tese: um obrigado a todos e, em especial, ao Cris, Anderson, Biazinha, Carlão, Aninha, Júlio, Carol, Pedro, Batata, Clarisse, André biscoito, Mari, Karine, Susan, Fernando, Lilian, Rogério, Cecília e Gabriel.

Sou imensamente grato às amigas Luciara, Tatiana, Lúcia e Deth, que vestem a camisa das questões ambientais, mesmo estando em outras paragens: nossa amizade e convivência colaboraram de forma substancial para ampliar minhas percepções sobre a problemática dos grupos sociais subalternos e vulneráveis aos ditames do capital.

Agradeço também aos colegas do IBAMA e “das adjacências” espalhados por esse Brasil, muitos já “curtindo a vida numa rede à sombra de um coqueiro”, e que me ajudaram a entender melhor as instituições de meio ambiente. Particularmente ao Prof. Quintas, Alê, Beth Uema, Marquinho Tbilisi, Claudinha Cunha, Mary, Lídia e Lísia.

Aos tios e primos dessa minha grande família e aos eternos amigos Tita, Bebeth, Alfonso, Jorginho, Margarida, Reinaldo, Cássia, Zé Luiz, Censa, Airton, Tarcísio, Varejão, Valéria “Managé”, Álvaro, Adriane, Cássio, Mazinho, Kléber, Toninho, Feliz, Dadinho, Valéria Bortz, Valerinha, Deli, Karla, Renata, Magda, Clarinha, Cláudia Leiroz, Chico, Ghandi, Mingo e Beto: cada um ao seu tempo nessa minha jornada faz com que eu confirme que sem amigos não se pode ir muito longe. Nesse sentido, à Pierina, Rosa Roldan, Antenora, Jorge Ferrão, Paulinho Diaz, Dora, Inês, Fernanda, Fernando, Ivone, Georges e Vera, digo que o tempo de CPDA e nossa amizade ali firmada foram fatores preciosos para que a minha trajetória profissional levasse ao trabalho ora concluído.

Por me salvarem nas “loucuras da burocracia”, sou agradecido às secretárias da CGPEG, em particular à Sabrina, Fernanda, Orlanda, Flavinha e Zaideth, sempre solícitas, sorridentes e compreensivas diante das minhas confusões e pedidos de favor com a papelada institucional. Nessa seara, também agradeço ao Reginaldo do RH do IBAMA-Rio, à Dalva, do CENTRE, e ao pessoal da secretaria do PPED, particularmente à Beth e ao Flávio.

Ao João e ao Ricardinho sou grato por terem disponibilizado dados sobre petróleo mais organizados do que eu poderia encontrar nos anárquicos sítios institucionais da *internet*.

Agradeço aos grupos de pescadores, marisqueiras, quilombolas, jovens e aos diversos trabalhadores que integram os PEAs que acompanho, por me trazerem melhor compreensão sobre o que representa o trabalho e as questões identitárias na problemática ambiental.

Agradeço ao Sítio da Vertente, às águas do seu rio e ao Engenho da Amendoeira: belas lembranças, fontes de inspiração sempre presentes e “vontades de futuro”!

Por fim, agradeço à música, verdade irrefutável e refúgio ante as agruras. Especialmente ao samba, filho da dor, mas pai do prazer.

Mais uma vez, muito obrigado!

A divisão internacional do trabalho significa que alguns países se especializam em ganhar e outros em perder. Nossa comarca no mundo, que hoje chamamos América Latina, foi precoce: especializou-se em perder desde os remotos tempos em que os europeus do Renascimento se aventuraram pelos mares e lhe cravaram os dentes na garganta. Passaram-se os séculos e a América Latina aprimorou suas funções. Ela já não é o reino das maravilhas em que a realidade superava a fábula e a imaginação era humilhada pelos troféus da conquista, as jazidas de ouro e as montanhas de prata. Mas a região continua trabalhando como serviçal, continua existindo para satisfazer as necessidades alheias, como fonte e reserva de petróleo e ferro, de cobre e carne, frutas e café, matérias-primas e alimentos, destinados aos países ricos que, consumindo-os, ganham muito mais do que ganha a América Latina ao produzi-los.

Eduardo Galeano, 1970.

RESUMO

MENDONÇA, Gilberto Moraes de. **O Brasil licenciando e andando**: as relações da política pública ambiental brasileira com a produção e a expansão capitalista do território. Rio de Janeiro, 2015. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

O objeto desta tese é a política pública ambiental brasileira nas suas relações com a apropriação e o uso do território sob o sistema do capital. Busca-se explicitar os aspectos políticos, econômicos, sociais e jurídico-legais que se condicionam mutuamente no processo histórico de antecedentes, formulação e implementação dessa política, tomada como sendo o conjunto de medidas calcadas em diretrizes constitucionais e orientações de governo para proceder à gestão pública do ambiente. Mesmo observando que essa política diz respeito às três esferas do poder executivo, as discussões estão centradas no âmbito federal. Traça-se, então, um panorama da política, desde a instauração da industrialização brasileira até este início do Século XXI, procurando situá-la nos três “modelos” da economia política do desenvolvimento adotados pelos governos que se sucederam. O modelo vigente, iniciado em 2003 e chamado de “novo-desenvolvimentismo”, coincide com a plena implementação da política ambiental e essa é sua fase mais detidamente analisada. Nessa fase, as análises se encerram em 2013 e focam o licenciamento ambiental, destacando-se o licenciamento de empreendimentos marítimos de petróleo e gás natural. O licenciamento é o instrumento de operacionalização da política mais envolvido nas decisões do poder público quando da apropriação e uso do território por setores econômicos hegemônicos do capital e pelo próprio Estado. Como pressuposto teórico-metodológico, utiliza-se o materialismo histórico-dialético da visão de Karl Marx. A noção de Estado utilizada é a perspectiva de “Estado ampliado” formulada por Antonio Gramsci na sua análise da correlação de forças e da organização das classes dominantes e do Estado. Assim, o sistema do capital é considerado pela perspectiva crítica, tal qual é posto pela teoria marxista. E o território é entendido como uma construção social, onde sua apropriação e uso são fruto da correlação de forças existente nesse sistema. Quanto à metodologia de pesquisa, foram realizados: revisão bibliográfica relativa às temáticas tratadas; levantamento e análise de normativas legais da política ambiental e de legislação correlata; pesquisa sobre empreendimentos de energia e infraestrutura e sobre dados econômicos e sociais em mídia impressa, em sítios da *internet* e em documentos oficiais de entidades públicas, privadas, multilaterais e de capital misto; análise de documentos, especialmente da Coordenação Geral de Petróleo e Gás, setor do IBAMA responsável pelo licenciamento ambiental de empreendimentos de petróleo em ambiente

marinho. Dado que no novo-desenvolvimentismo o Estado se mostra ambíguo, pois que regula as atividades econômicas, mas também estabelece imbricações com o capital, a tese conclui que a atual implementação da política ambiental sofre tensionamentos: por um lado, a política traz elementos que permitem conter a expansão territorial desenfreada do capital; por outro lado, tais imbricações coagem essa política a estar em consonância com o modelo novo-desenvolvimentista, de modo a que também ela promova facilitações a essa expansão. Forja-se, então, um processo que alinha quatro frentes de ação, não necessariamente orquestradas, onde o capital vem buscando “reinventar” a gestão ambiental pública para seguir na sua reprodução ampliada e na apropriação do território, o que tende a anular conquistas sociais importantes trazidas quando da formulação dessa política.

Palavras-chave: Política pública ambiental brasileira. Licenciamento ambiental. Petróleo e gás natural em ambiente marinho.

ABSTRACT

MENDONÇA, Gilberto Moraes de. **O Brasil licenciando e andando**: as relações da política pública ambiental brasileira com a produção e a expansão capitalista do território. Rio de Janeiro, 2015. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

The object of this thesis is the Brazilian environmental public policy in their relationship with the ownership and the use of the territory under the capital system. The work attempts to expose the political, economical, social, and legal aspects which have presented mutual conditions through History and also through the formulation and implementation of this policy, considered as a mixture of decisions based on constitutional and governmental guidelines in order to take over the public environment management. Even having observed that this policy is related to the three executive spheres, the discussions are centered at the federal level. This work traces the scenario of this policy back to the beginning of the Brazilian industrialization until the beginning of the XXI century in an attempt to place it in the three “models” adopted by the development political economy which took place through successive governments. The current model, which started in 2003, known as “The new developmentalism”, coincides with the implementation of this policy. This phase is the one which is carefully analyzed in this work. This analyzes finished in 2013 and focuses on environmental licensing, especially licensing of oil and gas offshore. Licensing is the device of this policy most involved in decisions taken by the government, when the ownership and the use of the territory by hegemonic economical sectors of the capital and by the State itself take place. As theoretical and methodological assumptions, it is used the concept of historical-dialectical materialism developed by Karl Marx and also the notion of the State formulated by Antonio Gramsci, known as “extended State”, through his analysis over the correlation of forces, the organization of the ruling classes and the State. Therefore, the system of capital is considered through a critical perspective, based on the Marxist theory. Regarding to the territory, it is understood as a social construction, in which its ownership and use is the result of the correlation of forces previously mentioned. The research methodology was done through literature review on discussed issues, survey and analysis of legal regulations on environmental policy and associated legislation, research on energy and infrastructure projects and on economical and social data printed, websites and official documents of public, private and mixed capital entities, document analysis, especially from the Coordenação Geral de Petróleo e Gás (oil and gas general coordination), IBAMA sector responsible for environmental licensing of petroleum developments offshore. Once, through “The new

developmentalism” model the State is ambiguous, because it regulates economical activities, but also has overlaps with the capital, the thesis concludes that the current implementation of environmental policy goes through tensions: first, this policy provides elements that allow to contain the rampant territorial expansion of capital; on the other hand, such overlaps coerce this policy to be in line with “The new developmentalism” model, so that this policy also promotes easiness to the expansion already mentioned. It is possible to observe that there is a process that aligns four action fronts, without being necessarily orchestrated, in which the capital seeks to recreate the public environment management to carry on its extended reproduction and territory ownership, where there is a tendency to annihilate important social achievements which arouse from this policy.

Keywords: Brazilian environmental public policy. Environmental licensing. Oil and natural gas offshore.

LISTAS DE ILUSTRAÇÕES

1 – LISTA DE FIGURAS

	pág.
FIGURA 1 – Organograma resumido do MMA	158
FIGURA 2 – Organograma resumido do IBAMA	159
FIGURA 3 – Organograma resumido do MME	198
FIGURA 4 – Bacias sedimentares do Brasil, destacando o polígono do pré-sal (Bacias de Campos e Santos) e as bacias com produção em 2013	277
FIGURA 5 – Percentual de produção de petróleo e de gás natural por bacia sedimentar em 2013	278
FIGURA 6 – Estado do Rio de Janeiro: empreendimentos terrestres antigos e novos (estes, sob licenciamento ambiental)	296
FIGURA 7 – Fluxo do processo de licenciamento ambiental, com procedimentos de cada etapa e respectivos responsáveis pelas ações	335
FIGURA 8 – Agentes sociais e as relações estabelecidas entre eles em cada processo de licenciamento ambiental conduzido pela CGPEG	340
FIGURA 9 – PEAs que constituem condicionantes de LOs de empreendimentos marítimos de produção e escoamento de petróleo e gás natural da Bacia de Campos (cenário atualizado até 2013)	377

2 - LISTA DE GRÁFICOS

	pág.
GRÁFICO 1 – Principais licenças (LP, LI, LO, RLO) concedidas no âmbito federal entre 1984 e 2013 (exceto empreendimentos de petróleo e gás natural na zona marinha)	163
GRÁFICO 2 – Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Pesquisa sísmica: número de licenças entre 1999 e 2013 (LO + LPS)	290
GRÁFICO 3 – Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Perfuração: número de licenças entre 1994 e 2013 (LO + LPPer)	290
GRÁFICO 4 – Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Produção e escoamento: número de licenças entre 1994 e 2013 (LO + LPPro)	290
GRÁFICO 5 – Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Produção e escoamento: número de RLOs entre 1998 e 2013	290
GRÁFICO 6 – Evolução do quadro técnico da CGPEG	310
GRÁFICO 7 – CGPEG: Audiências Públicas realizadas por Estado e por ano (2003 a 2012)	372

3 - LISTA DE QUADROS

	pág.
QUADRO 1 – Características dos três principais modelos de políticas de desenvolvimento aplicados no Brasil entre os anos 1930 e 2013	262
QUADRO 2 – Principais críticas aos três principais modelos de políticas de desenvolvimento aplicados no Brasil entre os anos 1930 e 2013	264
QUADRO 3A – O “velho” desenvolvimentismo: principais características e críticas e fatos da política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território	265
QUADRO 3B – Auge do neoliberalismo: principais características e críticas e fatos da política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território	265
QUADRO 3C – Novo-desenvolvimentismo: principais características e críticas e fatos da política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território	266
QUADRO 4 – Setor empresarial: citações referenciadas e declarações de representantes de entidades, entre 2004 e 2013, enfatizando a necessidade de melhorias para acelerar o licenciamento ambiental	330
QUADRO 5A – Setor público: declarações de ocupantes de cargos de alto escalão no MMA e no IBAMA, entre 2004 e 2013, enfatizando a baixa qualidade dos estudos de impactos ambientais	331
QUADRO 5B – Setor público: declarações de ocupantes de cargos de alto escalão no MMA e no IBAMA, entre 2004 e 2013, enfatizando a evolução do licenciamento ambiental e o aumento da capacidade do IBAMA para realizá-lo	332

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAAS	Avaliação Ambiental de Área Sedimentar
AAE	Avaliação Ambiental Estratégica
AAI	Avaliação Ambiental Integrada
ABDIB	Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base
ABRAPP	Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar
ADI	Ação direta de inconstitucionalidade
AEA	Avaliação da Equidade Ambiental
AGU	Advocacia Geral da União
AIA	Avaliação de Impactos Ambientais
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANA	Agência Nacional de Águas
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
ASIBAMA	Associação dos Servidores Federais da Área Ambiental
BCSD	<i>Business Council for Sustainable Development</i>
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNDESPar	BNDES Participações S.A.
boe	Barris de petróleo equivalente
boed	Barris de petróleo equivalente por dia
bpd	Barris de petróleo por dia
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CCAF	Comitê de Compensação Ambiental Federal
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CGEAM	Coordenação Geral de Educação Ambiental
CGPEG	Coordenação Geral de Petróleo e Gás
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
COEXP	Coordenação de Exploração de Petróleo e Gás
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
COP	Conferência das Partes
COSIPLAN	Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento
CPROD	Coordenação de Produção de Petróleo e Gás
CSP-Conlutas	Central Sindical e Popular – Coordenação Nacional de Lutas
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
DILIC	Diretoria de Licenciamento Ambiental
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
EAAS	Estudo Ambiental de Área Sedimentar
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EID	Eixo de Integração e Desenvolvimento
Eletrobras	Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
ELPN	Escritório de Licenciamento das Atividades de Petróleo e Nuclear
EPE	Empresa de Pesquisa Energética

EPL	Empresa de Planejamento e Logística S.A.
ESREG	Escritório Regional (do IBAMA)
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMM	Fundo da Marinha Mercante
FPSO	<i>Floating, Production, Storage and Offloading</i>
FSO	<i>Floating, Storage and Offloading</i>
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
Funcef	Fundação dos Economiários Federais
Funpresp	Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal
GT	Grupo de Trabalho
GTPEG	Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás
GT1-CGPEG	Grupo de Trabalho da CGPEG para discussão sobre o controle da poluição
GT2-CGPEG	Grupo de Trabalho da CGPEG para discussão sobre o meio socioeconômico
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBDF	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
IBP	Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INEA	Instituto Estadual do Ambiente (Estado do Rio de Janeiro)
ISEB	Instituto Superior de Estudos Brasileiros
LI	Licença de Instalação
LO	Licença de Operação
LP	Licença Prévia
MDL	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo
Mercosul	Mercado Comum do Sul
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia
MP	Ministério Público
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MPV	Medida Provisória
NEA	Núcleo de Educação Ambiental
NLA	Núcleo de Licenciamento Ambiental
NT	Nota Técnica
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PARNA	Parque Nacional
PBA	Projeto Básico Ambiental
PCA	Plano de Controle Ambiental
PCH	Pequena Central Hidrelétrica
PCP	Projeto de Controle da Poluição
PEA	Projeto de Educação Ambiental
PEA-BC	Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos
PEA-Rio	Programa de Educação Ambiental da Bacia de Santos – Trecho Norte
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PEI	Plano de Emergência Individual
Petrobras	Petróleo Brasileiro S.A.

Petros	Fundação Petrobras de Seguridade Social
PIB	Produto Interno Bruto
PIL	Programa de Investimento em Logística
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PLS	Projeto de Lei do Senado
PLP	Projeto de Lei Complementar
I PND	I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974)
II PND	II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979)
III PND	III Plano Nacional de Desenvolvimento (1980-1985)
PNEA	Política Nacional de Educação Ambiental
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
Postalis	Instituto de Seguridade Social dos Correios e Telégrafos
PPA	Plano Plurianual
PPP	Parceria público-privada
PPSA	Pré-Sal Petróleo S.A.
Previ	Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil
PROMINP	Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural
PT	Partido dos Trabalhadores
PSA	Pagamento por serviços ambientais
RAP	Programa Rede Ambiente Participativo
RDR	Redução, declassificação e reclassificação de UCs
REBIO	Reserva Biológica
REDD	Redução de Emissões por Desmatamento e Degeneração
RESEX	Reserva Extrativista
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
Rio 92	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
Rio+10	Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
Rio+20	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
RLO	Renovação da Licença de Operação
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEMA	Secretaria Especial do Meio Ambiente
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza
SUDEPE	Superintendência do Desenvolvimento da Pesca
SUDHEVEA	Superintendência da Borracha
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
TLD	Teste de Longa Duração
TOG	Teor de óleos e graxas
TR	Termo de Referência
UALAE	Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializado
UC	Unidade de Conservação da Natureza
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UHE	Usina Hidrelétrica
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico
ZEE ₂	Zona Econômica Exclusiva

LISTA DE APÊNDICES

	pág.
APÊNDICE A – Evolução do número de licenças no licenciamento ambiental federal entre 1984 e 2013	450
APÊNDICE B – Escritórios Regionais (ESREGs) do IBAMA fechados entre 2007 e 2012	454
APÊNDICE C – Processos administrativos da CGPEG/DILIC/IBAMA consultados	457
APÊNDICE D – Os leilões da ANP até 2013 (Regime de Concessão)	459
APÊNDICE E – Exploração e produção marítima de petróleo e gás natural: empresas que obtiveram licença ambiental entre 2003 e 2013	460
APÊNDICE F – Campos marítimos com produção de óleo ou gás natural onde há sociedade entre empresas, destacando-se as participações da Petrobras (junho de 2014)	464
APÊNDICE G – Informações sobre nove empreendimentos de produção e escoamento de petróleo e/ou gás natural com Licença de Operação (LO) em dezembro de 2013 (Bacia de Campos e Bacia de Santos)	465
APÊNDICE H – Resumos, esquemas e fotos mostrando os empreendimentos marítimos de exploração e de produção e escoamento de petróleo e gás natural	467
APÊNDICE I – Fontes das citações e declarações dos Quadros 4, 5A e 5B	471
APÊNDICE J – Os nove empreendimentos de produção e escoamento listados no Apêndice G: Termo de Referência, EIA/RIMA, revisões e complementações, número de documentos do processo e situação da LO e da RLO até dezembro de 2013	472
APÊNDICE K – Fotos da primeira versão do EIA/RIMA da Etapa 2 do pré-sal, apresentada pela Petrobras em 2013	474
APÊNDICE L – Valores de Compensação Ambiental (Artigo 36, Lei do SNUC) oriundos de empreendimentos licenciados no IBAMA	475

LISTA DE ANEXOS

	pág.
ANEXO A – Panorama de propostas e realizações do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, enfatizando empreendimentos de transporte e energia	493
ANEXO B – Amostra das contendas envolvendo a UHE de Belo Monte, ocorridas entre 2001 e 2013	512
ANEXO C – Amostra de Ações Judiciais, moções e notícias relativas a divergências ocorridas entre 2008 e 2013, envolvendo o licenciamento ambiental em diversas tipologias de empreendimentos no país	518
ANEXO D – Amostra de questões trabalhistas envolvendo trabalhadores em empreendimentos sob licenciamento ambiental	533
ANEXO E – Mapas da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN)	538
ANEXO F – Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA: trecho de apresentação no TCU sobre a evolução do trabalho no licenciamento ambiental federal, com o ano de 2010 ilustrando todas as tipologias de empreendimentos e todas as licenças concedidas (LP, LI, LO, RLO e demais tipos de licenças)	544
ANEXO G – Manifesto contra o BNDES	546
ANEXO H – Declaração Final – Cúpula dos Povos – Rio+20	548
ANEXO I – Documento produzido no VI Congresso Ordinário da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA, ocorrido na ACADEBIO - Floresta Nacional Ipanema, entre 15 e 18 de outubro de 2013	550
ANEXO J – Documentos produzidos por servidores públicos da área ambiental federal denunciando o desmonte da gestão ambiental pública	552
ANEXO K – Memorandos da Presidência do IBAMA extinguindo Escritórios Regionais	556
ANEXO L – Corte esquemático ilustrando as camadas pós-sal e pré-sal	559
ANEXO M – Disputa entre municípios pelo recebimento do óleo produzido no pré-sal (Angra dos Reis, Maricá e Macaé)	560
ANEXO N – Licença de Operação do Sistema de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural do Módulo 3 do Campo de Roncador, Bacia de Campos (empresa: Petrobras)	565

LISTA DE ANEXOS
(continuação)

	pág.
ANEXO O – Campos de petróleo e gás natural na área sul da Bacia de Campos e na área norte da Bacia de Santos	568
ANEXO P – Ata da última reunião do Grupo de Trabalho do CONAMA estabelecido para definir os parâmetros do Teor de Óleos e Graxas da água de produção proveniente de plataformas marítimas de produção de petróleo e gás natural	571
ANEXO Q – Resíduos gerados em 2009 pela exploração e produção de petróleo e gás natural <i>off shore</i> no Brasil	572
ANEXO R – Licença de Pesquisa Sísmica e Licença de Operação para perfuração	574
ANEXO S – Registro de pesquisas sísmicas já ocorridas nas Bacias de Santos e de Campos e nas bacias marítimas do leste e da margem equatorial	580
ANEXO T – Produção de petróleo <i>off shore</i> : ilustração de estruturas submarinas	582
ANEXO U – Excerto do Relatório do Processo de Licenciamento elaborado pela CGPEG para subsidiar a Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais do IBAMA na deliberação quanto à solicitação de Licença Prévia feita pela empresa El Paso Óleo e Gás do Brasil Ltda. para projeto de produção e escoamento de petróleo e gás natural na Bacia de Camamu-Almada	583
ANEXO V – Autuação por crime ambiental caracterizado pela quebra de condicionantes de dez Licenças de Operação de empreendimentos de perfuração e de produção e escoamento de petróleo e gás natural da Bacia de Campos, além do descumprimento do TAC de produção dessa Bacia (empresa autuada: Petrobras)	594

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	23
1.1	Objetivos	29
1.1.1	Objetivo geral	29
1.1.2	Objetivos específicos	29
1.2	Questões norteadoras	29
1.3	Escolhas teórico-metodológicas	30
1.4	Organização da tese	33
2	INTERVENÇÕES NO TERRITÓRIO ANTES DE A TEMÁTICA AMBIENTAL SE TORNAR UMA QUESTÃO DE POLÍTICA: A IDEOLOGIA DO DESENVOLVIMENTISMO ABRINDO O CAMINHO PARA AS APROPRIAÇÕES	35
2.1	Condições de contorno iniciais: aspectos sobre políticas públicas e território	37
2.2	Compactuando regras de uso de recursos naturais no desenvolvimentismo	42
2.3	Interesses pelo território movidos a petróleo	57
2.3.1	Disputas por petróleo no plano internacional	58
2.3.2	Disputas por petróleo (e por outros produtos do subsolo) em terras brasileiras	67
2.4	As bases sociais no período desenvolvimentista brasileiro	73
2.4.1	Embates nas classes dominantes e alijamentos das classes subalternas	75
3	ENTRE DOIS “DESENVOLVIMENTISMOS”, O INTERREGNO OPORTUNO PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA VOLTADA AO MEIO AMBIENTE: O TERRITÓRIO SOB NOVOS OLHARES	84
3.1	Questões ambientais na contramão	85
3.2	Enquanto isso, o petróleo em marcha e financiando crises	90
3.3	Nasce a política ambiental brasileira	97
3.4	A institucionalização das questões: <i>pari passu</i> , avanços e recuos na política ambiental	108
3.4.1	Em tempos de Estado “mínimo”, a formulação “máxima” da política ambiental	108
3.4.2	O simultâneo desandar das conquistas sociais formuladas	117
3.4.2.1	Metamorfoses da apropriação do espaço: novos desafios à política ambiental	117
3.4.2.2	Desenvolvimento sustentável: atalho do capital para lucrar com as questões ambientais	126
4	A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL BRASILEIRA NA FASE DE DESENVOLVIMENTISMO ÀS AVESSAS (2003-2013) E AS BUSCAS POR RESISTÊNCIAS PARA CONTER A EXPANSÃO DO CAPITAL	135
4.1	O novo Século e o desenvolvimentismo às avessas	137
4.1.1	O ideário novo-desenvolvimentista: uma rota ainda nos marcos do neoliberalismo	137
4.1.2	O desenvolvimentismo às avessas do novo-desenvolvimentismo	146
4.1.3	As bases sociais e o padrão de acumulação em curso	150
4.2	A implementação da política ambiental no desenvolvimentismo às avessas	155
4.2.1	O licenciamento ambiental legitimando o modelo novo-desenvolvimentista	156
4.2.2	O licenciamento ambiental transfigurado em pomo da discórdia	168
4.2.2.1	Múltiplas faces do debate ambiental no tecido social contemporâneo	172
4.2.2.2	Licenças ambientais: a frieza nas concessões e a indignação dos “sem respostas”	177

5	O CERCO ÀS CONQUISTAS: O CAPITAL PAUTANDO A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL NO DESENVOLVIMENTISMO ÀS AVESSAS	189
5.1	Geopolítica e multinacionais redesenhando o território	190
5.2	A complexificação do papel do Estado: para além de regulador, o “Estado sócio”	197
5.3	Política ambiental brasileira nos anos 2000: a desconstrução de conquistas sociais	212
5.3.1	Tópicos de “economia verde”: a sustentabilidade nivelando o terreno para o capital	213
5.3.2	A investida do capital sobre o território pelo desmonte da gestão ambiental pública	227
5.3.2.1	Flexibilização de normativas legais franqueando áreas protegidas ao mercado	227
5.3.2.2	Flexibilização de normativas legais abrindo mais fronteiras para o capital	233
5.3.2.3	A ressignificação do IBAMA para melhor atender ao capital	251
5.3.2.4	A implementação da política ambiental no novo-desenvolvimentismo: as semelhanças e os contrastes com as épocas anteriores	259
6	O CAPITAL SE EXPANDINDO PARA “NOVOS TERRITÓRIOS”: PETRÓLEO E GÁS NATURAL NA ZONA MARINHA E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA ÚLTIMA DÉCADA	267
6.1	Petróleo e expansão do capital nas zonas marinha e costeira do Brasil	268
6.1.1	A centralidade do fossilismo para o capital e o setor petróleo no “Estado sócio”	268
6.1.2	Petróleo e gás natural no Brasil: ocorrência, produção e o novo marco regulatório	275
6.1.3	As licenças ambientais de petróleo <i>off shore</i> : o que é licenciado e quem licencia?	285
6.1.4	O mar como novo “território” do capital e o redescobrimento da costa brasileira	293
6.2	Especificidades do licenciamento ambiental marítimo de petróleo e gás natural	306
6.2.1	A experiência da CGPEG: <i>práxis</i> e especificidades levando o licenciamento ambiental a abarcar todo o seu espaço burocrático-legal	307
6.2.2	O mar, municípios costeiros e grupos sociais sob a pressão do petróleo <i>off shore</i>	314
7	O “LICENCIAMENTO DA ADEQUAÇÃO” FORJANDO O CONSENSO	327
7.1	Como é construído o “licenciamento da adequação”	327
7.1.1	O EIA e as disputas pelos seus sentidos	334
7.1.2	A dificuldade e a fragilidade nos indeferimentos e suspensões de licenças	344
7.1.3	A elaboração e a análise da AIA: a precaução aprofundando a lógica capitalista	350
7.1.4	As compensações do licenciamento como moedas de troca do capital	361
7.2	O PEA. Simultaneamente, mitigação e compensação? Ou um espaço no Estado para se discutir e praticar justiça ambiental?	374
7.3	O licenciamento ambiental e a formação do consenso	382
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	388
	REFERÊNCIAS	404
	APÊNDICES	449
	ANEXOS	492

1 INTRODUÇÃO

Esta tese traz uma análise da política pública ambiental brasileira, no que diz respeito às suas relações com a produção e a expansão capitalista do território. Assim, para buscar compreender como se estabelecem e se desenvolvem tais relações, traça-se um panorama dessa política em perspectiva histórica, desde a instauração do processo de industrialização brasileiro até este início do Século XXI. Nesse panorama, analisa-se mais detidamente a implementação da política ambiental¹ entre 2003 e 2013.

Ressalta-se que, neste trabalho, adotam-se como sinônimos os termos “capitalismo” e “capital” e as expressões “sistema capitalista” e “sistema do capital” para se referir às especificidades do sistema econômico engendrado pelo modo de produção e acumulação capitalista. Este, por sua vez, é considerado, aqui, pela perspectiva crítica, tal qual é analisado sob a teoria marxista.

Já o termo “território” é tratado, nesta tese, como nas formulações que levam em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade — que inclui a natureza — e o seu uso — que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política (SANTOS e SILVEIRA, 2011). Nesse sentido, uma tônica que perpassa toda a tese é o território como construção social, onde a apropriação e o uso são fruto da correlação de forças existente no sistema capitalista. Assim, não se está falando de um espaço vazio de intenções e de apropriações pelos agentes sociais, mas do território utilizado, vivido a cada momento histórico².

Sob essa perspectiva e tendo o entendimento de que a gestão pública do ambiente busca, simultaneamente, protegê-lo de processos de degradação e racionalizar o uso de seus elementos constitutivos e, ainda, de que a política pública ambiental engloba um conjunto de medidas calcadas em diretrizes constitucionais e orientações de governo para proceder a essa gestão, o território constitui o *locus* e o repositório das ações mediadas por essa política.

No Brasil, as intervenções no território começam a se intensificar e de forma diversificada quando o país passa de uma economia de base agrário-exportadora para uma

¹ Nesta tese, a política pública ambiental brasileira é também chamada de política pública ambiental ou, simplesmente, de política ambiental. Pois há também a política ambiental das empresas, isto é, a política ambiental no âmbito privado. Esta ocorre quando as empresas adotam práticas de gestão no ambiente dos seus estabelecimentos, tais como as que buscam economia de água e a reciclagem de lixo, por exemplo. Ou quando elas definem suas relações com o restante da sociedade, por exemplo, promovendo ou fomentando projetos de responsabilidade social em que o ambiente é o mote das ações.

² De forma geral, os termos “espaço” e “ambiente” também são empregados, nesta tese, como sinônimos de território apropriado e utilizado historicamente pela ação humana. A exceção é quando se quer fazer menção a uma região demarcada pelas instituições, como ocorre, por exemplo, na expressão “território nacional” presente em textos legais para registrar os limites e a área de um país.

economia de base industrial. Os bens da natureza começam, ali, a ser essenciais para que a industrialização brasileira se assente. Por isso, esses bens se tornam passíveis de apropriação e uso pela burguesia industrial, que, nessa transição das bases econômicas, se transforma em classe hegemônica. A partir do processo de industrialização, há, bem marcados, três períodos vividos pelo país, com respectivos “modelos” adotados pelos diversos governos que se sucederam, no que diz respeito à economia política do desenvolvimento (ou, simplesmente, modelos de desenvolvimento). Por um lado, o território passa a estar submetido às respectivas diretrizes de política econômica vigentes nesses três períodos, uma vez que elas interferem sobremaneira na sua apropriação e uso. Por outro lado, o território se transforma em palco das tensões econômicas, políticas e sociais que se desdobram dessa interferência e é dessas tensões que surge e vem se estabelecendo até hoje a política ambiental.

Não por coincidência, portanto, esses três períodos ajudam a apreender a história da política ambiental em três principais fases — seus antecedentes, sua formulação e sua plena implementação. Em cada uma dessas fases, essa política espelha e, ao mesmo tempo, é resultado das configurações institucionais e das determinações de política econômica de cada respectivo modelo de desenvolvimento experimentado pelo Brasil. Aí está uma das razões para apresentar essa política em perspectiva histórica. Esta tese não discute os três modelos ou as diretrizes de política econômica vigentes nesses três períodos. O trabalho se vale, tão somente, das considerações de autores que trazem análises críticas a tais modelos e diretrizes, de modo a procurar estabelecer um paralelo entre eles e o panorama da política ambiental em perspectiva histórica.

No primeiro período, o Brasil esteve sob a égide do nacional-desenvolvimentismo, aqui também chamado de “velho” desenvolvimentismo ou, simplesmente, desenvolvimentismo. Ele se situa entre os anos 1930 (início da industrialização) e o início dos anos 1980. Entre os anos 1930 e os 1960, quando se inicia e avança a industrialização brasileira, as leis que lidavam com os bens da natureza — o que implica intervenções no território — o faziam sob a lógica de recursos a serem explorados por setores econômicos de forma segmentada e não, em uma visão global, ou seja, sem uma preocupação com a gestão pública do ambiente. Mesmo assim, justamente pela busca por regular tais intervenções, a preservação de determinados atributos do ambiente (tais como dinâmica hídrica e cobertura vegetal) entraram no bojo de dispositivos legais dessa época. Isso fez com que eles fossem enquadrados na legislação de meio ambiente, estruturada em momento posterior. É por isso que essas décadas (entre os anos 1930 e os 1960) estão sendo consideradas, nesta tese, como o período em que são erigidos os antecedentes da política pública ambiental brasileira.

Nos anos 1970, começa o declínio do período desenvolvimentista e, no início da década seguinte, a doutrina neoliberal entra em cena para ditar as regras de política econômica. Essa doutrina passa a capitanear a vida social e econômica no Brasil nos anos 1980 e 1990, conformando, assim, o segundo período vivido pelo país quanto aos modelos de desenvolvimento (nesta tese, esse período é chamado de auge do neoliberalismo). Ainda nos anos 1970, despontam as primeiras formas de institucionalização das demandas sociais em relação à degradação do ambiente, surgidas na década anterior e que ganharam força nessa época (foram criados os primeiros órgãos públicos estaduais de meio ambiente e as primeiras leis sobre poluição). Esse processo resulta na sanção da Lei 6.938, de 31.08.1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Firmou-se, ali, um marco legal para tratar da temática ambiental no Brasil: a PNMA dispôs a formalização jurídica da gestão pública do ambiente, instaurando a “sinopse” do Direito Ambiental brasileiro, onde o ambiente como patrimônio comum da sociedade é um pressuposto. E, pela primeira vez, uma lei trazia uma visão global do ambiente: integrou a sua proteção contra a degradação com regras de uso dos seus elementos constitutivos.

Nos anos 1980 e 1990, foram instituídas estruturas colegiadas e deu-se seguimento à criação de entidades públicas voltadas à formulação e à implementação da política ambiental. Dentre essas entidades, estava o único órgão então responsável pela execução da política no âmbito federal: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Nesse período, formou-se, também, um arcabouço jurídico-legal com normativas federais regidas pela PNMA para lidar com as questões ambientais. Mas mesmo as normativas ambientais criadas posteriormente, em qualquer esfera do poder público, têm a lei federal como seu diploma superior. Por isso mesmo, as análises desta tese se situam no âmbito federal da política ambiental³. Uma das principais novidades trazidas pela PNMA e reiterada pelas normativas por ela regidas foi a abertura para discussão pública e no campo jurídico sobre as intervenções no território e sobre a degradação deste. Assim, nesta tese, considera-se o período decorrido entre os anos 1970 e 1990 como aquele em que a política pública ambiental brasileira passa por sua fase de formulação.

O terceiro período é o atual, quando Lula da Silva e Dilma Rousseff chegam à Presidência da República (entre 2003 e 2013). Nesse período, o neoliberalismo não saiu de

³ A formulação e a execução da política pública ambiental brasileira dizem respeito às esferas federal, estadual e municipal do poder público, em uma divisão de competências estabelecida por legislação. Mas a PNMA disciplina o que dispõe a atual Constituição brasileira, no que concerne ao meio ambiente. Portanto, as normativas federais, estaduais e municipais de meio ambiente já existentes à época da promulgação da PNMA, bem como as sancionadas em momento posterior não podem dispor contrariamente ao que determina a Lei 6.938, de 1981.

cena, mas engendrou medidas de política econômica e social praticadas por esses dois governantes que instaurou um modelo de desenvolvimento a que seus asseclas denominam de “novo-desenvolvimentismo” (que, nesta tese, também é chamado de “desenvolvimentismo às avessas”). Nesse modelo, houve uma reversão no cenário econômico do país: em relação às décadas imediatamente anteriores, ampliaram-se extraordinariamente as atividades econômicas intensivas em recursos naturais, demandando cada vez mais da política ambiental, no que concerne às suas mediações nas intervenções no território. Mas os anos 2000, como foi visto, haviam encontrado a temática ambiental institucionalizada. Além disso, à época, já havia uma maior introjeção das discussões sobre meio ambiente em entidades do Estado e instâncias da sociedade. Portanto, mesmo considerando que os dispositivos legais dessa temática, ao mesmo tempo em que iam sendo formulados, entre os anos 1970 e 1990, eram implementados de forma embrionária, são as décadas iniciais do Século XXI que se consideram, nesta tese, como o período em que a política pública ambiental brasileira vive o que se chama aqui de sua “plena implementação”.

É essa fase atual que tem foco maior nas análises da tese e as discussões dessa fase se dão a partir do licenciamento ambiental. Pois esse é o instrumento de operacionalização da PNMA⁴ mais envolvido nas mediações e decisões do poder público quando da apropriação e uso do território por setores econômicos hegemônicos do capital e pelo próprio Estado. Isto é, quando da implantação dos grandes empreendimentos dos quais são proprietários empresas nacionais e estrangeiras e entidades do Estado ou empresas de capital misto onde o Estado tem participação majoritária. Por isso, esse licenciamento tem sido o instrumento da política ambiental mais relacionado aos conflitos ambientais, ganhando projeção na sociedade e suscitando debates sobre as ações que vêm sendo tomadas pelo Estado nesse campo.

Cabe salientar, então, a pertinência de se trazer uma análise da implementação da política ambiental sob esse novo cenário, como é um dos propósitos desta tese. Ainda mais pelo fato de que a vasta literatura atual sobre a temática ambiental e até mesmo os muitos estudos e publicações que se ocupam dos conflitos ambientais, de forma geral, não têm essa política como centro das análises. Ao contrário, os aspectos que envolvem essa política, normalmente, são periféricos ou estão obscurecidos nesses trabalhos. Como se ela, simplesmente, não existisse. Ou como se ela não tivesse relação com tais conflitos, quando, na maior parte dos casos, é precisamente o contrário: a maioria dos processos conflituosos em que o meio ambiente está no cerne das questões se deflagra, ou por omissão dos responsáveis

⁴ Em 1981, foram nove os instrumentos criados pela PNMA para sua operacionalização. Atualmente, esses instrumentos são treze.

por aplicar as diretrizes da política ou, de modo diametralmente oposto, pela aplicação dessas diretrizes. De uma forma ou de outra, portanto, não há como secundarizar a política ambiental nos estudos sobre esses conflitos.

Os embates desse período deixaram à mostra o central e contraditório papel do Estado nas questões ambientais. Uma parte do seu aparelho, tais como órgãos e entidades públicas de meio ambiente e de controle social, engloba os canais oficiais com missão de regular e ao mesmo tempo de criar condições para a democratização da gestão pública do ambiente; outra parte desse aparelho, em posição oposta, está em alinhamento com os principais agentes da degradação do ambiente e da apropriação capitalista do espaço, tais como as entidades públicas e empresas de capital misto que são parte integrante das iniciativas governamentais de fomento ao desenvolvimento nos moldes atuais.

Entretanto, como está exposto nesta tese, esse alinhamento, em um país como o Brasil, tem padrão repetitivo nos três períodos da economia política do desenvolvimento observados em paralelo ao panorama da política ambiental aqui apresentado. Pois, quando da ação diretiva do Estado na concepção e produção do território, uma enorme desproporção entre os seus dois lados contraditórios citados acima foi historicamente construída dentro da lógica segundo a qual a coisa pública é tratada como negócio privado das elites.

Por mais que muitos agentes atuem na produção e reprodução da geografia da segunda natureza⁵ que nos cerca, os dois principais agentes sistêmicos no nosso tempo são o Estado e o capital. A paisagem geográfica da acumulação do capital está em perpétua evolução, em grande parte sob o impulso das necessidades de acumulação adicional (incluindo a especulação sobre a terra) e, só secundariamente, tomando em conta as necessidades das pessoas (HARVEY, 2011a, p. 152).

As análises mais detidas da tese estão na plena implementação da política ambiental exatamente para compreender como se dá a busca por ajustá-la ao modelo novo-desenvolvimentista, bem como para mostrar retrocessos em conquistas sociais advindas das suas fases anteriores (antecedentes e formulação). Portanto, mais uma razão para se apresentar essa política em perspectiva histórica é porque tal panorama permite distinguir as similaridades e os contrastes entre as suas três fases, o que auxilia a desvelar tais retrocessos.

Além disso, a implantação dos grandes empreendimentos incentivada pelos recentes governos brasileiros se instaura no bojo da preocupação com a aceleração do crescimento da economia. A busca por esse crescimento tem imbricações na atual financeirização do capital e nas facilidades advindas das mudanças no cenário econômico internacional. Materializam tal busca programas governamentais e acordos internacionais, dos quais são exemplos eloquentes

⁵ O que o autor chama de “segunda natureza” é o ambiente natural remodelado pela ação humana.

o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). São iniciativas assim que fomentam as atividades econômicas em que o licenciamento ambiental tem sido fortemente demandado.

Para completar as análises dessa fase atual da política ambiental, foi necessário estabelecer uma discussão sobre os procedimentos de realização do licenciamento ambiental no âmbito federal. Para tal, foi utilizada a prática do setor do IBAMA responsável pelo licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração, produção e escoamento de petróleo e gás natural: a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG).

Há razões para fazer essa discussão a partir do licenciamento desses empreendimentos.

Primeiramente, é preciso entender que há uma extrema congruência entre “fossilismo” e capitalismo, isto é, entre petróleo e crescimento econômico no atual modo de produção e acumulação capitalista. O petróleo está intrinsecamente associado a esse crescimento e, como tal, esse produto se relaciona, direta ou indiretamente, aos efeitos negativos causados ao campo social e ao meio ambiente, nas expropriações do território promovidas pelo capital. (MINADEO, 2002; PIQUET, 2007). Em segundo lugar, a discussão se refere a um tipo de licenciamento que usa todo o espaço jurídico-burocrático de que detém um órgão ambiental para aplicação desse instrumento da política. Pois a prática da CGPEG não se resume aos procedimentos burocráticos que ocorrem antes da concessão da licença ambiental, mas segue, depois dessa concessão, em uma rotina de acompanhamentos das medidas exigidas em cada processo de licenciamento. No Brasil, tais acompanhamentos não são comuns nos órgãos ambientais incumbidos de realizar o licenciamento ambiental. Uma terceira razão reside no fato de que a apropriação do ambiente marinho pelo capital é uma situação extremamente nova no Brasil e isso permite trazer elementos importantes que servem para as análises aqui processadas. Um deles, por exemplo, são as analogias que podem ser feitas entre essa apropriação e a noção de “vazio demográfico” com que governos anteriores tratavam os rincões do país, na sua tentativa de expandir as fronteiras do sistema produtivo. Por isso mesmo, a título de contextualização histórica, este trabalho procura tecer considerações sobre a entrada e a expansão do setor petróleo em território brasileiro. Por fim, o autor desta tese trabalha na CGPEG e, portanto, a discussão se refere a uma prática da qual ele é participante. Ademais, isso facilita o acesso aos documentos necessários para se proceder às análises.

Diante do exposto, o objeto desta tese é a política pública ambiental brasileira nas suas relações com a apropriação e o uso do território sob o sistema do capital, de modo a explicitar os aspectos políticos, econômicos, sociais e jurídico-legais que se condicionam mutuamente no processo histórico de formulação e implementação dessa política.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral desta tese é explicitar as relações da política pública ambiental brasileira com a produção e a expansão capitalista do território.

1.1.2 Objetivos específicos

Para se atingir o objetivo geral, é necessário galgar passos intermediários que estão configurados nos seguintes objetivos específicos:

- a) apresentar, separadamente e sob uma visão crítica, cada um dos três períodos vivenciados pelo país quanto à economia política do desenvolvimento (nacional-desenvolvimentismo; auge do neoliberalismo; e novo-desenvolvimentismo) — em especial, diretrizes de política econômica, ligações com o cenário da economia mundial e aspectos do contexto sociopolítico de cada período;
- b) mostrar o que se considera, aqui, as três fases principais da política pública ambiental brasileira (seus antecedentes; sua formulação; e sua plena implementação), evidenciando as respectivas relações entre essas fases da política e os citados três períodos da economia política do desenvolvimento;
- c) apresentar e analisar, também por meio de uma visão crítica, um panorama da política pública ambiental brasileira em perspectiva histórica, no que tange às apropriações do território, com visões e posicionamentos dos diversos agentes sociais (grupos e setores dentro das classes sociais) implicados nessas apropriações;
- d) analisar a atual fase da política ambiental (entre 2003 e 2013), onde se dá a sua plena implementação e onde o licenciamento ambiental é o seu instrumento de operacionalização mais implicado nas relações entre essa política e a produção e a expansão capitalista do território.

1.2 Questões norteadoras

Quando se quer compreender os processos que conduzem à elaboração e à implementação de uma política pública, é essencial entender que uma política não é um processo de decisão abstrato. É indispensável “abrir a caixa preta”, o que significa identificar os agentes que a elaboram e a implementam para analisar suas escolhas e compreender o perfil dos seus comportamentos. Isso inclui regras estabelecidas, estratégias e configurações

dos agentes sociais presentes na ação pública, suas preferências (implícitas e instáveis) e campos de decisão. Implica, ainda, observar as estratégias corporativas, bem como as medidas tomadas por agentes sociais para contestar o controle da agenda política pelas elites administrativas e pelos setores econômicos hegemônicos (MULLER, 2006).

Tendo em mente a busca pela compreensão da política ambiental nos moldes acima citados e os objetivos anteriormente elencados, procura-se responder às seguintes questões, que se apresentam como eixos norteadores desta tese:

- a) Em cada período da economia política do desenvolvimento vivenciado pelo Brasil, quais são os agentes sociais que definem a apropriação e o uso do território pelo viés da política pública ambiental brasileira?
- b) De que forma os distintos agentes sociais (grupos e setores dentro das classes sociais) participam dessa definição e sob a influência de quais processos econômicos e políticos?
- c) Que determinantes políticos, econômicos, sociais e jurídico-legais interferem, hoje, na implementação da política pública ambiental brasileira, quanto às suas relações com a apropriação e uso do território?

1.3 Escolhas teórico-metodológicas

Como referencial teórico para as presentes análises, utilizou-se, primeiramente, a perspectiva de Estado formulada por Antonio Gramsci. Ao estabelecer seu conceito para sociedade civil, Gramsci forjou um instrumento precioso de análise e compreensão das sociedades capitalistas avançadas. Como o capitalismo sempre produz classes dominantes e subalternos explorados, é na análise da correlação de forças e da organização das classes dominantes e do Estado que se apoiam as ideias desse pensador. A sociedade civil passa a ser compreendida como inseparável da noção de totalidade, ou seja, da luta entre as classes sociais, das relações sociais de produção (FONTES, 2006). Portanto, o destaque da formulação gramsciana é o sentido unitário do Estado: Gramsci compreende a sociedade civil como o “Estado integral”; ou, na expressão cunhada por BUCI-GLUCKSMANN (1980), o “Estado ampliado”. Essa ampliação se dá nos “pontos de fusão” entre Estado e sociedade, que ocorrem por meio da união de frações da classe dominante com unidades da classe burguesa e por meio dos vínculos ideológicos e materiais da classe dominante com suas bases.

Dentre os tratamentos interpretativos dados pelas Ciências Sociais à relação sociedade/natureza, esta tese adota, como pressuposto teórico-metodológico, o materialismo

histórico-dialético da visão marxiana, em sua crítica do funcionamento do modo de produção e acumulação capitalista. Dentro do escopo teórico dessa visão, optou-se por destacar as categorias da totalidade, da *práxis* e do trabalho.

A perspectiva das análises de Marx é essencialmente relacional e histórica. É o materialismo histórico da visão marxiana, onde as determinações materiais fundamentais da vida social persistem por toda a história, mas não têm o mesmo peso em todas as épocas. A hierarquia geral das forças interativas é que define o peso dessas determinações na reprodução das condições da existência da sociedade a cada período histórico. O fundamento estrutural dos processos sociais é essa “trans-historicidade” das determinações materiais. E isso ocorre

em virtude do inevitável fato de que o metabolismo social é enraizado — e continua assim inclusive no mais alto nível concebível de desenvolvimento social e tecnológico — no metabolismo entre humanidade e natureza (MÉSZÁROS, 2011a, p. 49).

A visão marxiana da história é articulada como materialismo histórico, mas inseparavelmente, também, como materialismo dialético, ou seja, uma perspectiva materialista com uma abordagem a um só tempo realista e relacional. Associada ao materialismo histórico, a metodologia dialética para a análise da realidade social é uma estratégia válida de reconstrução do real no plano do pensamento, pois sustenta que o conflito social é constitutivo da sociedade de classes e que a lógica da história é de contradição: a história é impulsionada pela incessante dinâmica geradora de conflitos e contradições (BORON, 2006; FOSTER, 2010). O estudo da sociedade e de seus processos sociais e políticos requer o estudo da totalidade social, por meio de uma construção teórica que possa recuperar sua complexidade e historicidade. Isto para não cair nas análises reducionistas lineares e sistêmicas ao se buscar uma compreensão científica sobre as mudanças sociais, pois

somente se tratarmos os vários lados e aspectos da relação entre as “práticas materiais” e a produção de ideias como constituintes inextricáveis de um complexo geral coerentemente estruturado, somente assim podemos evitar o perigo do reducionismo mecânico (MÉSZÁROS, 2011a, p. 36).

A categoria da *práxis* se relaciona com a categoria da totalidade como método de pesquisa por permitir entender o homem como um ser prático e a atividade material humana como transformadora do mundo e do próprio homem. Toda forma específica de *práxis* se integra em um processo prático universal de produção do homem, considerando que a teoria e a prática estão relacionadas e articuladas na produção da história. Assim, “a criação histórica — como conjunção de fatores objetivos e subjetivos — implica uma elevação do fator subjetivo e um conhecimento da racionalidade objetiva” (VÁZQUEZ, 2007, p. 395).

São as ações desenvolvidas para a transformação social que permitem observar o incessante círculo agir/pensar/agir que caracteriza as propostas marxianas da categoria da *práxis*. Marx via a humanidade como ativa e criadora, o que faz com que a prática seja o fundamento e a base dos conhecimentos que incidem sobre a produção materialista. Portanto, são essas ações que alteram a sociedade, a história, o homem. O desenvolvimento de uma pesquisa acadêmica sob a perspectiva da *práxis* significa considerar a relação/articulação entre a teoria e a prática como momentos de um todo, por um trabalho de reflexão, negando a experiência dada, imediata (MAYORAL, 2006).

O trabalho constitui a dimensão fundante para a existência social da vida de homens e mulheres. É a partir do trabalho que se desenvolve a sociabilidade humana e a transformação do mundo e do ser humano verificada pela *práxis*. Na definição do processo de trabalho, ou seja, na descrição da relação do ser humano com a natureza através do trabalho, a dimensão principal utilizada por Marx como campo de análise é o conceito de metabolismo, tal como ocorre na noção de “troca material” subjacente às dinâmicas de crescimento e decadência dos sistemas e organismos biológicos. Esse conceito implica que não há independência entre a atividade de trabalho e o potencial de criação de riqueza material da própria natureza. Dessa forma, o fluxo circular da economia se atrela intimamente à troca material, ou seja, ao fluxo circular ecológico que caracteriza a interação metabólica da sociedade com a natureza. Porém, a sociedade capitalista transforma o que era uma finalidade central do ser social em um meio de subsistência, em trabalho assalariado, alienado. Em decorrência das relações de produção capitalistas ocorre o que Marx denomina de falha metabólica irreparável e, por isso, o conceito de metabolismo é central nas suas críticas ao caráter alienado da sociedade burguesa: permitiu a ele uma forma de expressar a alienação da natureza e a sua relação com a alienação do trabalho. É esse caráter de alienação que precisa ser explicado sob as relações sociais de produção de cada contexto histórico do capitalismo (FOSTER, 2010).

Lançar mão do licenciamento como objeto de análise da política ambiental nos dias atuais permite compreender esses dois tipos de alienação. A problemática ambiental contemporânea tem suas origens nas raízes materiais dos interesses de classe, instalando a vulnerabilidade de grupos sociais à perda das suas condições intrínsecas de trabalho criativo. As questões ambientais são fruto das relações sociais capitalistas e se fundamentam na violação de direitos e na expropriação dos meios de produção. Dessa forma,

seja pela ação do Estado, seja pelas consequências das atividades econômicas voltadas à acumulação de capital, a sustentabilidade das práticas de reprodução material e simbólica de diferentes populações vê-se ameaçada (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2010, p. 17).

Além disso, o formato de territorialização da produção econômica brasileira, agora acirrado com o modelo novo-desenvolvimentista adotado por Lula da Silva e Dilma Rousseff, está frequentemente associado a fatores como níveis rebaixados de remuneração, precarização das condições de trabalho, aumento da exposição de trabalhadores a mobilidades espaciais débeis e aos ditames e impactos dos grandes empreendimentos (ANTUNES, 2004 e 2010).

No que diz respeito à metodologia de pesquisa, foram realizados: (i) revisão bibliográfica relativa aos três modelos de economia política do desenvolvimento aqui destacados, à temática ambiental, às questões relacionadas ao território e ao papel do Estado na gestão da coisa pública, lançando-se mão, essencialmente, de autores que se afinam com a base teórica adotada; (ii) levantamento e análise de normativas legais da política pública ambiental brasileira e de legislação correlata; (iii) pesquisa sobre empreendimentos de energia e infraestrutura e sobre dados econômicos e sociais em mídia impressa e digital e em sítios da *internet* e documentos oficiais de organizações da sociedade civil, movimentos sociais, entidades públicas e multilaterais e empresas privadas e de capital misto; (iv) análise de documentos do IBAMA, sobretudo os do licenciamento ambiental realizado pela CGPEG.

1.4 Organização da tese

A tese está estruturada em oito Capítulos, o que inclui esta Introdução (Capítulo 1) e as Considerações Finais (Capítulo 8). Nestas, são retomadas as questões centrais deste trabalho e reforçadas as principais reflexões e conclusões, sinalizando-se possíveis continuidades de pesquisa na temática aqui desenvolvida.

O Capítulo 2 trata do período entre os anos 1930 e os 1960 e traz o contexto sociopolítico e econômico brasileiro sob o qual se deu a construção das normativas legais que começaram a reger o uso de recursos naturais e a apropriação do território (os antecedentes da política pública ambiental brasileira). Apresenta-se a ideologia do desenvolvimentismo e analisa-se a forma pela qual o modo de produção e acumulação capitalista molda o espaço e nele se expande nas décadas iniciais da industrialização do país. Para mostrar os interesses pelo território brasileiro nas disputas mundiais que envolvem o petróleo, apresenta-se, também, um resumo de fatos relacionados à história da indústria petrolífera no Brasil e no mundo, desde sua constituição até o período tratado no Capítulo.

O Capítulo 3 traz o contexto sociopolítico e econômico brasileiro dos anos 1970 aos 1990, quando se deu a formulação da política ambiental. Ao longo desse período, o desenvolvimentismo chega ao fim e o neoliberalismo atinge seu auge. Analisa-se, então, a

forma pela qual ocorre a institucionalização das demandas relacionadas à problemática ambiental: se por um lado, o neoliberalismo provocou a redução de gastos públicos e a privatização de entidades e empresas públicas, por outro lado, permitiu que fosse arrematada tal institucionalização.

Os Capítulos 4, 5, 6 e 7 versam sobre o contexto brasileiro mais recente (período decorrido entre 2003 e 2013), sob o qual ocorre a plena implementação da política ambiental.

O Capítulo 4 mostra que, nesses primeiros anos do Século XXI, a economia brasileira forjou um “desenvolvimentismo às avessas” (o novo-desenvolvimentismo): manteve-se sob a doutrina neoliberal, mas reativou a função primário-exportadora do capitalismo brasileiro sob condições históricas novas e no contexto da crise sistêmica do capital deflagrada em 2008. Evidencia-se que os empreendimentos inseridos nesse novo cenário (com destaque para os do PAC) demandam cada vez mais da aplicação do licenciamento ambiental. Em seguida, analisa-se a forma pela qual o licenciamento se torna motivo de discórdia pelo prisma dos agentes sociais que são contra as licenças ambientais e reclamam por maior espaço de participação quando da aplicação desse instrumento da política ambiental.

O Capítulo 5 se inicia complementando as informações do Capítulo anterior sobre a economia brasileira contemporânea, agora mostrando suas interconexões com o cenário externo, especialmente o da América do Sul, de modo a situar o alinhamento do PAC à IIRSA. Em seguida, procede-se a uma análise da atual complexificação do papel do Estado brasileiro — um caso emblemático de “Estado ampliado” da perspectiva gramsciana — e as consequências disso para a aplicação da política ambiental. Logo depois, analisam-se três explícitas frentes de ação utilizadas por esse “Estado ampliado” para “reinventar” a gestão ambiental pública e facilitar a sua busca pela expansão capitalista do território: a proposição de medidas para agilizar o licenciamento; a flexibilização da legislação ambiental; e a distribuição de atribuições de gestão pública do ambiente para diversos órgãos públicos. Ao final do Capítulo, apresenta-se um balanço das três fases da política ambiental em paralelo aos três períodos da economia política do desenvolvimento tratados na tese.

Os Capítulos 6 e 7 são complementares e analisam uma quarta frente de ação também utilizada pelo “Estado ampliado” na sua busca por “reinventar” a gestão ambiental pública. Essa frente é menos explícita do que as tratadas no Capítulo 5: ela ocorre durante a execução do licenciamento ambiental. Para tal, utilizam-se, principalmente, informações da prática da CGPEG. O Capítulo 6 foca essa prática e a atual apropriação do mar e da costa brasileira pelo capital. O Capítulo 7 se atém ao que se chama aqui de “licenciamento da adequação”, onde a ressignificação de princípios de Direito Ambiental forja a citada quarta frente de ação.

2 INTERVENÇÕES NO TERRITÓRIO ANTES DE A TEMÁTICA AMBIENTAL SE TORNAR UMA QUESTÃO DE POLÍTICA: A IDEOLOGIA DO DESENVOLVIMENTISMO ABRINDO O CAMINHO PARA AS APROPRIAÇÕES

Surge à tona, com toda a clareza, como os antagonismos de classes são percebidos, elaborados e utilizados organizada e institucionalmente para esmagar os vários estratos das classes despossuídas e subalternas, ou seja, diretamente para fortalecer a situação de interesses das classes privilegiadas, sua dominação econômica, social e política e sua posição de poder no controle do Estado. [Isto], entendendo que [...] uma burguesia dependente articula, numa mesma cadeia de determinações, dinamismos intrínsecos à sociedade nacional e dinamismos do capitalismo mundial, das burguesias que operam internacionalmente e do imperialismo.

Florestan Fernandes, *Brasil: em compasso de espera*, 2011.

No Brasil, as intervenções no território passam a ter dinâmicas diferenciadas nos anos 1930, na transição de uma economia de base agrário-exportadora para uma economia de base industrial. Solo, subsolo, águas, enfim, os elementos da natureza se tornam, então, meios ou recursos econômicos imprescindíveis à industrialização nascente e, por isso, passíveis de apropriação pelo capital industrial. Obras portuárias, estradas, extração mineral, siderurgia, além do suprimento de fontes de energia, como usinas hidrelétricas, são exemplos de itens que iam se constituindo em empreendimentos necessários para que o país promovesse a sua industrialização, ela própria uma fonte de apropriações, não somente por demandar energia e materiais do extrativismo ou agricultura, mas também por suas feições poluidoras. Participando de forma central desse cenário estava uma então embrionária e crescente indústria do petróleo, que fazia girar grande parte das máquinas e equipamentos que construía as obras, extraía os minérios e transportavam os diversos materiais. A ausência de uma política pública que abarcasse uma visão do uso global dos bens da natureza, em consonância com medidas para se evitar a degradação⁶ do ambiente, possibilitaram que as

⁶ Este trabalho utiliza o termo “degradação” como sinônimo de impacto, ou seja, uma intervenção no ambiente passível de se submeter ao que proclama a gestão pública do ambiente, dada por lei. Nesse sentido, são tipos de degradação a poluição ou a modificação das condições pré-existentes em determinado território, seja nos aspectos físico-geoquímicos ou biológicos, seja nos socioeconômicos e culturais. A degradação do ambiente e a utilização dos bens naturais são os dois grandes temas nos quais podem ser resumidas as questões que envolvem a problemática ambiental. Esses temas são interrelacionados e estão associados às relações dos seres humanos entre si e com a natureza. Muito utilizada, hoje, para efeito de aplicação de ações de gestão do ambiente, essa separação em dois grandes temas é meramente metodológica e operacional. Além disso, é oportuna para aqueles que se apropriam de determinados bens da natureza, pois, muitas vezes, mais atrapalha do que ajuda nos entendimentos sobre o que seja uso democrático de bens que, por lei, são comuns a toda a sociedade (embora não o sejam, na prática). A rigor e em última instância, a degradação trata-se de mais um tipo de apropriação dos

intervenções se transcorressem, de início, sem maiores conflitos com os interesses da burguesia industrial, que, durante o período, passava à condição de classe hegemônica.

O processo de industrialização brasileiro se deu sob a égide do chamado “desenvolvimentismo”, a ideologia da modernização funcional do capital. Uma análise de diferentes políticas governamentais, principalmente as de cunho econômico, formuladas e implementadas entre os anos 1930 e início dos 1980 (quando a ideologia perde sua força), permite observar a evolução do sistema político-econômico brasileiro que levou a indústria à posição de setor dominante. Essa análise, por outro lado, é primordial para compreender melhor a forma como tal evolução influenciou nos caminhos trilhados pela institucionalização das questões ambientais no Brasil e na configuração das leis e entidades que materializam a política pública ambiental brasileira, desde a sua formulação até sua plena implementação.

Neste Capítulo, a seção inicial traz ressalvas sobre análises de políticas públicas e território necessárias para a compreensão de toda a tese.

Em seguida, parte-se para desenvolver o seu conteúdo central. De início, são apresentadas contextualizações sobre a economia, a política, a sociedade e o Estado brasileiros entre os anos 1930 e os 1960. Especificamente, a construção das normativas legais que começaram a regradar o uso de recursos naturais e aspectos sobre as bases sociais desse período, os quais muito auxiliaram nessa construção: embates entre as classes dominantes que permitiram aos interesses políticos e econômicos engendram alianças e dissensos na apropriação do território; e cooptações, alijamentos e repressões promovidos junto às classes subalternas para que as classes burguesas forjassem a ideologia desenvolvimentista, o que legitimava as decisões de política voltadas a essa apropriação.

A intenção principal do Capítulo é mostrar a intensificação da intervenção na base de recursos naturais, o que resulta na apropriação do território como forma de viabilizar a reprodução da acumulação ampliada do capital e de concentrá-lo nas mãos da burguesia industrial. Ou seja, busca-se evidenciar a forma pela qual o modo de produção e acumulação capitalista molda o espaço e nele se expande nas décadas iniciais da industrialização do país. Esse processo edifica antecedentes determinantes na conformação da política ambiental, que entraria em cena nas décadas seguintes e que é tema dos Capítulos subsequentes.

Procura-se destacar, então, que essa apropriação pôde se concretizar graças à intervenção regulatória e produtiva do Estado, com uma legislação segmentada sobre recursos naturais estratégicos para a industrialização e com a criação e proliferação de instituições

elementos do ambiente por determinados agentes sociais, uma vez que a parte degradada é indisponibilizada — temporária ou permanentemente — para o uso do respectivo espaço ou bem por outros agentes sociais.

regulatórias e de fomento, bem como de empresas públicas, várias delas também voltadas à implantação de grandes empreendimentos industriais e de infraestrutura. Pode-se perceber, nessas décadas, o movimento pendular vivenciado pela economia brasileira, alternando fases em que as decisões de política econômica buscavam instituir um capitalismo nacional com outras em que tais decisões fortaleceram a entrada de capital externo. Nesse movimento, verificam-se as relações muito próximas estabelecidas entre o Estado e setores privados industriais, onde foi muito reduzido o poder de interferência dos demais segmentos sociais. Porém, se no início do período as relações estão favoráveis à indústria nacional, ao final, são as multinacionais que ganham força, o que promove uma alienação dos centros de decisão.

O Capítulo é entremeado com uma cronologia resumida de fatos relacionados ao petróleo no Brasil e no mundo, entre os primórdios da indústria petrolífera até os anos 1960. Objetiva-se, com isso, mostrar como essa indústria se constituiu no Brasil. E, também, explicitar, nas décadas de início da industrialização do país, o que significava o território brasileiro para as disputas mundiais em torno de mercados e jazidas, no que diz respeito à apropriação tanto desse recurso estratégico quanto das terras (e mares) em cujo subsolo ele se encontra. O panorama aqui descrito, além disso, auxilia na percepção sobre continuidades e descontinuidades da investida de empresas brasileiras e estrangeiras em território brasileiro ocorrida nos anos seguintes, como relata o Capítulo 3, mas, principalmente, nos dias atuais, agora sob a égide da política ambiental, o que é visto no Capítulo 6.

2.1 Condições de contorno iniciais: aspectos sobre políticas públicas e território

Sob a perspectiva de se observar as novas alternativas de desenvolvimento, as últimas décadas presenciaram o ressurgimento do destaque dado à área do conhecimento denominada “políticas públicas”, bem como às instituições, regras e modelos que definem a tomada de decisão, elaboração, implementação e avaliação dessas políticas (SOUZA, 2007). Segundo a autora, essa área nasce na Europa, como um desdobramento dos trabalhos que buscam elaborar teorias explicativas sobre o papel do Estado, bem como sobre aquele atribuído ao governo, uma de suas mais importantes instituições, o qual é produtor, por excelência, das políticas públicas. Já nos Estados Unidos, essa mesma área surge com ênfase nos estudos sobre a ação dos governos, sem estabelecer relações com as teorias sobre o papel do Estado.

Em uma democracia, as definições sobre políticas públicas são questões de ação coletiva e de distribuição de bens coletivos, bem como dos interesses representados na relação

Estado-sociedade. Buscando estabelecer uma definição que se enquadre em um nível mais operacional, a política pública é

um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 29).

Em geral, a política pública é uma área multidisciplinar onde, para se estabelecer uma teoria geral que a explique, é necessário buscar uma síntese das teorias construídas nos campos da Sociologia, da Ciência Política, do Direito e da Economia. Disso decorre que há diferentes dimensões na análise das políticas públicas, bem como há vários mediadores, sendo o Estado um dos principais, mas muitas vezes a mediação deste é estabelecida de forma indireta. Os autores que tratam dessa temática costumam elencar três grandes matrizes teóricas sob as quais são analisadas as políticas públicas, especialmente a sua formulação: o pluralismo, o corporativismo (ou elitismo) e o marxismo. No pluralismo, predominante nos Estados Unidos, parte-se da noção de que a formulação de políticas se dá segundo um jogo de forças empreendido por diferentes grupos de interesses atuando junto ao governo para maximizar benefícios e minimizar custos. O corporativismo surgiu da crítica ao pluralismo e da análise de democracias europeias. Trata-se de uma abordagem que identifica a contradição de classes e reconhece o conflito como inerente às relações políticas sob o sistema do capital, mas diferentemente do marxismo, propugna um novo contrato entre Estado e sociedade como forma de resolução de conflitos, visando à manutenção desse sistema, de forma pacífica e democrática. A matriz marxista busca explicar as políticas públicas pelo aprofundamento da análise do Estado capitalista, destacando o caráter de classe das relações entre Estado e setores sociais mais organizados. A partir dessas três matrizes e de novos debates da Economia e de outros campos disciplinares, surgiram novos enfoques para se analisar as políticas públicas, como são exemplos o modelo neoinstitucional, a análise de setor, os modelos cognitivos e as análises de redes sociais e políticas (LOBATO, 2006; ROMANO, 2009; SOUZA, 2007). Nesta tese, dadas as premissas teóricas adotadas, a política pública ambiental brasileira não é analisada segundo os modelos que estão fora da matriz marxista.

É no debate que entrelaça a análise das políticas públicas, em suas diferentes dimensões, com as noções, também diversas, sobre desenvolvimento que se situa um dos aspectos contemporâneos utilizados como mediação dessas políticas e que costuma estar na centralidade dos enfoques sobre desenvolvimento: o território. No que concerne à experiência

prática do território como uma das formas de mediação em políticas públicas, há inúmeras evidências no Brasil. A noção de território tem assumido destaque nos discursos dos gestores de políticas públicas no país e em diversos outros e esse aspecto é muito verificado nas discussões que tratam da renovação das políticas de desenvolvimento rural, mas não somente nestas. Entretanto, apesar da adoção generalizada da ideia, observa-se uma dificuldade na definição rigorosa do conceito de território e na conseqüente escolha de instrumentos de intervenção pública, seja por acadêmicos ou por profissionais do setor, seja por gestores de políticas públicas. Pelo olhar da Economia, cabe destacar a renovação pela qual passou a literatura sobre desenvolvimento regional nos anos 1980, o que se deu como resultado das mudanças advindas da perda da capacidade dos Estados em coordenarem o comportamento dos agentes econômicos e suas decisões, devido, em boa parte, à globalização produtiva e financeira. Já no âmbito da Geografia, podem ser observadas, por exemplo, as considerações que enfatizam a multiplicidade das manifestações encontradas no espaço social, incorporando na análise a dimensão política e as relações econômicas e culturais. Assim, cada território deve ser distinguido de acordo com os agentes que controlam o espaço e os processos sociais que o compõem, aqueles que efetivamente o constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais, o poder público, empresas, instituições (HAESBAERT, 2004; SANTOS e SILVEIRA, 2011). É essa noção de território que, como foi destacado no capítulo introdutório, mais se alinha à adotada nas análises da política ambiental desenvolvidas nesta tese. Tal como explicitado nas seguintes palavras de Ana Esther Ceceña:

Os territórios condensam as complexidades e contradições das tramas da vida e das modalidades de organização social. Revelam as concepções de mundo, sejam estas reducionistas (sujeito-objetos) ou complementares (intersubjetivas); os sentidos de futuro e os movimentos lineares, circulares ou outros com que as sociedades tendem a pensar de si mesmas no seu devir; as visões de satisfação, trabalho, criação e sociabilidade com as quais se constrói a materialidade e os laços comunitários; os conhecimentos e saberes que se plasman nas preocupações da vida ou nas tecnologias com as quais se concebe o mundo material e suas possibilidades; a cultura, as utopias e o imaginário, no sentido mais amplo. Os territórios não existem, se constroem; e estão atravessados por todas as tensões e conflitos próprios de cada momento histórico e de cada situação geral e específica (CECEÑA, 2013).

Mesmo assim, é preciso entender que, enquanto a construção e a execução de uma ampla gama de políticas públicas esbarram nas dificuldades quando da definição do conceito de território, podendo prejudicar o alcance dos objetivos dessas políticas, esse prejuízo se potencializa na política ambiental. Enquanto em outras políticas tais dificuldades podem levar a que o território cumpra uma mediação precária em termos, por exemplo, de distribuição de bens e serviços, causando exclusão de parte da população que deveria ser beneficiada pelas

medidas adotadas, na política ambiental o território é, ele próprio e ao mesmo tempo, local e objeto das ações dessa política. Pois é nele que se encontram bens da natureza que são o foco de apropriação por setores econômicos, mas que também dão materialidade ao trabalho humano e permitem a reprodução social de grupos sociais diversos. Bens estes que, por medidas dessa política, devem ser protegidos de processos de degradação para que estejam disponíveis à sociedade.

No que concerne às políticas públicas, de forma ampla, as diversas abordagens para tratar das questões postas pela problemática do território fornecem argumentos para justificar uma mudança no referencial que orienta tais políticas. Deve-se considerar, então, a evolução do papel do Estado como gestor e articulador dessas políticas.

Para LOBATO (2006), contudo, em países capitalistas de industrialização retardatária (como os da América Latina), no caso da formulação de políticas públicas, há complicadores relacionados a esse papel do Estado. No Brasil, onde o processo de acumulação está associado à intervenção do Estado em quase todos os setores da sociedade, a identificação das formas de relacionamento Estado-sociedade é ambígua e de difícil apreensão. Por um lado, a ausência quase total e quase frequente, ao longo do tempo, de sistemas representativos legítimos; a exclusão de amplos setores sociais do processo político; e um tratamento variante entre a cooptação dominadora e a coerção estrita sobre os setores populares. Tais fatos sinalizam que há fácil identificação dos setores dirigentes e dominantes do Estado, com uma certa restrição deste. Por outro lado, as mesmas características da acumulação vêm induzindo a uma complexidade na dinâmica social por meio da convivência de padrões diferenciados de relacionamento entre diferentes segmentos sociais e destes com o Estado e gerando formas pré-capitalistas ou marginais ao processo dominante, juntamente com formas típicas do capitalismo avançado. Diante disso, o Estado conquistou uma autonomia ampla frente às próprias classes, impedindo sua análise segundo uma perspectiva restrita. Essa mesma autonomia, porém, dificulta o entendimento de sua relação com a sociedade, pois que se dá de diferentes formas e o complicador passa a ser compreender quais são essas formas e como se manifestariam os interesses frente aos diferentes padrões de relacionamento e à representação desses interesses.

A autora destaca, como outro complicador, a presença persistente, na sociedade brasileira, do clientelismo, forma que conviveu juntamente com o corporativismo populista dos períodos burocrático-autoritários e se mantém forte como canal de relacionamento com a sociedade. O clientelismo tem efeito de legitimação nos períodos populistas ou de cooptação nos regimes autoritários, visando à troca de favores. Além disso, cita também características

da constituição histórica do país, como a ausência de sistemas partidários fortes e a ainda fraca organização de grupos pluralistas de interesse.

Há, portanto, pouca similaridade desse país com os países centrais no que tange à representação de interesses no plano da formulação das políticas públicas. No entanto, ela acredita que justamente pela presença forte do Estado como formador da própria sociedade é que as análises sobre políticas públicas devem considerar aspectos da representação de interesses, pois a presença absoluta do Estado sobre a sociedade determinou o direcionamento de todas as demandas ao seu interior. O processo de transição democrática, contudo, evidenciou uma inabilidade desse mesmo Estado em conviver com as novas demandas advindas de formas diferenciadas daquelas tradicionais. Diferentemente dos países centrais com sistemas democráticos consolidados, onde a pluralidade de organizações não necessariamente dirigem suas demandas ao Estado, no caso do Brasil, o Estado é o alvo principal das demandas desses agentes.

Todos esses complicadores estão sendo considerados neste trabalho, ao se procurar desvendar os agentes sociais e seus posicionamentos em face da política ambiental.

Entende-se que cada política pública passa por diferentes estágios e em cada um deles se alteram os agentes, as coalizões, os processos e as ênfases dadas aos assuntos tratados pela política. Nesta tese, os antecedentes da política ambiental estão sendo considerados como sendo a institucionalidade existente antes da existência dessa política (no seu sentido estrito), mas que lidava com as intervenções no território. O processo de formulação dessa política é compreendido como sendo a sucessão de fatos e negociações entre os diversos agentes sociais que interagiram em arenas formais e informais para que as questões ambientais se tornassem tema de política pública. Inclui, ainda, a própria institucionalização dessas questões, com a criação de normativas e estruturação do aparelho estatal para dar conta das respectivas demandas. Já a implementação da política ambiental está sendo considerada como sinônimo de execução, onde a institucionalidade criada passa a operacionalizar os instrumentos da política e busca atingir os objetivos por ela estabelecidos.

Ressalta-se que esta tese trata do processo político que circunscreve a política ambiental desde seus antecedentes até a atual fase de sua implementação. Apesar de trazer à luz os processos sociais que redundaram na formação da agenda dessa política, na sua formulação e sua implementação, a tese não procura analisar resultados dessa implementação ou daqueles que porventura já existam sobre a avaliação dessa política.

Feitos esses alertas e ressalvas iniciais, passa-se, então, nas seções seguintes, ao desenvolvimento do conteúdo central do presente Capítulo.

2.2 Compactuando regras de uso de recursos naturais no desenvolvimentismo

Produzir um arcabouço legal para lidar com os elementos do meio ambiente pressupõe alterar o regime jurídico da propriedade e somente nos anos 1930 houve uma primeira corrente legislativa que promovia substanciais alterações nesse regime. Porém não ainda tratando de degradação ambiental ou de gestão ambiental⁷: era o início de uma legislação regulatória sobre uso de recursos naturais e atividades econômicas, que se ampliou com diplomas legais para regulamentar temas dispostos na Constituição de 1934, tais como a determinação para que houvesse proteção das belezas naturais, patrimônio histórico, artístico e cultural, além da competência exclusiva à União para gerir os recursos a serem extraídos da natureza (aos Estados e municípios, ações desse gênero eram irrisórias). Os principais exemplos são os dispositivos para lidar com a fauna (Código de Caça e Pesca; primeira lei de proteção à fauna; primeiro Código de Pesca, revogando o de Caça e Pesca; Código de Caça), com a proteção das florestas para seu uso (primeiro Código Florestal), exploração mineral (primeiro e segundo Códigos de Minas), com o uso das águas (Código de Águas), além da defesa do patrimônio histórico e artístico (Lei do Tombamento) e do trato de questões do meio ambiente do trabalho (Consolidação das Leis do Trabalho), esses três últimos ainda em vigor⁸.

⁷ Também por simplificação, como foi utilizado para a política ambiental, a gestão ambiental pública é chamada, muitas vezes, nesta tese, de gestão ambiental. É preciso entender que o emprego do termo “ambiental” na legislação ambiental brasileira, embora sinalize um sentido de integração homem-natureza, prioriza os aspectos ambientais dos processos que ocorrem entre as diversas espécies diferentes do ser humano e a base de suporte que lhes permite a vida, como solo, água e ar, por exemplo. A degradação ambiental toma, assim, o sentido de qualquer alteração no equilíbrio dinâmico dos ecossistemas, estes mais percebidos como interações entre os organismos vivos nos ciclos físico-geoquímicos e biológicos, sem incluir o homem. É a ideia de natureza do positivismo clássico que toma o senso comum, bastante reforçada na literatura técnica (em determinadas áreas das ciências) e nos meios de comunicação. Por isso mesmo, cunhou-se o termo “socioambiental” para reforçar os momentos em que se está tratando do homem incluído no ambiente. Assim, em programas governamentais e em determinadas leis, quando se quer referir especificamente às relações humanas com o ambiente, prefere-se empregar esse último termo. Em grande medida, publicações da temática ambiental também seguem esse reducionismo de sentidos, se utilizando desses termos (ambiental e socioambiental). Nesta tese, entretanto, o termo “ambiental” engloba uma visão integradora das áreas físico-química, biológica, social, econômica, cultural e política, procurando enfatizar que os seres humanos estão em permanente relação entre si e com os demais elementos da natureza. Onde a natureza e o ser humano se influenciam mutuamente. Alerta-se, porém, que, nas discussões ao longo deste trabalho, quando se é necessário empregar o termo “ambiental” no sentido dos ciclos da natureza, tal como o priorizado na legislação, tal fato está devidamente informado no texto. E o termo “socioambiental” não é utilizado neste trabalho, a não ser quando se lança mão de transcrições em que o termo está presente.

⁸ Respectivamente: Decreto 23.672, de 02.01.1934 (Código de Caça e Pesca); Decreto 24.645, de 10.07.1934 (primeira lei de proteção à fauna); Decreto-Lei 794, de 19.10.1938 (primeiro Código de Pesca); Decreto-Lei 5.894, de 20.10.1943 (Código de Caça); Decreto 23.793, de 23.01.1934 (primeiro Código Florestal); Decreto 24.643, de 10.07.1934 (Código de Águas); Decreto 24.642, de 10.07.1934 (primeiro Código de Minas); Decreto-Lei 1.985, de 29.03.1940 (segundo Código de Minas, revogando o anterior); Decreto-Lei 25, de 30.11.1937 (Lei do Tombamento); Decreto-Lei 5.452, de 01.05.1943 (Consolidação das Leis do Trabalho).

Chama-se a atenção, aqui, para as três normativas legais que incidem diretamente sobre o uso do território e que ao longo das décadas seguintes vão estar dentro das disputas quanto ao regime de apropriação de bens naturais: o Código de Águas, o Código de Minas e o Código Florestal. O Código de Águas se encontra vigente (com vários dispositivos não mais válidos), mesmo depois da sanção, em 1997, da lei da Política Nacional de Recursos Hídricos. Apesar de abarcar todos os usos da água, esse Código acabou dando prioridade, na prática, ao uso hidrelétrico dos rios, pois somente cerca de 30% do Código foram totalmente regulamentados, justamente a parte que diz respeito ao aproveitamento energético da água. Tanto que, nos anos 1980, o setor de energia assumia o papel de gestor dos recursos hídricos e era o único que provocava demanda por regulação, pois era detentor de todas as informações disponíveis sobre a água⁹ (BORSOI e TORRES, 1997; MOTTA, 1998).

Todo esse apanhado de leis citado anteriormente refletia o momento vivido pelo país: a partir dos anos 1930, inauguram-se profundas transformações no Estado brasileiro, no que tange à estrutura de poder e à organização burocrática. Essa foi a época em que o Estado oligárquico de base agrário-exportadora deixa de ser hegemônico, passando a adquirir peso no conjunto do subsistema econômico brasileiro (como parte integrante do sistema capitalista internacional) o setor industrial, ainda que a renda deste setor somente supere a da agricultura na segunda metade dos anos 1950 (mesmo que, como está visto mais adiante, a ruptura entre os setores dominantes da agricultura e da indústria tenha sido parcial)¹⁰. E não somente o Brasil, mas toda a América Latina, a partir de então, passa a viver um processo de modernização produtiva forjado por industrialização e urbanização aceleradas, processo este que buscou superar o modelo exportador de produtos agrícolas e de matérias-primas e, ao mesmo tempo, substituir as importações, principalmente de bens de capital e intermediários. Por meio de uma indústria nacional, intencionava-se que os países latino-americanos atingissem autonomia e independência do exterior, fato que se confirmou uma ilusão: o que se viu foi a submissão ao capitalismo industrial e financeiro, com predomínio dos Estados Unidos, que conduziram uma política agressiva de concessão de empréstimos a esses países, atrelada à contrapartida configurada na aquisição de máquinas e tecnologias modernas. O

⁹ O Código de Minas e o Código Florestal sofreram reformulações nos anos 1960, conforme discorrido, mais adiante. Mas nos anos 2010, entram em nova (e polêmica) revisão, tema este tratado no Capítulo 5.

¹⁰ Neste momento da tese, as considerações sobre mudanças na correlação de forças entre setores dominantes estão situadas em termos históricos, de modo a introduzir as questões relativas à política ambiental. Nos Capítulos seguintes, são apresentados posicionamentos dos setores dominantes da indústria e da agricultura e suas relações dentro da economia produtiva e financeira tão somente para situá-los na formulação e na implementação da política ambiental. Não será feita, portanto, uma discussão do papel atual de cada um desses setores e de suas relações na economia brasileira.

desfecho da Segunda Guerra Mundial ampliou sobremaneira as fronteiras internacionais do sistema político, econômico e militar dos Estados Unidos, criando, com o recuo dos velhos imperialismos (inglês, francês, holandês, belga, japonês), novas perspectivas e frentes de ação em áreas do planeta consideradas subdesenvolvidas para as grandes empresas e o governo estadunidenses firmarem a supremacia desse país e instituí-lo como a nação que veio a capitanear o imperialismo durante todo o restante do Século XX (IANNI, 2009; OLIVEIRA, 2003; SANTOS, 2006; SEMERARO, 2009).

O processo de industrialização brasileiro foi fundado na ideologia do nacional-desenvolvimentismo, que sustentava as diretrizes teóricas e práticas das elites burguesas em ascensão, juntamente com a máquina estatal, para a criação de indústrias locais com capital agrícola convertido e, em grande parte, aliado ao capital internacional. O poder público, primeiramente, desempenhou funções complexas e decisivas para o funcionamento e a expansão do capitalismo industrial, criando as condições favoráveis para o estabelecimento e avanço da empresa privada, tanto nacional quanto multinacional. Ou seja, o Estado tomou para si a organização e o aperfeiçoamento dos mercados de capital e da força de trabalho, segundo as conveniências e exigências determinadas pelo setor privado. E a participação crescente do Estado no conjunto da economia se deu de forma direta e indireta, indo das formulações e reformulações dos ditames que traçavam as regras das forças produtivas no mercado à criação de empresas estatais. Por exemplo, um dos meios essenciais pelos quais o Estado passa a intervir na esfera econômica é a regulamentação das leis de relação entre o trabalho e o capital, dos preços e dos demais fatores, como ganhos e perdas entre os diversos estratos ou grupos das classes capitalistas.

Em segundo lugar, a política econômica governamental se complexificou: a técnica de planejamento como instrumento de política começou a fazer parte do pensamento e da prática dos governantes, principalmente durante a Segunda Guerra, dando à política econômica o caráter de planificação, a qual se tornou madura nos períodos governamentais que se sucederam, chegando ao auge no regime civil-militar (entre os anos 1960 e 1980)¹¹. A política planificada é uma característica que converge para aquela citada acima sobre a participação estatal na economia. Essas duas características e a convergência entre elas traduzem o caráter básico do sistema político-econômico brasileiro e estão associadas à formação do Estado burguês que substituiu o Estado de tipo oligárquico vigente até 1930. No novo modelo de acumulação que se instaura no país, com a hegemonia do setor industrial, o papel da

¹¹ Nos períodos iniciais da República até os anos 1930, segundo vários estudos, havia planos isolados que não configuravam uma visão integrada para solução dos problemas brasileiros.

agricultura é redefinido: fornecer tanto os contingentes de força de trabalho para as indústrias urbanas, quanto os alimentos para as massas urbanas, a custos baixos, pois o preço desses alimentos é determinado pelos baixíssimos padrões do custo de reprodução da força de trabalho rural. Além disso, a indústria redefine as condições estruturais da agricultura ao colocar novas relações de produção no campo, formando, assim, um proletariado rural que acaba por viabilizar a agricultura comercial voltada aos consumos interno e externo. A ruptura com o sistema econômico anterior, portanto, ocorreu de forma parcial e transitória¹², pois agricultura e indústria são setores que possuem relações estruturais entre si, as quais estão na lógica da expansão do novo tipo de acumulação capitalista instaurado: são superadas as contradições circunstanciais entre os interesses da burguesia por meio da reintegração e dos ajustes para dar continuidade ao capitalismo (IANNI, 2004a; OLIVEIRA, 2003).

Com o Estado “planificador”, introduz-se um novo modo de acumulação na sociedade brasileira, distinto do anterior em termos qualitativos e quantitativos. Como a possibilidade de planejamento é dada pelo caráter das relações sociais que alicerçam o modo capitalista de produção, esse planejamento é o fundamento das decisões dos agentes econômicos do capitalismo: no caso, da burguesia industrial, que, então, ascende à posição hegemônica. Ou seja, o planejamento não é neutro nem revolucionário: o que ele faz nesse modo de produção e acumulação é racionalizar a sua reprodução ampliada. Em oposição ao padrão “espontâneo” de condução e orientação das atividades econômicas, o padrão “planejado” é uma forma transformada do conflito social e, ao ser adotado pelo Estado em seu relacionamento com a sociedade, esse padrão permite ser um indicador do grau de tensão desse conflito, onde estão envolvidos os diversos agentes econômicos, sociais e políticos. Com o planejamento, o papel do Estado foi, então, criar as bases para que pudesse se reproduzir a acumulação capitalista industrial, no nível das empresas. E a forma pela qual o Estado se insere na economia e nas suas transformações tem relação com as modificações ocorridas tanto nas relações políticas quanto nas estruturas de poder (IANNI, 2004a e 2009; OLIVEIRA, 2003).

¹² IANNI (2004a) lembra que o Estado oligárquico também foi uma modalidade de Estado burguês, mas a distinção feita aqui se deve ao fato de que o Estado oligárquico implicava uma forma singular de organização do poder político-econômico, em termos de estrutura de dominação-subordinação, a qual era bastante determinada pela economia primário-exportadora. O Estado burguês, nascente no país a partir do processo de urbanização-industrialização, destacadamente da forma anterior, tratava-se de um sistema englobando instituições políticas e econômicas, com padrões e valores sociais e culturais próprios da sociedade burguesa. A Revolução de 1930, que depôs o presidente Washington Luís, levando Getúlio Vargas ao poder, foi a manifestação e o agente de rupturas estruturais internas e externas no sistema político-econômico brasileiro, implicando justamente a derrota desse Estado oligárquico, sem, contudo, significar sua definitiva liquidação.

Fato é que as crises da economia agrário-exportadora e as crises do capitalismo mundial (em função da Grande Depressão e das duas guerras mundiais) revelaram os limites estruturais da dependência econômica do Brasil. Mas mostraram, também, as possibilidades que se abriam para o sistema econômico do país, fazendo surgir os debates e realizações de política econômica de tipo nacionalista, configurando o chamado nacionalismo econômico (importante para governo e empresários), que floresceu com o primeiro governo Getúlio Vargas (1930-1945), especialmente nos anos da Segunda Guerra, dadas as condições que sempre são criadas por uma economia de guerra. Ali se tem uma compatibilização entre ideologia nacionalista e política econômica de tipo nacionalista, na busca pela criação de um capitalismo nacional. Nesse momento, as medidas legislativas (reconhecidas por outros países) davam exclusividade ao Brasil no uso e na posse de suas “riquezas”, o que incluía florestas, águas, material do solo e do subsolo. Por exemplo: a Constituição de 1934, o Código de Águas e o Código de Minas limitavam de forma radical o espaço para aplicação de capitais estrangeiros nas intervenções no território. Determinava-se que as concessões para mineração e para exploração de recursos hídricos estariam limitadas a cidadãos brasileiros, além de estar prevista a progressiva nacionalização de bancos de depósitos e de companhias de seguro estrangeiras. A Constituição de 1937 (que inaugura o Estado Novo, período ditatorial de Vargas) incorporou essas determinações¹³ e ainda mencionava a conveniência de as indústrias chamadas “essenciais” serem nacionalizadas (ABREU, 1990; RAMOS, 1975).

A caminho da industrialização, o governo Vargas, principalmente no regime ditatorial (1937-1945), tratou de promover a edificação material do Estado brasileiro. Foi quando a atividade governamental, em várias frentes de ação, removeu obstáculos institucionais à integração via mercado (extinguindo impostos interestaduais), iniciou a implantação de redes de comunicação e criação e expansão de linhas férreas, fundou o setor produtivo estatal, instituiu vasta legislação regulatória (tais como as normativas legais exemplificadas anteriormente). E promoveu enorme diferenciação organizacional do Estado, com agências e pessoal qualificado, ao qual foi entregue a reponsabilidade de zelar pela legislação nascente e de gerir o citado setor produtivo. Dessa forma, além da questão normativa legal, também a partir dos anos 1930, no âmbito federal, planos foram elaborados, conselhos de governo foram implantados e instituições e empresas públicas foram criadas para lidar com a base de

¹³ A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 10.11.1937, determina: “Artigo 143 – As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d’água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal. § 1º – **A autorização só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros**, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros.” (grifos do autor).

recursos naturais e cuja função se ligava, ou à exploração e utilização desses recursos, ou ao fomento e permissionamento para essa exploração. Além disso, estruturaram-se setores e instituições para dar cabo do suporte financeiro às ações planejadas. Distribuía-se, assim, entre órgãos seccionais, as tarefas de execução daquilo que estava determinado em cada um dos planos e dispositivos legais que iam sendo sancionados, dando forma à intervenção regulatória e produtiva do Estado¹⁴ (OLIVEIRA, 2003; SANTOS, 2006). Nesse período e nas décadas seguintes, essa intervenção revela uma lógica puramente circunstancial da diferenciação e proliferação das estruturas estatais. SANTOS (2006) identifica seis ordens distintas de fatores que levaram à forma de se proceder à criação dessas estruturas. Dentre eles, o aproveitamento de recursos naturais por razões de natureza econômica e por motivações estratégico-militares, ao lado da busca por “nacionalizar” esses recursos e fomentar setores que pudessem implantar uma economia industrial moderna.

A construção ideológica da noção de desenvolvimento como sinônimo de industrialização, onde se defendia a modernização como uma virada que promovesse a definitiva superioridade da cidade sobre o campo, tem seus contornos bem marcados nos anos 1930, mas não é própria desse período, vindo de épocas anteriores¹⁵. Contudo, após a Segunda Guerra, essa noção ganha sua configuração mais complexa. Ali se revela um acirramento dos embates quanto à tentativa de se implantar um capitalismo nacional, que vinha desde o primeiro governo Vargas. Há, então, uma inflexão de peso na forma de lidar economicamente com determinados recursos naturais considerados estratégicos: quando o país retoma a democratização, no governo Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), já não é mais mantida a exclusividade dos brasileiros na exploração mineral e no aproveitamento da água

¹⁴ Ao longo do primeiro governo Vargas, dando início à interferência do governo nas relações sociais, foram criados, juntamente com a legislação regulatória, ministérios e outros músculos do aparelho de Estado, como os exemplos citados a seguir. Em 1933: Instituto do Açúcar e do Alcool – IAA; 1934: Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM; Plano Geral de Viação Nacional; 1938: Conselho Nacional do Petróleo; 1939: Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica; Plano de Obras Públicas e de Defesa Nacional; 1940: Plano Siderúrgico Nacional; Departamento Nacional de Obras e Saneamento – DNOS; 1941: Companhia Siderúrgica Nacional – CSN (efetivada cinco anos depois); 1942: Companhia Vale do Rio Doce – CVRD; Banco da Amazônia; 1943: Companhia Nacional de Alcalis – Alcalis; Companhia Ferro e Aço de Vitória; Comissão de Financiamento da Produção; 1944: Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial; 1945: Companhia Aços Especiais de Itabira – Acesita; Companhia Hidroelétrica do Vale do São Francisco – CHESF; Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER; Departamento Nacional de Obras Contra a Seca – DNOCS (SANTOS, 2006).

¹⁵ As raízes do pensamento desenvolvimentista brasileiro encontram-se nas ideologias e políticas de desenvolvimento econômico ocorridas em países hoje industrializados, tais como Grã-Bretanha (Séculos XVI e XVII), França (Século XVII), Estados Unidos (final do Século XVIII) e Alemanha (Século XIX). No Brasil, esse pensamento pode ser encontrado em vários momentos do período colonial e do Império, sendo que, em meados do Século XIX e nos primeiros anos da República amplia-se a defesa dos três pilares do nacional-desenvolvimentismo (nacionalismo, intervencionismo e defesa da indústria) (GONÇALVES, 2011).

para energia, que vinha sendo defendida pelas Constituições anteriores. Na Constituição de 1946, no que se refere à autorização para essas atividades, substitui-se o trecho “só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros”, da Carta de 1937, pelo seguinte texto: “exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no país”. Essa é uma forma genérica de proibir a participação de estrangeiro como pessoa física, mas aceitá-lo como pessoa jurídica. Começam a se abrir, assim, as portas para o capital estrangeiro operar empreendimentos em que diversos recursos são explorados, tais como minérios, petróleo, água para produção de energia; para isso, basta que se constitua empresa no país¹⁶.

Ao final do governo Dutra, foram privilegiadas ações de cunho estatal no Plano SALTE (saúde, alimentação, transporte e energia), programado para o intervalo 1949-1953. Mesmo assim, todo o período revela uma drástica interrupção da atividade interventora do Estado sob o ideal nacionalista. Mas o governo seguinte (período democrático de Vargas, entre 1951 e 1954) procura voltar a esse rumo e surgem novas estruturas do aparelho de Estado, tais como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), criado em 1952 (com a ideia de incorporar a temática social, em 1982 passou a se chamar BNDES), e a empresa Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), criada em 1953¹⁷. Essas estruturas se inserem no marco da derradeira tentativa de Vargas de avançar no exercício político do nacionalismo econômico, o que foi interrompido pelo seu suicídio, em agosto de 1954 (VICTOR, 1993).

Após um intervalo em que o país esteve imerso em sérias crises políticas, Juscelino Kubitschek assume o governo (1956-1961), pondo em prática o Plano de Metas, com a ideia de queimar etapas em uma luta contra o tempo para superar o suposto “atraso” brasileiro, traduzida como uma “fuga para frente”. As metas governamentais procuraram abranger, então, quatro setores da economia — energia, transportes, alimentação e indústria de base —, sendo que a criação da indústria automobilística foi o empreendimento que mais sobressaiu, dado o significado econômico e sucesso político que obteve. E implantaram-se a construção naval, mecânica pesada, cimento, papel e celulose, triplicou-se a capacidade da siderurgia e o Estado se lançou em um grande programa de construção e melhoramento de rodovias, portos,

¹⁶ A Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18.09.1946, determina: “Artigo 153 – O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei. § 1º – **As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no país**, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo com a natureza delas.” (grifos do autor).

¹⁷ O segundo governo Vargas segue ampliando a estrutura produtiva do Estado, como os exemplos a seguir. Em 1952: BNDE; Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq; Rede Ferroviária Federal – RFFSA; Banco do Nordeste; Instituto Brasileiro do Café – IBC; 1953: Petrobras; Plano Nacional de Telecomunicações; Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia – SPVEA; 1954: Companhia Siderúrgica Paulista – Cosipa.

produção de energia elétrica e abertura da fronteira oeste para o capitalismo brasileiro, para o quê a construção de Brasília é um dos feitos mais emblemáticos.

Nesse período, deu-se o florescimento máximo do desenvolvimentismo e a partir de então houve a conversão definitiva do setor industrial e de suas empresas em unidades-chave do sistema. O Plano de Metas implicou uma alteração qualitativa na figura e nos papéis desempenhados pelo Estado, dando-se sequência à sua atividade supervisora, produtiva e regulatória¹⁸, mas agora sob uma lógica diferente daquela verificada no primeiro governo Vargas, quando do início do processo desenvolvimentista. Enquanto, para Vargas, o conceito de industrialização continha a ideia de autonomia e de emancipação econômica nacional, no pensamento de Kubitschek essa ideia não aparece, ou então, é secundária, pois industrialização e capital estrangeiro eram noções conjugadas. Houve, então, uma radical transformação do sistema econômico do país e as condições políticas de realização da industrialização passam a depender, em grande medida, da entrada do capital e da tecnologia estrangeiros. O Plano consolidou e expandiu o setor privado nacional, por meio dos estímulos diretos e indiretos promovidos pelo setor público, e a política econômica planejada adotada à época produziu um amplo e profundo surto de internacionalização da economia brasileira.

As leituras de muitos analistas sobre a transição de Vargas para Kubitschek apontam que houve uma alteração na ideologia do desenvolvimento, passando de um sistema econômico nacional para um capitalismo associado (GANEM, 2011)¹⁹. Uma das maiores críticas ao período Kubitschek pode ser observada na síntese feita por PRADO JR (1960), para quem o processo de industrialização em andamento tornava mais agudo o caráter colonial da economia brasileira. O país, no lugar de importar os produtos manufaturados do centro capitalista, passou a produzi-los internamente por empresas estrangeiras ou por concessões feitas por estas a empresas nacionais. Ou seja, a política de industrialização seguida pelo governo não alterava substancialmente a questão, tornando-a somente mais

¹⁸ A criação de novas entidades e empresas públicas, como os exemplos a seguir, ilustra esse momento. Em 1956: Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais – Usiminas; 1957: Central Elétrica de Furnas; 1959: Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE; e 1960: Ministério das Minas e Energia (anteriormente, os assuntos de minas e energia eram de responsabilidade do Ministério da Agricultura).

¹⁹ Esta tese não entra no debate em torno das teorias sobre o capitalismo associado (ou capitalismo dependente). Entretanto, advoga-se, aqui, o que diz o sociólogo e professor Francisco de Oliveira sobre a ênfase dada pelas teorias da dependência (a conhecida relação centro-periferia do capital) ao lado externo e que colocou em segundo plano os aspectos internos das estruturas de dominação, que são próprias de países como o Brasil: “a questão do desenvolvimento foi vista pelo ângulo das relações externas e o problema transformou-se, assim, em uma oposição entre nações, passando despercebido o fato de que, antes de oposição entre nações, o desenvolvimento ou o crescimento é um problema que diz respeito à oposição entre classes sociais internas” (OLIVEIRA, 2003, p. 33).

complexa: essa política promovia um avanço das forças produtivas internas sem internalizar os centros decisórios (as matrizes das empresas aqui instaladas permaneciam no exterior) e sem questionar a posição do Brasil na divisão internacional do trabalho, abrindo, assim, a possibilidade de uma industrialização sem conflito com o imperialismo estadunidense.

Após Kubitschek, no período 1961-1964, governado, de início, por Jânio Quadros e, predominantemente, por João Goulart²⁰, as propostas de políticas econômicas para um novo programa de desenvolvimento, dado o encerramento da etapa de substituição de importações, não tiveram sustentação política. O país vivenciou crises políticas e econômicas desdobradas das contradições herdadas do governo anterior e da impossibilidade de se conciliarem ideologia nacionalista e capitalismo nacional ou ideologia nacionalista e capitalismo dependente, inaugurando uma época de críticas severas ao desenvolvimentismo. Entra em cena a “Aliança para o Progresso”, um programa de injeção de massivos recursos financeiros públicos e privados na América Latina. Promovido pelos Estados Unidos, esse programa desempenhou uma clara função ideológica, como parte dos seus esforços para conter movimentos de esquerda ou nacionalistas no continente, aí incluídas as forças sociais a favor do comunismo, considerado, por esse país, uma ameaça constante durante a Guerra Fria (IANNI, 2009; SANTOS, 2006; SILVA, 2008).

Depois de 1964, em todos os governos desse novo período ditatorial do país, foram privilegiadas diretrizes de política econômica de forma a se aperfeiçoarem as tendências anteriores ligadas às práticas do capitalismo dependente. Nesses anos, o poder público interferiu praticamente em todos os setores do sistema econômico, o que foi beneficiado por uma estrutura política excepcional, dado que os Atos Institucionais (normas de natureza jurídicas empregadas entre 1964 e 1969) promoveram a hegemonia absoluta do poder executivo sobre o poder legislativo²¹. Os principais objetivos do governo civil-militar eram: a estabilização financeira, a “racionalização” (no sentido de modernizar) do sistema produtivo e a reintegração do subsistema econômico brasileiro no sistema capitalista mundial, sob a hegemonia dos Estados Unidos. Seguindo na luta contra o comunismo e contra qualquer movimento reativo aos interesses estadunidenses, o subcontinente latino-americano era cada vez mais vital no quadro geopolítico de alianças. Nesse aspecto, o Brasil significava a parceria mais importante, dada sua posição geográfica, seus recursos naturais e sua grande

²⁰ Em 1961, no governo João Goulart, foi criada a *holding* Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

²¹ No regime civil-militar, foram promulgados, ao todo, 17 Atos Institucionais (AI), os quais foram regulamentados por 104 Atos Complementares (AC), conferindo um alto grau de centralização à política e à administração do país (GOMES e LENA JÚNIOR, 2010).

população: “o país não teve posição relevante na geopolítica da Guerra Fria, mas foi colocado na condição de principal sócio econômico dos Estados Unidos dentro da periferia sul-americana” (FIORI, 2003, p. 193).

Para firmar essa parceria, a Doutrina de Segurança Nacional, ideologia estadunidense para a segurança hemisférica anticomunista, passa a ser adotada pelos militares brasileiros — latino-americanos, diga-se —, que trataram de pôr em prática a segurança nacional como um dos vários projetos articulados para o exercício do poder. A ideia de modernizar as telecomunicações, em nível nacional, por exemplo, resulta no monopólio estatal das telecomunicações brasileiras, com a fundação, menos de dois anos após o golpe de 1964, de mais uma *holding* que configura a “intervenção direta do Estado naquilo que se tornaria os olhos e os ouvidos da ideologia de defesa e segurança do território brasileiro²²” (FELIPE, 2005, p. 59). Em 1967, dá-se uma nova roupagem para essa ideologia, onde se recomenda que os países deveriam procurar se desenvolver, sob pena de não atingirem nenhum nível de segurança. Seguindo a recomendação, o desenvolvimento, que já alimentara discursos e práticas de governos brasileiros anteriores, passou a ser complemento da segurança. Com o pretexto de reforçar a democracia, defendendo-a contra o comunismo, e, simultaneamente, desenvolver o país, a ditadura brasileira encampou de forma rápida o binômio segurança-desenvolvimento. Em um contrassenso, as exigências de reforço da democracia iriam moldar cada vez mais as restrições da prática democrática (COMBLIN, 1980; FERNANDES, 2009; SILVA, 2008).

A interdependência entre as atividades econômicas e a modernização foi diagnosticada como condição política básica para fortalecer e trazer progresso à economia brasileira. Para empreender tal feito, convergiram dois movimentos: políticas anti-inflacionárias que restringiam a ação das empresas locais, ao lado de políticas que facilitavam o funcionamento e a expansão das grandes empresas privadas, especialmente das empresas multinacionais e estatais, cujas matrizes encontravam-se, principalmente, no Japão, na Alemanha e nos Estados Unidos. O governo adota uma postura pragmática na defesa do crescimento econômico, com uma política monetária e fiscal expansionista, inaugurando-se um período batizado habilmente como “milagre econômico”. Entre 1967 e 1973, o Brasil alcançou taxas médias de crescimento econômico sem precedentes na sua história e das mais elevadas do mundo²³.

²² Trata-se da Empresa Brasileira de Telecomunicações – EMBRATEL, constituída em 1965, mas cuja criação já tinha sido prevista por Decreto, em 1963, no governo João Goulart.

²³ A taxa média de crescimento do produto esteve acima de 10% ao ano, destacando-se o produto industrial. O setor de bens duráveis foi o campeão de crescimento no período, com taxa média anual de 23,6%. Em seguida,

O resultado foi que, em poucos anos, ampliou-se o peso absoluto e relativo das multinacionais no conjunto do subsistema econômico do país, acarretando a desnacionalização da economia brasileira (induzida pelo poder público), com a concentração e a internacionalização de capitais privados, processos estes mais visíveis nos setores industriais. O período civil-militar fica caracterizado por uma nova etapa de concentração e reprodução do capital tanto em nível nacional quanto internacional e, simultaneamente, pelo desvendar de uma fase nova nas relações entre a empresa privada e o Estado.

Ao mesmo tempo, as empresas de capital estrangeiro (filiais das multinacionais ou nacionais a elas associadas) tiveram maior acesso a capital de giro para expandirem suas atividades, pois foi permitido trazer capital do exterior para tal, o qual não ficou sujeito à política anti-inflacionária do governo. E dá-se nova expansão de empresas estatais, de subsidiárias destas e de *holdings* setoriais (durante o “milagre”, surgiram 231 novas estatais, sendo cerca de 60 empresas industriais e de mineração) que se associam cada vez mais a grupos transnacionais, os quais facilitam o acesso ao mercado, aos capitais e à tecnologia (COMBLIN, 1980; FIORI, 2003; GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004; LAGO, 1990).

O planejamento, que já vinha sendo aplicado por governos anteriores, foi adotado como técnica e retórica de governo. Três planos tiveram maior visibilidade no que diz respeito às intervenções no território: I Plano Nacional de Desenvolvimento – I PND (1972-1974); II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1975-1979); e III Plano Nacional de Desenvolvimento – III PND (1980-1985). Priorizam-se setores para aplicação dos investimentos governamentais e um novo cenário institucional se estabelece, tanto em relação à legislação quanto a órgãos públicos reguladores e de fomento²⁴. Isto, para que os recursos naturais pudessem ser explorados em conformidade com esses planos e segundo os preceitos da ideologia de segurança e desenvolvimento adotados. Após 1967, por exemplo, as condutas da política econômica destacavam como “objetivos fundamentais: (i) a aceleração do

veio o setor de bens de capital, que cresceu à taxa média de 18,1% a. a., com maior vulto de crescimento entre 1970 e 1973. A taxa de inflação ficou entre 15 e 20% a. a. Esse desempenho decorria de um conjunto de fatores: as reformas adotadas, a recessão do período anterior e uma conjuntura de crescimento da economia mundial (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004).

²⁴ Além do I, II e III PND, são exemplos de grandes planos governamentais do período do regime civil-militar: Programa de Ação Econômica do Governo – PAEG (1964-1966); Diretrizes de Governo (1967); Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976); Programa Estratégico de Desenvolvimento – PED (1968-1970); e Metas e Bases para a Ação do Governo (1970-1971). São criados ou reformulados vários órgãos públicos no período, tais como os exemplos citados a seguir. Em 1966: extingue-se a SPVEA e cria-se a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; em 1967: criam-se a Superintendência do Desenvolvimento da Fronteira Sudoeste – SUDESUL e a Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste – SUDECO; em 1968: como desdobramento da Divisão de Águas do DNPM, cria-se o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE.

desenvolvimento; e (ii) a contenção da inflação” (LAGO, 1990, p. 235). Definiu-se que a operação desses objetivos deveria se dar (após a fase inicial de aproveitamento da capacidade existente) pela expansão da quantidade e melhoria da qualidade dos fatores de produção: fortalecimento dos recursos humanos, aperfeiçoamento dos métodos de produção e concentração e intensificação de investimentos em setores prioritários, tais como, infraestrutura (energia, transporte, comunicação), siderurgia, mineração, saúde, educação, habitação e agricultura. Quanto a esta última, o período marca o início da “modernização agrícola”, com a intensificação da mecanização e da utilização de produtos químicos (conjunto de técnicas inserido na chamada Revolução Verde), o que passa a se tornar uma fonte relevante de demanda para a indústria²⁵ (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004; LAGO, 1990).

Em 1967, é sancionada a Constituição do regime civil-militar (recebendo uma Emenda Constitucional, em 1969), que reitera o que havia sido disposto na Carta de 1946 sobre a possibilidade de o capital estrangeiro explorar recursos naturais no país. Entretanto, diferentemente da anterior, a Carta de 1967 resguarda a exploração de petróleo do elemento estrangeiro, pois o tema é tratado à parte dos demais recursos minerais, garantindo-se o monopólio da União (leia-se Petrobras) nessa atividade²⁶.

Quanto à legislação infraconstitucional, depois de um período em que houve baixa criação de dispositivos jurídicos que lidavam com a base de recursos naturais, o regime civil-militar inaugura nova “safra de leis” desse gênero, quando outro Código Florestal revoga o de 1934 e é sancionado o Código de Mineração, de 1967, substituindo o Código de Minas de 1940. Outras normativas dessa época são: nova lei de proteção à fauna (revogando o Código de Caça); novo Código de Pesca (revogando o anterior); diretrizes para o saneamento; lei sobre penalidades a serem aplicadas a embarcações e terminais quando da poluição por lançamento de óleo em águas brasileiras²⁷. Esta última foi revogada, em 2000, pela chamada

²⁵ A modernização agrícola, forjada a partir dos anos do “milagre”, só fez reafirmar e aprofundar as relações estruturais entre agricultura e indústria.

²⁶ A Constituição da República Federativa do Brasil, de 24.01.1967, determina: “Artigo 161 – As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. § 1º – A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de **autorização ou concessão federal**, na forma da lei, **dada exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no país.**” Mas exclui o petróleo dessa determinação: “Artigo 162 – A pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei.” (grifos do autor).

²⁷ Lei 4.771, de 15.09.1965 (Código Florestal); Decreto-Lei 227, de 28.02.1967 (Código de Mineração); Lei 5.197, de 03.01.1967 (nova lei de proteção à fauna); Decreto-Lei 221, de 28.02.1967 (Código de Pesca); Lei

Lei do Óleo, enquanto as demais normativas seguiram recebendo contínuas interferências, com artigos modificados ou revogados por leis e medidas provisórias promulgadas nas décadas que se seguiram. O Código de Pesca, por exemplo, teve dispositivos revogados, em 2009, pela chamada Nova Lei da Pesca. Já o Código Florestal, passou, recentemente, por polêmico processo de revisão (o chamado “Novo Código Florestal” foi sancionado pela atual presidente Dilma Rousseff, em 2012); e o Código de Mineração também está prestes a entrar em revisão no Congresso Nacional, a partir de novo marco regulatório em elaboração pelo atual governo. Conforme dito, essas revisões estão comentadas no Capítulo 5.

As normativas dos anos 1960 alteram o uso e a propriedade de determinados recursos, agora atendendo aos ditames do novo regime. Na mineração, por exemplo, a intenção de se alterarem as regras se iniciou já em 1965, no Plano Mestre Decenal para Avaliação de Recursos Minerais do Brasil²⁸, o primeiro formulado na gestão Castelo Branco, que foi apresentado pelo DNPM e que tinha dentre seus objetivos ampliar no curto prazo o conhecimento sobre o subsolo do país e propor uma revisão do Código de Minas de 1940.

Com a nova situação política instaurada no país em março de 1964, a legislação brasileira que regula a exploração do subsolo desloca-se de suas diretrizes tradicionais, de fortalecimento da posição estatal, para dar campo mais propício à presença do capital privado, nacional ou estrangeiro (RAMOS, 1975, p. 321).

Dois anos depois de instaurado o Plano de Recursos Minerais e um mês após promulgada a Constituição, foi sancionada a nova lei de minas (Código de Mineração de 1967). Tanto na Constituição quanto no Código se extinguiu o reconhecimento da preferência do proprietário do solo para minerar jazidas encontradas no mesmo subsolo. Mesmo tendo eliminado essa preferência, que era um elemento presente na essência de toda a legislação brasileira desde a primeira Constituição republicana do país (de 1891), até aqui, o novo Código não se distancia tanto da legislação das décadas anteriores, no que se refere à busca por facilidades para a função desapropriadora da União. Na Constituição de 1934, por

5.318, de 26.09.1967 (diretrizes gerais sobre saneamento); Lei 5.357, de 17.11.1967 (penalidades pela poluição por óleo).

²⁸ O Decreto 55.837, de 12.03.1965, que instituiu esse Plano, viria a ser revogado no governo Fernando Collor de Mello, quando é sancionado o Decreto (sem número) de 15.02.1991. Mas, nesse novo dispositivo, Collor mantém as concessões, permissões e autorizações vigentes, outorgadas para funcionamento de empresas de mineração, de navegação aquaviária e de energia elétrica, de derivação de águas, de pesquisa e lavra de recursos e jazidas minerais, de exploração de portos marítimos, fluviais e lacustres, de serviços de energia elétrica, de transportes ferroviário e aquaviário. Uma curiosidade desse Decreto é que ele também revoga um sem-número de normativas legais, constantes do seu Anexo (aí incluído o Decreto 55.837). De uma penada, Collor revogou normativas criadas em um século de República (de 1889 a 1990): a assustadora profusão de diplomas legais que este país produz pode ser observada nos incontáveis decretos citados nas 243 páginas desse Anexo (duas colunas, por página, listam as normativas revogadas).

exemplo, apesar de manter essa preferência, Vargas já extinguiu o vínculo entre a propriedade do solo e a do subsolo, previsto na Carta de 1891²⁹. Mas é na definição do que seja uma pesquisa mineral que o Código de Mineração de 1967 abre ainda mais espaço para a penetração estrangeira (que, na prática, já se fazia presente no território brasileiro, com flexibilizações que estavam em andamento desde Vargas³⁰). No novo Código de 1967, as atuações na pesquisa e na lavra são separadas (atente-se que a pesquisa é o risco e a lavra é o resultado): a pesquisa, fase mais difícil e mais onerosa da indústria mineradora, somente pode ser outorgada a brasileiros; já para a fase de lavra, quando a perspectiva de lucro torna-se mais concreta, não há essa obrigatoriedade. Na definição do que seja empresa de mineração, também há uma alteração significativa: é uma firma ou sociedade constituída e domiciliada no país, com objetivo, dentre outros, de realizar aproveitamento de jazidas minerais em todo o território nacional. E deve ser composta por pessoas físicas ou jurídicas, nacionais ou estrangeiras. A firma individual somente pode ser constituída por brasileiros e está admitida nos riscos da pesquisa, mas está excluída de atuar no ramo da lavra (RAMOS, 1975). Muitas dessas definições e dispositivos foram alterados e outros removidos do Código por normativas promulgadas posteriormente, principalmente nos anos 1990, quando o país passará por um período de desnacionalização da economia e de privatizações de empresas públicas.

No que diz respeito aos órgãos públicos ligados aos planos de governo e ao ordenamento do território, um exemplo é o I PND, quando o país já se encontrava sob a gestão de Garrastazu Médici (1970-1973), terceiro presidente militar. Foi ali que se definiu formalmente uma política nacional de desenvolvimento regional, com ênfase em obras públicas, alocação de recursos e direcionamento do investimento privado, compreendendo estratégias de desenvolvimento nacional integrado, bem como de desenvolvimento para o

²⁹ Ao contrário do Brasil-Colônia, em que as riquezas minerais eram pertencentes à Coroa portuguesa, no Império, essas riquezas passam a ser propriedade nacional, vigorando o chamado regime de propriedade dominial (as minas estão na órbita do Imperador e as explorações se dão por concessão do poder público). Na primeira Carta da República, o regime dominial dá lugar ao regime de acesso. Ou seja, embora com a ressalva de que, em caso de necessidade para a segurança nacional, as terras de ocorrência de jazidas não poderiam ser transferidas a estrangeiros, atribui-se a propriedade do subsolo e de suas riquezas ao proprietário do respectivo solo. É esse vínculo que Vargas separa em 1934, mantendo-se, porém, a preferência da prospecção dos minérios do subsolo ao proprietário das terras sob as quais eles estão (RODRIGUES, 1975; VICTOR, 1993).

³⁰ Houve flexibilizações promovidas por Vargas na sua própria legislação nacionalista anterior, ainda sob o regime do Estado Novo: em 1942, Vargas sanciona a Lei Constitucional nº 6, que permitia a exploração de quedas d'água e energia hidráulica por empresas estrangeiras organizadas como nacionais, alterando, assim, o Parágrafo 1º, do Artigo 143 da Constituição de 1937, já transposto anteriormente (foi aqui que se abriram as portas para que, na Constituição de 1946, essas atividades tivessem o mesmo tratamento); em 1944, ele sanciona o Decreto 6.230, que contrariava os princípios nacionalistas da Constituição de 1937 e do Código de Minas de 1940, pois permitia que empresas de exploração de minérios tivessem metade do seu capital constituído por ações ao portador (VICTOR, 1993).

Nordeste e de ocupação e consolidação da Amazônia. Na execução do Plano foram incluídos órgãos de atuação nacional, tais como DNER, EMBRATEL e BNDE, além de órgãos com atuação regional, como SUDAM e SUDENE. Participaram dessa execução, três entidades cuja criação data dos anos 1960 e que viriam a ser extintas para dar origem ao IBAMA, primeiro órgão federal criado após a sanção do marco legal para lidar com a gestão ambiental no país, já nos anos 1980: Superintendência da Borracha (SUDHEVEA) e Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF), criados no governo civil-militar, e Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), que havia sido criada no governo João Goulart (esses três órgãos tinham atuação nacional, embora o primeiro da lista voltasse suas maiores atenções à Amazônia)³¹ (LAGO, 1990).

Mesmo considerando o advento de legislação pontual sobre poluição e sobre a proteção de trabalhadores e do patrimônio cultural, não houve, entre o primeiro governo Vargas e os anos 1960, qualquer noção de “proteção jurídica do meio ambiente”. Também não se cogitava a possibilidade de se existir um ramo do Direito para abarcar, simultaneamente, os estudos sobre exploração de bens naturais e degradação ambiental, temas que eram considerados totalmente distintos. O que se observa do conjunto de leis e entidades públicas surgidas nesse período é um aparato jurídico-institucional montado para funcionar com uma visão segmentada dos elementos da natureza: o poder público brasileiro passou a lidar com a gestão de bens do ambiente, tratando esses bens como recursos e sob a ótica do seu controle e gerenciamento por meio de ações atreladas a setores econômicos. A partir de 1964, esse aparato, agora sob a égide do binômio desenvolvimento-segurança, orientava as ações do Estado na política planejada do regime civil-militar e no empenho do governo em um amplo esquema de incentivos fiscais e subsídios para promover regiões e setores específicos (com a ativa participação de entes públicos tais como os citados anteriormente). O BNDE, por exemplo, seguiu no seu importante papel de financiador do setor público, mas também se tornou um crescente financiador do setor privado: após 1968, esse setor passou a obter mais da metade do total dos financiamentos do Banco (BARBIERI, 2004; FIGUEIREDO, 2010; GOMES e LENA JÚNIOR, 2010; LAGO, 1990; OLIVEIRA, 2003).

Como foi visto, há certas diferenças entre o período de Vargas e o de Kubitschek quanto à busca por um sistema econômico nacional e à abertura a um capitalismo “associado” (que avança de forma conservadora e autoritária no regime civil-militar). Mas em todos os momentos estiveram presentes essas duas estratégias políticas, em maior ou menor grau.

³¹ Lei Delegada 10, de 11.10.1962 (SUDEPE); Lei 5.227, de 18.01.1967 (SUDHEVEA); Decreto-Lei 289, de 28.02.1967 (IBDF).

Tratava-se de elaboração de entendimentos sobre o modo pelo qual o subsistema econômico brasileiro deveria se relacionar com o sistema capitalista mundial. No país, em toda sua história, as condições de dependência econômica sempre foram determinantes, providas, sejam elas, pelas relações de tipo imperialista (que se dão a partir do cenário externo), sejam pelas relações de dependência (que são criadas de dentro para fora do país): não havia, necessariamente, um corte de uma tendência para a entrada da outra substituindo a anterior; o que havia, na prática, era uma coexistência das duas, com cada governo, por razões diversas, tomando decisões contraditórias ou ambíguas para sustentar sua coalizão política (OLIVEIRA, 2003; IANNI, 2004a e 2009; SANTOS, 2006; SEMERARO, 2009; VIANNA, 2004).

O caso apresentado anteriormente, em que o setor elétrico passa a dominar a gestão dos recursos hídricos é representativo dessas disputas. Outro exemplo é a proliferação de estruturas estatais. Embora se perceba que algumas dessas estruturas foram bem-sucedidas (como Petrobras e BNDE, por exemplo), outras tantas constituíram perversões burocráticas e muitas representavam uma satisfação a grupos de interesse que agiam nos bastidores. Além disso, deve-se atentar para o contexto político em que era considerável o peso de determinadas Unidades da Federação ante o poder central. Em certas áreas de atuação, muitas das estruturas que tiveram o mencionado nascimento “político” circunstancial, anos mais tarde, após extintas suas funções regulatórias ou comprometida sua sobrevivência “econômica”, transformaram-se em espólio político a ser negociado na prática de clientelismo que marca a história política brasileira (SANTOS, 2006).

2.3 Interesses pelo território movidos a petróleo

A literatura que versa sobre o histórico do petróleo, no Brasil, está repleta de parcialidade: frequentemente, quem escreve sobre o tema se posiciona a favor ou contra o monopólio estatal, a atuação de empresas estrangeiras em determinado país, os cartéis ou oligopólios (MINADEO, 2002).

Outra dificuldade dos analistas da questão do petróleo tem a ver com o extremo dinamismo do setor. Há uma imensa quantidade de empresas envolvidas, com nomes semelhantes, lidando diretamente com os produtos extraídos (petróleo ou gás natural), mas também com os derivados do refino de petróleo³². Ao longo do tempo, mudam-se os nomes

³² Em níveis distintos de ebulição, o petróleo é levado a frações diversas de refino (são exemplos o querosene, a gasolina e diferentes tipos de óleo), todas compostas de carbono e hidrogênio, tal como a composição original do

dessas empresas e há elevado número de aquisições de empresas ou fusões. Além disso, ao longo da história, campos de petróleo são renomeados e até divisões políticas são geograficamente alteradas, com países recebendo outros nomes e mesmo novos países nascendo. Mas os problemas não se resumem aos estudos históricos. Quando se trata de petróleo, análises esbarram em dificuldades resultantes dos enormes interesses políticos e econômicos tanto de empresas quanto de países. Muitos dados são obscuros, por exemplo, sobre preços, lucros, descobertas de novos campos, quantidade presumida ali contida e sua produção efetiva (somam-se a isso o quadro de subornos, formações de cartéis, abusos de poder econômico, sabotagens, assassinatos e toda sorte de atos ilícitos). O caráter público das concessões para exploração desses campos fica, então, comprometido, pois a mídia e a opinião pública frequentemente estão desinformadas ou as informações são distorcidas, quanto a aspectos técnicos, econômicos e políticos envolvidos.

Para melhor compreender as relações do setor petróleo com a apropriação dos bens da natureza e com a política ambiental é preciso ter uma perspectiva histórica do avanço das grandes empresas do setor e da concorrência estabelecida entre elas. Para tal, cabe entender o que significou, quando da construção do capitalismo industrial brasileiro, a tentativa de entrada do capital estrangeiro no ramo de petróleo do país, onde teve papel marcante a empresa estadunidense Standard Oil Company of New Jersey (ou, simplesmente, Standard).

2.3.1 Disputas por petróleo no plano internacional

A Standard (então com o nome Standard Oil Company of Ohio), foi criada em 1870 por uma sociedade da qual faziam parte John Davidson Rockefeller (maior acionista), seu irmão William e mais três sócios. Enquanto a maioria das empresas se ocupava em procurar petróleo no fundo dos poços, o foco principal da Standard era fazer dinheiro comprando óleo bruto, destilando-o e vendendo o resultado do refino (o querosene) nos mercados consumidores. Na época, a “febre” do petróleo já havia conquistado os Estados Unidos e, em 1861, um terço da produção de querosene do país já seguia para Inglaterra, França e Alemanha. Na primeira fase da Revolução Industrial, iniciada na Inglaterra, cerca de 100 anos antes, “o capitalismo encontrou no carvão mineral a principal fonte energética, possibilitando a acumulação a partir do uso intensivo da máquina a vapor e da superexploração da mão-de-obra nas fábricas” (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p. 146). Ampliando o tempo de trabalho diário de homens e caldeiras, a entrada abundante do querosene iluminando as

petróleo (chamado também de óleo bruto ou óleo cru) e do gás natural — que, por isso mesmo, são nomeados tecnicamente de hidrocarbonetos (COSTA, 2012).

unidades fabris se combinava ao carvão para potencializar os efeitos dessa acumulação (COSTA, 2012; MINADEO, 2002; VICTOR, 1993; YERGIN, 2010).

Nas economias industrializadas, o carvão veio perdendo espaço para outras fontes de energia tanto no consumo doméstico quanto nos transportes. Mas na indústria, o carvão continuou como principal fonte energética primária, sendo superado pelo petróleo somente nos anos 1960. Entretanto, no final do Século XIX, um grande impulso na indústria de petróleo — e nas disputas internacionais pelo produto — foi dado pelo motor de combustão interna. Perfeito para utilização do óleo derivado da primeira fase de refino do petróleo (óleo diesel, em homenagem ao inventor do motor), esse motor causou a gradativa substituição do carvão nas caldeiras que moviam locomotivas e navios. Isso provocou a perda da hegemonia da Inglaterra nos mares, país que detinha a maior produção mundial de carvão, e fez os Estados Unidos, que já vinham dando passos largos na produção e refino de petróleo, avançarem nos pontos de alcance de seus navios mercantes (COUTINHO e SILVEIRA, 1957; VICTOR, 1993; YERGIN, 2010).

Os primeiros anos do Século XX viram o lampião dar lugar à lâmpada de filamento e o querosene ser rapidamente substituído pela energia elétrica na iluminação. Por outro lado, viram o futuro grandioso que estava destinado ao petróleo na guerra, mas também na paz, pela crescente utilização do motor diesel e a inovação promovida pelo motor a explosão movido a gasolina, com a conseqüente consolidação da indústria automobilística. Em 1910, as vendas de gasolina já haviam superado as de querosene, com os Estados Unidos registrando 350 mil automóveis, quando o Modelo T do fabricante Henry Ford saiu das linhas de montagem e se tornou acessível a boa parte da sociedade do país³³ (SHAH, 2007; YERGIN, 2010).

Atuando para eliminar a concorrência nos preços e fretes, a Standard, dois anos após criada, já se constituía a maior empresa de refino do mundo e, sete anos depois, “tornara-se um polvo com tentáculos espalhados por todos os Estados Unidos”(RODRIGUES, 1975, p. 182). Para contornar problemas administrativos devido ao tamanho da empresa, idealizou-se o truste, criando-se uma companhia Standard independente em cada Estado, sistema desfeito, para, em seguida, se criar a *holding* Standard Oil Company of New Jersey, internacionalmente

³³ Foi o uso da gasolina nesse motor e sua adaptação para os carros que possibilitou o impulso da indústria automobilística. Hoje, o motor equipa a maioria dos automóveis, seja utilizando-se gasolina, álcool ou gás natural. Ford partia do princípio de que, com linhas de montagem e produção em série, seu modelo de automóvel sairia tão barato que até o trabalhador poderia comprá-lo. Defendia que fossem pagos salários melhores, pois significavam mais dinheiro gasto, contribuindo para a prosperidade de comerciantes, de intermediários, de fabricantes dos diversos produtos do mercado e de seus trabalhadores, o que influenciaria positivamente nas vendas do seu modelo. Era o nascimento do fordismo, com sua ideia de um capitalismo popular, procurando desenhar uma nova forma de partilha da riqueza. Uma visão idílica de complementariedade entre capital e trabalho, não correspondente ao seu intrínseco caráter contraditório (PORTO-GONÇALVES, 2006).

conhecida como Exxon (usando também o nome Esso, após 1926). O gigantismo da Standard foi ameaçado por empresas como a Texas Company (conhecida como Texaco, a partir de 1952) e a Gulf Oil Corporation, e por uma sentença de 1911 da Suprema Corte dos Estados Unidos obrigando que as filiais mais importantes se separassem da *holding* e se tornassem empresas independentes. A partir da sentença, foram criadas 34 novas companhias, mas não se alterou a estrutura de propriedade, dado que o controle de todas elas permaneceu nas mãos de John Rockefeller. Duas décadas mais tarde, elas já concorriam entre si como quaisquer outras firmas, sendo que muitas delas são as bases de empresas de petróleo da atualidade, pois, ao longo das décadas que se seguiram, foram passando por liquidações, aquisições e fusões. E a indústria petrolífera havia se tornado um dos principais alicerces da economia estadunidense (FONSECA, 1958; MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975; SHAH, 2007; VICTOR, 1993; YERGIN, 2010).

Entretanto, nos últimos anos do Século XIX, já havia se internacionalizado a concorrência em torno do petróleo, com a produção que vinha ocorrendo comercialmente em países europeus, a começar pela produção na Ásia Central³⁴ (na região do Mar Cáspio), no antigo império persa e em países do sudeste asiático. Assim, em 1907, nascia outro truste internacional, cuja sede viria a se estabelecer na Inglaterra: a companhia anglo-holandesa Royal Dutch-Shell (ou, simplesmente, Shell). Estava deflagrada a luta mundial entre a Shell e a Standard. Além disso, o Oriente Médio também ia se firmando no mapa da concorrência mundial pelo “ouro negro” e, em 1909, é fundada a Anglo-Persian Oil Company, para desenvolver uma concessão dada pelo xá da Pérsia (hoje, Irã). No início da Primeira Guerra Mundial, o Tesouro da Inglaterra compra o controle da empresa, formando-se, então, a primeira estatal de petróleo da história, muito em função da necessidade de adaptar a marinha britânica ao uso de petróleo como fonte de energia, substituindo-se o carvão, combustível tradicional dos navios. Com nome alterado, em 1935, para Anglo-Iranian Oil Company, a empresa constitui negócios em vários países, alguns deles em sociedade com a Shell. Em 1951, a Anglo-Iranian paralisa suas atividades no Irã, devido à nacionalização do petróleo naquele país e, em 1954, adota o nome British Petroleum Company, ou simplesmente, BP (MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975; VICTOR, 1993).

³⁴ A Ásia Central vai ser palco novamente de questões de geopolítica na última década do Século XX, quando a Rússia e a China entraram mais fortemente no circuito mundial do petróleo. A Rússia, fornecendo o produto a países europeus e à China; esta, por sua vez, marcando presença com suas estatais em diversos países para explorar hidrocarbonetos, visando sua crescente demanda por esses produtos.

Tal como a atitude do Irã, a nacionalização do petróleo foi a reação de vários países, ao longo do Século XX, na busca por defender suas riquezas e por reaver aquilo de que as empresas estrangeiras haviam se apossado. Em 1927, por exemplo, a Espanha cria seu monopólio, confiado à *Compañía Arrendataria del Monopolio de Petróleos S.A.* A Argentina, que, em 1922, havia criado a empresa pública *Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)*, encerra as concessões às empresas estrangeiras em 1935, confiando o monopólio a essa estatal. Na Itália, para se desvencilhar da *Gulf Oil* e do grupo *Standard*, que dividiam a produção do petróleo do país, e buscando monopolizar toda a produção de energia ao fim das concessões das empresas estrangeiras, foi criada, em 1953, a *Ente Nazionale Idrocarburi (ENI)*. Se tornaram estatais ou de economia mista, também, empresas francesas como a *Compagnie Française des Pétroles* — fundada em 1924 e que três décadas mais tarde adotou a marca *Total* — e várias empresas subsidiárias (FONSECA, 1958; MINADEO, 2002; VICTOR, 1993; YERGIN, 2010).

As nacionalizações não foram um processo sem conflitos com os trustes e com os governos dos países que os abrigavam, dadas as disputas internacionais em jogo. E não é somente pela constituição da estatal *Anglo-Persian* que se pode perceber as imbricações entre as questões de petróleo e os crescentes interesses de Estado dos países que buscam expandir seu poderio imperialista pela conquista de territórios. Há uma íntima relação entre as empresas de petróleo configuradas em monopólios e a política externa dos países que as abrigam, principalmente após o petróleo ter sido elemento determinante na vitória dos aliados na Primeira Guerra, acirrando-se as disputas por jazidas e mercados. Em 1920, a Inglaterra e a França se aliam para anular a entrada de petróleo estadunidense na Europa. O governo inglês havia posto sob proteção do Estado a sua indústria petrolífera, o que causou a reação do governo estadunidense, que, em relação à *Standard*, passou do combate à proteção do monopólio privado, formando o tradicional hibridismo entre essa empresa e o Departamento de Estado. E os dois grandes trustes internacionais passaram ao abrigo estatal: os Estados Unidos, identificados com a *Standard*, e a Inglaterra, com a *Shell*, logo após terem vencido juntos a Primeira Guerra, não puderam mais dissimular seus propósitos de partilhar o petróleo mundial. A Segunda Guerra só viria confirmar as disputas e justificar a assombrosa ampliação da indústria petrolífera³⁵ (COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958; SHAH, 2007).

³⁵ Segundo HARVEY (2005), em larga medida, a formação dos Estados do Oriente Médio surgiu depois da Primeira Guerra como um efeito colateral do Acordo de Versaillies, que refletia os interesses imperiais britânicos e franceses. Mas como os Estados Unidos tinham um interesse geopolítico antigo na região, após a Conferência de Yalta (também conhecida como Conferência da Crimeia), que se deu para discutir o fim da Segunda Guerra e a repartição das zonas de influência entre o Oeste e o Leste, o governo estadunidense estreitou relações com o da

Ao fim da Guerra, manter o acesso às vultosas jazidas nos diversos países era vital para a segurança dos Estados Unidos (e dos países do bloco ocidental europeu), assim como para os interesses corporativos. Especialmente diante daquele que se tornara a base da economia estadunidense e viria a se espalhar pelos países industrializados: o modelo fordista de produção, que por ser fortemente dependente de petróleo é também denominado capitalismo fossilista-fordista. Tanto, que, com o mundo ainda em guerra, foram firmados os Acordos de Bretton Woods³⁶, uma série de compromissos com a segurança econômica do pós-Guerra, de modo a garantir que a rota de desenvolvimento dos países ricos não iria ser perturbada (ALTVATER, 1995; MINADEO, 2002; YERGIN, 2010).

Em 1952, revelou-se que sete companhias controlavam todo o petróleo do mundo (à exceção do petróleo dos países da órbita soviética): eram as chamadas “Sete Irmãs”, expressão irônica cunhada por Enrico Mattei, presidente da ENI, para designar o famoso cartel das empresas *majors*³⁷. Duas delas eram as inglesas Shell e Anglo-Iranian Oil Company (que, como visto, viraria BP, dois anos mais tarde). As outras cinco eram estadunidenses: Standard Oil Company of New Jersey (Exxon); Socony-Vacuum Oil Company of New York (futura Mobil Corporation); Standard Oil Company of California (Socal); Gulf Oil Corporation; Texas Company of New York (agora Texaco)³⁸. A rigor, as Sete Irmãs cifravam-

Arábia Saudita, se ampliando para outros países árabes, grandes produtores de petróleo. Quanto à ampliação do uso do petróleo em conflitos bélicos, cabe destacar que os aliados chegaram à vitória na Segunda Guerra com o despejo de 7 bilhões de barris de petróleo nas frentes de batalha e instrumentos de guerra, 6 bilhões dos quais, provenientes dos Estados Unidos. A Exxon produziu mais da metade do tolueno (ingrediente do explosivo TNT) usado na Guerra; a produção de borracha dos Estados Unidos, de cerca de três toneladas, em 1942, subiu para mais de 700 toneladas, em 1945; no mesmo intervalo, a produção de gasolina de aviação daquele país cresceu de 25.000 barris/dia para 650.000 barris/dia. E a rede de oleodutos estadunidenses foi multiplicada em milhares de quilômetros, a partir de 1942, para evitar que o tráfego marítimo tivesse de enfrentar os fortes ataques dos submarinos inimigos (MINADEO, 2002; YERGIN, 2010).

³⁶ Como desdobramentos desses Acordos, se tornaram operacionais, em 1946, duas instituições ali estabelecidas para atuar na política econômica internacional: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), este último, um dos “braços” de maior visibilidade do Banco Mundial. Além disso, em 1947, implanta-se o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (em inglês, GATT), para harmonizar as políticas aduaneiras entre os países e impulsionar a liberalização comercial. Dentre as reuniões de negociações desse Acordo, destaca-se a Rodada Uruguai (que ocorreu entre 1986 e 1994), que criou a Organização Mundial do Comércio (OMC), à qual o GATT foi incorporado.

³⁷ As características comuns das *majors* (grandes empresas internacionalizadas) e que as fizeram alcançar expressiva vantagem sobre as demais empresas do setor são o seu tamanho, a longa experiência adquirida e o elevado nível de diversificação geográfica e de produção (COSTA, 2012).

³⁸ A Socal e a Gulf Oil Corporation foram compradas pela Chevron Corporation, em 1984. A Socony-Vacuum Oil Company evoluiu, em 1955, para Socony Mobil Oil Company. Em 1960, forma-se uma companhia independente da *holding* Exxon chamada Mobil Petroleum Company (encampando participações da Socony Mobil), que assume o nome Mobil Corporation, em 1976. Em 1972, o nome Exxon é adotado nos Estados Unidos, no lugar de Standard Oil Company of New Jersey. Vê-se que mais de 60 anos após a dissolução do truste Standard determinada por lei, o uso das marcas ainda trazia consequências negativas naquele país. Em 1998, uma fusão entre Exxon e Mobil Corporation cria a Exxon-Mobil, a maior empresa de petróleo do mundo naquele momento (MINADEO, 2002).

se apenas na Shell e na Standard. As duas primeiras eram o governo britânico; as cinco últimas, o governo estadunidense. Embora as cinco empresas estadunidenses lutassem contra as duas inglesas, em determinados países, como a Venezuela, ou regiões, como o norte da África, por exemplo, elas estabeleciam acordos para atuação conjunta ou não concorrencial (COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958; MINADEO, 2002; SHAH, 2007).

Os anos 1950 são marcados, então, pela intensificação das nacionalizações, com a criação de estatais (a Petrobras também foi criada nesse período), além do surgimento de empresas independentes. No final da década, o mundo conta com cerca de 200 companhias para além dos trustes tradicionais, sendo que 100 delas são estatais. Esse é um período em que a intervenção estatal direta não era um evento gradual somente da América Latina, mas de dimensão internacional. E ainda viriam se somar as estatais criadas nos anos 1970 por países produtores do Oriente Médio e da África. As nacionalizações tiveram configurações diferenciadas nos países e muitas das estatais nascentes seguiram o caminho de internacionalização de suas atividades. Em um mercado dominado pelas Sete Irmãs, essa internacionalização trazia para os países produtores contratos muito mais vantajosos. Ao longo das décadas, houve, entretanto, alternâncias entre privatização das estatais e sua renacionalização, principalmente entre os anos 1980 e os 2000 (ALVEAL CONTRERAS, 1994; MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975).

Em meio a esses acontecimentos dos anos 1950, uma crise se instala no Oriente Médio. Quando a Standard e a Shell já dividiam o petróleo da região, o Egito decide nacionalizar a empresa responsável pelo Canal de Suez, fazendo com que o óleo da região passasse a ter de contornar toda a África para ser levado à Europa e aos Estados Unidos. Por causa disso, retaliações militares contra o Egito são promovidas por Inglaterra, França e Israel, durante as quais o Canal de Suez permanece fechado, momento este que leva à criação dos superpetroleiros. Dois episódios marcantes se desdobraram dessa crise: (i) o acordo proposto pela ENI à National Iranian Oil Company para formarem uma parceria sem precedentes, no qual o Irã ficaria com 75% dos lucros e a ENI com os 25% restantes, o que provocou protestos de ingleses e estadunidenses, pois rompia com o valioso acordo baseado no postulado 50/50 (aplicado no início dos anos 1940 na Venezuela e que foi um divisor de águas na história da indústria petrolífera)³⁹; (ii) a fundação, em 1960, da Organização dos

³⁹ Com a aplicação do princípio 50/50 as diversas taxas e os *royalties* poderiam ser ampliados até o limite em que a parcela do governo se igualasse aos lucros líquidos das empresas. “Proprietários e inquilinos” seriam, então, parceiros com os mesmos direitos, cada um com metade dos rendimentos, e as questões relativas à validade das concessões seriam postas ao largo, não sem questionamentos por políticos de oposição. E as concessões existentes seriam consolidadas e sua vigência estendida, o que era muito vantajoso para as empresas.

Países Exportadores de Petróleo (OPEP), onde, motivados contra a “exploração estrangeira”, Irã, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita e Venezuela uniam suas forças em um cartel capaz de enfrentar o poderio exercido pelas empresas quando estas lidavam com cada país isoladamente⁴⁰ (SHAH, 2007; RODRIGUES, 1975; VICTOR, 1993; YERGIN, 2010).

Um por um, os países da OPEP expulsaram as companhias ocidentais, assumindo as jazidas e declarando que o petróleo seria extraído por empresas estatais, a uma taxa ditada pela lógica governamental — ou, ao menos, pelo interesse das classes dominantes —, e não pela busca de lucro do Ocidente (SHAH, 2007, p. 45).

Os olhos das empresas têm de se voltar, então, para outras regiões. O Caribe e a América Latina já faziam parte desse cenário, produzindo ou refinando petróleo desde que a Standard iniciou sua escalada mundial. Mas quando, em 1913, a Shell adquire concessões na Venezuela, a luta dos trustes começa efetivamente a caminhar para esse lado do planeta. Nos anos 1930, além desse país, os trustes já estavam presentes no México, Peru, Colômbia, Argentina, Bolívia e em ilhas do Caribe. Na Venezuela, por exemplo, no final dos anos 1950, nove empresas dos dois trustes exploravam petróleo, sendo que metade de toda a produção do país estava nas mãos da Creole Petroleum Corporation, também do grupo Standard (MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975; VICTOR, 1993).

Dos relatos anteriores, observa-se que as décadas iniciais da indústria petrolífera foram marcadas por duas fases. A primeira, entre meados do Século XIX e primeiros anos do Século XX, quando ocorre a decolagem dessa indústria como um acontecimento quase único dos Estados Unidos. Ali se constituiu o monopólio Standard, seu questionamento judicial e seu desmantelamento, o que se desdobrou, mais tarde, em outras grandes empresas. Houve, também, o nascimento e rápido crescimento de outras duas: Texaco e Gulf. Essas duas e a Standard são a base de várias das maiores multinacionais do setor na atualidade. Na segunda fase (décadas iniciais do Século XX) a indústria petrolífera deixou de ser um evento estadunidense e ganhou o cenário mundial. Essa fase foi simbolizada: pelo aumento do consumo fora dos Estados Unidos; pelo crescimento de outras grandes, como BP e Shell; pela entrada de novas áreas produtoras, com destaque para as grandes jazidas do Oriente Médio; pela constituição de mercados regionais; e pela competitividade entre as *majors* em sua marcha em direção à busca desenfreada pelo controle de jazidas e de mercados internacionais.

Na década seguinte, o princípio 50/50 entrou nos países do Oriente Médio, também não sem turbulências e não com unanimidade de aceitação entre os diversos países e empresas (YERGIN, 2010).

⁴⁰ Hoje, 12 países de três continentes fazem parte da OPEP. Da Ásia: Irã, Iraque, Kuwait, Arábia Saudita, Emirados Árabes Unidos e Qatar. Da África: Líbia, Argélia, Nigéria e Angola. Da América do Sul: Venezuela e Equador (que havia saído em 1992 e retornou em 2007). O Gabão foi membro entre 1975 e 1996 e a Indonésia, entre 1962 e 2009.

Entre os anos 1940 e início dos 1970 a indústria petrolífera experimentou o surgimento de uma nova era. O ritmo do consumo chegou a níveis que eram inimagináveis no início do pós-Guerra e quanto mais rápido crescia esse consumo, mais se ampliava a disponibilidade de suprimentos do produto. Nesse período, em países não comunistas, houve um crescimento de nove vezes nas reservas mundiais provadas de petróleo (aquelas em que o petróleo, com alguma certeza conhecido publicamente, pode vir a ser economicamente produtivo). Inaugura-se uma fase de abundância, em que um bilhão de barris já não representava uma diferença significativa e o Oriente Médio viria se confirmar como o novo centro de gravidade do petróleo: enquanto nos Estados Unidos as reservas provadas subiram de 21 bilhões de barris, em 1948, para 38 bilhões, em 1972, no Oriente Médio, nesse mesmo período, essas reservas cresceram de 28 bilhões para 567 bilhões de barris. Paralelamente, a produção mundial também se ampliou de forma gigantesca. Da produção diária de 8,7 milhões de barris registrada em 1948, passou-se a 42 milhões de barris, em 1972, puxada, de novo, pelo Oriente Médio, com a margem de participação dos Estados Unidos na produção total mundial caindo de 64% para 22%: enquanto a produção diária estadunidense elevou-se de 5,5 para 9,5 milhões de barris, a produção diária do Oriente Médio se ampliou de 1,1 para 18,2 milhões de barris (um crescimento de mais de 1600%). Com as reservas provadas em 1950 e as taxas de produção correntes, a indústria estimava que o mundo ainda podia contar com petróleo suficiente para seu consumo por mais 19 anos. Em 1972, com o quadro de consumo frenético, de reservas provadas e de produção, os cálculos desse suprimento indicavam horizonte de 35 anos (COSTA, 2012; COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958; YERGIN, 2010).

Quanto ao quadro empresarial, entre os anos 1940 e 1960, as sociedades Standard tinham se multiplicado em mais de 300 empresas espalhadas por mais de 115 países ou territórios em todos os continentes. Para se ter uma ideia da magnitude desse truste, basta observar que, nos anos 1970, quatro das empresas subdivididas constavam das dez maiores do mundo, dentre elas, a Exxon, que ocupava o primeiro lugar absoluto, e também a Mobil Corporation, que atuava em todos os continentes nos anos 1990, inclusive combinando atividades com a BP para fazer frente à Shell na Europa (como visto, as duas se uniram ao final dessa década, formando a Exxon-Mobil). A Shell, por sua vez, ao final dos anos 1960, possuía mais de 500 companhias, produzia petróleo em 19 países e refinava em 36. E em 1998, suas redes nos Estados Unidos se unem à Texaco, constituindo duas empresas que

operam em partes distintas daquele país⁴¹ (COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958; MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975; VICTOR, 1993).

A essa altura, tinham se passado mais de 200 anos da Revolução Industrial e o fordismo havia atingido seu auge, principalmente nos Estados Unidos, graças às energias fósseis (carvão mineral, de início, petróleo, depois).

Petróleo e gás natural possibilitam sistemas de transformação energética totalmente novos e mais eficientes, flexíveis e ágeis, destacando-se em primeiríssimo lugar os motores movidos a gasolina e óleo diesel. Esta constitui a força propulsora dos processos de produção e dos produtos do modo de produção e regulação fordista (ALTVATER, 1995, p. 112).

A política inicial dos grandes trustes de petróleo não era abrir poços, mas ter a posse das refinarias, dos meios de distribuição (transportes e oleodutos) e do maior número possível das áreas sedimentares potencialmente mais ricas. O trabalho de perfurar e extrair o petróleo ficava para as subsidiárias ou, sob garantias, emprestava-se dinheiro a outras empresas para tal. Em seguida, a prospecção e a extração do petróleo passaram a constituir os ramos mais estratégicos dessa indústria, pois não foi possível o controle sobre as atividades de refino e distribuição em escala mundial, principalmente devido ao enfrentamento promovido pelas estatais nascentes. Na política expansionista, estava incluída a compra ou arrendamento de milhões de hectares de terra por todo o planeta, bem como a interferência nas legislações internas dos países, de modo a facilitar tanto essas aquisições quanto a livre movimentação, principalmente das *majors*, em territórios estrangeiros (COSTA, 2012; COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958). No Brasil, as estratégias das *majors* para entrarem no território tiveram muitos desses ingredientes, como está exposto na próxima seção.

⁴¹ Atualmente, no que diz respeito às arrecadações, o primeiro lugar entre as empresas é ocupado pela Shell: no *ranking* das 500 maiores empresas do mundo (em receitas), elaborado anualmente pela revista Fortune, os resultados divulgados em julho de 2013 apresentaram essa empresa como a primeira colocada não restritamente no ramo de petróleo, com receita de 481,7 bilhões de dólares. A Exxon-Mobil ficou em terceiro lugar, com receita de 449,9 bilhões de dólares. A listagem apresenta, também, os lucros das empresas e, se fosse esse o critério, a Exxon-Mobil seria a campeã, pois auferiu o maior lucro de todas (44,9 bilhões de dólares). A Petrobras, com receita de 144,1 bilhões de dólares, ocupa a 25ª posição e é a melhor colocação das oito empresas brasileiras presentes na lista. Dentre os 50 primeiros lugares, em meio a bancos e empresas famosas, como Wal-Mart, Toyota, Volkswagen, Samsung, Apple, General Motors e Ford, há outras companhias de petróleo — ou de energia, como atualmente estão sendo renomeadas —, além das citadas acima, tais como: as chinesas Sinopec e China National Petroleum (respectivamente, 4ª e 5ª colocadas), BP (6ª), Total (10ª), Chevron (11ª), a estadunidense Phillips 66 (16ª), ENI (17ª), a russa Gazprom (21ª), a mexicana Pemex (36ª), a venezuelana PDVSA (38ª) e a norueguesa Statoil (39ª). Fonte: Fortune. Disponível em: <http://money.cnn.com/magazines/fortune/global500/2013/full_list/?iid=G500_sp_full> Acesso em: 09 jul. 2013.

2.3.2 Disputas por petróleo (e por outros produtos do subsolo) em terras brasileiras

Mesmo com a extração de petróleo de que já dispunha na Amazônia venezuelana, a Standard, desde os anos em que lá se instalou, tratou de espalhar a notícia de que não havia petróleo do lado brasileiro. Mas adquiriu ali extensas áreas de terra, em 1926, por meio de três empresas testas-de-ferro (The Amazon Corporation, American Brazil Exploration e Canadian Amazon Company), que obtiveram do governo do Amazonas uma legislação que permitia a divisão daquele Estado em oito zonas de exploração do subsolo. O governo Vargas derrotou o que seria uma estratégia da Standard de se apoderar de possíveis jazidas brasileiras de petróleo por meio dessa aquisição de terras, promovendo a citada alteração na Constituição de 1934: o dono do solo já não era mais o dono do subsolo (COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958; MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975).

A polêmica sobre a existência ou não de petróleo em terras brasileiras vinha desde a época em que pesquisadores estrangeiros entraram no país, com autorizações para pesquisa e para extração de minérios, dadas pelo governo do Império. No final do Século XIX, ocorreram as primeiras concessões (algumas com prazo de até 90 anos, mas extintas com o advento da República) dadas a brasileiros e estrangeiros para pesquisas minerais e exploração dos possíveis achados, incluindo carvão e petróleo, em áreas dos Estados de São Paulo e Santa Catarina e entre o que hoje são os municípios de Valença e Porto Seguro, no sul do Estado da Bahia, como as comunidades de Cairu e Taperoá e as margens do Rio Maraú. Tais concessões não ocorreram sem insurgências dos proprietários das terras contra os decretos imperiais, que além de conceder a exploração, possibilitavam, também, desapropriações. Nesse período e nas primeiras décadas do Século XX, empresas de petróleo estrangeiras (incluindo a Standard) passam a abrir escritórios no Brasil e inicia-se, também, um mercado de importação de querosene e óleo combustível e, depois, gasolina, para o qual se estabelecem no país filiais de empresas, tais como Texas Company, Anglo-Mexican Petroleum Products Company (Shell), Atlantic Refining Company. Entre 1919 e 1934, o Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, vinculado ao Ministério da Agricultura, realiza perfurações frustradas nos Estados do Pará, Amazonas, Alagoas, Bahia, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, com compra de sondas e contratação de serviços dos Estados Unidos. E nos anos 1930, abrem-se pequenas refinarias em São Paulo e no Rio Grande do Sul para processar petróleo importado (MINADEO, 2002; VICTOR, 1993).

O trabalho de abertura de poços na busca por petróleo, que já vinha sendo desenvolvido pelo governo, revelou os altos dispêndios de recursos financeiros necessários às

atividades desse setor. Surge, então, o pioneirismo de empresas nacionais de petróleo, dispostas a apostar no negócio, com destaques para as empresas fundadas pelo empresário e escritor Monteiro Lobato, como, por exemplo, a Companhia Petróleos do Brasil S.A. (em São Paulo) e a Companhia Petróleo Nacional (em Alagoas). Travou-se, então, um embate com o governo: primeiramente, esse empresário denunciava que técnicos contratados pelo poder público estariam vendendo segredos do subsolo brasileiro a empresas estrangeiras; em seguida, ele protestava contra o Código de Minas, afirmando que, ao criar impedimentos para que o capital estrangeiro se apossasse do subsolo brasileiro, essa lei criava embaraços para os capitais nacionais (Monteiro Lobato era contra o capital estrangeiro na pesquisa e exploração de petróleo, mas era partidário da iniciativa privada e contra o monopólio estatal). Assim, companhias de petróleo nacionais se uniam às estrangeiras para derrubar o Código, principalmente denunciando sua inconstitucionalidade, quando ele fazia nacional a propriedade das jazidas não manifestadas (aquelas em que não há declarações de sua existência), determinação esta que era mais um ato de reforço na lógica nacionalista da legislação varguista (MINADEO, 2002; VICTOR, 1993).

Entre 1938 e 1951, foram concedidas 67 autorizações a particulares para prospectar petróleo em uma área de 6.100 km², mas a iniciativa privada nacional não se organizou o suficiente para obter êxito nessa atividade. Enquanto isso, o Conselho Nacional de Petróleo lograva sucesso nas suas perfurações. Em 1939, na localidade de Lobato, no Recôncavo Baiano, esse Conselho descobre a primeira jazida de petróleo do Brasil. A seguir, encontrou óleo em mais de 130 poços e encontrou gás em outros 22, todos no Recôncavo. Ali também, no município de Candeias, descobre-se, em 1941, o primeiro campo comercial do país. Em 1968, ocorre a primeira descoberta no mar: o Campo de Guaricema⁴², na área confrontante ao Estado de Sergipe, onde, posteriormente, outros campos são encontrados (MINADEO, 2002).

Quanto aos derivados de petróleo, na intensificação da industrialização brasileira, nos anos 1950, simultaneamente o Estado começa a estudar e a aplicar medidas necessárias ao aumento da capacidade de refino do produto em território nacional, o que inclui a estatização das poucas refinarias privadas já existentes e a construção de refinarias estatais. Nessa época, as medidas nesse setor se vinculavam às decisões de política energética, orientando-se pela

⁴² No Brasil, há bacias sedimentares terrestres e bacias sedimentares na margem continental (as bacias marítimas). Dentre estas últimas, a Bacia de Sergipe-Alagoas, onde está o Campo de Guaricema. Essa descoberta foi a comprovação da existência de petróleo na plataforma continental brasileira. Também em 1968, entra em operação a P-1, primeira das muitas estruturas atuais que produzem petróleo no mar brasileiro (as plataformas de petróleo). E a Petrobras começa a investir na qualificação de técnicos brasileiros para trabalhar no mar (as bacias sedimentares brasileiras são apresentadas no Capítulo 6).

permanente busca por reduzir a dependência externa e valorizar os recursos estratégicos presentes no país (COSTA, 2012; PIQUET, 2012) — similarmente ao que ocorre hoje.

Ademais, se sobrepusermos o mapa da energia sobre o mapa da indústria nacional, veremos que são muito semelhantes, o que nos leva a concluir que o sistema energético brasileiro foi pensado e construído com o intuito de possibilitar a industrialização nacional (COSTA, 2012, p. 60).

O petróleo, entretanto, foi o mote de uma forte contenda de cerca de duas décadas no Brasil, onde estavam, de um lado, setores nacionalistas, e do outro lado, empresas internacionais de petróleo, setores liberais da burguesia doméstica e seus representantes no Congresso Nacional. Conforme visto, atividades econômicas ligadas ao uso de recursos naturais brasileiros, como as minerárias, por exemplo, são mais facilitadas a estrangeiros ao fim do Estado Novo, quando se abre a extração de minérios a “sociedades organizadas no país” (Artigo 153 da Constituição democrática de 1946). Análises e evidências da época apontam que essa decisão veio da pressão das grandes empresas petrolíferas internacionais: a Standard buscou se articular com forças internas do Brasil para alterar a Constituição, visando abrir ao capital estrangeiro a indústria petrolífera do país. O Diário Oficial de 26 de outubro, pouco mais de um mês após promulgada a Carta de 1946, ilustra bem o que significa essa alteração em relação à Constituição anterior. Ali se anunciava a organização, no Brasil, de uma sociedade com o nome de Companhia de Gás Esso, empresa de capitais mistos, tendo como acionistas a empresa estadunidense Standard Oil (75% das ações) e vários cidadãos brasileiros, incluindo funcionários de alto escalão no governo. A empresa ficou conhecida no Brasil como Esso Brasileira de Petróleo, nome que se popularizou bastante pelo fato de a empresa ter patrocinado o Repórter Esso, o mais importante rádiojornal e telejornal do país entre os anos 1940 e 1960.

Em 1947, uma comissão nomeada pelo Conselho Nacional do Petróleo começa a elaborar o anteprojeto de uma legislação específica para o setor, chamada Estatuto do Petróleo. Travou-se, então, um ferrenho debate em diversos círculos da opinião pública, especialmente no âmbito militar, no Congresso e na imprensa, entre os favoráveis e os contrários à proposta que procurava rever as formas legalmente estipuladas para o uso do subsolo. Para os setores favoráveis à propriedade do subsolo pelo Estado, o documento em elaboração continha perigosas implicações políticas e econômicas; ali se revogava de forma disfarçada toda a legislação nacionalista relativa ao petróleo instituída anteriormente por Vargas. A comissão que elaborou o Estatuto tinha, também, a incumbência de ajustar a legislação ao Artigo 153 da Constituição. Instaurou-se, assim, um movimento em favor do

monopólio estatal do petróleo, onde uns defendiam que esse monopólio deveria se estender por toda a cadeia da indústria, indo desde a pesquisa e a extração até o refino e a distribuição, e outros achavam que ele poderia se restringir apenas à exploração das jazidas. Em contrapartida, surgiu um esforço para acusar tal movimento como sendo de inspiração “comunista”: para os trustes internacionais do petróleo (empresas de petróleo configuradas em monopólios estrangeiros) e certos membros do governo, eliminar os parlamentares comunistas do Congresso, bem como dos legislativos estaduais e municipais, significaria conquistar vitória política em defesa do Estatuto⁴³. Em janeiro de 1948, o Congresso procede à cassação dos deputados comunistas, em uma flagrante subversão do regime democrático representativo de então. O Tribunal Superior Eleitoral cancelou o registro do Partido Comunista (que já estava proibido de funcionar há cerca de um ano, por determinação desse mesmo Tribunal). No mês seguinte, o Presidente Dutra enviou o Estatuto do Petróleo ao Congresso. A campanha do petróleo prosseguiu em meio a um grande debate, sendo criado, ainda em 1948, o Centro de Estudos e Defesa do Petróleo. A partir daí, pode-se dizer que o Brasil em peso se rebelou contra o que era considerado a entrega das jazidas petrolíferas aos chamados “trustes sem pátria”. E ao final de 1950, as companhias estrangeiras e os setores internos contrários ao monopólio estatal tiveram de recuar: o Estatuto estava engavetado no Congresso, após ter sido arduamente combatido por diversos setores, parlamentares e estudantes, com atitudes tais como a criação de centros regionais de defesa do petróleo (COUTINHO e SILVEIRA, 1957; RAMOS, 1975; VICTOR, 1993).

A ameaça de um retrocesso ao regime antigo de terra livre e aberta, ao alcance fácil do capital colonizador, espicou o brio cívico de grande parte de todas as camadas sociais, desde as massas populares até as elites quase sempre tão infensas à sua mistura com o povo (COUTINHO e SILVEIRA, 1957, p. 416).

Tais pressões fizeram com que ao final do período Dutra houvesse uma virada nacionalista nessa área, quando o governo inseriu no Plano SALTE iniciativas tais como a incorporação da plataforma continental ao território nacional⁴⁴, a implantação da Refinaria

⁴³ É preciso registrar que, a essa altura, o Partido Comunista havia alterado sua posição: quando a campanha pelo monopólio estatal explodiu, declarou-se favorável a esse monopólio, mas por ocasião da elaboração da Constituição de 1946 não se opôs à concessão ao capital estrangeiro para aproveitamento de minas e jazidas. Essa “mudança de lado” também foi verificada em outros partidos e grupos políticos ao longo dos anos de debates em torno da legitimidade sobre a exploração do petróleo brasileiro (FONSECA, 1958; VICTOR, 1993).

⁴⁴ Com base em declarações dos presidentes dos Estados Unidos e do México (em 1945) e do Chile (em 1947) e também dos decretos promulgados pela Argentina (1946) e pelo Peru (1947), Dutra sanciona o Decreto 28.840, de 08.11.1950, estendendo a soberania brasileira sobre essa plataforma, na parte correspondente ao território continental e insular do Brasil (a plataforma continental brasileira é a faixa de leito e subsolo do mar ao longo de todo o litoral e no entorno das ilhas). Não se avança na declaração do monopólio estatal sobre as “riquezas” ali presentes (sequer estavam identificadas nessa época), mas, nesse momento, fixou-se uma orientação política que daria mais tarde ao país a garantia de exclusividade na exploração dessas áreas marítimas (RAMOS, 1975).

Presidente Bernardes – Cubatão, localizada no Estado de São Paulo, o início da construção da Refinaria Mataripe, na Bahia (hoje, Refinaria Landulpho Alves – Mataripe), ambas estatais, e a aquisição e organização de uma frota nacional de petroleiros (VICTOR, 1993).

Na sequência, o nascimento da Petrobras teve motivações marcadamente nacionalistas, consagrando uma vitória que combina as opções nacionalista e estatal, quando da volta de Vargas ao poder. Mas não pode ser uma vitória atribuída exclusivamente a Vargas: em 1951, o projeto enviado por ele aos parlamentares para criação da empresa estatal foi exaustivamente debatido entre os seus defensores e seus críticos, transformando o Congresso Nacional em um campo de batalha e provocando a imediata oposição dos grupos nacionalistas, que consideravam tal projeto tão entreguista quanto o esquecido Estatuto do Petróleo. Na verdade, o projeto seguia o mesmo rumo de flexibilizações já citadas, tanto as promovidas por Vargas na sua própria legislação nacionalista, quanto aquela efetuada pela Carta de 1946. A favor do projeto de Vargas estavam diversos setores, dentre eles, associações comerciais, as empresas internacionais do petróleo e órgãos de imprensa. No caso destes últimos, é bom que se diga: desde os anos da discussão do Estatuto, houve forte tentativa de influenciar a opinião pública a favor da abertura do setor de petróleo ao capital internacional, pois quase toda a imprensa era vastamente subsidiada pela Standard Oil. Contra o projeto, uniram-se setores das forças armadas, parlamentares de assembleias estaduais e câmaras municipais, estudantes, comunistas, políticos do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB e da União Democrática Nacional – UDN e socialistas, além do apoio de alguns jornais e de amplas camadas da população. Substitutivos e alterações fizeram com que em setembro de 1952 o projeto já contasse com mais de 150 emendas e, em outubro de 1953, o texto final da lei que criou a Petrobras continha 55 artigos⁴⁵, 21 a mais que o original apresentado pelo governo. A lei foi sancionada por Vargas, sem veto, e foi considerada um triunfo dos nacionalistas na luta contra a apropriação externa daquilo que se chamava de “ouro negro”. O objetivo fundamental do movimento nacionalista e popular “O Petróleo é Nosso”, sob o qual nasceu a Petrobras, era a produção e o refino desse produto internamente, de modo a sair da dependência frente à importação do petróleo e derivados e frente às estrangeiras de petróleo.

Em tempo, alerta-se que, na mineração de petróleo e gás natural, há uma convenção estabelecida pelas empresas, órgãos públicos e profissionais envolvidos quanto ao emprego da palavra “produção”: trata-se do ato de extrair o produto das jazidas. Essa convenção vem desde o Século XIX, quando os primeiros poços perfurados pelos pioneiros dessa indústria

⁴⁵ A Lei 2.004, de 03.10.1953, que criou a Petrobras, viria a ser revogada em 1997, pela Lei 9.478, quando houve a quebra do monopólio da exploração e produção de petróleo no Brasil. Esse tema é retomado no Capítulo 6.

nos Estados Unidos possibilitaram a extração de milhões de barris de óleo bruto anualmente. “Eles chamavam o processo de ‘produção’ de petróleo, um termo peculiar, já que não estavam ‘produzindo’ nada, mas apenas retirando o que a terra produzira muito antes do aparecimento dos seres humanos”⁴⁶ (SHAH, 2007, p. 28).

A lei que constituiu a Petrobras como sociedade por ações de economia mista, dando ao governo federal o controle acionário, declarou como monopólio da União a pesquisa, a lavra, o refino e o transporte marítimo e por dutos de petróleo e gás e de seus derivados. Esse monopólio se estendeu, dez anos depois, para a importação de petróleo. Para que a empresa exercesse tal monopólio, a lei definia as fontes de recursos financeiros, como determinados fundos e impostos, outorgando à empresa uma série de benefícios fiscais, incluindo-se a isenção de alguns tributos. A presença dos militares nos assuntos de petróleo foi um dos fatores que deixaram a Petrobras ao abrigo dos ataques mais ostensivos que seguiram ocorrendo e buscando ameaçar seu crescimento, particularmente, o ataque das forças ligadas aos interesses das grandes empresas internacionais de petróleo (ALVEAL CONTRERAS, 1994; COUTINHO e SILVEIRA, 1957; FONSECA, 1958; VICTOR, 1993).

Quanto ao parque de refino, em junho de 1945, Vargas havia assinado a Lei Antitruste, que foi revogada cinco meses depois, logo após ele ter sido deposto do cargo pelos militares. A maior dificuldade para que capitais nacionais constituíssem novas refinarias era a comprovação de ter fornecimento de petróleo bruto para refinar, uma exigência contratual para entrar nos empreendimentos. A solução encontrada passou novamente pelas grandes empresas, quando são inauguradas, em 1954, as primeiras refinarias do país: a Refinaria União (mais tarde Refinaria de Capuava, no Estado de São Paulo) garantiu que a Gulf fornecesse o óleo e, para a Refinaria de Manguinhos (na cidade do Rio de Janeiro), assumiu tal compromisso a Socal. A sua concorrente, mas também principal empresa do mesmo grupo (Exxon) havia se recusado a fornecer o óleo, pois que intencionava participar diretamente da indústria de refino brasileira, como sócia ou proprietária de refinaria (MINADEO, 2002; RODRIGUES, 1975; VICTOR, 1993).

⁴⁶ Falar em produção implica introduzir algum beneficiamento em um recurso extraído, ou para a criação de um artefato ou de uma mercadoria final a ser comercializada, ou para a criação de um insumo a ser inserido em uma dada cadeia industrial que irá criar o artefato ou a mercadoria. Mesmo tendo ciência disso e concordando com as críticas que advogam que um recurso mineral não é produzido pelo homem, mas tão somente extraído, nesta tese, quando se tratar de extração de petróleo e gás natural, usa-se o termo “produção”, permanecendo-se coerente com a terminologia da indústria do petróleo, de modo a não prejudicar as discussões.

Vê-se que, imiscuídas na celeuma “capitalismo nacional x capitalismo dependente”, senão ditando, sob diversos aspectos, os rumos da industrialização, estavam as questões relacionadas ao petróleo.

2.4 As bases sociais no período desenvolvimentista brasileiro

Há muitas controvérsias entre os teóricos e pesquisadores que se propuseram a analisar o período desenvolvimentista brasileiro. As divergências passam pela própria conceitualização de nacional-desenvolvimentismo, o que está associado a percepções diferenciadas sobre o papel que teve o capital estrangeiro na industrialização do país e sobre o das políticas de estabilização macroeconômica no pensamento desenvolvimentista. Observa-se que, nas décadas que se seguiram aos anos 1930, o desenvolvimentismo se apresentou, por vezes, como um processo dirigido por classes burguesas por meio de capital essencialmente nacional: implicava apropriação do excedente econômico e canalização deste para o exterior, por meio de vinculações com o capital internacional. Noutras vezes, se inseriu intrinsecamente na estrutura econômica mundial, o que implicava uma rearticulação da economia nacional, especialmente do setor industrial, por meio de capital estrangeiro. Mas, em ambas as situações, era sempre a mesma ideologia, apenas expressando relações de grupos diferenciados, mesmo que, quase sempre, os grupos em luta por hegemonia se dissessem nacionalistas: na alternância entre os momentos de tentativa de controle de evasão de capitais e os momentos de receptividade ao capital externo, o que se evidencia, no máximo, são as contradições entre as facções da burguesia. Ressalta-se, ainda, que, no Brasil, os teóricos e práticos da ideologia desenvolvimentista não promoveram uma luta verdadeira contra a evasão para além-fronteira do excedente econômico, pois a apropriação desse excedente faz parte da circulação do capital, a qual reúne a burguesia de países diferentes, ocupante da mesma posição na estrutura de classes de cada um desses países (IANNI, 2004a).

Importa saber que o desenvolvimentismo é a ideologia do desenvolvimento econômico tendo como base a industrialização e soberania dos países da América Latina, entre os anos 1930 e 1980, envolvendo mudanças na estrutura de produção, no comércio exterior e na propriedade. No Brasil, como já comentado, mesmo com o apoio do financiamento e investimento externos, reservou-se um papel de protagonistas ao sistema industrial nacional e ao investimento estatal, que foram perdendo espaço para o capital estrangeiro e suas multinacionais até o final do período desenvolvimentista. O país seguiu à risca a estratégia de

focar o crescimento econômico, baseando-se na estrutura produtiva (industrialização substitutiva de importações) e na redução da vulnerabilidade estrutural externa.

Para esta última, os alicerces são: o tratamento diferenciado para o capital estrangeiro; e a alteração do padrão de comércio exterior, na busca por reduzir o coeficiente de penetração de produtos industrializados via importação, assim como a dependência na exportação de *commodities* (GONÇALVES, 2011). Esse último aspecto se alinhava com aquela que foi, segundo MARINI (2010), a mais importante contribuição da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe)⁴⁷, uma das principais mentoras do desenvolvimentismo latino-americano: a crítica que essa agência fez à teoria clássica do comércio internacional. Essa teoria tem por base o princípio das vantagens comparativas e postula que cada país, para concorrer em melhores condições no mercado mundial, deve se especializar na produção de bens onde possa atingir maior produtividade, o que geralmente é determinado por fatores naturais, tais como fertilidade do solo e disponibilidade de água e recursos minerais. A CEPAL vai mostrar que não é assim que ocorre no mundo concreto e que, a partir de 1870, o comércio internacional apresentava uma tendência permanente de deterioração dos termos de troca, em detrimento dos países que possuem e exportam produtos primários. E que essa tendência promove transferências de valor, implicando que países exportadores desses bens se submetam a uma descapitalização, caracterizada pela sangria constante das riquezas em favor dos países mais desenvolvidos. Em contrapartida, a CEPAL montou sua própria interpretação com base em uma visão dualista que contrapunha subdesenvolvimento e desenvolvimento: o desenvolvimento (econômico, diga-se) era um *continuum*; o subdesenvolvimento seria, então, uma forma própria de economias pré-industriais penetradas pelo capitalismo “em trânsito”; uma etapa a ser vencida até alcançar as configurações mais avançadas do capitalismo. O aspecto da dependência foi enfatizado como uma relação centro-periferia, como já citado, e, para superar o subdesenvolvimento, preconizou-se a industrialização.

Conforme MARINI (2010), o diagnóstico da CEPAL estava correto; sua interpretação é que foi errônea: o desenvolvimento baseado na industrialização mostrou, mais adiante, seus resultados perversos, abrindo uma crise teórica de amplas proporções nessa agência. E o desenvolvimentismo segue até o início dos anos 1980, agora contando também com novas manifestações teóricas para além das cepalinas. A rigor, as críticas da época, cepalinas ou não, centravam a atenção mais no caráter necessariamente desigual sobre o qual se funda o

⁴⁷ A CEPAL e o Instituto Superior de Estudos Brasileiros – ISEB foram os principais núcleos de formulação de teorias explicativas das condições estruturais do subdesenvolvimento, especialmente da América Latina. Juntos, eles reuniram os intelectuais que, a despeito da pluralidade de ideias e correntes teóricas, forjaram as bases ideológicas do nacional-desenvolvimentismo brasileiro.

desenvolvimento capitalista do que no desenvolvimento em si, o que acabou contribuindo para fomentá-lo: prevaleceu a ideia de que a superação da desigualdade e da miséria seria alcançada com mais desenvolvimento. E as formulações explicativas levaram a construções teóricas com caráter de dualismo similar ao cepalino, o que desembocou, mesmo que a contragosto dos seus autores, na ideologia do círculo vicioso da pobreza (CASTELO, 2010b; MARINI, 2010; OLIVEIRA, 2003; PORTO-GONÇALVES, 2006).

O que se quer destacar, entretanto, é o uso da pobreza para justificar mais desenvolvimento nos moldes de então, onde mais industrialização significava mais apropriações no território: é quando o Estado, por meio de políticas do campo econômico, promove a “seletividade de classes sociais e privilegia as necessidades da produção” (OLIVEIRA, 2003, p. 94). Nesse cenário, os setores dominantes passam a articular suas representações de interesses para garantirem a presença no aparato de Estado e, com ele, alijarem as classes subalternas.

2.4.1 Embates nas classes dominantes e alijamentos das classes subalternas

É certo que os diversos setores econômicos encaram o Estado de modo ambíguo, mas é a partir dos anos 1930 que a ambiguidade das relações se expressa, com a coalizão de uma burguesia industrial e setor agrícola com os governantes. Em que pese a ambiguidade das visões dos setores sobre o papel do Estado, diversas análises do período mostram que a burguesia industrial esteve fortemente presente na formulação das diretrizes de governo na condução da política econômica nacional. Um exemplo desse tipo de análise está configurado no trabalho de LEOPOLDI (2000) sobre essa temática, o qual dá a exata dimensão da constituição e dos desdobramentos das relações entre a burguesia industrial e o poder público, desde o início da República até a redemocratização do país, no final dos anos 1980. Nesse período, a autora identifica cinco momentos em que as formas de o Estado intervir na economia foram determinadas por coalizões entre o setor industrial, outros setores econômicos e a burocracia governamental. Para efeito das décadas aqui enfatizadas, três desses momentos devem ser destacados: a chamada Era Vargas (entre 1930 e 1945); o período entre 1950 e 1961; e o regime civil-militar (entre 1964 e 1984), período este parcialmente tratado na seção anterior e cujo comentário conclusivo se encontra no Capítulo 3 desta tese. No primeiro, o capital privado nacional e o mercado interno têm participação ativa, por meio das entidades corporativas da indústria e de suas lideranças, na construção do referencial desenvolvimentista. Nos anos 1950, mudam-se as alianças: as empresas

multinacionais, bem como as nacionais associadas ao capital estrangeiro, passam a ter mais peso nas relações entre entidades corporativas industriais e o Estado. No período ditatorial civil-militar, com o acirramento do capitalismo dependente e a retomada do referencial global do desenvolvimentismo, agora bastante associado à segurança, há uma estratégia de crescimento industrial do país com endividamento externo, enfatizando o comércio internacional, as mudanças tecnológicas e diversas formas de proteção industrial (dentre eles, tarifas, subsídios e créditos do governo e de bancos privados estrangeiros). As empresas de capital estrangeiro passam, então, a contar cada vez mais com uma política de reserva de mercado que protege setores oligopolizados.

A autora estabelece uma classificação com quatro sistemas de representação de interesses, dentre eles, o “sistema corporativo”, que vigorou entre 1931 e 1954, e o “modelo híbrido de representação de interesses”, vigente entre 1955 e 1988. O primeiro é caracterizado, fundamentalmente, por entidades exclusivas que detêm o monopólio da relação empresa-Estado, possuindo uma estrutura piramidal e hierarquizada, onde, na cúpula, encontra-se somente a Confederação Nacional da Indústria (CNI), na posição intermediária estão as federações estaduais (uma por Unidade da Federação) e, na base, os sindicatos locais, sendo um por categoria. Nos anos 1930 e 1940, essa estrutura se concentra nas áreas industrializadas do país (Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul). Nos anos 1950, a estrutura se dispersa por todo o país, formando o “pacto federativo”, quando o peso relativo dos Estados se amplia dentro da CNI, fazendo frente à força que exercia a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) nas relações com o governo. No entanto, foram os industriais do eixo dinâmico da economia, situados em São Paulo e Rio de Janeiro, que estabeleceram uma aliança profunda com o Estado, participando do debate sobre o papel do Estado na economia e formulando propostas para uma nova ordem social. Tal fato se deu, principalmente, nos dois governos de Vargas (que ocupam a maior parte do período entre 1931 e 1954), que, logo nos anos 1930, atribuiu *status* público aos sindicatos dos setores industriais do eixo dinâmico e abriu vagas no Congresso de 1934 a representantes classistas indicados por associações oficiais. Os outros ramos da economia, como agricultura, comércio e setor financeiro, não alcançaram a mesma importância política no período, embora, como já foi dito, a agricultura tenha participado de forma complementar à indústria na cena política.

O segundo (modelo híbrido) surgiu após a morte de Vargas e, segundo a autora, resistiu às mudanças de regime, tanto em 1964 (na implantação da ditadura civil-militar), quanto em 1985 (na redemocratização do país). Nesse modelo, coexistem o sistema corporativo oficialmente instituído e as novas associações privadas, surgidas nos anos 1950.

Com autonomia organizacional e operando na já citada proliferação de agências do poder executivo, essas associações — embora reguladas pela burocracia governamental —, representam grandes empresas, quase todas sediadas no eixo Rio de Janeiro-São Paulo e passam a participar da formulação e implementação de políticas industriais setoriais, dentre elas, a automobilística, a naval e a de bens de capital. Quando é instituído o regime civil-militar, a FIESP e a CNI, juntamente com a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), são destituídas do papel de organismos de representação dos setores industriais, com o governo passando a se relacionar diretamente com os empresários e as empresas (agora, em grande parte, multinacionais ou ligadas a elas), sem, contudo, eliminar o sistema corporativo. O Estado mantém, assim, uma espécie de equilíbrio entre a burguesia ligada aos grupos transnacionais e a burguesia ligada às empresas estatais, polos dominantes na ditadura civil-militar (COMBLIN, 1980).

Porém, ao longo desse regime, os governos que se sucederam evidenciaram a contradição existente entre Estado nacional e empresa multinacional. Enquanto iam sendo colocados em prática os objetivos políticos e econômicos de forma a se solidificar a interdependência econômica dos países das Américas, iam ficando patentes os riscos aos quais o princípio da soberania nacional estava exposto. Isto porque, à medida que a política econômica governamental fortalecia a concentração de capital, ocorria a internacionalização de capitais e a alienação dos centros de decisão. E as discussões que giravam em torno da superação do subdesenvolvimento e dos bloqueios ao desenvolvimento passaram, nas décadas que se seguiram, para o âmbito das questões sobre as condições de garantia de perpetuação da dominação externa e sobre as dinâmicas de acumulação de capital e suas consequências sociais. Com as crises internacionais ocorridas nos anos 1970, ao final dessa década e início da seguinte, há um enfraquecimento da tecnocracia governamental. E uma nova geração de setores industriais de ponta, surgida no regime civil-militar, ao lado dos respectivos sindicatos, passam a liderar reivindicações de cunho político, com posturas críticas em relação ao regime autoritário, o que provocou uma renovação na CNI, FIESP e FIRJAN, maior visibilidade do sistema corporativo junto à opinião pública e maior participação desses setores nas coalizões com o governo (IANNI, 2009; LEOPOLDI, 2000; ROCHA, 2011).

Como a ideologia desenvolvimentista foi dirigida por classes burguesas, a participação de determinados segmentos das demais classes sociais frequentemente formava um apêndice para legitimar as decisões de política, enquanto aqueles grupos que fizeram resistência ao modelo de desenvolvimento adotado foram intensamente reprimidos pelos sucessivos governos. Nos anos 1950, os movimentos populares passam a crescer e se autonomizar e o

sindicalismo de trabalhadores começa a se transformar, de modo efetivo, em um sujeito social de destaque, impulsionado pelas instituições democráticas criadas na Constituição de 1946. Mas no governo Kubitschek, uma ampla campanha se incumbiu de formar e orientar a opinião pública no sentido de se criarem expectativas e disposições coletivas que apoiassem a implantação da indústria de base. Como, nesse período, o país vivenciou o seu maior surto de industrialização, ficou mais fácil à ideologia desenvolvimentista ganhar concretude, pois conquistou o apoio de amplos setores da opinião pública, bem como da classe média, do proletariado e das forças armadas.

O desenvolvimentismo, como qualquer ideologia de classe, não podia permanecer restrito à própria classe, devendo abarcar as demais. E ao advogar a conciliação entre capital e trabalho visando ao “interesse nacional”, a ideologia desenvolvimentista ratificava, assim, uma das principais funções históricas do Estado burguês: garantir os pressupostos legais para a acumulação do capital, derivada da exploração das classes subalternas (CASTELO, 2010b). As palavras de Antonio Gramsci, transcritas abaixo, resumem bem o que isso significa, além de mostrarem que tanto a burguesia industrial quanto a sociedade política, por meio dos aparelhos de hegemonia, se encarregam de moldar os convencimentos necessários.

Decerto, para os industriais mesquinamente burgueses, pode ser mais útil ter operários-máquinas em vez de operários-homens. Mas os sacrifícios a que o conjunto da coletividade se sujeita voluntariamente, com o objetivo de melhorar a si mesma e fazer brotar do seu seio os melhores e mais perfeitos homens, que a elevem ainda mais, devem espalhar-se positivamente pelo conjunto da coletividade e não limitar-se apenas a uma categoria ou a uma classe (GRAMSCI, 2004 [1916], p. 76).

O político imagina o homem como ele é e, ao mesmo tempo, como deveria ser, para atingir um determinado objetivo; seu trabalho consiste precisamente em fazer com que os homens se movam, saiam de seu estado presente para se tornarem capazes coletivamente de alcançar o objetivo proposto, isto é, de se “conformarem” ao objetivo (GRAMSCI, 2002, p. 263).

Em tempo, alerta-se que, nesta tese, são adotados os conceitos do próprio Gramsci, em que sociedade política e sociedade civil constituem uma unidade dialética. Para esse pensador, a sociedade civil se forja nos aparelhos de hegemonia, presentes no conjunto das entidades e organizações ditas privadas, as quais são responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, “compreendendo o sistema escolar, os parlamentos, as igrejas, os partidos políticos, as organizações profissionais, os sindicatos, os meios de comunicação, as instituições de caráter científico e artístico, etc.” (COUTINHO, 2011, p. 25). Ao enfatizar que são “organizações ditas privadas”, Gramsci está postulando que tais aparelhos hegemônicos, na realidade, fazem parte do Estado; são voltados para a formação do consenso e estão articulados dialeticamente ao Estado. A sociedade civil é, assim, o local da consolidação dos

projetos sociais e das vontades coletivas, não havendo, portanto, separação ou oposição entre sociedade civil e Estado — resumidamente, esse é o conceito de “Estado integral” de Gramsci, preferindo-se, aqui, renomear para “Estado ampliado”, como em BUCI-GLUCKSMANN (1980). A sociedade civil não constitui, assim, uma zona neutra situada para além do Estado e do chamado “mercado”. E a sociedade política, formada por aquilo que habitualmente se chama de governo (burocracias ligadas às forças armadas e à aplicação das leis), vem a ser os mecanismos pelos quais, no “Estado ampliado”, as classes dominantes detêm o monopólio legal da coerção (Gramsci chama muitas vezes a sociedade política de Estado-coerção). Ou seja, há uma diversidade estrutural e funcional entre a sociedade política e a sociedade civil, onde elas mantêm entre si uma interação dialética de identidade-distinção. É por meio dessa interação que a sociedade civil se configura em uma decisiva arena da luta de classes, onde os diferentes grupos sociais lutam para conquistar hegemonia ou para conservá-la, quando já a conquistaram. Sendo assim, a sociedade civil não é homogênea e configura um espaço onde há uma autonomia relativa em relação à sociedade política e onde se determinam as relações de poder. O Estado, em vez de ser reduzido a um instrumento externo às relações sociais, articula-se a essas relações na forma de dominação de classe, qual seja, um processo de organização do consenso⁴⁸ de uma ampla camada da população em torno da política da classe dominante, por meio dos aparelhos de hegemonia, sejam eles, no sentido estrito, estatais ou privados (BIANCHI, 2008; COUTINHO, 2011; FONTES, 2006; LIGUORI, 2007; REGO, 1991).

Assim, o sucesso do desenvolvimentismo esteve atrelado à introjeção, na sociedade, da noção de que a indústria era superior à agricultura, de que o capital industrial era mais proveitoso do que o agrícola. Ocorreu, então, certa reificação do Estado: para determinados grupos e classes sociais rurais e urbanas, sobretudo classes assalariadas e setores da burguesia, o Estado se torna a origem e o senhor do sistema (IANNI, 2004a; VIANNA, 2004). O Estado é, assim, um aparato legitimador e de reprodução de ideologias que são postas como verdades universais. Tal qual a do desenvolvimentismo e seu caráter mistificador como visão do mundo social em fase de industrialização, “uma ideologia que dilui as fronteiras do real e acentua as arestas das aparências, sem o quê não se generaliza a concepção burguesa da existência” (IANNI, 2004a, p. 100).

⁴⁸ Deve-se observar que a construção do consenso requer a percepção das formas de coerção inerentes a essa construção. Pois, uma vez que entre sociedade política e sociedade civil há somente uma separação metodológica e não orgânica, da mesma forma não se pode esquecer um dos pontos centrais da obra de Gramsci: uma leitura diferenciada da morfologia do poder hegemônico na sociedade capitalista, onde coerção e consenso não podem ser analisados separadamente, senão de forma dialética. Como também há uma unidade dialética entre política e sociedade, entre economia e Estado (LIGUORI, 2007).

Luiz Werneck Vianna aponta caminhos pelos quais isso se deu, ao analisar, pela categoria “revolução passiva”, elaborada por Gramsci, o processo de modernização autoritária desencadeado no Brasil. Nessa categoria, esse pensador mostra que a hora da passagem para o domínio burguês não necessariamente coincide com rupturas explosivas na estrutura do Estado. O autor afirma, então, que, no Brasil, nunca houve, de fato, uma revolução e que as chamadas “Revolução” de 1930 e “Revolução” de 1964 não passaram de casos onde se confirma que o país pode ser caracterizado como o lugar por excelência da revolução passiva. São casos de “revolução sem revolução” ou

“revoluções-restaurações”, via reacionária de modernização capitalista, que faz do público um lugar de relações condominiais entre os interesses dominantes, expropriando politicamente os setores subalternos da sociedade e intensificando modalidades autoritárias de controle social sobre elas (VIANNA, 2004, p. 39).

A revolução passiva [é] obra da cultura política dos territorialistas, [que produzem] o efeito negativo da cooptação dos seres subalternos, o cancelamento de sua identidade e o aprofundamento das condições de sua dominação (VIANNA, 2004, p. 52).

Além disso, no âmbito do embate “capitalismo nacional x capitalismo dependente” desenrolava-se, ainda, outra contradição: forças da sociedade que queriam manter a solução capitalista dependente e outras forças que lutavam por uma transição para o socialismo, preconizando, assim, a estatização crescente da economia, ou seja, o alargamento da ação do Estado, o que acentuou a crise da democracia representativa e provocou a destituição de Goulart da presidência do país, com o golpe de 1964, que teve o apoio dos Estados Unidos. É importante que se diga que a intervenção dos Estados Unidos após a Segunda Guerra, na América Latina ou em qualquer outro lugar, não tratava somente de combater o comunismo e sim, de combater o “inimigo interno”, qualquer que fosse sua orientação política.

Ressalta-se que, nos dois períodos ditatoriais (Estado Novo e regime civil-militar), há semelhanças e continuidades de práticas na forma repressiva de controle social sobre as classes subalternas. E também na articulação corporativa de interesses tutelada pelo Estado e no seu papel de estrategista e principal executor dos programas de desenvolvimento econômico. As diferenças estão na descontinuidade das respectivas concepções sobre a modernização. O tipo de modernização que vingou em 1937 é de ordem europeia, sobretudo italiana, e tem a intenção de solidarizar política, economia e organização social. O regime que se instalou pós-1964 é de inspiração estadunidense e, ao contrário do anterior, favorecia a assimetria entre essas três esferas: para suas elites, a modernização era concluir o processo de imposição do capitalismo, usando-se de recursos de violência política no intuito de remover os entraves políticos e sociais para realizar tal tarefa (VIANNA, 2004).

É no contexto de ausência de participação social de amplas camadas da população que deve ser observada e entendida a aplicação das políticas durante o regime civil-militar, quando irá nascer, conforme está discutido no Capítulo 3, uma política ambiental brasileira. E isso inclui a aplicação da legislação que regulava o uso dos recursos naturais pelos setores econômicos, que, além de estar vedada à discussão pública, não contava, como já foi dito, com um ramo do Direito que integrasse esse uso com a degradação ambiental: entre 1967 e 1973, por exemplo, a pequena possibilidade de reação efetiva por parte dos diversos segmentos sociais e dos poderes legislativo e judiciário facilitou a adoção das medidas de política econômica de então. Os impactos sociais dessas medidas são frequentemente mencionados em análises sobre esse período histórico, sendo a concentração de renda uma das principais críticas do “milagre”. De forma geral, os trabalhadores não se beneficiaram na mesma proporção da evolução da renda real do país: os salários sofreram declínio em algumas categorias e, na maioria delas, cresceram a taxas bem inferiores ao do produto *per capita*.

No Brasil, após a publicação dos dados do Censo do IBGE de 1970, o próprio governo optou por explicar a situação de piora na distribuição de renda pelo resultado ruim da política econômica pós-1964 para o “bem-estar” da população. Segundo a explicação oficial, a concentração de renda era um resultado natural do crescimento acelerado pelo qual passava a economia do país, causada por um desajuste temporário nos mercados de fatores de produção. A distribuição desigual da renda seria fruto de características pessoais dos indivíduos, havendo que se investir nas pessoas, onde ganha destaque a educação⁴⁹. No longo prazo, o aumento da desigualdade se autocorrige, pois a renda *per capita* começa a se elevar e a taxa de crescimento se estabiliza, em função do pleno emprego dos fatores de produção. Foi quando se tornou conhecida do público a “teoria do bolo”, a qual promulga: primeiramente, é necessário que a riqueza cresça para que, depois, possa ser dividida. Ao longo da década, as explicações do governo receberam uma forte produção intelectual crítica, porém com maior escuta no meio acadêmico, pois a leitura política organizada pela ditadura civil-militar tratou de recortar cuidadosamente o debate (LAGO, 1990; MALTA, 2011). Mas essa relação distributiva não era exclusiva desse período. A rigor (e contando, principalmente, com o apoio estadunidense), em todo o período desenvolvimentista do pós-Guerra, seja em fases democráticas com Vargas e Kubitschek, seja na fase do regime civil-militar, o Brasil

⁴⁹ Nesse período, as discussões sobre distribuição de renda abrem as portas do país para a entrada da teoria do capital humano, que relaciona o nível de educação com os rendimentos dos indivíduos. Por trás disso está uma lógica que “infelizmente [...] tem se espalhado nas Ciências Sociais, dando origem inclusive a fórmulas derivadas de interpretação da inserção social de cada indivíduo como parte de mais uma ‘propriedade’ que recebe ao nascer: o ‘capital social’” (MALTA, 2011, p. 221).

acabou se transformando numa experiência original de desenvolvimento “excludente”, apoiada também pelos organismos multilaterais e com a complementariedade entre os investimentos estatais e o investimento direto do capital privado de quase todos os países do núcleo central do sistema capitalista (FIORI, 2003, p. 193-194).

Mas sempre é bom lembrar: o desenvolvimento excludente é um processo atávico do capitalismo. Da perspectiva do modo de produção e acumulação capitalista, não há excluídos, pois é necessário que todos participem para que ele exista. Em outras palavras: exploradores e explorados são suas partes constitutivas, do contrário ele não se reproduz. E aqui se assenta o cinismo da tese que, ancorada nas formulações teóricas do dualismo cepalino, promete a repartição do “bolo fermentado no setor adiantado da sociedade”. Como bem explica OLIVEIRA (2003), criticando esse dualismo, o conceito de subdesenvolvimento construído em torno de esquemas que opõem formalmente um setor “atrasado” e um setor “moderno” não tem sustentação como formação histórico-econômica singular. Pois essa dualidade é verificada em quase todos os sistemas econômicos e em quase todos os períodos históricos, onde, na maioria dos casos, a oposição é meramente formal: “o processo real mostra uma simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, em que o chamado ‘moderno’ cresce e se alimenta da existência do ‘atrasado’, se se quer manter a terminologia” (OLIVEIRA, 2003, p. 32). Se quase sempre é assim, a questão está em reconhecer a forma que assume essa simbiose no sistema do capital. E também admitir essa forma como sendo própria desse sistema. O subdesenvolvimento é tão somente uma “produção” da expansão do capitalismo, ou seja, é uma formação capitalista e não simplesmente uma etapa histórica de um grupo social. Foi por não reconhecer e não admitir essa verdade que os “teóricos do subdesenvolvimento” focaram o aspecto da dependência sob o viés das relações externas e trataram muito pouco das estruturas de dominação internas que moldam a acumulação em países como o Brasil, conforme o alerta feito por OLIVEIRA (2003) citado na seção 2.2.

Dessa forma, os resultados pífios da distribuição de renda e riqueza, maior evidência do subdesenvolvimento, mostram que o capitalismo fossilista-fordista mal conseguiu atravessar a linha do Equador: os níveis de consumo da África, Ásia e América Latina permitem afirmar que a expressão “consumo de massas” restringiu-se aos países ricos. Ainda assim, sob o fordismo e como resultado das políticas keynesianas adotadas desde os anos 1930, com sua inovação na relação entre Estado e economia, grande parte dos países que se mantiveram capitalistas no Norte viveu os chamados “trinta anos gloriosos” ou “idade de ouro” do capitalismo (entre os anos 1950 e os 1970), onde se constituiu o Estado de Bem-Estar Social (pleno emprego e sistemas de proteção social) (PORTO-GONÇALVES, 2006).

Porém esse cenário estava para mudar radicalmente e “os anos 1970 constituem o ponto de inflexão da história do pós-Guerra, inclusive no Terceiro Mundo, na época ainda adequadamente conhecido como tal, em face da bipolarização do mundo” (ALTVATER, 1995, p. 13). Dois acontecimentos de peso estão associados a essa inflexão. Em 1971, os Estados Unidos rompem, unilateralmente, com o sistema de câmbio fixo e com o padrão-ouro, pilares dos Acordos de Bretton Woods, o que abriu o caminho para a financeirização cada vez maior da economia mundial, tratada no próximo Capítulo. O novo lastro em que devem se basear as moedas dos outros países passa a ser o dólar, moeda emitida por um único país — os Estados Unidos são o único país do mundo que tem dívida externa em sua própria moeda. Dois anos depois do colapso do sistema monetário mundial de Bretton Woods, veio o outro acontecimento de peso: o primeiro choque do petróleo⁵⁰. E após esses dois eventos, a “idade de ouro” chegou a um fim abrupto. Paralelamente — e não por acaso —, os anos 1970 serão marcados, também, pela entrada definitiva de novos debates na arena política internacional, que vinham sendo gestados desde a década anterior: o modelo fossilista-fordista de desenvolvimento era contundentemente questionado por setores da sociedade quanto aos seus efeitos negativos para o campo social e para o meio ambiente. Era o nascimento político das questões ambientais, que são centrais nas discussões dos Capítulos seguintes desta tese.

⁵⁰ No final de 1973, os países membros da OPEP diminuíram a produção e quadruplicaram o preço do barril de petróleo (em três meses, o barril passou de US\$ 2,90 para US\$ 11,65), evidenciando tanto a primeira exibição da força política e econômica desse cartel quanto um movimento de preços alinhado com os fenômenos básicos do mercado desse produto: por ser a principal matéria-prima do mundo industrializado, o descompasso entre o crescimento da demanda do produto e os investimentos (em campos de produção de petróleo ou em suprimentos de produtos alternativos a ele) iria se refletir, cedo ou tarde, em todos os preços da economia.

3 ENTRE DOIS “DESENVOLVIMENTISMOS”, O INTERREGNO OPORTUNO PARA A CONSTRUÇÃO DE UMA POLÍTICA VOLTADA AO MEIO AMBIENTE: O TERRITÓRIO SOB NOVOS OLHARES

A produção é a interação do homem e da natureza. Se este processo se organizar através de um mecanismo autorregulador de permuta e troca, então o homem e a natureza têm que ingressar na sua órbita, têm que se sujeitar à oferta e à procura, isto é, eles passam a ser manuseados como mercadorias, como bens produzidos para venda.

Karl Polanyi, *A grande transformação*, 2000.

Neste Capítulo é apresentado o contexto sociopolítico e econômico brasileiro em que ocorreu a institucionalização das questões ambientais no Brasil (entre os anos 1970 e os 1990). Assim, o período abarca a formulação da política pública ambiental brasileira. Essa formulação é simultânea a uma gradual, porém ainda embrionária, implementação dessa política. É quando se dá a criação de leis e entidades para lidar com tais questões na esfera pública. Destaca-se a criação do IBAMA via extinção de quatro entidades públicas do período desenvolvimentista e junção de suas múltiplas atribuições, ora complementares, ora contraditórias e mesmo antagônicas. Foi a maneira encontrada para centralizar a gestão ambiental federal em um único órgão público, em resposta a pressões externas de ambientalistas e frente a crises econômicas que se abateram sobre o país (crises estas que tiveram influência direta da indústria do petróleo). Tal resposta se complementa com a criação da lei que institui a política ambiental, bem como do arcabouço jurídico-legal por ela regido. Ao mesmo tempo em que não perde o viés do crescimento econômico, esse arcabouço traz enfoques diferenciados, em termos históricos, quanto à gestão do território: tem como pressupostos a visão global dos bens da natureza e a participação social nessa gestão.

O arremate da institucionalização da problemática ambiental somente foi permitido quando em perfeita consonância com a agenda neoliberal, que ditou as regras políticas e econômicas no país após o fim do desenvolvimentismo. Assim, se o neoliberalismo, por um lado, pregava a saída do Estado de determinados setores da economia, por outro lado, permitiu que a política ambiental fosse formulada. Não podendo ficar alheio aos novos tempos de gestão participativa do território ou ir contra as demandas por solução das questões ambientais contemporâneas, o neoliberalismo se aproveitou da polissemia do conceito de “desenvolvimento sustentável” para permitir que essa institucionalização se completasse. O uso amplo do conceito nas normativas ambientais é que permitiria ao capital lucrar com as questões ambientais e buscar caminhos para neutralizar as conquistas sociais presentes na política recém-criada.

3.1 Questões ambientais na contramão

Enquanto o Brasil se industrializava e internacionalizava sua economia nos anos 1960, na arena social internacional, foi a partir dessa década que o interesse pelas questões relativas ao meio ambiente cresceu, com discussões que antes estavam restritas ao meio acadêmico e que ganharam a esfera pública. Evidências sobre a finitude dos recursos naturais e sobre a poluição ambiental crescente foram o mote do surgimento e ampliação de demandas para que os governos se comprometessem com a proteção do ambiente, o que se deu nos países centrais do capitalismo, com os movimentos ambientalistas⁵¹. Assim mesmo, no plural, pois o chamado “ambientalismo” não pode ser tratado como um único movimento ou, mesmo, como uma ideologia: ele comporta componentes de distintas visões de mundo, as quais afloram em vários discursos ideológicos, pautados por múltiplos interesses em disputa pelas diferentes classes, frações de classe e grupos sociais.

Surgiram, então, teses de diversas linhas teóricas e bastante criticadas, se propondo a solucionar os problemas. Um exemplo é o artigo de cunho neomalthusiano chamado “A tragédia dos comuns”, de autoria de Garret Hardin e publicado em 1968. Ali se postulava que a crise ambiental era fruto do crescimento exponencial da população, pois que cada homem

⁵¹ As raízes do ambientalismo remontam ao Século XVIII, quando uma visão romântica criticava o utilitarismo da nova sociedade industrial emergente. Já no Século XIX, governos de vários países promulgam leis de preservação de florestas e proteção de animais, dadas as pressões de movimentos de opinião pública, principalmente europeus e estadunidenses, que oscilavam entre duas vertentes, a preservacionista e a conservacionista. A primeira, mais próxima do protecionismo britânico desenvolvido ao longo do século anterior, buscava a defesa de espécies e lugares, visão esta que forneceu as bases para a criação de áreas naturais protegidas, onde os Estados Unidos são pioneiros, com seus antigos parques nacionais ambientais. A vertente conservacionista propunha o uso e a exploração dos recursos de forma sustentada. No século XX, o “pensamento ambientalista” se imbuíu de uma crítica e uma recusa ao mundo moderno e sua ciência, principalmente, após a explosão das bombas nucleares, na Segunda Guerra, com reivindicações pacifistas e antinucleares, bem como após diversos e severos acidentes com petroleiros, derramando vastas quantidades de óleo no mar, e contaminações com metais pesados em atividades de mineração, causando doenças e mortes em vários pontos do planeta. A discussão recrudescceu com a publicação, em 1962, do livro *Primavera Silenciosa*, da bióloga Rachel Carson. “Esta obra soou como um alarme sobre os rumos e consequências inesperadas da tecnologia científica e veio engrossar o caudal daqueles que criticavam a irracionalidade da ciência moderna, até então enaltecida” (HERCULANO, 1992, p. 4). As críticas desse tempo desembocaram no movimento *hippie* e sua contracultura, gerando uma das vertentes do ambientalismo (os alternativos), que se pautava pela recusa à ciência, à técnica e a estilos de vida do mundo moderno e por uma crítica ao Estado e ao industrialismo totalitários, tanto na expressão capitalista quanto na comunista de então. Mas o pensamento ambientalista se desdobrou em grupos com interesses variados que conformam aquilo que é chamado genericamente de movimentos ambientalistas contemporâneos. Seu *locus* de expressão pode se dar de diversas formas, sendo muito comum se constituírem como organizações não governamentais (ONGs ambientalistas). Esses movimentos englobam desde posturas anti-humanistas, ecocêntricas ou biocêntricas e individualistas, até concepções mais coletivistas, racionalistas e antropocêntricas, tornando evidentes as diferentes bases políticas sobre as quais se assenta o debate. Aí se encontram, por exemplo, fundamentalistas, ecossocialistas, compatibilistas, zeristas, verdes, os que se autoproclamam pacifistas, os anarquistas, os humanistas e os neoliberais, havendo pontos de contato entre essas diversas correntes. Importa saber que, embora haja as linhas radicalmente críticas ao modo de produção capitalista (por exemplo, correntes apoiadas no marxismo), várias outras, mesmo quando fazem críticas mais pontuais sobre determinados aspectos, apresentam perspectivas que são apologéticas ao capital. Aí se inserem os neoliberais e a linha atualmente adotada por eles, a da “ecoeficiência” (HERCULANO, 1992; KAPLAN, 2011; LOUREIRO, 2012; MORAES, 2005; UEMA, 2006).

busca maximizar seus ganhos de forma ilimitada, em um mundo limitado. Para ele, seria necessário redefinir os direitos de propriedade para reduzir os efeitos dessa lógica, além de limitar o direito das famílias quanto à decisão de ter filhos. No outro extremo, encontravam-se as teses cornucopianas⁵², baseadas em um otimismo exagerado em relação ao não esgotamento dos recursos necessários à vida humana. Nessa linha, advoga-se que à medida que se vislumbre a possibilidade de que um dado recurso possa se esgotar, seu preço de mercado tende a aumentar de tal forma que passa a forçar atividades de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico na busca por alternativas de substituição desse recurso ou por sua melhor utilização. Na prática, isso torna todos os recursos inesgotáveis, pois sempre haverá substituto para um recurso escasso. Para essa corrente, cada pessoa, ao buscar o melhor para si, acabaria por gerar o melhor para todos. E o crescimento populacional é uma oportunidade para que empresários busquem novas formas de solucionar os problemas de escassez, desde que haja uma economia livre. Uma postura similar às encontradas nas teses de Adam Smith sobre a demanda crescente por alimentos e sobre a disposição do ser humano e capacidade da terra para produzi-los (BARBIERI, 2004; UEMA, 2006).

Tanto os postulados neomalthusianos quanto os cornucopianos são equivocados, embora se reconheça que eles trazem contribuições importantes para o debate ambiental. O problema maior é quando tentativas de explicação são transformadas em modelos normativos, utilizados, por exemplo, na crença eterna na tecnologia como panaceia para solucionar impasses dos mais diversos na área de políticas públicas (e não somente do campo ambiental). Ou quando um dado modelo é justificativa para uma maior segregação social nas políticas públicas e, até mesmo, para programas autoritários de esterilização em massa.

Seguindo a linha neomalthusiana, em 1972, foi publicado mais um dos documentos de repercussão mundial sobre a deflagração da crise ambiental contemporânea. Intitulado “Limites para o crescimento” (também conhecido como Relatório Meadows, pelo sobrenome de uma coautora) e realizado por trinta especialistas coordenados pelo Massachusetts Institute of Technology, dos Estados Unidos, por encomenda do Clube de Roma⁵³, tal

⁵² Uma alusão à cornucópia, uma figura da mitologia grega representada por um vaso na forma de chifre que verte frutas, flores e cereais de forma contínua, simbolizando a fortuna e a abundância eternas.

⁵³ O Clube de Roma é uma entidade não governamental do setor patronal, criada em 1968 por um grupo de executivos de grandes empresas, dentre elas, IBM, Remington Rand, Ollivetti. É mantida por doações de mais de 100 empresas transnacionais (Volkswagen, Xerox, Fiat, dentre outras) e seus membros são personalidades de diferentes campos, incluindo cientistas, economistas, chefes de Estado, ex-chefes de Estado, homens de negócio, religiosos. O objetivo era a discussão de temas de interesse mundial de ordem política, econômica, social, cultural e ambiental (MORAES, 2005; PORTO-GONÇALVES, 2006; Sítio do Clube de Roma na *internet*. Disponível em: <<http://www.clubofrome.org/>>. Acesso em: 30 abr. 2012).

documento afirmava que o aumento desenfreado do consumo levaria a humanidade a um colapso. Tratava-se de relatório de caráter catastrófico, onde constava um diagnóstico sobre os problemas ambientais mundiais com enfoque pessimista sobre o crescimento demográfico e econômico. Apontava que as atividades humanas de produção e consumo tendem a crescer muito mais rapidamente do que a capacidade do ambiente natural em recompor seus estoques e, em virtude disso, recomendava a desaceleração do desenvolvimento econômico.

Esse relatório também suscitou críticas diversas e impulsionou os debates estabelecidos durante o primeiro encontro promovido pela ONU para tratar de assuntos do meio ambiente, ocorrido em Estocolmo, Suécia, em 1972 (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano). Esse encontro se tornou um marco para uma causa considerada sem fronteiras e inseriu definitivamente o problema da degradação ambiental e do esgotamento dos recursos naturais na pauta de discussões das agendas política e econômica internacionais. Nesse ano, encontrava-se em seu apogeu o modelo de desenvolvimento baseado em forte depleção desses recursos (que eram considerados infinitos), em sistemas industriais extremamente poluentes e na exploração intensa de mão-de-obra barata e desqualificada. O ambientalismo estava, então, francamente polarizado: uma minoria “catastrofista”, que estava de acordo com o citado relatório, e uma maioria “gradualista”, que dominou nos trabalhos em Estocolmo. Para contornar as constatações do relatório, a Conferência primou pelo estabelecimento imediato de mecanismos de proteção ambiental que agissem de forma corretiva frente aos problemas causados pelo modelo de desenvolvimento econômico vigente. Dentre outras iniciativas, foi proposto que os países produzissem políticas ambientais domésticas restritivas à expansão da atividade econômica, um tema defendido pelos países industrializados, mas que não foi acatado pelos demais países, sob o argumento de que eles precisavam promover o crescimento econômico via industrialização. Para estes, houve o entendimento de que quem deveria arcar com a maior parte dos danos e custos ambientais eram os países centrais do capitalismo, pois o problema ambiental existente, em grande parte, se devia justamente ao intenso desenvolvimento industrial destes últimos (SOUSA, 2005; VIOLA, 1998).

Apesar de ter ficado claro o antagonismo entre esses dois blocos de países quanto aos temas tratados, a Conferência obteve avanços positivos, como a aprovação da Declaração sobre o Ambiente Humano (Declaração de Estocolmo), que formulava um plano de ação constituído por 110 recomendações aos países signatários. A partir dali, passou a haver um maior envolvimento da ONU nas questões ambientais de caráter global. E não foi mais

possível se falar em desenvolvimento sem que o meio ambiente fosse considerado e vice-versa (BARBIERI, 2004; SOUSA, 2005; VIOLA, 1998; UEMA, 2006).

Endossada pelos demais países periféricos do sistema capitalista mundial, a posição do Brasil na Conferência de Estocolmo foi bem clara: em nome de um ambiente mais puro, o crescimento econômico não deveria ser sacrificado. Era uma posição que tocava especificamente na questão da poluição industrial, uma das maiores controvérsias do então debate entre meio ambiente e desenvolvimento. Nesse sentido, os representantes do governo afirmavam que a pior poluição é a pobreza, de onde surgiu o célebre convite a investimentos que trouxessem desenvolvimento ao país: “venham poluir o Brasil, é o preço que se paga pelo progresso”. Dizia-se que o progresso era um direito de todos, uma expressão orgulhosa e acrítica formulada pelos setores de direita que governavam o país à época e invocado, também — e paradoxalmente —, por boa parte das esquerdas. Era aquele pensamento progressista que alinhava os diferentes povos em um processo evolutivo no tempo para defender que todos devem ter a chance de ascender do “tradicional” ao “moderno”, valorizando este em relação àquele e negando a unidade de contrários em que subdesenvolvimento e desenvolvimento são faces de uma mesma moeda (PORTO-GONÇALVES, 2006; VIOLA, 1998).

Os representantes do Brasil na Conferência lideraram (com os da China) uma aliança dos países periféricos contrários ao reconhecimento de que os problemas ambientais eram relevantes. Eram os países que não queriam ver seus planos frustrados por mais uma das estratégias dos países centrais: segundo os primeiros, estes últimos buscavam frear o crescimento econômico dos que tinham mão-de-obra barata e recursos naturais abundantes. Além disso, o Brasil discordou da relação direta entre crescimento populacional e exaustão dos recursos naturais, posicionando-se fortemente contra as propostas de medidas de controle de natalidade. Outra posição brasileira que causou polêmica foi a que sustentava que a soberania nacional não poderia ser mutilada em nome do que foi visto como “interesses ambientais mal definidos”. Os delegados brasileiros defenderam ferrenhamente o princípio da soberania nacional, segundo o qual uma nação tem o direito de explorar seus recursos de acordo com as suas prioridades. Para melhor compreender essa postura brasileira no encontro, é preciso lembrar que, nesse momento, o quadro político-econômico era de regime ditatorial, alinhado com os preceitos da segurança nacional estadunidense, e o país experimentava o desempenho econômico extraordinário do “milagre”, ponto culminante dos efeitos da industrialização que vinha sendo implementada há décadas (DIEGUES, 1992; PORTO-GONÇALVES, 2006; VIOLA, 1998).

A afirmação da soberania no sentido de optar por não sacrificar o desenvolvimento econômico em nome do meio ambiente saiu vitoriosa de Estocolmo e viria modelar a política ambiental brasileira. Mesmo assim, os debates sobre a relação entre meio ambiente e desenvolvimento e os acordos ambientais multilaterais firmados durante e após a Conferência contribuíram para que houvesse uma mudança na gestão do ambiente pelo poder público: a institucionalização, no Brasil, de uma temática de cunho ambiental começa a ser gestada nos anos 1970, como fruto dessa Conferência. Mas esse processo também foi extremamente influenciado por crises econômicas e pela financeirização da economia mundial, desdobramentos do fim da “idade de ouro” comentados na próxima seção. Ou seja, a pressão externa foi um forte motor de propulsão do início dessa institucionalização. A forte influência estrangeira ajuda a explicar o porquê dessa “gestação” acontecer nos governos militares, os quais eram pouco abertos às questões de proteção e conservação do meio ambiente e também pouco sensíveis a demandas sociais nesse sentido. Mas essa influência não foi isolada: cresciam movimentos ambientalistas brasileiros, que auxiliaram a pressão externa nessa institucionalização. À época, mesmo sob o regime de exceção da ditadura civil-militar, tais movimentos tiveram liberdade e espaço de ação, pois, aparentemente, não tinham vinculação direta com os demais movimentos políticos, divididos entre direita e esquerda (MELLO , 2002; UEMA, 2006). É a partir dessa década que é possível se falar em fases ou momentos bem marcados na construção de uma política, de fato, ambiental, no país, pois que incorpora à visão do uso dos recursos naturais a problemática da degradação do ambiente. Fases assim estão presentes nas análises de vários autores, embora que, por vezes, haja discordância entre o início e o final de cada fase, pois, a rigor, não são momentos estanques no tempo, mas períodos em que predominam uma determinada forma de concepção do meio ambiente e do papel que este desempenha nas estratégias de desenvolvimento econômico respectivamente adotadas. Por isso mesmo, os momentos destacados a seguir não estão atrelados às análises já realizadas por esses autores, embora possam coincidir com os destaques de alguns deles. São momentos que mostram o pensamento dominante ou os fatos que concorreram para que houvesse pontos de inflexão relevantes na construção da política ambiental, algumas vezes apresentando uma mudança de foco na gestão ambiental pública. Busca-se, assim, estabelecer um quadro evolutivo da formulação da política ambiental.

No primeiro momento, as medidas de política brasileiras tinham por objetivo tratar o ambiente de forma mais ampliada, criando-se novas áreas protegidas, chamadas de unidades

de conservação da natureza (UCs)⁵⁴, e leis ambientais que avançam em temas como poluição e qualidade do solo, ar e água. Formou-se, também, uma rede institucional dedicada ao enfrentamento das questões ligadas ao meio ambiente, constituída por órgãos que tinham uma relação direta com o uso da base de recursos naturais e, simultaneamente, com a proteção do ambiente. Uma das primeiras iniciativas nessa área foi a criação, em 1973, na esfera federal, da Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA)⁵⁵, que viria a ser extinta no final da década seguinte, pois era a quarta componente de origem do IBAMA (as outras três, como foi dito, eram SUDHEVEA, IBDF e SUDEPE). No âmbito dos Estados, também foram criados órgãos ambientais, tais como, em 1973, a Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, e, em 1975, a Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente – FEEMA, no Rio de Janeiro (FERREIRA, 1998; MELLO, 2002; BARBIERI, 2004).

3.2 Enquanto isso, o petróleo em marcha e financiando crises

A inauguração dessa forma de lidar com temas que eram novos na gestão pública — tratando das chamadas “questões ambientais” — coincidiu com o início de um período de restrições externas que afetaram profundamente a prosperidade econômica vivida pelo país: o desaquecimento da economia mundial, um fato crescente após o primeiro choque do petróleo, em 1973, decreta o fim do “milagre”. Para um país que era fortemente dependente de petróleo importado, a estratégia de política industrial do governo Geisel (1974-1979), o quarto presidente militar, priorizou justamente os setores que tinham uma relação oposta àquilo que pregavam as novas leis de controle da poluição. Estipulada no II PND (1975-1979), essa estratégia se sustentou em exportações e no incentivo à instalação de indústrias que promovessem nova substituição de importações tanto nos insumos básicos para a indústria quanto nos setores de bens de capital. Buscava-se completar a matriz industrial iniciada nos anos 1950-1960 e era uma alteração completa nas prioridades da industrialização do período

⁵⁴ A criação de UCs não era uma novidade na gestão ambiental pública. A primeira delas foi o Parque Nacional de Itatiaia, no Estado do Rio de Janeiro, criado em 1937, no primeiro governo Vargas. As UCs se dividem em dois grupos: Unidades de Proteção Integral e Unidades de Uso Sustentável. No primeiro grupo, estão cinco categorias: Estação Ecológica (ESEC); Reserva Biológica (REBIO); Parque Nacional (PARNA); Monumento Natural (MN); e Refúgio de Vida Silvestre (REVIS). No segundo grupo, estão outras sete categorias: Área de Proteção Ambiental (APA); Área de Relevante Interesse Ecológico (ARIE); Floresta Nacional (FLONA); Reserva Extrativista (RESEX); Reserva de Fauna (REFAU); Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS); e Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN). Nas UCs desse segundo grupo, é permitido haver atividades econômicas sob determinadas condições, diferenciando-se das primeiras, restritivas a atividades humanas que caracterizem consumo de bens naturais presentes no território. Para observar ponderações críticas às formas de proteção e conservação da natureza em que se defende a exclusão de grupos humanos, ver CUNHA (2009) e DIEGUES (2002).

⁵⁵ Decreto 73.030, de 30.10.1973 (criação da SEMA).

do “milagre”, as quais priorizaram o crescimento do setor de bens de consumo duráveis. Utilizaram-se, para a nova estratégia, instrumentos como isenções do imposto de importação de equipamentos, depreciação acelerada para equipamentos nacionais e crédito subsidiado de agências oficiais ao setor privado, subsídio do qual empresas estrangeiras se valeram para buscar transferir parte de sua capacidade produtiva para o Brasil. O destaque nessas agências era o BNDE, que teve seu *funding* quase que duplicado pela transferência dos recursos do PIS-Pasep, antes administrados pela Caixa Econômica Federal (CARNEIRO, 1990; FIORI, 2003; GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004).

A política de energia esteve focada, então, em dois pontos principais. Primeiramente, investiu-se em um programa de elevação de 60% na capacidade de geração de energia hidrelétrica para viabilizar a exportação de bens produzidos no país com alto conteúdo desse tipo de energia. Nesse aspecto, o alumínio é um bom exemplo. No Brasil, as reservas mais importantes de bauxita (mineral que dá origem ao alumínio) estão na Amazônia oriental, principalmente no Estado do Pará. Já a partir de 1974, ganha força a exploração de bauxita nessa região, processo capitaneado pela então empresa estatal Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) e que contou com diversas empresas nacionais, estrangeiras e *joint ventures*⁵⁶. Também em 1974, na intenção de fornecer energia barata para a instalação da indústria de alumínio na região, inicia-se a construção da usina hidrelétrica de Tucuruí, no rio Tocantins, no Pará (cuja barragem foi concluída dez anos depois, muito devido a frustrações em relação a financiamento do governo japonês, interessado em participar dessa indústria). Nos governos que se sucederam após a fase agrário-exportadora, há uma ideia recorrente de que a exportação de matéria-prima mineral seja essencial para o crescimento do país. Porém a transformação industrial, mesmo que primária, dos produtos minerados, depende de determinadas condições. A produção de alumina e de lingotes de alumínio, primeiro processamento da bauxita, foi viabilizada pela combinação de riqueza mineral, entrada de empresas estrangeiras e estatais e disponibilidade de mão-de-obra e energia barata. Isso explica porque entre 1984 a 2004, por exemplo, a Albras contou com energia subsidiada de Tucuruí. O segundo ponto da política de energia do II PND foi a intensificação dos

⁵⁶ Nesse ano, consolidou-se a Mineração Rio do Norte S.A. – MRN, uma *joint venture* conduzida pela CVRD, associada à CBA (empresa brasileira) e seis multinacionais consumidoras de bauxita: Alcan (canadense); Norsk Hydro e ASV (semiestatais norueguesas), Rio Tinto Zinc (australiana); Aluesa (espanhola); Shell-Billiton (inglesa). A MRN se situa longe de centros urbanos, no meio da floresta densa, transportando a bauxita por navios (pelo Rio Trombetas e, em seguida, Rio Amazonas e Oceano Atlântico) para levar o minério a portos internacionais e abastecer as indústrias de suas próprias sócias, situadas nos países centrais. Leva o minério, também, às empresas Alunorte (pertencente à CVRD) e Albras (*joint venture* criada pelo governo brasileiro em 1975), pelo porto de Barcarena, no Pará, e à Alumar (cuja proprietária é a multinacional estadunidense Alcoa), pelo porto próprio dessa empresa, em São Luís, no Maranhão (COELHO et al., 2010).

investimentos na prospecção e produção de petróleo, principalmente na Bacia de Campos⁵⁷, mas não somente nessa área. Essa decisão tem a ver com a inversão de situações favoráveis que o país vivia até o fim do “milagre”. O Brasil foi um dos países que se beneficiou da abundância de petróleo e da concorrência entre empresas, que, nos anos 1960, causaram baixa de preços e foram um grande facilitador à importação do produto e seus derivados, praticada pela Petrobras sob regime de monopólio, cenário este que se altera substancialmente após o primeiro choque do petróleo⁵⁸ (COELHO et al., 2010).

Enquanto a indústria petrolífera mundial ia se fartando com os altos custos do produto advindos do choque, investia os retornos no mercado financeiro, mas também em novas áreas promissoras, como o Alasca e o Mar do Norte (SHAH, 2007). Da mesma forma, mirava o Brasil. No ano seguinte ao choque, produziram-se, no país, cerca de 10 mil m³ de óleo cru, enquanto o consumo registrava cerca de 48 milhões de m³ de derivados, o que tornava a situação brasileira bastante difícil, frente aos novos custos de importação do produto. Ficou patente, assim, a necessidade de a Petrobras ampliar urgentemente seu programa de prospecção e de extração do óleo cru e, para isso, era necessária uma medida que propiciasse um vultoso volume de recursos financeiros. O presidente Geisel, então, por meio de anúncio na televisão, convida empresas estrangeiras de petróleo para atuarem na exploração em território nacional, sob o regime de “contratos de prestação de serviços com cláusula de risco”. Mais uma vez, setores nacionalistas se opuseram, principalmente pelo fato de ter sido anunciada, pouco antes, a já citada marcante descoberta na Bacia de Campos. Além do mais a expressão “contrato de risco” não encontrava suporte na legislação brasileira (ALVEAL CONTRERAS, 1994; VICTOR, 1993).

Em novembro de 1976, o primeiro contrato foi assinado entre a Petrobras e a BP Development (Brazil) Limited, por meio do qual essa empresa recebia uma área de 5.550 km² para exploração em uma das bacias sedimentares marítimas (Bacia de Santos). Em dezembro, a Shell Exploration Services, consorciada com a Pecten Brazil Company e Enserch Americas Inc. assinava contrato para explorar uma área de 6.150 km² em outra bacia marítima (Bacia da Foz do Amazonas). No mesmo local, em janeiro do ano seguinte, assinavam contrato para uma área de 3.050 km², a Petrobras, a italiana AGIP e a francesa Elf-Aquitaine Brésil. Ao

⁵⁷ A Bacia de Campos consiste na área sedimentar delimitada por duas linhas imaginárias, uma na altura do município de Arraial do Cabo, no Rio de Janeiro, e a outra na altura do município de Vitória, no Espírito Santo. Localiza-se, portanto, no mar que é confrontante com o norte do Rio de Janeiro e com o sul do Espírito Santo. Ali, em 1974, foi encontrado o Campo de Garoupa, constituindo a maior descoberta de petróleo até então feita pela Petrobras e um marco na história da indústria petrolífera brasileira. Hoje, essa Bacia é a região de maior produção de petróleo e gás natural do país, tema tratado no Capítulo 6.

⁵⁸ O *status* da Petrobras no cenário brasileiro durante e após essa turbulência também é retomado no Capítulo 6.

todo, entre 1976 e 1988, 32 empresas estrangeiras, dentre elas, quatro das Sete Irmãs, assinaram 243 contratos de risco com a Petrobras, sem apresentar resultados significativos na prospecção. No mesmo período, a estatal brasileira descobria petróleo em diversas áreas, como os campos gigantes de Albacora e de Marlim, na Bacia de Campos. Os contratos de risco, na verdade, constituíam uma brecha para a quebra do monopólio estatal do petróleo no Brasil. Sem obter sucesso nas explorações dos seus contratos, as empresas estrangeiras (especialmente as “quatro irmãs”) recorreram a organismos financeiros internacionais (Banco Mundial e FMI) e aos Estados Unidos, por meio do Departamento de Estado, pressionando para que o Brasil cedesse áreas nobres e promissoras, como por exemplo, bacias sedimentares marítimas confrontantes aos Estados do Rio de Janeiro, Bahia e Sergipe, celebrando contratos de risco, mas “sem risco”, tal como tinha sido a prática dessas empresas no México, Peru, Venezuela, Oriente Médio. Porém, o Congresso Nacional se posicionou contra essa medida (VICTOR, 1993).

A prospecção de petróleo na plataforma continental marítima foi uma das bases sobre as quais se buscava sustentação econômica para o II PND. Já a sustentação política se assentou nas empreiteiras e na pressão de oligarquias arcaicas. Exemplos do resultado desse apoio são: indústrias petroquímicas na Bahia e no Rio Grande do Sul; a maior siderúrgica seria construída no Maranhão; produção de soda de cloro em Alagoas, de fertilizantes potássicos em Sergipe, de fosfato em Minas Gerais, de carvão em Santa Catarina. A política de substituição de importações desse período logrou seu intento, em boa medida, porque foi feita sem descontinuidade no incentivo às exportações, que cresceram substancialmente entre 1974 e 1980. Mas, em termos financeiros, as medidas trouxeram resultados negativos que estão na base do agravamento dos conflitos de distribuição de renda e da aceleração da inflação da década seguinte no país: a contrapartida desse processo de industrialização está relacionada com o enorme endividamento externo, em grande medida responsável pelo estrangulamento do crescimento dos anos 1980 (CARNEIRO, 1990; FIORI, 2003; GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004).

Esse estrangulamento vem desde o primeiro choque do petróleo, quando o Brasil entra em uma rota de endividamento externo e de dificuldades para manter o ciclo expansionista. E o segundo choque do petróleo (ocorrido em 1979) trouxe à tona, novamente, a vulnerabilidade da economia brasileira aos condicionantes externos. A década que se seguiu a esse novo choque vai ser marcada pela desaceleração do crescimento brasileiro, comandada pela indústria: essa desaceleração não abriu espaço para que se retomasse a taxa histórica de crescimento, pois os desequilíbrios internos e externos da economia não foram sanados. A

crise evidenciou que o modelo de desenvolvimento preconizado pelos desenvolvimentistas, tendo a industrialização como carro-chefe, havia se esgotado sem lograr alcançar os resultados esperados, nem em termos de autonomia nacional, nem em modernização de setores econômicos, nem em emancipação social das camadas mais pobres, fazendo com que os anos 1980 sejam caracterizados por diversos analistas econômicos como a “década perdida”. Isto é, o subdesenvolvimento não foi superado e, sob determinados aspectos, aprofundou-se (CASTELO 2010a e 2010b; MODIANO, 1990).

A partir da primeira crise do petróleo, houve um crescimento vertiginoso da dívida externa brasileira: entre 1974 e 1977, foi de US\$ 10 bilhões o crescimento dessa dívida e, entre 1978 e 1979, de outros US\$ 10 bilhões. A partir do início de 1974, o país pagava US\$ 500 milhões de juros, anualmente. Em 1978, esse valor já era de US\$ 2,7 bilhões, que, com a alta das taxas internacionais de juros, passou, no ano seguinte, a US\$ 4,2 bilhões. Em 1979, como consequência da Revolução Islâmica no Irã, há a paralisação da produção petrolífera desse país e o preço médio do barril de petróleo salta de US\$ 15,00 para US\$ 40,00. A partir de então, houve uma elevação vertiginosa do custo do endividamento externo brasileiro e a maior perda de reservas do país. A inflação saltou para 77% ao ano, índice que subiu para 100% em 1980 e que, após diversas tentativas de contenção ao longo da década, chegou a cerca de 1000% (20% ao mês), em 1989. E a indústria, entre 1980 e 1988, cresceu à “taxa humilde” de 1,8% a. a. (CARNEIRO, 1990; MODIANO, 1990).

As raízes dessa crise, que abarcou não somente o Brasil, estão plantadas no avanço do capital portador de juros (ou capital financeiro, ou finança). Esse avanço provocou a cada vez mais intensa acumulação financeira. As rendas não consumidas e os lucros industriais não reinvestidos na produção são centralizados em instituições especializadas em valorizar esses lucros e rendas, aplicando essas somas em ativos financeiros e mantendo-as fora da produção de bens e serviços. Após ter saído de cena por décadas, esse processo reaparece nos Estados Unidos, nos anos 1950, e na Europa, na década seguinte, o que muito contribuiu para que houvesse a derrocada do sistema de Bretton Woods. Os afluxos dos recursos não reinvestidos ampliam-se à medida que se esgota o dinamismo da “idade de ouro”, nos anos 1970. Há, então, o que a teoria marxista chama de ressurgimento das contradições clássicas do modo de produção e acumulação capitalista, isto é, a superprodução e o sobreinvestimento (e que os economistas da Escola Francesa da Regulação, ou, simplesmente, teoria da regulação, chamaram de “crise do modo de regulação fordista”). A partir de 1976, toma forma a etapa seguinte: a “reciclagem” dos “petrodólares”, que são as somas elevadas oriundas do aumento do preço do petróleo, aplicadas nos bancos dos países centrais pelos chefes soberanos do

Oriente Médio. São lançadas, assim, as bases da dívida do então chamado Terceiro Mundo, principalmente dos países da América Latina. A “reciclagem” consiste em empréstimos e abertura de linhas de crédito dos bancos internacionais aos governos desses países. Trata-se de um mecanismo de transferência de recursos que se recria sem cessar no tempo, pois os juros devidos sobre o principal da dívida absorvem uma fração sempre maior das reservas e das receitas de exportações do país devedor e do seu orçamento, restando como única solução, para cumprir os compromissos, a contração de novos empréstimos. Isso ocorre mesmo que o nível das taxas de juros seja pouco superior às taxas do PIB (Produto Interno Bruto) do país e do crescimento da sua produção (CHESNAIS, 2005).

Em seguida, os Estados Unidos — que, ineditamente, haviam passado de maiores credores a maiores devedores do mundo, tanto do ponto de vista interno quanto do externo — tomaram um conjunto de medidas que ficaram conhecidas como o “golpe de 1979”, fazendo nascer a chamada “ditadura dos credores”. As medidas foram: elevação das taxas de juros dos títulos do Tesouro estadunidenses para níveis recordes e liberação dos mercados de títulos da sua própria dívida pública. Isso provocou tanto uma rápida valorização do dólar quanto a reversão da saída de capitais do país, que passou a receber gigantescos volumes de recursos, o que possibilitou financiar seus pesados *deficits* fiscais e comerciais. Esse país forçou, assim, a liberalização dos sistemas financeiros de outros países, especialmente na Ásia e América Latina. E usou o peso de sua dívida para sustentar a supremacia do dólar como moeda central do mercado financeiro mundial. O financiamento dos *deficits* orçamentários desse país foi possível graças à constituição de um mercado de obrigações públicas: transformaram-se bônus do Tesouro e outros compromissos da dívida estadunidense em títulos a serem vendidos em um mercado financeiro totalmente aberto ao capital estrangeiro, o que foi traduzido em CHESNAIS (2005) como “titulização”. Tal processo começou nos Estados Unidos e Reino Unido e, em meados dos anos 1980, foi adotado por todos os outros países do antigo G7 (grupo dos sete países mais ricos)⁵⁹. Ou seja, a dívida pública decisiva nessa década não foi a do Terceiro Mundo e, sim, a dos países centrais: a segurança das aplicações faz do mercado de obrigações públicas desses países (Estados Unidos à frente) um refúgio por excelência para os investidores financeiros estrangeiros. E, ao mesmo tempo, esse mercado

⁵⁹ Em 1975, os chefes de Estado e de governo dos Estados Unidos, Reino Unido, Japão, Alemanha, França e Itália se reuniram pela primeira vez para discutir a respeito das questões mundiais (dominadas, à época, pela crise do petróleo). No ano seguinte, o Canadá foi convidado a integrar o grupo, que, a partir de então, passou a ter um encontro anual em caráter informal, tratando de temas políticos e sociais, especialmente nas áreas de meio ambiente e de saúde em escala mundial. Em 1997, a Rússia passou a ser membro oficial do grupo e a denominação G7 deu lugar ao G8 (grupo dos sete, mais a Rússia), cujas reuniões contam com a participação da União Europeia como membro observador.

atende às necessidades de dois grupos de agentes: os governos dos países centrais e as grandes instituições financeiras. Foi esse mecanismo que contribuiu para que houvesse a progressiva dominação desses países sobre os periféricos, instaurando nestes a crise econômica (BELLUZZO, 2005; PAULA, 2010; CHESNAIS, 2005).

Assim, como “remédio amargo” para a crise, prescreveu-se a neoliberalização do mundo, um processo capitaneado pelos governos de então do Reino Unido e dos Estados Unidos, provocando profundas mudanças em todas as dimensões da vida social, a desregulamentação de todos os mercados, o comércio livre e a mundialização do capital, reforçando a globalização produtiva, financeira e tecnológica e tendo como consequência o aprofundamento das desigualdades sociais. E ao fim dos anos 1980, consolida-se o consenso ideológico global (também rotulado de Consenso de Washington): uma nova ordem global, onde, as prescrições ideológicas anglo-estadunidenses passam a ser transcritas dentro de regras formais do jogo, para as quais os Estados individuais têm de se comprometer ou, então, arriscarem a se tornar párias econômicos. O receituário foi aplicado aos países em dificuldades financeiras, principalmente aos latino-americanos. As negociações bilaterais, ao menos naquelas em que os Estados Unidos faziam parte, levavam essa mensagem mais agressivamente, transmitida pelos representantes privados do capital financeiro internacional e pelas agências multilaterais, como FMI, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Nesse cenário, o Estado perde o poder de coordenação estruturante, pois seu papel se altera significativamente, passando a ser o de criar e preservar uma estrutura institucional de modo a garantir a manutenção da doutrina neoliberal. No Brasil, passou-se a transferir cada vez mais recursos reais ao exterior e tornou-se difícil acomodar os grandes e diferentes interesses de então (o que auxiliou para que tivesse havido a abertura democrática do país, em 1985). Os sucessivos governos brasileiros que se seguiram a essa abertura, passam a adotar as políticas neoliberais impostas pelos países centrais (BRANDÃO, 2010; EVANS, 2003; FALLEIROS, PRONKO e OLIVEIRA, 2010).

Foi desse modo que, nos anos 1980 e 1990, o capital portador de juros tomou o papel econômico e social central. Isso trouxe uma grande perda para os países industrializados, pois mesmo neles tais políticas foram adotadas e trouxeram consequências sociais sérias, como pobreza, desemprego e redução cada vez maior da rede de proteção do Estado de Bem-Estar Social. Mas as consequências foram muito mais dramáticas para os países periféricos, que haviam sido incentivados a se aproveitarem dos créditos (aparentemente vantajosos) associados à “reciclagem” dos “petrodólares” e passaram a ter de reembolsar os valores tomados a taxas de juros que foram multiplicadas por três e mesmo por quatro. Soma-se a isso

o novo cenário associado ao petróleo: o transporte, a indústria e as novas formas de cultivo agrícola implantadas em países devedores já dependiam enormemente desse produto. Foi a partir da conjunção desses elementos que o endividamento externo brasileiro esteve atrelado ao II PND, mas também ao III PND (1980-1985), último plano do regime civil-militar, em cuja lista de prioridades constavam itens que davam seguimento às iniciativas do seu antecessor. Em conjunto, a dívida externa dos países periféricos, controláveis até o início dos anos 1970 e da ordem de bilhões de dólares, teve um salto brutal nas duas décadas seguintes por causa dos empréstimos que os governos tomaram de bancos e instituições financeiras internacionais para pagar tanto o serviço das respectivas dívidas quanto as cada vez mais caras importações de petróleo, o que se agravou com as políticas neoliberais⁶⁰ (ALTVATER, 2010; CARNEIRO e MODIANO, 1990; CHESNAIS, 2005; PORTO-GONÇALVES, 2006; SHAH, 2007).

3.3 Nasce a política ambiental brasileira

No plano internacional, ao final dos anos 1970, mas, principalmente, na década seguinte, há um crescimento de preocupações quanto às questões ambientais e, nos países periféricos, começa a ganhar força a avaliação de impactos ambientais, ferramenta tipicamente de prevenção que já vinha sendo praticada em outros países. A necessidade de capital externo (devido à crise econômica) e as novas exigências de proteção ambiental que eram gestadas por demandas das discussões internacionais e agora, também, nacionais (nos movimentos ambientalistas brasileiros) confluíram para que houvesse um componente adicional nos planos de governo vigentes ao longo desse período: agências de cooperação internacional e instituições multilaterais passam a exigir a aplicação de procedimentos para avaliar impactos de atividades potencialmente nocivas ao ambiente, como condição para que haja financiamento à sua implantação. Dentre essas entidades, estavam duas que difundiam e sedimentavam o ideário neoliberal: o BID e o Banco Mundial (BIRD e demais agências associadas) (SERRÃO, 2012; UEMA, 2006).

O governo brasileiro, em meados dos anos 1970, dá mais atenção à interdependência dos problemas ambientais, com medidas de visão e ação mais integradoras do que as que

⁶⁰ Na América Latina, a dívida externa cresceu cerca de 21 vezes entre 1971 e 1999, passando de US\$ 46,3 bilhões para US\$ 982 bilhões. Nesse período, esse crescimento foi na mesma escala na África, passando de US\$ 17 bilhões para US\$ 371 bilhões (na África subsaariana, onde estão os países mais pobres do continente, esse aumento foi ainda maior, chegando a 55 vezes, quando passou de US\$ 6 bilhões a US\$ 330 bilhões). Na Ásia, onde estava o maior montante total da dívida dos países periféricos, os números também são espetaculares: entre 1980 e 1999, esse montante passou de US\$ 190 bilhões para US\$ 1 trilhão e 74 bilhões (PORTO-GONÇALVES, 2006).

vinham sendo adotadas. Por isso mesmo, esse período configura um primeiro momento na construção da política ambiental brasileira. É nesse cenário e ainda no regime ditatorial, sob o governo João Figueiredo (1979-1985), quinto e último dos Presidentes militares, que é gestado e promulgado o diploma legal superior em matéria ambiental até os dias atuais: a Lei 6.938, de 1981, que instituiu a PNMA.

Os primeiros anos de vigência da PNMA podem ser considerados um segundo momento relevante na construção da política ambiental brasileira. Considerada um marco legal para tratar da temática no Brasil, essa lei consagrou o princípio da responsabilidade civil objetiva por danos ambientais⁶¹ e definiu o lineamento básico do Direito Ambiental brasileiro, o que inclui uma visão global dos bens da natureza e a possibilidade de participação da sociedade nas decisões de gestão ambiental pública (FIGUEIREDO, 2010).

A PNMA criou instrumentos para sua operacionalização. Dentre esses instrumentos, alguns têm caráter essencialmente burocrático e administrativo (dois deles tratam da exigência de cadastros de pessoas e empresas para lidar com os órgãos públicos ambientais e outros três promulgam que as informações sobre o ambiente devem ser produzidas pelo poder público e amplamente divulgadas). Outros instrumentos também envolvem burocracia, mas têm caráter mais finalístico na execução da política. Dentre esses últimos, está aquele mais explicitamente associado ao papel de polícia dado por lei aos órgãos públicos ambientais, quando ocorre a aplicação de sanções a quem tenha condutas lesivas ao ambiente (ou seja, a fiscalização ambiental). E, também, três instrumentos que estão diretamente ligados às intervenções no território, tendo como pressuposto consultas à sociedade: o licenciamento ambiental; a criação e gestão de espaços protegidos (as UCs); e o zoneamento ambiental⁶². Por isso mesmo, eles têm atenção especial nesta tese, principalmente, o licenciamento ambiental.

⁶¹ A responsabilidade civil objetiva por dano ambiental é aquela em que o agente causador do dano é o responsável por este, independentemente da existência de culpa. Trata-se de um dispositivo que exime de culpa a vítima, os casos de “força maior” (desastres naturais) e os casos fortuitos. E permite penalizar o “risco criado” (causado por intervenção humana deliberada), ou seja, pune o agente causador do dano, independentemente da magnitude desse dano e da avaliação que dele fazem os afetados. Basta que, potencialmente, a atividade do agente possa causar dano ambiental para que, ao ocorrer, de fato, tal dano, produza-se, imediatamente, a presunção da responsabilidade. É a chamada “inversão do ônus da prova”: os afetados não têm de provar a culpa do responsável, mas é este que tem de provar que não tem culpa frente ao ocorrido. Mesmo as atividades legalizadas (com licenças ambientais ou outras permissões oficiais) não servem como atenuante. (COSTA, ALONSO e TOMIOKA, 2001). Nesse caso, então, o Direito Ambiental é o oposto do Direito Penal, inclusive, no seu aspecto constitucionalmente garantido, onde, nos casos de ilícitos, é necessário que se apure e se prove de quem é a culpa.

⁶² Apesar de a execução de ações de fiscalização ambiental também ser decisiva para definir quem pode e quem não pode promover intervenções nos territórios, esse instrumento da política ambiental não está sendo considerado, aqui, da mesma forma que os três citados. Isto porque essa fiscalização é executada tão somente por agentes públicos dos órgãos ambientais, não estando sob a égide de um processo em que se dialoga com a sociedade sobre essas intervenções. No próximo Capítulo, há uma explicação sobre as diferenças entre o licenciamento ambiental e a fiscalização ambiental, dois instrumentos da política frequentemente confundidos.

Outro instrumento criado pela PNMA é a avaliação de impactos ambientais (conhecida pela sigla AIA), cuja aplicação é ampla, sendo o suporte de outros instrumentos da própria PNMA. Em última instância, é a AIA que está na essência dos elementos que moldam a política ambiental brasileira, bem como do debate e das divergências e impasses de cunho técnico, político, econômico e social que balizam questões e conflitos contemporâneos na área ambiental⁶³. Esse tema é abordado nos Capítulos subsequentes e no Capítulo 7 há uma discussão sobre a AIA.

Em suma, foram estabelecidos na PNMA, os aspectos que deveriam nortear a gestão ambiental pública brasileira. A segurança nacional e o desenvolvimento da economia foram incorporados na lei⁶⁴. Foram mantidos, assim, os dois elementos dos quais a representação brasileira oficial não abriu mão nove anos antes, nas discussões de Estocolmo. Isto é, mesmo com os avanços obtidos na institucionalização da temática, outras questões pautavam as ações estatais na sua relação com o ambiente. Portanto, a política ambiental brasileira fincou-se sobre um tripé formado pelas seguintes bases: (i) primazia do crescimento econômico; (ii) consideração dos problemas ambientais conforme os preceitos de soberania e segurança nacional; (iii) operacionalização dos instrumentos da política por meio de ferramentas técnico-burocráticas, com visão integrada dos elementos do ambiente e possibilidade de participação da sociedade nas decisões de gestão ambiental pública (FERREIRA, 1998).

É preciso destacar que os aspectos enfatizados nos dois primeiros itens citados anteriormente decorrem do fato de que o país ainda se encontrava sob o regime civil-militar, que primava pela segurança nacional, e o governo insistia nas iniciativas ligadas à infraestrutura e exportação e nas políticas de ajuste estrutural de longo prazo para continuar crescendo e para conter a inflação. Sendo assim, vários ecossistemas brasileiros vinham sendo destruídos e populações estavam sendo impactadas ou colocadas sob riscos na esteira dos grandes empreendimentos dos planos econômicos (I, II e III PND), apesar da crise da dívida dos países periféricos, na qual o Brasil passou a ficar profundamente mergulhado. Lembra-se que no ano em que a PNMA foi promulgada, o país já havia passado pelo segundo choque do

⁶³ Na sanção da lei, em 1981, a PNMA criou nove instrumentos e outros três foram nela inseridos em 1989. Além dos instrumentos diretamente ligados às intervenções no território, da exigência de cadastros, da avaliação de impactos ambientais e daquele mais voltado ao poder de polícia, há também o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental e incentivos ao uso de tecnologias para melhoria dessa qualidade. Em 2006, incluiu-se mais um instrumento na lei, com o objetivo de viabilizar mecanismos de mercado nessa gestão. Esse assunto é comentado no Capítulo 5.

⁶⁴ O Artigo 2º da Lei 6.938 define que a PNMA tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida. Mas, em seguida, o mesmo Artigo frisa que esse objetivo visa assegurar, no país, “condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”.

petróleo e, como foi dito, as agências multilaterais já exigiam estudos com avaliação de impactos ambientais para financiar os empreendimentos. Tais estudos foram realizados segundo as normas dessas agências, pois, apesar de a PNMA incluir a avaliação de impactos como um dos seus instrumentos, o Brasil ainda não havia construído suas próprias regras e procedimentos para realizar tal avaliação. ABSY, ASSUNÇÃO e FARIA (1995) citam, como exemplos de empreendimentos que passaram por estudos ambientais regidos por normas externas, o terminal porto-ferroviário Ponta da Madeira, no Maranhão, onde se exportava o produto extraído pela mineração realizada pela CVRD na Serra do Carajás (minério de ferro), e as usinas hidrelétricas de Sobradinho, na Bahia, e de Tucuruí, no Pará.

Enquanto vinham de fora as regras para realizar a avaliação de impactos, internamente, a institucionalidade no campo ambiental era estruturada. Além dos destaques da PNMA mencionados anteriormente sobre o lineamento do Direito Ambiental brasileiro, essa lei passa a desenhar o modelo institucional do Brasil para tratar das questões de meio ambiente de forma integrada. A começar pelo Ministério Público (MP), que passou a ter legitimidade para atuar em defesa do meio ambiente. Além disso, a PNMA instituiu o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), duas instâncias que têm como função, dentre outras, dar forma e operacionalidade aos instrumentos da política. O CONAMA é um órgão colegiado formado por setores públicos ambientais e representações da sociedade (entidades ambientalistas, setor produtivo, entidades de classe). Suas funções são criar procedimentos para execução da PNMA e estabelecer padrões de qualidade ambiental (um dos instrumentos da PNMA)⁶⁵.

O SISNAMA não constitui uma entidade específica. É a tentativa dos legisladores de criar uma estrutura de complementariedade e cooperação, bem como de estabelecer uma distribuição de competências na formulação e execução da política ambiental, entre instâncias colegiadas, como o CONAMA, o órgão público ambiental na esfera federal (que à época da criação da PNMA, ainda era a SEMA) e as entidades estaduais e municipais de meio ambiente. Cada Unidade da Federação teve necessidade de constituir sua secretaria ou superintendência de meio ambiente, à qual pode ser vinculado um órgão ambiental estadual para tratar desses assuntos. Alguns Estados instituíram essa secretaria, ou mesmo o órgão ambiental, antes mesmo da sanção da PNMA, como, por exemplo, os casos citados da CETESB e FEEMA, respectivamente, em São Paulo e Rio de Janeiro. Hoje, em cada um dos 26 Estados brasileiros e no Distrito Federal, há secretaria ou superintendência ambiental, com

⁶⁵ O CONAMA está intimamente relacionado com a realização do licenciamento ambiental e aspectos sobre sua constituição e procedimentos são discutidos no Capítulo 6.

pelo menos um órgão de meio ambiente responsável pela gestão ambiental pública no seu respectivo território⁶⁶. Aos Estados, também ficou a incumbência de criar seu conselho estadual de meio ambiente e sua própria política de meio ambiente, definida por lei estadual. E os atuais 5.565 municípios brasileiros seguem a mesma lógica, sendo que, hoje, vários deles têm conselho de meio ambiente e muitos têm secretaria municipal nesse tema, alguns com política ambiental municipal ou com a temática ambiental contemplada na respectiva lei orgânica. A história mostrou que a realidade se apresenta mais óbvia do que as “intenções” das leis: hoje, o SISNAMA, tal como pensado, é mais uma ideia abstrata e uma figura de retórica, dados os trabalhos, de forma geral, isolados e sem coordenação de diversos órgãos ambientais e instâncias colegiadas nos âmbitos federal, estadual e municipal, além das crises de competência por causa dos muitos interesses em jogo⁶⁷.

Aqui é importante frisar dois diferenciais da PNMA, em termos históricos, no tocante às leis que lidavam com a base de recursos naturais publicadas nas décadas anteriores. O primeiro diz respeito à matéria de que trata a nova lei e o segundo, aos agentes sociais envolvidos na sua realização.

Quanto à matéria da lei, era a primeira vez que se falava em temas afetos à gestão ambiental de forma global. Tratou-se simultaneamente de dois assuntos: (i) proteção de ecossistemas e de bens da natureza (fossem considerados recursos econômicos ou não); e (ii) possibilidade de participação da população nas decisões sobre essa proteção e sobre o uso

⁶⁶ Em Estado que não tem um órgão específico para tal, essa função é desempenhada pela própria secretaria ou superintendência estadual de meio ambiente. São exemplos: no Ceará, a Superintendência Estadual do Meio Ambiente; no Maranhão, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais. As configurações também são refeitas para atender às demandas específicas de cada Estado. No Rio de Janeiro, por exemplo, o órgão ambiental, hoje, é o Instituto Estadual do Ambiente (INEA), criado nos anos 2000 pela fusão das atribuições da FEEMA, do Instituto Estadual de Florestas – IEF e da Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA, extinguindo essas três entidades públicas.

⁶⁷ Conforme citado na Introdução, esta tese foca somente o âmbito federal da política pública ambiental brasileira. Para determinadas discussões, entretanto, é necessário abordar a execução da política nos âmbitos estadual e municipal. Sendo assim, reflexões sobre o SISNAMA e sobre as implicações desse modelo de divisão de competências na área ambiental encontram-se no Capítulo 7. Ressalta-se, porém, que esta tese não faz uma discussão sobre a formação das estruturas institucionais que moldam a organização do Estado brasileiro ou sobre o modelo de federalismo adotado no Brasil. Para efeito da aplicação da política ambiental, cabe entender somente que, segundo o federalismo brasileiro, uma lei estadual pode tratar de tema já contemplado por lei federal, desde que aquela seja mais restritiva do que esta última; nunca o contrário. A mesma regra é válida para uma lei municipal em relação a uma lei do Estado ao qual pertence o município. Um exemplo: a lei da política nacional de recursos hídricos (de 1997) dá atenção prioritária ao uso e proteção de corpos d'água superficiais interiores (rios e lagoas), enquanto a lei da política estadual de recursos hídricos do Rio de Janeiro (de 1999) vai além: considera todo o ciclo hidrológico, trazendo dispositivos para normatizar a exploração e a proteção tanto das águas superficiais quanto dos aquíferos (águas subterrâneas). Resulta daí que a lei estadual traz diretrizes que não são mencionadas — pelo menos de forma explícita — na lei federal, tais como: proteção das áreas de recarga dos aquíferos contra poluição e superexploração; e consideração de toda a extensão do aquífero, no caso de estudos para utilização de águas subterrâneas.

desses bens⁶⁸. Em grande medida, essas ações eram diametralmente opostas a interesses estabelecidos no seio da visão de desenvolvimento que vinha sendo adotada até então pelo país. Com a PNMA, surgia pela primeira vez, no país, um dispositivo legal que permitia interferir no uso de toda a base de recursos, de forma integrada. Era um sentido bem diferente dos dispositivos anteriores, que foram promulgados, principalmente, nos anos 1930 e nos 1960 (especialmente, os Códigos de Águas, Florestal e de Mineração). Nestes, intencionava-se a regulação do uso do recurso de que tratava a respectiva lei, buscando o incentivo às atividades econômicas para dar conta do desenvolvimento das forças produtivas.

Apesar de o desenvolvimento econômico ainda ser a tônica, ocorre pela primeira vez o fato de um diploma legal permitir que fossem invertidas as prioridades quando das decisões sobre o uso de um determinado recurso, com base na visão do ambiente como um todo. Daí se desdobra o segundo diferencial histórico da PNMA, que é relativo aos agentes envolvidos: abriu-se a possibilidade de participação de qualquer segmento social nas questões sobre o uso global dos recursos e ordenamento do território, fato inédito no país até então. E paradoxalmente, isso ocorreu em um período no qual o governo central não era afeito a processos de participação (regime civil-militar). A possibilidade de discussão pública na gestão ambiental foi dada pela lei ao instituir os três instrumentos mais ligados às intervenções no território, nos quais a participação social é um pressuposto, e ao criar o CONAMA. As normativas resultantes das discussões nesse órgão colegiado é que dão a tônica da construção de procedimentos para aplicabilidade de todos os instrumentos da PNMA. Instaura-se, dessa forma, também, a possibilidade de disputas não somente entre entidades do setor produtivo (como incitavam os Códigos), mas, agora, permitindo-se a entrada em cena de segmentos da sociedade cuja percepção sobre os bens da natureza tem lógicas diferenciadas daquela vigente até então (a lógica econômica dos setores que dominavam o uso desses bens). Além disso, Estados e municípios passam a poder decidir sobre uso de recursos, tendo responsabilidades na gestão ambiental pública, o que também não era possível antes, pois, na Constituição de 1967, não havia competência alguma para os

⁶⁸ Os dez princípios que regem a PNMA são: “I – ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; II – racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; III – planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; IV – proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; V – controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras; VI – incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais; VII – acompanhamento do estado da qualidade ambiental; VIII – recuperação de áreas degradadas; IX – proteção de áreas ameaçadas de degradação; X – educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente” (Lei 6.938, Artigo 2º).

Estados (muito menos, para os municípios), ainda que em caráter suplementar, em matéria ambiental (BELTRÃO, 2007).

Muito das conquistas relativas à democratização do uso de recursos e cuidado com o ambiente, itens preconizados pela PNMA, se deve ao cenário político e social efervescente da transição dos anos 1970 para os 1980. Nesse período, na América Latina, as respectivas ditaduras estavam cedendo lugar, quase de forma concomitante, a processos de redemocratização. O Brasil vivia em 1981 o processo de abertura política, marcado pela emergência de movimentos sociais que traziam à cena política, além das reivindicações pela liberdade democrática, uma série de demandas sociais. Ademais, após o primeiro choque do petróleo, havia se encerrado um ciclo de exercício de poder sem limites e de ausência de oposição ou de incômodos políticos a criticar as decisões de política: os protestos velados e censurados nos anos do “milagre” deram lugar a uma crescente contestação aberta ao regime civil-militar e às medidas de política econômica que vinham sendo adotadas pelos sucessivos governos, contestação esta que se utilizou, o quanto possível, da liberdade de imprensa. Dentre as demandas, constavam os direitos das minorias, especialmente mulheres, negros, índios, crianças, adolescentes, portadores de deficiências, além de proteção ao patrimônio cultural e ambiental. São os chamados “novos” direitos, que rompem com a tradição jurídica de excessivo formalismo e ênfase nos direitos individuais, de conteúdo patrimonialista e de inspiração liberal, e impõem novos desafios à ciência jurídica, tanto no que se refere ao aspecto conceitual e doutrinário, quanto à sua concretização (CARNEIRO, 1990).

Incluídos na luta pelos “novos” direitos estavam os já citados movimentos ambientalistas brasileiros que atuavam em torno de questões locais, principalmente no centro-sul do país. Capitaneavam campanhas regionais e nacionais, tais como denúncias sobre o desmatamento da Amazônia (1978-1979), lutas contra a inundação de Sete Quedas para a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, no Paraná (1979-1983), contra a construção das usinas nucleares em Angra dos Reis, no Estado do Rio de Janeiro (1977-1985), e cobranças às autoridades para que providências fossem tomadas acerca da catástrofe ambiental na cidade de Cubatão, no Estado de São Paulo (1982-1984)⁶⁹ (UEMA, 2006). Muitas dessas ações se inspiravam nas discussões no plano internacional que, a essa altura, procuravam congregiar ainda mais os diversos temas ligados à problemática ambiental. Um exemplo vem de outro encontro entre os países, ocorrido em 1985⁷⁰, onde se definiram objetivos em termos de

⁶⁹ No início dos anos 1980, Cubatão foi considerada uma das regiões de maior nível de poluição industrial do planeta (FIGUEIREDO, 2010).

⁷⁰ Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio.

proteção do ambiente e da saúde humana e contra os efeitos adversos que, segundo pesquisas, seriam resultado das atividades que modificavam a camada de ozônio. Dentre esses efeitos estavam o aquecimento global, o derretimento das calotas polares e a proliferação de doenças. Esses movimentos ambientalistas brasileiros se empenharam, inclusive, no apoio a candidatos envolvidos nas causas ligadas a essa temática para comporem a Assembleia Nacional Constituinte, o que se desdobrou na inserção de um capítulo na atual Constituição brasileira especialmente dedicado ao meio ambiente⁷¹ e que ratifica os preceitos da PNMA, instituída sete anos antes (na linguagem jurídica, diz-se que a Constituição recepcionou na íntegra o que determina a PNMA) (BELTRÃO, 2007; SANTILLI, 2005; UEMA, 2006).

Mas mesmo antes da Constituição, considera-se que o ordenamento jurídico do país passa a ter instrumentos processuais hábeis para construir uma jurisprudência autenticamente ambiental em 1985: esse ano marca o instante definitivo da autonomia científica plena do Direito Ambiental brasileiro com a sanção da lei que possibilitou a instauração da Ação Civil Pública⁷². Foi quando houve uma disciplina cientificamente emancipada e autônoma o bastante para abarcar temas que, até então, eram aparentemente desconexos, como, por exemplo, águas, fauna, flora, poluição urbana e rural, saúde do trabalho, patrimônio cultural, zoneamento industrial, agrotóxicos. Essa lei amplia o conceito de dano ambiental e instala a natureza jurídica dos interesses ambientais, com a definição dos chamados direitos difusos (o meio ambiente é considerado um desses direitos: é um bem de uso comum, destituído de titularidade individual)⁷³. Apesar de ser possível, antes dessa época, pleitear proteção jurídica de bens ambientais por meio de ações ordinárias, ações de desapropriação, reclamações trabalhistas ou ações populares, com o advento da ação civil pública, o país passa a contar com um instrumental processual adequado para dar conta das cada vez mais velozes e devastadoras formas de degradação ambiental, para as quais as ações citadas anteriormente não eram rápidas o suficiente. Além disso, a lei deixou mais claramente delineada a atuação do MP na defesa dos interesses difusos, ratificando o papel que a PNMA havia destinado a

⁷¹ Constituição da República Federativa do Brasil, de 05.10.1988, Artigo 225.

⁷² Lei 7.347, de 24.07.1985 (Lei da Ação Civil Pública, conhecida também como Lei dos Interesses Difusos).

⁷³ O direito ou interesse difuso ou transindividual (insere-se nos “direitos de terceira geração”, segundo Norberto Bobbio) caracteriza-se pela “indeterminação do sujeito” e “indivisibilidade do objeto”. Trata-se de patrimônio comum. O titular desse direito são pessoas indeterminadas, podendo ser uma comunidade, uma etnia ou toda a humanidade, mas nenhum indivíduo, em particular, é seu portador. Daí seu caráter de “intensa litigiosidade interna”: envolve escolhas políticas a partir de alternativas ilimitadas que dependem de contingências. “Não há uma determinação prévia que defina qual a posição acertada porque as situações em que o direito é ameaçado são extremamente variáveis e imprevisíveis” (COSTA, ALONSO e TOMIOKA, 2001, p. 87).

essa entidade nas ações de proteção ambiental. E essa atuação do MP viria a ser definitivamente consagrada na Constituição de 1988 (COSTA, ALONSO e TOMIOKA, 2001; FIGUEIREDO, 2010).

No primeiro governo da Nova República, José Sarney (1985-1990), com o aparato institucional herdado dos militares, não promoveu, de início, nenhuma alteração substancial quanto à criação de instituições e de legislação ambiental. A criação do Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, em 1985, foi para tratar de pendências de política urbana deixadas pelo recuo de crescimento sofrido pelos setores produtivos ligados à habitação e saneamento com a crise instaurada no início da década⁷⁴ (MARICATO, 2004; MELLO, 2002).

É no cenário de crise econômica e de início de submissão ao receituário neoliberal que Sarney passou a desenvolver a sua própria política ambiental, já quase no final do seu período governamental. Ante as repercussões internacionais do assassinato do seringueiro Chico Mendes⁷⁵, em 1988, e em face das críticas pela forma como o país vinha lidando com as queimadas na Amazônia, que ressurgem como problema no cenário internacional, o governo lança um conjunto de ações chamado Programa Nossa Natureza. É quando cria, em 1989, o IBAMA⁷⁶, extinguindo os quatro órgãos instituídos nas décadas anteriores e fundindo suas atribuições. Três deles estavam ligados prioritariamente ao fomento de setores econômicos e à

⁷⁴ Em 1987, esse Ministério é convertido em Ministério da Habitação, Urbanismo e Meio Ambiente, ao qual fica subordinada a Caixa Econômica Federal, que havia assumido o espólio do BNH (Banco Nacional de Habitação), afundado em dívidas e extinto no ano anterior. Com isso, “tem início uma verdadeira *via crucis* institucional da política urbana, reveladora da pouca importância que ela tem na agenda federal a partir da crise econômica” (MARICATO, 2004, p. 10). Em setembro de 1988, altera-se a denominação para Ministério da Habitação e do Bem-Estar Social, que foi extinto em março de 1989. A política habitacional passa a ser vinculada às políticas de “ação social” em abril de 1990, com nova criação de Ministério: agora, o Ministério da Ação Social, transformado, em novembro de 1992, em Ministério do Bem-Estar Social, que foi extinto em maio de 1998.

⁷⁵ Chico Mendes foi uma das figuras mais emblemáticas dentre os seringueiros da Amazônia, que, nos anos 1980, produziram um movimento de visibilidade mundial em defesa da existência dos chamados povos da floresta, preconizando o uso sustentável da natureza, em contraposição à defesa da natureza presumivelmente intocada da visão preservacionista clássica. De início, a luta dos seringueiros tinha um caráter fundiário e de busca por propriedade coletiva dos meios de produção. Com a queda dos preços da borracha no mercado internacional e o desmantelamento da proteção a esses preços, a luta migrou para uma aliança conservacionista entre seringueiros e ambientalistas como estratégia. Mas a prática dos seringueiros revelava que, de fato, eles estavam protegendo a biodiversidade e esse movimento foi um dos principais fatores que favoreceram o estabelecimento da categoria de UC denominada RESEX. O Brasil conta, hoje, com diversas dessas Reservas, onde vivem comunidades de pescadores (por exemplo, RESEX de Arraial do Cabo, no Estado do Rio de Janeiro) e populações extrativistas de diferentes tipos de produtos vegetais, como as comunidades de seringueiros e de coletores de frutos nativos (são exemplos: RESEX Alto Juruá e RESEX Chico Mendes, no Acre; RESEX Mata Grande, no Maranhão). Paralelamente, ao longo dos anos 1980, processava-se uma mudança de percepção, até por parte da própria sociedade brasileira, sobre a floresta amazônica, que passou a ser vista como um gigantesco reservatório de biodiversidade (dotada de extraordinário valor econômico e estético): a Amazônia tinha se tornado uma das prioridades nos esforços dos ambientalistas, principalmente das ONGs internacionais com foco na proteção ambiental (CUNHA, 2009; CUNHA, 2010; VIOLA, 1998).

⁷⁶ Lei 7.735, de 22.02.1989 (criação do IBAMA).

exploração dos recursos naturais (SUDEPE, SUDHEVEA, IBDF); já o quarto (SEMA), em sentido oposto, focava a degradação do ambiente. Ao mesmo tempo em que o IBAMA passou a centralizar as medidas de cunho ambiental do governo, foi apresentado como resposta governamental efetiva às pressões (principalmente, internacionais) por um maior cuidado com o ambiente e por uma reformulação na política ambiental do país.

Entretanto, MELLO (2002) destaca: se há um saldo positivo do governo Sarney em termos de política ambiental, esse saldo está relacionado ao fato de que, nesse período, a problemática ambiental ganhou a arena política. O debate sobre o meio ambiente politizou-se e ganhou amplas esferas da sociedade civil. Os agentes políticos tradicionais reconheceram a necessidade de se legislar sobre os chamados “problemas ambientais”. O arcabouço legal de meio ambiente construído a partir de então reflete a mudança de foco na gestão ambiental pública do país e explicita a necessidade de existência de mecanismos de avaliação de impactos como condição para a permissão de realização de empreendimentos potencialmente poluidores. Datam desse período algumas leis e decretos do campo ambiental e as primeiras Resoluções do CONAMA com padrões de qualidade ambiental e procedimentos para o exercício da política, normativas estas que iniciaram a regulamentação da PNMA. E deram condições para que seus instrumentos, como a avaliação de impactos e o licenciamento ambiental, por exemplo, começassem a ser aplicados a empreendimentos poluidores não mais seguindo regras externas, mas a partir de normativas que, mesmo tendo sido elaboradas segundo modelos internacionais, constituíam um regramento jurídico-legal brasileiro nessa área. Para o licenciamento ambiental, destacam-se a Resolução CONAMA 01, de 23.01.1986 (procedimentos para os estudos de impactos ambientais), e a Resolução CONAMA 09, de 03.12.1987 (procedimentos para Audiência Pública no licenciamento ambiental)⁷⁷.

Após o emblemático momento da criação do marco legal (a PNMA) e primeiros anos de sua vigência, o restante da década pode ser identificado como um terceiro momento de destaque na construção da política ambiental brasileira. Atestam esse novo momento a politização das questões ambientais, a sanção da Lei da Ação Civil Pública, os dispositivos de meio ambiente incluídos na Constituição do país pela Assembleia Constituinte, o delineamento da ação do MP nas questões ambientais, a criação do IBAMA e o início da

⁷⁷ Outros exemplos de normativas do período: Resolução CONAMA 20, de 18.06.1986 (classificação dos corpos d'água, segundo seu uso, e delimitação de condições para lançamento de efluentes, revogada pela Resolução CONAMA 357, de 18.03.2005); Lei 7.661, de 16.05.1988 (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro); Lei 7.797, de 10.07.1989 (cria o Fundo Nacional de Meio Ambiente - FNMA); Decreto 99.274, de 06.06.1990 (regulamenta a PNMA).

aplicação dos instrumentos da PNMA por meio de normativas brasileiras, em substituição a regras externas.

Ao final dos anos 1980, no plano internacional, com o aperfeiçoamento dos métodos de diagnóstico dos problemas ambientais, o maior envolvimento de movimentos ambientalistas e o avanço tecnológico, o debate se desloca dos impactos adversos ao meio ambiente para a sobrevivência humana e as perspectivas de desenvolvimento em condições de ambiente degradado, agora sob uma ótica mais integradora ainda, que combinava aspectos econômicos e sociais com as questões ambientais mais tradicionais, as quais focavam os desequilíbrios dos ecossistemas pelas diversas formas de degradação. A ideia era agir com responsabilidade em relação ao meio ambiente e garantir recursos naturais necessários à sobrevivência do ser humano.

Nesse período, a consolidação do ambientalismo internacional, configurando movimentos históricos, distingue-se por duas posições predominantes: (i) uma minoritária, mais ao largo das regras de dimensão política, que enfatizava atitudes éticas ou espirituais de tendência biocêntrica, defendendo, dentre outras medidas, a retirada de populações humanas de determinadas áreas, como forma de garantir o processo evolutivo das outras espécies presentes nos ecossistemas em questão (são os defensores de UCs mais restritivas à presença humana); (ii) outra majoritária, que assume a dimensão política do assunto. Esta última, por sua vez, se divide entre um grupo menor de caráter mais radical e uma maioria reformista. Na primeira linha, tem-se, por exemplo, o Partido Verde da Alemanha, que defendia a proposta de uma intensa disseminação de valores ecológicos e uma drástica redistribuição de poder político e econômico, nos níveis local e global. A ideia era a realocação de recursos produtivos, de modo a não haver crescimento agregado do produto bruto mundial e garantir a satisfação das necessidades básicas das populações mais pobres. Já a linha reformista — e foi essa a corrente que seguiu prevalecente até os dias atuais, embora as outras não tenham saído de cena — considera ser necessário adotar gradualmente mecanismos que possibilitem repassar recursos de sistemas produtivos ditos “predatórios” para sistemas considerados “sustentáveis” (SOUSA, 2005; UEMA, 2006).

Sob essa última perspectiva, em 1987, foi divulgado o relatório “Nosso Futuro Comum”, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente, criada no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA). O destaque desse relatório (também conhecido como Relatório Brundtland, pelo sobrenome de sua relatora) é a formalização do conceito de “desenvolvimento sustentável”, cuja formulação, resumidamente, determina que se construa um modelo de desenvolvimento que atenda às necessidades do presente sem comprometer a

possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades⁷⁸. Esse conceito passou a figurar de modo eloquente nos debates dos anos 1990 sobre os rumos do desenvolvimento, estando presente nos acordos internacionais firmados desde então, os quais se propõem a orientar as ações de política em nível local e nacional. E veio a ocupar uma posição central no ambientalismo mundial, sendo aceito por ambientalistas de diversos matizes. Mas, também, por economistas, agências internacionais, acadêmicos, ONGs, políticos, setores produtivos e o público em geral: obviamente, com tamanha aceitação, não se pode deixar de observar que se trata de um conceito revestido de forte caráter polissêmico⁷⁹. A construção do conceito de desenvolvimento sustentável e o apelo que ele exerceu — e ainda hoje exerce — procuram convencer de que se trata de uma forma plausível e definitiva para enfrentar os problemas ambientais. Como se verá ao longo deste trabalho, a prática evidencia, entretanto, mais uma questão de retórica do que de vontade de solucioná-los.

3.4 A institucionalização das questões: *pari passu*, avanços e recuos na política ambiental

3.4.1 Em tempos de Estado “mínimo”, a formulação “máxima” da política ambiental

Os anos 1990 são marcados pela exacerbação das características estruturais verificadas na década anterior, em razão das opções neoliberais de condução da política econômica de um país que, agora, passa a ficar cada vez mais inserido de forma subalterna na dominação da mundialização financeirizada do capital.

Na última década do Século XX, o Brasil passou a ser governado por equipe de políticos e burocratas largamente comprometidos com a versão fundamentalista da tese de que o Estado é o principal responsável por toda sorte de deficiências socioeconômicas e, por simetria dogmática, de que uma política permissiva em relação às instituições do mercado seria a terapêutica adequada àqueles males (SANTOS, 2006, p. 27).

Foram criados, então, mecanismos para diminuir o raio de ação do Estado na vida social e econômica, com redução de gastos públicos e desregulamentação generalizada. Simultaneamente, foram criadas estruturas burocráticas que fortaleceram a privatização de diversas entidades e empresas públicas. E foi instaurada a apologia do mercado como

⁷⁸ Segundo o relatório, o modelo a ser construído deveria priorizar o crescimento, pois este é condição necessária para se atingir objetivos diversos, dentre os quais: erradicação da pobreza; mudança no padrão do crescimento, de modo a torná-lo mais justo e equitativo e menos intensivo no uso de matérias-primas e de energia; atendimento às necessidades humanas essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento; conservação e melhoria da base de recursos; reorientação da tecnologia e administração dos riscos; inclusão do meio ambiente e da economia no processo decisório (FERNANDES, 2002).

⁷⁹ Uma discussão sobre o desenvolvimento sustentável é retomada na última seção deste Capítulo.

instância central para organizar a vida coletiva, afirmando-se que o mercado, sendo utilizado como mecanismo de regulação, traria resultados melhores a custos menores.

O insucesso dos choques anti-inflacionários do governo Sarney levou ao aparecimento de novos diagnósticos sobre a natureza da inflação brasileira. Diante disso, o governo Fernando Collor de Mello (1990-1992) teve a preocupação básica de combater a inflação adotando um plano para desindexar a economia e instaurando uma política econômica que alterou quase por completo a intervenção do Estado. “Com Collor é que se produziria a adesão do Brasil aos postulados neoliberais recém-consolidados no Consenso de Washington” (BATISTA, 1994, p. 27). Com medidas tais como reforma fiscal e reforma administrativa e estrutural, entidades públicas são extintas e é lançado o Programa Nacional de Desestatização, que visava à privatização de empresas estatais. Além disso, com a mudança no regime cambial e na política comercial (a qual inicia um processo de liberalização do comércio exterior, a chamada “abertura comercial”) e uma reforma monetária (confisco da liquidez), os impactos imediatos foram a desestruturação do sistema produtivo e uma semiparalisa da produção (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004).

Nessa altura, o ambientalismo internacional já havia alcançado um extraordinário avanço e o meio ambiente constava dos três primeiros lugares nas prioridades da opinião pública nos países centrais (tanto, que, em 1989, as questões ambientais foram o tema de maior destaque na agenda da reunião dos países do G7, em Paris). Assim que assumiu o governo, Collor notou que a ênfase na proteção ambiental era uma das suas maiores moedas de troca nas relações pretendidas com os países ricos. Percebeu, também, o que significava, em termos de projeção própria e de seu governo no cenário internacional, o fato de o Brasil ter sido escolhido, pela Assembleia Geral da ONU, para sediar a Cúpula da Terra, o segundo grande encontro sobre meio ambiente (após aquele de Estocolmo), a ser realizado em 1992.

A súbita conversão ambientalista de Collor explica-se pela necessidade de ganhar a confiança da opinião pública do Norte para seu programa econômico globalista-conservador que requer como um de seus elementos cruciais a vinda de novos investimentos estrangeiros ao país (VIOLA, 1998, p. 10).

Foram tomadas, então, decisões de relevo para ganhar a credibilidade diante desse ambientalismo, como por exemplo: suspensão da produção de ferro-gusa na Amazônia oriental, início da elaboração do macrozoneamento ecológico-econômico, adesão do Brasil à política ocidental de não proliferação nuclear, fim do programa nuclear dos militares. Ainda em 1990, foi criada a SEMAM (Secretaria do Meio Ambiente), que, diferente da SEMA (dos anos 1970), era um órgão de assistência direta e imediata ao Presidente da República.

Entre 3 e 14 de junho de 1992, foi realizada na cidade do Rio de Janeiro a Cúpula da Terra ou Conferência do Rio (Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento). Mais conhecida como Rio 92 (também como Eco 92), a Conferência serviria para que outras iniciativas na área ambiental viessem ainda a ser implantadas⁸⁰, apesar da contenção de despesas que afetou negativamente instituições públicas, incluindo a SEMAM. A forte retórica pró-ambientalista do governo Collor não se traduziu em alocação de recursos em favor da proteção ambiental, o que se agravou ao final desse governo, com a recessão sem redução da inflação, agora em um cenário de crise política que levou ao afastamento de Collor da Presidência (VIOLA, 1998).

A Rio 92 serviu de forma contundente para que as questões ambientais atingissem um pico na opinião pública brasileira. Já nos preparativos desse encontro, no Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais, foram realizadas oito reuniões nacionais, das quais participaram diferentes setores dos movimentos sociais, tais como entidades de classe, movimentos populares, sindicatos e as próprias ONGs ambientalistas (a filiação chegou a cerca de 1200 organizações). Definiu-se ali a agenda temática e a organização do Encontro Internacional de ONGs e Movimentos Sociais (que ficou conhecido como Fórum Global), evento que correria paralelo ao encontro oficial da Rio 92⁸¹ (UEMA, 2006; VIOLA, 1998). Segundo VIOLA e LEIS (2002), o Fórum foi um sucesso, do ponto de vista da confraternização entre ONGs de quase todo o mundo, mas teve resultados modestos se olhados pela pouca influência de suas deliberações finais sobre o encontro oficial dos chefes de Estado.

Porém não há como negar que a Rio 92 foi um novo marco no debate sobre meio ambiente e em um avanço no que diz respeito à exposição dos diagnósticos sobre a problemática ambiental. Os desdobramentos práticos dela, nos anos que se seguiram, é que deixam muito a desejar. No processo preparatório da Conferência e na sua realização, o governo brasileiro — em um posicionamento oposto ao que adotou em Estocolmo, vinte anos antes — defendia que os problemas ambientais globais eram relevantes e deveriam ser tratados prioritariamente pela comunidade internacional. Mas afirmava que existia uma

⁸⁰ Durante a Rio 92, Collor sancionou o decreto que regulamenta a PNMA e o que promulga dois documentos assinados pelo Brasil em encontros internacionais que haviam ocorrido na década anterior: a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio e o Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio. Também criou UCs: ARIE Cerrado Pé-de-Gigante e ARIE Buriti de Vassununga, no Estado de São Paulo; REBIO do Uatumã, no Estado do Amazonas; APA Serra da Tabatinga, na divisa entre os Estados do Maranhão e do Tocantins. E iniciou a desapropriação das propriedades particulares dentro do PARNA da Chapada dos Veadeiros, no Estado de Goiás.

⁸¹ Na Rio 92, tiveram lugar três grandes eventos: o encontro oficial dos chefes de Estado, o Fórum Global e o encontro do Business Council for Sustainable Development (BCSD).

responsabilidade diferenciada pela causa desses problemas e por sua correspondente solução, onde os países ricos deveriam assumir o maior custo. A Conferência deixou, como resultados, compromissos assinados pela maioria das delegações dos 178 países participantes, onde se assentiu com a necessidade de construção de um novo modelo de desenvolvimento sob o tripé economia-ecologia-equidade social. O Brasil teve posições consistentemente favoráveis aos compromissos assumidos, mas ficou ao lado de países que se opunham a uma possível convenção sobre a proteção das florestas (a Malásia, a mais reativa) (VIOLA e LEIS, 2002).

Dentre os documentos que deram formato a tais compromissos, estão a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Declaração do Rio), a Agenda 21 e três grandes convenções: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, a Convenção sobre Diversidade Biológica⁸² e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e/ou Desertificação.

Mas após a Conferência do Rio, o ambientalismo brasileiro declinou sensivelmente por fatores que vão desde queda de recursos financeiros às ONGs até conflitos de cunho pessoal das lideranças ou migração destas para setores públicos e empresas. No poder público, não foi diferente esse arrefecimento na atenção ao ambiente. Nem mesmo depois de um dos efeitos imediatos que a Rio 92 provocou na institucionalidade do tema no Brasil: a criação, nesse mesmo ano e já no governo Itamar Franco (1992-1994), do Ministério do Meio Ambiente (MMA), que ficou incumbido de dar sequência na elaboração da política ambiental e ao qual o IBAMA foi vinculado. A crise de governabilidade fez com que esse governo tivesse de se ocupar com questões tais como as de segurança militar no norte do país, daí a unificação do MMA, um ano após sua criação, com um ministério extraordinário também recém-criado para coordenar ações militares na Amazônia⁸³ (VIOLA, 1998).

Na sequência, os dois governos Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) são marcados pela intensificação do neoliberalismo e por níveis reduzidos do PIB, com a exceção do sucesso no combate à inflação. A desestabilização macroeconômica se exprime

⁸² Os Estados Unidos não assinaram as Convenções do clima e da diversidade biológica. Quanto a esta última, o motivo de não assinarem esteve atrelado, principalmente, aos seguintes fatores: *lobby* da indústria de biotecnologia estadunidense, em posição de vantagem competitiva em relação a europeus e japoneses (além disso, a maioria dos laboratórios *ex-situ* de biodiversidade está nos Estados Unidos); “cálculos eleitorais” de George Bush (pai) para não perder prestígio entre as forças conservadoras de seu país; atitude retaliatória da administração Bush pela falta de disposição dos países tropicais para negociarem a proteção às florestas (VIOLA e LEIS, 2002).

⁸³ O IBAMA foi criado no âmbito do Ministério do Interior. Depois, foi vinculado à SEMAM (a mesma lei que criou essa Secretaria, em 1990, extinguiu o Ministério). Foi a SEMAM que se transformou em Ministério do Meio Ambiente por desdobramento da Rio 92. Esse nome sofreu alterações: em 1993, passa a se chamar Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal; em 1995, Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal; e, em 2001, novamente, Ministério do Meio Ambiente, que permanece até hoje.

pelos *deficits* elevados nas contas externas (determinantes para o controle da inflação), pelo desequilíbrio das finanças públicas (causado, principalmente, pela política monetária restritiva de juros reais elevados) e pela deterioração do lado real da economia. E reconfigura-se o conflito distributivo, com o antagonismo de classes expresso na evolução das rendas do capital produtivo, do capital financeiro e do trabalho: há a manutenção da elevada desigualdade na distribuição pessoal da renda, porém com um movimento de transferência dessa renda do capital produtivo para o capital financeiro, do trabalho para o capital produtivo e, principalmente, do trabalho para o capital financeiro. Ou seja, há novo formato de dominação de setores, grupos e classes sociais, pois as mudanças estruturais, as políticas e o desempenho macroeconômico provocaram o avanço e a consolidação do capital financeiro como setor dominante⁸⁴, aliada a uma crescente financeirização das empresas (as inversões produtivas decresceram cada vez mais em favor das financeiras).

Com o país alinhado aos postulados neoliberais e ao capital financeiro, a política ambiental atingia uma conformação mais amadurecida na elaboração de normativas, enquanto, de forma concomitante, crescia a implementação dos dispositivos já criados. Nos anos 1990 e início dos 2000 fecha-se um ciclo de formulação de leis e seus respectivos decretos regulamentadores, bem como das chamadas normas infralegais (tais como Resoluções do CONAMA, portarias e instruções normativas do IBAMA). Esse ciclo vinha em construção desde as décadas anteriores. O tema “meio ambiente” integra-se no aparelho de Estado, com órgãos públicos e com conselhos definidos por lei para lidar com a gestão ambiental pública. A maioria das entidades foi criada nos anos 1980 e 1990 (conselhos estaduais, o CONAMA e órgãos ambientais; dentro destes, o IBAMA, único no âmbito federal até essa época).

São desse período, por exemplo, as leis que tratam de recursos hídricos, de crimes ambientais, de educação ambiental, da prevenção da poluição por derrame de óleo nas águas, de UCs (é aqui que se definem as citadas categorias dessas unidades), de uso do solo urbano, além do decreto que regulamenta o zoneamento ambiental⁸⁵. Ademais, o novo Código Civil se

⁸⁴ Na verdade, desde 1980, no Brasil, o desempenho do capital produtivo foi muito inferior ao do capital financeiro: entre 1980 e 2004, na média, a taxa de lucro deste último foi cerca de três vezes maior do que a do primeiro. E, nesse período, as mudanças econômicas não provocaram alterações na tendência de longo prazo (manutenção) e distribuição pessoal da renda, em um país, que, como é sabido, tem uma das mais elevadas concentrações de renda e riqueza do mundo (GONÇALVES, 2006).

⁸⁵ Lei 9.433, de 08.01.1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos); Lei 9.605, de 12.02.1998 (criminalização por ações lesivas ao meio ambiente, conhecida como lei de crimes ambientais); Lei 9.795, de 27.04.1999, da Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA); Lei 9.966, de 28.04.2000 (prevenção da poluição das águas por lançamento de óleo, também chamada de lei do óleo); Lei 9.985, de 18.07.2000 (lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC); Lei 10.257, de 10.07.2001 (Estatuto da Cidade, que trata do

harmonizou com o regime de direito de propriedade constitucional e trouxe para o campo do Direito Civil o debate acerca da função social da propriedade, em especial na sua dimensão ambiental, o que é considerado algo inédito no Direito brasileiro.

A inserção num diploma da importância do Código Civil da dimensão ambiental da função social da propriedade é extremamente oportuna. (...) Talvez o apego aos dispositivos do ultrapassado Código Civil ainda se faça sentir por um determinado período, se nossos Tribunais não levarem em consideração a relevância da legislação ambiental, agora expressamente referida no Código atual (FIGUEIREDO, 2010, p. 174)⁸⁶.

Também data dos anos 1990 a normativa infralegal que concluiu as formas de se conduzir o licenciamento ambiental no país: a Resolução CONAMA 237, de 19.12.1997. Em conjunto, essa nova Resolução e as citadas Resoluções CONAMA 01 e 09, da década anterior, forneceram as diretrizes legais para que o licenciamento ambiental passasse a ser aplicado nacionalmente segundo um padrão único de procedimentos, de tipos de documentos a serem apresentados pelas empresas e de tipos de licenças ambientais a serem concedidas pelos órgãos públicos.

Portanto, logo nos primeiros dois anos do Século XXI, encerra-se a moldagem do arcabouço jurídico-legal brasileiro de meio ambiente: formam esse arcabouço, a PNMA e as normativas por ela regidas. Incluem-se aí as leis e normas infralegais do campo do Direito Ambiental criados antes e depois da PNMA. Mas também são regidas pela PNMA as normativas fora desse campo, no sentido estrito, que lidam com a base de recursos e com a apropriação e uso do espaço, aí incluídas leis promulgadas nos anos 1930 e 1960, como os Códigos de Águas, Florestal e de Mineração. Apesar de haver, como já citado, um decreto datado de 1990 que regulamentava a PNMA, foi o arremate desse arcabouço, nos anos que transcorreram até 2002, que deu completude a essa regulamentação. Em 2002, a grande maioria das leis sancionadas nas décadas anteriores já tinha decreto regulamentador promulgado, ou seja, estavam em condições de serem aplicadas. Significa dizer que todo o conjunto formado pelas normativas criadas até então abarcou os princípios da PNMA e deu exequibilidade aos seus instrumentos. Portanto, somente em 2002, a formulação da política

uso do solo urbano); Decreto 4.297, de 10.07.2002 (estabelece critérios para o zoneamento ambiental, um dos citados instrumentos da PNMA). Interessante perceber que, denotando mais uma vez a intenção de deixar bem marcado o caráter econômico nas questões do ambiente, o Decreto 4.297 rebateza o zoneamento ambiental para zoneamento ecológico-econômico (ZEE).

⁸⁶ O novo Código Civil (Lei 10.406, de 10.01.2002) insere a variável ambiental da função social da propriedade, que está presente na atual legislação brasileira de meio ambiente. Coíbe-se, assim, o uso abusivo da propriedade e define-se que ela deve ser utilizada para o bem comum, dispositivos que não constavam do único Código Civil que o país teve antes deste de 2002 e que datava de 1916.

ambiental brasileira deu condições burocrático-legais à sua plena implementação; somente então a política podia ser, integralmente, aplicada na prática⁸⁷.

Destacam-se nas normativas criadas até 2002 as três Resoluções CONAMA citadas anteriormente, a lei de crimes ambientais, a lei do SNUC e o decreto do zoneamento ambiental, somados à Lei da Ação Civil Pública e ao novo Código Civil. Essas normativas forneciam o suporte legal e os caminhos processualísticos e burocráticos necessários para que o Estado pudesse proceder de forma mais efetiva à aplicação da PNMA. Especialmente no que diz respeito à aplicação de sanções para quem promova ações lesivas ao ambiente e à realização dos três instrumentos criados pela PNMA e que estabeleciam as regras sociais de utilização do espaço — e dos recursos ambientais nele contidos —, quanto aos ditames da gestão ambiental pública (o licenciamento ambiental; o zoneamento ambiental; e a criação e gestão de UCs).

Com instituições públicas adequadas e um conjunto de normativas, finaliza-se, portanto, o processo de institucionalização da temática ambiental no Brasil. A política pública ambiental brasileira se encontrava formulada em sua expressão mais madura. No âmbito federal, a execução dessa política vinha sendo realizada havia mais de uma década pelo único órgão ambiental federal de então, o IBAMA. E o MMA vinha comandando a formulação dessa política, mas também o IBAMA agia nessa formulação. O país contabilizava uma série de instituições voltadas à gestão do ambiente nas outras duas esferas do poder executivo: em muitos municípios já havia secretaria de meio ambiente e, no âmbito estadual, cada Unidade da Federação contava com secretaria ou superintendência de meio ambiente, a maioria com o respectivo órgão ambiental. Além disso, o CONAMA estabelecia as regras e parâmetros a serem aplicados na formulação e na execução da política. Nesses mesmos moldes, conselhos

⁸⁷ Isso não quer dizer que as normativas promulgadas após 2002 também não componham a regulamentação da PNMA (afinal, também estão regidas por ela) e não sigam auxiliando na aplicação da política ambiental. Apenas se afirma, aqui, que até o surgimento das normativas de 2002, as ferramentas legais existentes ainda eram insuficientes para a aplicação prática da política ambiental na sua integridade. De fato, nos primeiros anos do Século XXI saiu uma nova “fornada de leis” ambientais, no sentido estrito, ou de caráter extremamente associado ao campo ambiental. São exemplos: Lei 11.445, de 05.01.2007 (diretrizes nacionais sobre o saneamento básico); Lei 11.959, de 29.06.2009 (Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, conhecida como Nova Lei da Pesca); Lei 12.187, de 29.12.2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima); e Lei 12.305, de 02.08.2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos). Quanto ao saneamento, por exemplo, esse é um tema que sempre foi tratado no país no âmbito das políticas sociais e/ou urbanas, juntamente com habitação, educação e saúde. Dados os interesses de naturezas diversas que estão envolvidos nessas questões, incluindo uma forte presença do poder público estadual e municipal e do empresariado local, sempre há dificuldades de inserir o tema nos ditames da política ambiental e exigir, por exemplo, que todo município brasileiro disponha de sistemas de saneamento em 100% de sua área urbana. É preciso que se guarde uma parte de área sem esse serviço para ser usado estrategicamente como uma das moedas de troca, quando se quer negociar com a população.

estaduais e municipais de meio ambiente já eram uma realidade. E diversas organizações da sociedade passaram a ter representações nos órgãos colegiados da gestão ambiental.

São inegáveis os avanços alcançados quando da formulação da política e consequente institucionalização das questões ambientais. Ao mesmo tempo em que as normativas ganhavam seu formato e permitiam os avanços na institucionalização da temática ambiental, auxiliavam o IBAMA — e eram influenciadas pela prática do órgão — na constituição de competências no novo formato da gestão ambiental pública (de visão global de bens ambientais e de possibilidade de participação social nas discussões), além de possibilitarem ao órgão o exercício daquelas ações que são puramente de comando e controle e do poder de polícia que lhe é inerente por lei.

Por outro lado, juntamente aos avanços, as normativas do arcabouço jurídico-legal sobrepuseram temas, regras e compartimentalização de funções entre órgãos públicos distintos, o que, em muitas situações, mais confundia tarefas e competências de execução do que aprimorava a gestão ambiental pública. Além disso, a visão integrada dos bens do ambiente, uma das novidades trazidas pela PNMA, não foi plenamente absorvida na prática. A primazia do crescimento econômico, um dos elementos do tripé sobre o qual também se estabeleceu a PNMA, permitiu que, em muitas ações de gestão ambiental, não saísse totalmente de cena uma visão anterior à PNMA, na qual esses bens eram geridos em função dos interesses dos setores econômicos. Tudo isso resultou em uma política pública cuja execução fica muito submetida a outras políticas públicas que priorizam modelos de desenvolvimento voltados aos setores dominantes do modo de produção e acumulação capitalista, em um país que, além do mais, tem de dar respostas externas, por estar na periferia da divisão internacional do trabalho. A política ambiental brasileira (incluindo os dispositivos a ela referidos na atual Constituição) é reconhecida internacionalmente como bastante avançada em termos de proteção do ambiente. Em contrapartida, também há uma percepção de que a implementação da legislação ambiental constitui o ponto fraco dos sistemas burocrático e jurídico do país (BELTRÃO, 2007).

Tais constatações provocaram os muitos questionamentos e críticas feitos à política ambiental brasileira e ao próprio papel do Estado em matéria ambiental. Há, então, a intervenção das autoridades judiciárias na interpretação do sentido das leis ambientais, gerando jurisprudências, aplicando as penas da lei e buscando recursos jurídicos para encaminhar as sanções pelos crimes e danos ambientais. Enquanto era concluída a institucionalização, com a elaboração das leis e seu início de aplicação por órgãos públicos ambientais, as ações mais consequentes de proteção ambiental estavam sendo propiciadas

pela construção de uma estrutura jurídica especializada nas questões ambientais, onde se verificavam tribunais especiais, processualística, jurisprudência. Nessa fase, no que concerne à proteção do meio ambiente, o poder judiciário estava funcionando como “espada” para os pactos políticos celebrados entre cidadãos e o Estado (MELLO, 2002) — fato que se tornou cada vez mais crescente na década que se seguiu.

Sendo assim, o período decorrido entre a Rio 92 e início dos anos 2000 pode ser considerado como um quarto — e derradeiro — momento marcante na construção da política ambiental brasileira. Durante esse período, há o fechamento de um ciclo na elaboração de normativas que possibilitaram o pleno exercício da política e, ao mesmo tempo, ele é caracterizado pela forte presença da justiça na problemática ambiental: nesse estágio, o polo dinâmico das discussões não se restringia mais ao âmbito dos poderes executivo e legislativo, passando a incluir as interferências do campo jurídico intensificadas pelo MP e que desembocavam no poder judiciário.

As percepções sobre a fragilidade da implementação da política ambiental nos anos 1990 mencionadas anteriormente, em parte, procedem. Nesse período, a aplicação das normativas esteve limitada pelas mudanças que se davam no bojo do modelo neoliberal, enquanto, como foi dito, os movimentos que outrora estiveram atentos às questões ambientais haviam “afrouxado as rédeas” pós-Rio 92. Mas é necessário atentar para dois aspectos sobre a implementação dessa política nessa década e que não são considerados em muitas análises.

Primeiramente que, nesse período, ainda é preciso olhar para essa política no contexto de sua elaboração, mesmo que houvesse a aplicação dos dispositivos já criados à época. Enquanto era construído todo o arcabouço jurídico-legal de meio ambiente, eram implementadas ações, como licenciamentos, fiscalizações, criação e gestão de UCs, as quais estavam sob responsabilidade das entidades públicas da área ambiental. A implementação da política era concomitante a uma fase em que ainda não haviam sido finalizadas as normativas que somente ao final da década e início da seguinte iriam conferir possibilidade de plena execução dessa política.

O segundo aspecto diz respeito à judicialização das questões ambientais. Ela não se instalaria se não houvesse contestações, isso é óbvio. Mas grande parte das contestações se deu por causa das decisões tomadas por órgãos públicos ambientais na aplicação da legislação. As contestações vieram de todos os lados que se sentiam lesados: tanto de grupos sociais quanto de empresas ou de outras áreas do setor público. Questionamentos e ações judiciais ajudaram, então, a pautar ou a trazer elementos para as discussões dos diversos agentes sociais na construção das normativas que fecharam a institucionalização da temática

ambiental. E foi justamente a implementação embrionária desse período, com seus percalços por estar em tempos de elaboração das normativas, que permitiu que a temática evoluísse dentro do jogo político entre os agentes sociais na construção da política ambiental. Foi essa gradual implementação, dentro da correlação de forças entre os agentes envolvidos, que permitiu a inserção das conquistas sociais na legislação, ainda que se reconheça o seu caráter de fragmentação e tendência à judicialização. Aliás, esta última já fazia parte da aplicação das normativas que dão corpo à política. Ou seja, se os capítulos, artigos, incisos, alíneas da legislação ambiental brasileira não tivessem “saído do papel”, é bem provável que essa legislação estivesse até hoje somente na arena dos muitos elogios (nacionais e internacionais), que, mesmo após a verificada prática conflitiva, ainda continua recebendo.

3.4.2 O simultâneo desandar das conquistas sociais formuladas

3.4.2.1 Metamorfoses da apropriação do espaço: novos desafios à política ambiental

Esta seção objetiva apresentar uma amostra do novo cenário de complexidades com o qual a política ambiental passou a conviver a partir da agenda neoliberal a que o país foi submetido. Particularmente quanto aos seguintes aspectos: (i) setores do capital que promovem a degradação ambiental (e, por desdobramento, a expropriação de direitos) estão mais distribuídos pelo país e ampliando as conexões internacionais no fluxo de matéria e energia; (ii) empresas e empreendimentos cujos centros decisórios (proprietários únicos ou maiores acionistas) estão cada vez mais distantes e, mesmo, internacionalizados; (iii) empresas e empreendimentos cuja propriedade apresenta configurações societárias que abrangem o público e o privado, o capital e o trabalho, o nacional e o internacional; (iv) o Estado “regulador” passa a compor os fatores de subversão dos avanços obtidos com as conquistas sociais inseridas na formulação da política ambiental. A seguir, comentam-se tais aspectos, à exceção deste último, sobre o qual há uma discussão no Capítulo 5.

Com a dominação do capital financeiro e o ápice do neoliberalismo do período Cardoso, houve um impacto destrutivo sobre o setor industrial nacional, que pode ser observado, por exemplo, pelo fechamento de empresas, falências, associações e fusões com empresas estrangeiras, desarticulação de cadeias produtivas já consolidadas. Isto porque se criou um ambiente em que interesses financeiros foram favorecidos em relação aos interesses industriais e, além disso, o capital estrangeiro ficou privilegiado em detrimento do doméstico, gerando altas taxas de desemprego. Os juros altos, a sobrevalorização da moeda e a abertura indiscriminada fizeram com que o capital produtivo experimentasse, assim, duas

transformações de peso, com sérias implicações para o capitalismo brasileiro: (i) ampla desnacionalização da economia, aumentando ainda mais o já elevado grau de vulnerabilidade externa do setor produtivo interno; (ii) privatização de empresas estatais, reduzindo o grau de liberdade do Estado para promover o desenvolvimento nos moldes em que vinha sendo conduzido. E esses dois movimentos são inter-relacionados, pois a privatização envolveu, em alguns casos, a compra de empresas estatais de serviços de utilidade pública por empresas estrangeiras (DINIZ e BOSCHI, 2003; GONÇALVES, 2006).

Dessa forma, principalmente, nos anos 1990, foram extintas instituições e privatizadas empresas que haviam sido criadas entre os anos 1930 e 1960⁸⁸. Como exemplos de entidades extintas, têm-se: nos anos 1990, IAA, IBC, DNOS, DNAEE, Siderbras (*holding* da siderurgia), SUDESUL e SUDECO; em 2001, DNER, SUDAM e SUDENE⁸⁹. Em 1990, na mesma lei que pôs fim ao Ministério do Interior constavam outros Ministérios, sendo que, vários deles, posteriormente, foram recriados. Nessa situação, está o Ministério de Minas e Energia (MME), recriado em 1992. Entre as privatizações, têm-se, ainda no governo Sarney, a Aracruz Celulose, uma das mais importantes do setor, a Caraíba Metais, única metalúrgica de cobre do país, e a Eletrosiderúrgica Brasileira (Sibra), maior empresa produtora de ferro-ligas de então. A maior parte das vendas foi feita, então, pelo BNDES.

Nos governos seguintes, são exemplos de privatização: Usiminas, CSN, Acesita e Cosipa (na indústria siderúrgica); Álcalis e Salgema (na química e petroquímica); Light, Escelsa e Gerasul (empresas do setor elétrico); Barra Grande, Santa Clara e Campos Novos (usinas hidrelétricas); RFFSA (diversas malhas ferroviárias regionais); Embraer (fabricante de

⁸⁸ O processo de privatização brasileiro pode ser dividido em fases: a partir de 1985, no governo Sarney, foram vendidas 39 empresas; entre os governos Collor e Franco, mais 33 empresas; de 1995 a 2000, no período Cardoso, venderam-se outras 33 empresas e o processo encampa aquelas ligadas aos serviços públicos (foram privatizadas sete concessionárias desses serviços, com as telecomunicações em destaque), havendo, também, privatizações estaduais. De início, as principais vendas se deram na siderurgia, química e petroquímica, fertilizantes, papel e celulose. A ideia era vender as empresas dos setores mais competitivos, o que incluía as subsidiárias criadas nas reformas pós-1967, quando da verticalização e diversificação das grandes empresas estatais. Nesse momento, a privatização dos monopólios estatais não chegou a ser cogitada. A partir do primeiro governo Cardoso, o alcance do programa seria enormemente ampliado, com a decisão de acabar com os monopólios estatais na área de infraestrutura e a decisão dos governos estaduais de implantarem seus próprios programas de privatização. O processo abrangeu, então, os setores elétrico (empresas, usinas hidrelétricas, linhas de transmissão), ferroviário, rodoviário, portuário, aéreo, financeiro e de informática. Rendendo cerca de 106 bilhões de dólares (entre 1990 e 2011) em valor de venda e nas chamadas moedas podres (repasse de dívidas do governo, por exemplo), a privatização brasileira foi uma das maiores do gênero e realizada em período de tempo relativamente curto (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004; PINHEIRO, 1999).

⁸⁹ A SUDAM e a SUDENE foram extintas depois de grande número de denúncias de desvio de recursos públicos (na casa dos bilhões de reais) que deveriam ser destinados a projetos de desenvolvimento. Em seu lugar, foram criadas, respectivamente, a Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA e a Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE. No final dos anos 2000, essas Agências seriam extintas, dando lugar à recriação da SUDAM e da SUDENE, o mesmo ocorrendo com a SUDECO.

aviões comerciais); Telebrás (três *holdings* de telefonia fixa e a Embratel, operadora de longa distância) (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004; PINHEIRO, 1999; VELASCO JÚNIOR, 1999).

Na mineração, o destaque é a CVRD, uma das maiores empresas produtoras e exportadoras de minério de ferro do mundo, que foi privatizada em 1997 e que responde, desde 2007, pela denominação Vale (embora a razão social não tenha mudado). Conforme já foi dito, essa empresa configurou *joint ventures* desde o final dos anos 1970 com outras multinacionais e em parcerias com empresas nacionais não estatais. As atividades de mineração da empresa abrangem, além do ferro, produtos como fertilizantes, níquel, cobre, carvão, alumínio⁹⁰. Hoje, a Vale também é proprietária ou sócia em negócios na siderurgia, na energia e na logística⁹¹, constituindo uma multinacional com sede no Brasil.

Interessante é observar que o modelo neoliberal e as privatizações crescem no mesmo momento em que, em meio aos debates sobre as políticas adotadas, vão sumindo as falas sobre temas tais como ameaças à segurança nacional ou desnacionalização da economia brasileira, a despeito da elevada participação do capital estrangeiro no país a partir de 1995. É claro que há fatores que contribuíram para tal, como por exemplo, do lado interno, o gradual afastamento dos militares do poder no processo de democratização e, no exterior, o fim da Guerra Fria, com o desaparecimento da polarização geopolítica entre Estados Unidos e União Soviética. Mas também ajuda a tirar foco desses temas a projeção que ganham as discussões sobre preço mínimo das empresas, sobre o risco de transferir empresas estatais de grande poder de mercado para o setor privado (as muitas ações instauradas na justiça contra a

⁹⁰ Com relação ao alumínio, por exemplo, em 2010, a norueguesa Norsk Hydro assumiu o comando dos negócios de alumínio da Vale na Amazônia. Em entrevista publicada no jornal O Estado de São Paulo, em 18.05.2010, o Presidente da empresa, Roger Agnelli, disse: “Integralizamos os ativos de bauxita e alumínio na Norsk Hydro, que tem acesso a energia barata tanto na Noruega quanto na Arábia Saudita. Se a Hydro crescer em alumínio, crescemos junto. Os investimentos no Brasil estão preservados” (AGNELLI, 2010).

⁹¹ Em um dos sítios que a empresa mantém na *internet*, ela assim descreve o setor de logística: “A Vale dispõe de uma grande infraestrutura logística para assegurar o escoamento de sua produção com agilidade e eficiência. Nosso diferencial é ter um sistema integrado, que liga minas a ferrovias, ferrovias a portos e portos à navegação. Temos ativos portuários, marítimos e ferroviários na Argentina, no Brasil, na Indonésia, em Moçambique e em Omã. (...) A Vale é a empresa que mais investe em logística no Brasil, contribuindo para o crescimento das exportações brasileiras. Nossa infraestrutura privilegiada, por meio da chamada cadeia integrada, leva nossos produtos desde a mina, passando por ferrovias e conectando o interior do país aos portos, viabilizando o escoamento de cargas de diversos setores produtivos. Nossa malha ferroviária possui mais de 10 mil quilômetros em operação. São quatro estradas de ferro: Ferrovia Centro-Atlântica (FCA), Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM), Estrada de Ferro Carajás (EFC) e Ferrovia Norte-Sul (FNS). A Vale também detém 45,8% do capital da MRS Logística, empresa que transporta nosso minério de ferro do Sistema Sul a terminais marítimos no Estado do Rio de Janeiro. Dois complexos portuários utilizam tecnologia de ponta para o escoamento seguro e eficiente de nossa produção. São eles: o Complexo de Tubarão, principal complexo portuário de nossa empresa, no Espírito Santo, e o Complexo Portuário do Sul, no Rio de Janeiro. Também operamos terminais marítimos em Ponta da Madeira, no Maranhão; Inácio Barbosa, em Sergipe; e Santos, em São Paulo.” (Disponível em: <<http://www.vale.com.br/pt-br/o-que-fazemos/logistica/paginas/default.aspx>>. Acesso em: 12 nov. 2012).

privatização da CVRD atestam essa preocupação) e sobre benefícios e impactos da privatização na qualidade dos serviços prestados. Manter sob controle estatal-nacional setores considerados estratégicos, como telecomunicações, eletricidade e petróleo, por exemplo, passa a ser uma preocupação menor (PINHEIRO, 1999).

A quebra do monopólio do Estado em setores nos quais houve privatizações ou concessões veio acompanhada do Estado “regulador”, cujo nascedouro é verificado pela criação das agências reguladoras que marcam os dois governos Cardoso. Estão dentre as principais funções dessas agências verificar as metas acordadas entre as empresas e o cumprimento dos contratos de concessão, garantir os serviços com qualidade e ao menor custo para o usuário, assegurar o serviço universal e evitar o abuso do poder de monopólio, sobretudo por serem setores com forte tendência à concentração no seu respectivo mercado⁹².

Não se pretende, aqui, ponderar sobre o modelo de privatizações e sobre a desnacionalização que, nessas duas décadas, transformou a economia do país. A literatura econômica e a política são ricas de debates sobre esses temas. Mas, primeiramente, é preciso observar que a desnacionalização, as privatizações e as concessões possibilitaram que empresas estrangeiras, cada vez mais, se tornassem sócias ou proprietárias de empreendimentos em todo o território nacional, onde a intenção é a exploração dos recursos naturais (por analogia, o uso e a apropriação do espaço) para viabilizar as novas formas de acumulação capitalista (com o capital produtivo perdendo força e o capital financeiro ascendendo a setor dominante nesse período, como foi dito). Tal como ocorre com a Vale e as empresas a ela associadas, companhias estrangeiras são donas ou principais acionistas de

⁹² As agências criadas foram: Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL (1996); Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL (1997); Agência Nacional do Petróleo, Gás e Biocombustíveis – ANP (1997); Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA (1999); Agência Nacional de Águas – ANA (2000); Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS (2000); Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT (2001); Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ (2001); Agência Nacional de Cinema – ANCINE (2001). Após os governos Cardoso, surgiria, em 2005, a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC. Em 2013, foi lançado o projeto de lei de criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER. Quando da criação da ANEEL, o DNAEE foi extinto e, na criação da ANTT e da ANTAQ, extinguiu-se o DNER, criando-se o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Esse órgão tem, dentre outras funções, gerenciar, diretamente ou por convênios, projetos e obras de construção e ampliação de rodovias, ferrovias, transporte multimodal, vias navegáveis, instalações portuárias fluviais e lacustres (excetuam-se os portos marítimos). No caso dos setores de infraestrutura, com o fim do modelo desenvolvimentista, a progressiva perda da capacidade de investimento pelo Estado brasileiro e o conseqüente comprometimento da expansão, modernização e qualidade dos serviços públicos fizeram com que fosse aprovada a lei de concessões (Lei 8.987, de 1995), marco legal disciplinador das condições de entrada, saída e operação da iniciativa privada nesses setores. Já na defesa da concorrência e no controle do poder de monopólio, tais setores receberam tratamento diferenciado, mas há articulações com outras entidades de regulação, como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), órgão criado em 1962 para reprimir e punir infrações à ordem econômica e que, com a sanção da lei de defesa da concorrência (Lei 8.884, de 1994), passou a ter um caráter também preventivo e maior poder de decisão nos atos de concentração de mercado (GREMAUD, VASCONCELLOS e TONETO JÚNIOR, 2004; PIRES e PICCININI, 1999).

indústrias, de ativos financeiros ou de empreendimentos em atividades tais como a mineração e o chamado “agronegócio”⁹³, todos esses distribuindo-se indiscriminadamente pelo Brasil.

Por terra e por mar: no segundo governo Cardoso, houve a quebra do monopólio da exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil, dando início à entrada de empresas estrangeiras nessas atividades, o que inclui as partes terrestre e marinha do território nacional (a parte marinha são as águas oceânicas sob jurisdição brasileira, ou seja, o mar territorial e a Zona Econômica Exclusiva⁹⁴). Por mais de 40 anos, essas atividades, fossem em terra ou no mar, haviam sido exercidas em regime de monopólio pela estatal brasileira Petrobras. Apesar da quebra do monopólio do petróleo, o desfecho dado à Petrobras foi diferente do que ocorreu com a vasta maioria das estatais brasileiras de outros setores: o setor petróleo manteve sua estatal a salvo das privatizações dos anos 1990, mantendo-a como empresa de capital misto com predominância de ações em mãos do governo brasileiro. Mas esse não foi o mesmo fim de estatais de petróleo de outros países à época⁹⁵.

⁹³ O processo de modernização agrícola, iniciado nos anos 1960, vai desembocar, dos anos 1970 até os dias atuais, em uma renovação da representação de interesses no meio rural brasileiro e das conexões com as cadeias produtivas a ele relacionadas, com a construção de uma nova linguagem de classe e de uma identidade política em torno da palavra “agronegócio” (BRUNO e SEVÁ, 2010). Inserem-se nesse rol de produtores, principalmente, grandes latifundiários das monoculturas de soja, do algodão e da pecuária, associados a cadeias agroindustriais e às multinacionais dos agrotóxicos e dos organismos geneticamente modificados (transgênicos).

⁹⁴ Neste trabalho, usa-se a sigla ZEE₂ ao se referir à Zona Econômica Exclusiva para se diferenciar de zoneamento ecológico-econômico, cuja sigla usada é ZEE. Conforme a Lei 8.617, de 04.01.1993 (que versa, dentre outros temas, sobre soberania do país em águas oceânicas), o mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítimas de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular (uma milha marítima, ou milha náutica, corresponde a 1.852 m). Já a ZEE₂ compreende uma faixa que se estende a partir do limite das doze até as duzentas milhas marítimas. No mar territorial e no seu espaço aéreo, leito e subsolo, o Brasil tem soberania: as leis vigentes em território brasileiro são igualmente válidas em toda essa faixa. Nas águas da ZEE₂ e no seu leito e subsolo, o Brasil tem direitos de soberania para exploração e aproveitamento de recursos para fins econômicos e de conservação e gestão desses recursos. E tem direito exclusivo de regulamentar a investigação científica, a proteção e preservação do meio marinho, bem como a construção, operação e uso de todos os tipos de ilhas artificiais, instalações e estruturas (como as de petróleo e gás natural, por exemplo). Mas a autonomia do Estado na ZEE₂ é limitada pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Nela, a circulação de navios de qualquer bandeira, por exemplo, não pode sofrer restrição por parte do Estado. Constitui-se, portanto, um espaço de competição e disputas entre os dispositivos dos marcos regulatórios domésticos e aqueles que se dão no plano do Direito Internacional, implicando novas territorialidades (RIO, 2012).

⁹⁵ O tema da quebra do monopólio da exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil é retomado no Capítulo 6. Quanto aos demais países, as privatizações das estatais de petróleo e a quebra do monopólio ocorreram, principalmente, nos anos 1980 e 1990, na esteira do receituário neoliberal, não importando se eram países ricos ou pobres. O governo francês, por exemplo, a partir de 1975, passa a ter menos da metade das ações e do capital da sua estatal Total e, em 1992, ela é privatizada, criando-se a Total S.A. Em 1998, a Total adquire a empresa belga Petrofina e, no ano seguinte, a sua rival francesa *Elf-Aquitaine* (a que entrou nos contratos de risco do Brasil nos anos 1970; nessa época, também uma estatal, mas que foi privatizada em 1993). Passou a adotar o nome Total Fina Elf S.A. e retornou, em 2003, para Total S.A. Na Espanha, o setor passou por processo de privatização após 1986, quando houve a quebra do monopólio naquele país, fundando-se a empresa Repsol S.A., que encampou os ativos das antigas estatais, incluindo os da CAMPSA. Nesse mesmo ano, o governo britânico privatizou a BP. Em 1989, é a vez da quebra do monopólio na Argentina: em 1993, a YPF é privatizada e, em 1999, ações da empresa são vendidas para a Repsol (MINADEO, 2002). Em 2012, porém, o governo argentino repatriou 51% da YPF.

Daí se desdobra o alerta sobre o fluxo de matéria e energia: este não é interrompido em um ambiente de juros altos; ele não cessa sob a égide de políticas neoliberais e em um quadro de ampliação do domínio do capital financeiro. Já foi dito que são vários os efeitos das altas taxas de juros detectados pelos economistas, como recessão, desemprego, perda de competitividade. Mas há uma consequência que tem relação direta com as perdas sociais e a materialização dos danos ao meio ambiente: os governos optam por uma maior exploração de bens naturais estratégicos para a economia, como os minérios, por exemplo, aumentando a exportação desses produtos como uma tentativa de compensar os efeitos das altas taxas. Tal como pôde ser visto no nascimento da dívida externa brasileira associada aos planos de desenvolvimento do regime civil-militar. Pelo visto, não se consegue fugir dos ditames da teoria clássica do comércio internacional, que, em última instância, como criticou a CEPAL, causam a sangria das riquezas em favor dos países centrais. Como assevera CHESNAIS (2005), a força última da panóplia da apropriação se encontra sempre na produção. PORTO-GONÇALVES (2006) dá a dimensão dessa sentença ao trazer os seguintes dados do Banco Mundial: os países do G7 (16% da superfície do planeta) geraram, em 1980, 62% da produção mundial, valor que sobe para 65%, em 1999 (à época, esses países eram 12% da população do planeta); ou seja, ao contrário do que se poderia imaginar para tempos de constrangimentos econômicos, a produção cresceu nos dois decênios áureos do neoliberalismo mundial.

Para que essa produção fosse possível, o fluxo de matérias-primas e de energia continuou a fluir no sentido colonial tradicional, ou seja, em direção aos países situados no polo dominante do padrão de poder mundial. Afinal, a medida da riqueza, o dinheiro, não produz os recursos naturais sem os quais nenhuma sociedade pode existir, como parece acreditar os que privilegiam a financeirização e volatilização dos mercados. [...] A financeirização generalizada e sua ideologia correspondente, o mercado como panaceia, turva-nos a visão de que há uma produção material que continua para além (e aquém) da alienação financeira (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 39).

Portanto, os anos de crescimento do capital financeiro em detrimento do produtivo não foram problemáticos para o modo de produção e acumulação capitalista. E isso é válido não somente para a apropriação do território, direcionando o fluxo de matéria e energia: diz respeito também à expropriação da força de trabalho. Pois o neoliberalismo, desde suas primeiras aparições, apresenta a mesma dinâmica de expansão e acumulação de riquezas com base na superexploração do trabalho. Só que agora sem os constrangimentos das políticas keynesianas da época do desenvolvimentismo, que certamente iriam se apresentar para frear uma atuação que não possui tolerância alguma a qualquer limite, como é a lógica neoliberal.

Isso quer dizer que a década de 1990, apesar de ter registrado um desempenho econômico pior do que nos anos 1980, não foi perdida, como pensam, nem de

estagnação para o capital. Durante esses anos, o neoliberalismo pôs em prática seu fundamento mais importante, aqui e em todo o mundo capitalista: interrompeu o avanço da classe trabalhadora (PINASSI, 2012, p. 39).

No que diz respeito às composições societárias das empresas, também nesse ponto há comentários a fazer sobre seus desdobramentos sobre a gestão ambiental pública. Primeiramente, é preciso lançar um olhar sobre a forma pela qual se deram as privatizações nos governos Collor e Franco, que seguiram o chamado “modelo Usiminas”, dado o êxito por ele alcançado: após a venda dessa empresa, a formatação da estrutura do seu capital votante tornou-se radicalmente diferente dos padrões até então vigentes no Brasil⁹⁶. Nas empresas privatizadas, instituiu-se um multifacetado quadro de proprietários e, além disso, houve uma dissociação entre a propriedade e a administração do negócio.

Investidores com interesses, em princípio, divergentes terminaram por se envolver em uma inédita formatação de propriedade compartilhada. Bancos, empresas privadas de setores diversos, funcionários e fundações previdenciárias das empresas vendidas, fundações de empresas estatais e privadas e empresas estatais passaram a perceber que a convivência em uma empresa profissionalizada, a exemplo de algumas grandes corporações norte-americanas, não era impossível. (...) E não importava se, posteriormente, reconcentrações de propriedade viessem a ocorrer, uma vez que isso passava a ser visto, simplesmente, como mais uma possibilidade de negócio para os diversos investidores (VELASCO JÚNIOR, 1999, p. 199).

Formou-se, assim, a coalizão de agentes sociais que o plano de desestatização dos anos 1990 necessitava para obter apoio à sua implementação, o que, de certa forma, auxiliou a que a política pública de privatização enfrentasse menos resistências. No início do primeiro governo Cardoso, utilizou-se o modelo Usiminas, mas em seguida, as privatizações foram realizadas em bloco único de ações. Essa forma era mais conveniente aos órgãos reguladores, pois se constituía um grupo controlador previamente definido. Também era um modo de reduzir a incerteza dos investidores estrangeiros quanto aos parceiros nacionais e quanto à capacidade destes na mobilização dos recursos necessários (VELASCO JÚNIOR, 1999). Ainda assim, as empresas privatizadas e seus ativos continuaram não tendo um único proprietário. E tornou-se comum a situação em que os setores público e privado são sócios em empreendimentos. Vide a crescente participação do BNDES nas composições societárias, juntamente com bancos privados e companhias nacionais e internacionais.

⁹⁶ Segundo VELASCO JÚNIOR (1999), ao final da venda da Usiminas, sua estrutura acionária, em relação ao capital votante, passou a ser: BNDES: 0,6%; Nippon-Usiminas: 13,8%; outros acionistas já existentes: 0,3%; empregados: 9,6%; CVRD: 15%; Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ): 15%; Fundação da CVRD (Valia): 7,7%; 17 outras entidades de previdência privada: 3,4%; Banco Bozano-Simonsen: 7,6%; Banco Econômico: 5,7%; outras instituições financeiras: 14,9%; empresas distribuidoras de aço: 4,4%; outros acionistas adquirentes: 2%.

Outra mudança na estrutura das empresas aparece com os fundos de previdência complementar (comumente chamados de fundos de pensão), que passaram a fazer parte dessas sociedades. A origem da criação desses fundos são os regimes de previdência por capitalização surgidos entre o fim da Segunda Guerra e os anos 1970 em países anglo-saxões (Estados Unidos, Canadá, Reino Unido e Austrália), mas também em outros países, como Suíça, Holanda e Japão (nos outros países industrializados, são as sociedades de seguro os investidores institucionais mais poderosos). A partir dos anos 1980, dadas as somas já acumuladas por tais fundos, buscavam-se ganhos com aplicação em larga escala, o que vai confluir com a titulização, a alta da taxa de juros e a liberação dos movimentos de capitais: afirma-se, então, o poder financeiro dos fundos com as aplicações nos mercados financeiros e, cada vez mais, em ações de empresas. Em contrapartida, os regimes de seguridade baseados na capitalização sofreram uma profunda transformação, transferindo dos empregadores aos assalariados o risco e o custo das aposentadorias. Daí vem o nascimento de um ramo especializado na gestão de ativos: o segmento dos fundos mútuos (quando uma companhia administra o dinheiro de investidores para fazer vários tipos de investimentos, conhecidos como *portfolio* ou fundos coletivos). Em conjunto, os fundos de pensão e os fundos mútuos tornaram-se os principais acionistas de empresas nos anos 1980-1990, mas também seus maiores financiadores (nessa função, ao lado dos Estados), o que lhes dá o duplo papel de proprietário e de credor⁹⁷. Esse aumento de poder, aliado ao crescimento patrimonial comandado pelo lucro e, ao mesmo tempo, pelo “valor acionário”, transformou a relação de forças entre o capital e o trabalho, moldando entre eles um posicionamento ainda mais antagônico do que o verificado no período do fordismo. Pois tudo isso se construiu sobre o enfraquecimento sindical dos anos 1970, quando se iniciou a derrocada do Estado de Bem-Estar Social e os sindicatos passaram a privilegiar as demandas dos acionistas como se elas fossem, agora, a única reivindicação legítima. Assim, implicitamente, o viés patrimonial acentuado consagra a “segurança da propriedade” em detrimento da “segurança do direito”, em se tratando de proteção social: a poupança do trabalhador transformada em capital-dinheiro concentrado e administrado por poderosas instituições financeiras se tornou tanto um

⁹⁷ Os diversos tipos de fundos, ao lado de seguros de vida e de companhias de seguros foram os ativos financeiros que, no período neoliberal, auxiliaram a que se generalizasse a financeirização das empresas. Os números dos Estados Unidos se destacam: PORTO-GONÇALVES (2006) cita que, em 1990, esses ativos somavam US\$ 5,2 trilhões, correspondendo a 95% do PIB do país; três anos depois, já eram 125% do PIB (mais de US\$ 8 trilhões). Especificamente quanto aos fundos de pensão estadunidenses, segundo SAUVIAT (2005), em 2001, os haveres financeiros destes representavam dois terços dos haveres financeiros dos fundos de pensão do conjunto de países da zona da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). E dentre o total de fundos mútuos da OCDE, 56% eram dos Estados Unidos, país onde uma em cada duas famílias depende desses fundos para sua aposentadoria.

instrumento de reestruturação das empresas sob uma lógica menos industrial e mais financeira, quanto uma poderosa ferramenta de disciplinamento do assalariado (CHESNAIS, 2005; SAUVIAT, 2005).

No Brasil, o processo apresenta feições similares. Mas no caso brasileiro, os fundos de pensão foram criados para resolver disparidades salariais nas estatais, ainda nos anos 1960 (hoje, esses fundos passaram a ser organizados também pelo setor privado), resultando daí que eles apresentam uma ambiguidade: são percebidos como mecanismos da “velha estrutura corporativa” oriunda das hoje execradas empresas estatais, ao mesmo tempo em que são enaltecidos como peça essencial da retórica de justificação do capitalismo moderno. Essa última percepção faz com que os fundos sejam inseridos na chamada “moderna governança econômica”, ainda mais diante da forte sedução produzida pelo fortalecimento desse tipo de entidade nos países centrais. Tanto é que a própria Constituição de 1988 instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que, operando justamente no BNDES, vem a ser o maior financiador de capital de longo prazo no país. Fato é que esses fundos foram indispensáveis no processo de privatização das estatais brasileiras e um dos pilares da política econômica após 1994 (GRÜN, 2003; OLIVEIRA, 2003). Chamados também de “sujeitos monetários”, os trabalhadores que ascendem às funções de administradores desses fundos,

estão preocupados com a rentabilidade de tais fundos, que ao mesmo tempo financiam a reestruturação produtiva que produz desemprego. (...) Ironicamente, foi assim que a Força Sindical conquistou o sindicato da então Siderúrgica Nacional, que era ligado à CUT [Central Única dos Trabalhadores], formando um “clube de investimento” para financiar a privatização da empresa; ninguém perguntou depois o que aconteceu com as ações dos trabalhadores, que ou viraram pó ou foram açambarcadas pelo grupo Vicunha, que controla a Siderúrgica (OLIVEIRA, 2003, p. 146-147).

Sendo assim, as relações entre o capital e o trabalho, que também estão presentes de forma indelével nas questões ambientais, passam a ser paradoxalmente afetadas quando da aplicação da política ambiental: certa parte dos grupos sociais (por exemplo, trabalhadores organizados em sindicatos ou em outras associações que são proprietários de fundos de previdência), que pode ter nessa política um canal para reivindicação de seus interesses quanto à não apropriação de recursos, o que inclui aspectos associados à força de trabalho, simultaneamente tem o contraditório interesse em que as empresas prosperem na apropriação desses recursos (quando seus fundos de previdência são também sócios do “negócio”).

Mesmo que esse interesse não se dê de forma deliberada, mas simplesmente porque seus benefícios salariais e de aposentadoria estão atrelados ao sucesso do “negócio”⁹⁸.

Resumindo: nos anos 1990 houve uma profunda reconfiguração do regime de apropriação do espaço em todo o território nacional e com fortes conexões internacionais e atenuações entre interesses, em tese, divergentes. Se a política ambiental inaugurou a possibilidade de discussão pública (por meio das citadas instâncias de participação) sobre essa apropriação, permitindo a entrada da parcela da sociedade brasileira que historicamente esteve fora da disputa de visões e das consultas e deliberações e, além disso, dotou certos setores do Estado (órgãos ambientais e MP, por exemplo) de ferramentas a serem utilizadas na gestão ambiental pública, esses agentes sociais têm de lidar, crescentemente, com uma situação mais complexa em termos de interesses envolvidos na implantação e continuidade de empreendimentos causadores de degradação e apropriação do espaço.

3.4.2.2 **Desenvolvimento sustentável: atalho do capital para lucrar com as questões ambientais**

Foi na Rio 92 que o conceito de desenvolvimento sustentável ficaria consagrado, tal como havia sido definido no Relatório Brundtland, e ganharia, como já foi dito, a ampla aceitação por setores os mais díspares da sociedade. E pode-se admitir que, mesmo não havendo avanços na busca por soluções em temas mais polêmicos, com discordâncias ocorridas entre países e entre determinados grupos da sociedade e governos, foi justamente o consenso em torno desse conceito que serviu para que, durante e ao término da Rio 92, houvesse, de forma geral, uma “aura de harmonia”, de pensamento conjunto entre movimentos sociais, ambientalistas, ONGs, empresas e governos. Muito desse consenso se devia à concordância geral em relação ao diagnóstico sobre os graves problemas do planeta,

⁹⁸ O Consolidado Estatístico de junho de 2013 da Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar (ABRAPP) mostra que os ativos somados de todos os 256 fundos de pensão do Brasil estavam na ordem de R\$ 624 bilhões, representando cerca de 15% do PIB brasileiro. A Previ é o maior desses fundos, com ativos de cerca de R\$ 163 bilhões. Em segundo e em terceiro lugares estão, respectivamente, a Fundação Petrobras de Seguridade Social (Petros), com cerca de R\$ 64 bilhões, e a Fundação dos Economistas Federais (Funcef), da Caixa Econômica Federal, com cerca de R\$ de 51 bilhões. (Fonte: ABRAPP. Disponível em: <http://www.abrapp.org.br/Documentos%20Pblicos/ConsolidadoEstatistico_06_2013.pdf> Acesso em: 15 dez. 2013). Essas entidades foram criadas para administrar os fundos de pensão dos funcionários das respectivas empresas, mas, com o tempo, muitas delas passaram a administrar outros fundos e a oferecer planos de previdência a associações, sindicatos e entidades de classe. A Petros, por exemplo, tem clientes fora do ambiente Petrobras, chamadas de patrocinadoras, dentre elas a filial brasileira da empresa petrolífera argentina YPF e a Centrais Elétricas Cachoeira Dourada S.A., empresa do grupo espanhol Endesa. E administra o Plano CulturaPREV, de oito entidades do meio artístico do país, o Plano CROprev, do Conselho Regional de Odontologia do Rio de Janeiro, além dos planos de previdência dos sindicatos dos médicos dos Estados de São Paulo, Paraná e Rio de Janeiro (Fonte: Petros. Disponível em: <https://www.petros.com.br/portal/server.pt?open=512&objID=200&&PageID=129063&mode=2&in_hi_userid=343417&cached=true> Acesso em: 15 dez. 2013).

dando uma voz afinada aos resultados finais tanto do Fórum Global quanto da cúpula oficial da Conferência. As dissonâncias começavam, contudo, na busca de consenso sobre a dimensão, urgência e abrangência científica de cada problema pautado (ALTVATER, 1995).

O desenvolvimento sustentável funcionou, de fato, como amálgama de visões e como anestésico para insatisfações. Ele eclipsou as antigas divergências e o grande dissenso de ideias, culpados pelo fracasso do encontro de Estocolmo e, superando seu predecessor “ecodesenvolvimento”⁹⁹, tornou-se o corolário do processo de união de interesses que se instaurou a partir de então e redundou no sucesso da Rio 92. Depositava-se no conceito de desenvolvimento sustentável certa esperança nas discussões e nas ações posteriores, como se ele bastasse como linha condutora a guiar a solução das pendências da Conferência, a serem retomadas nos encontros futuros entre os governantes. As Convenções assinadas pelos países e, especialmente, a Agenda 21, davam materialidade a essa esperança¹⁰⁰. Não é à toa que a partir de então, na opinião pública, as questões ambientais não tiveram mais o mesmo tratamento em termos de demandas e encontra-se aí um dos fatores que contribuíram para que o ambientalismo brasileiro tivesse perdido seu vigor reivindicatório. Aliás, o que os defensores do modelo do desenvolvimento sustentável frequentemente propõem são alianças entre todos os grupos e estratos sociais. Fazem isso em alusão às ideias de unidade planetária, secundarizando as diferenças existentes no mundo real. Como se os problemas ambientais afetassem a todos por igual. Mas é uma proposição que pauta uma nova estratégia de desenvolvimento do capitalismo, onde se prega o mercado como gestor do meio ambiente e o Estado como regulador de compensações econômicas (OLIVEIRA, 2011).

O caráter sedutor e encantador da proposição reside/residiu no apelo à preservação da natureza, ao enfrentamento da desigualdade social e ao comprometimento individual e coletivo da sociedade com o meio ambiente, ignorando as determinações históricas do processo produtivo (MOTA e SILVA, 2009, p. 39).

⁹⁹ Em Founex, na Suíça, em reunião preparatória para a Conferência de Estocolmo, começa a se gestar a concepção de “ecodesenvolvimento” para solucionar a problemática ambiental. Era uma tentativa de preconizar uma via intermediária entre as visões mais radicais do pessimismo malthusiano e as do otimismo dos teóricos da abundância. Ressaltava-se que os problemas ambientais e de desenvolvimento eram compatíveis e deveriam ter uma alternativa comum. O termo ecodesenvolvimento foi lançado, em 1973, pelo canadense Maurice Strong, que viria a ser o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas na Rio 92. Determinados elementos contidos na concepção de ecodesenvolvimento foram transformados, anos mais tarde, naqueles que dão corpo à ideia de “desenvolvimento sustentável” (FOLADORI e TOMMASINO, 2000). Uma reflexão sobre as diferenças entre essas duas concepções pode ser observada em LAYRARGUES (1997).

¹⁰⁰ Agenda 21 é um plano de ação com 40 capítulos contendo recomendações para que os países implantem o desenvolvimento sustentável e iniciem programas de sustentabilidade. Trata-se de um instrumento normativo a ser adotado global, nacional e localmente por governos e sociedade, em todas as áreas em que a ação humana possa causar impactos ao ambiente. Como desdobramento, existem hoje, no Brasil, mais de 600 iniciativas de Agendas 21 locais (SERRÃO, ALMEIDA e CARESTIATO, 2012).

Assim, o modelo foi moldado como uma das principais respostas à chamada crise ambiental, quando os governos dos países industrializados e suas instituições, buscando mecanismos de construção do consenso internacional, procuraram expandir suas políticas ecológicas para o Sul, envolvendo os governos em todos os níveis e os movimentos ambientalistas, que passavam a pensar em políticas ambientais a partir desse conceito de desenvolvimento. Essa construção ficou muito evidente quando, imediatamente após a reunião que consumou o Consenso de Washington, em 1989, o Brasil foi escolhido para sediar a Rio 92. O país despertava a atenção mundial, estando no epicentro da discussão sobre gestão da natureza enquanto mercadoria, por abrigar a maior parte da Amazônia, com sua quantidade de riquezas de imensurável valor econômico. A Conferência do Rio deveria se constituir, assim, no *locus* para a aceitação e aclamação do pensamento dominante, no qual o desenvolvimento sustentável surgia como mecanismo-chave dos acordos tácitos da burguesia internacional para transformação dos problemas ambientais em lucros crescentes. O BCSD, um dos citados grandes eventos da Rio 92, foi justamente criado com o objetivo de construir a visão empresarial sobre o meio ambiente¹⁰¹. Tanto que seu presidente (o industrial suíço Stephan Schmidheiny), a convite do próprio Maurice Strong, foi o Consultor Principal de Comércio e Indústria junto à Conferência do Rio (FERNANDES, 2002; OLIVEIRA, 2011).

Os eventos paralelos, que reuniram ONGs, movimentos sociais e ativistas políticos, foram tratados de maneira geral pela mídia como um prolongamento festivo do evento. A agenda internacional já estava planejada e faltava a cooptação universal dos países periféricos e dos próprios movimentos de questionamento. A Rio 92 foi uma atividade cênica, com movimentos e decisões coreografados, cujo cerne era informar a plateia, de maneira célebre, acerca do Desenvolvimento Sustentável. A assinatura da Agenda 21 foi o ato simbólico, o marco crucial mais contundente da efetivação deste modelo enquanto nova ordem¹⁰² (OLIVEIRA, 2011, p. 5-6).

Sob influência dos debates e compromissos da Rio 92, as normativas promulgadas a partir dos anos 1990, no Brasil, passam, assim, a inserir a noção de desenvolvimento sustentável como princípio. E a sustentabilidade passou, então, a figurar como ideia norteadora de políticas e programas oficiais brasileiros, nas três esferas do poder público

¹⁰¹ Do BCSD fazem parte líderes de grandes empresas mundiais, tais como Chevron, Shell, BP, Texaco, Ford, Toyota, Kiocera, Volkswagen, General Motors, Mitsubishi, Procter & Gamble, Nissan, Nippon Steel, Dow Chemical, Alcoa e Dupont.

¹⁰² Stephan Schmidheiny é autor do livro intitulado “Mudando o Rumo” (de 1992), publicação com formulações que, sob a égide do desenvolvimento sustentável, deixam claras as relações (lucrativas) do mercado com o meio ambiente, contendo, inclusive, exemplos práticos de ações empresariais da época. Nessa obra, o autor afirma que a pedra angular do desenvolvimento sustentável é um sistema de mercados abertos e competitivos, onde os preços são fixados a partir dos custos dos recursos ambientais. Essa foi a visão que saiu vitoriosa em Johannesburg, na África do Sul, na Rio+10 (Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável), um dos encontros dos países para verificação dos rumos dos acordos firmados na Rio 92, depois de decorridos dez anos desta (OLIVEIRA, 2011; PORTO-GONÇALVES, 2006).

(federal, estadual e municipal): nos pressupostos e objetivos de leis e normas infralegais, bem como de programas governamentais (e não somente daqueles ligados à temática ambiental), termos relativos a processos econômicos, tais como desenvolvimento, uso, manejo, produção, consumo, tecnologia, passaram a estar, comumente, acompanhados do adjetivo “sustentável”.

Entretanto, o termo “sustentabilidade” contido nas normativas legais e nos programas oficiais encerra uma ideia vaga e retórica. Da mesma forma como foi o indiscriminado uso desse termo após a Rio 92, em debates e publicações. E tal qual ele foi absorvido, conforme já dito, pela esfera privada, mídia, comunidades científica e política e, mesmo, por ambientalistas. Pois, a ideia de sustentabilidade foi ficando cada vez mais nebulosa e mais gasta na medida em que crescia a frequência com que as distintas partes iam se apropriando do termo: foi a polissemia do conceito que o fez universalmente aceito; sua imprecisão e vagueza estão entre os principais motivos para que seu uso seja, até hoje, consensual.

A influência dos movimentos ambientalistas, juntamente com significativas transformações no âmbito da acumulação capitalista, exerce um papel relevante na construção das linhas centrais da passagem de uma “ideologia do desenvolvimento” para o novo paradigma assentado no “desenvolvimento sustentável”, conceito polissêmico, volátil, que alberga, com a força de um mito, as mais diversas aspirações e planos de ação e pensamento, sem, no entanto, questionar o modo de produção hegemônico (COUTINHO, 2009, p. 22).

Ademais, uma parte majoritária da literatura voltada à problemática ambiental traz abordagens que não a identificam com a reestruturação produtiva do capitalismo. Mas indicam, sim, alternativas de solução aos problemas ambientais alicerçadas na inteira possibilidade de transformações do comportamento individual, na adoção de uma nova ética ecológica e humanista, com altruísmo e senso de responsabilidade coletiva. São abordagens “legatárias (e refêns) da categoria de *sustentabilidade* e seus desdobramentos teóricos e, no plano ideopolítico, como consequência do próprio ponto de partida teórico, não representam qualquer tipo de superação do modo de produção hegemônico” (COUTINHO, 2009, p. 22). A propaganda enganosa apresenta, sistematicamente, tais ações comportamentais, não somente como alternativas, mas até mesmo como contraposição ao modo de produção e acumulação capitalista, como proposição de um “projeto de civilização”, com novo estilo de vida, baseado em valores próprios e objetivos socialmente definidos pelo paradigma do desenvolvimento sustentável. E a proposta contida nas normas, nos discursos e nas abordagens da literatura invoca a sustentabilidade ambiental, social e econômica. Ao fazer isso, nega as contradições da sociedade de classes: defender o desenvolvimento sustentável da base material, sem que se altere a relação sociometabólica das relações sociais de produção do capital, significa reiterar a reprodução da “insustentabilidade social” (COUTINHO, 2009; MOTA e SILVA, 2009).

A ausência de uma crítica radical e classista à problemática ambiental tem possibilitado aos ideólogos da ordem, a construção de um consenso que unifica os interesses dos trabalhadores, dos empresários e do Estado em torno da defesa de uma “pretensa sustentabilidade”, sustentabilidade esta, impossível de ser alcançada na sociedade do capital, que resiste a qualquer tipo de controle sobre a destrutividade social e material que lhe é inerente (MOTA e SILVA, 2009, p. 39).

Mas a “face social” não podia ficar de fora das medidas de política nacionais do campo ambiental, sob pena de haver incoerência com a noção de sustentabilidade recomendada nos documentos finais da Rio 92¹⁰³. Além disso, as normas legais a serem criadas nesse período deveriam estar em consonância com a nova fase política vivida pelo país a partir da redemocratização e precisavam se manter fiéis ao caráter participativo que permeia a atual lei máxima do país (um dos motivos pelos quais a Constituição de 1988 é também chamada de “Constituição Cidadã”), ratificando uma das mais consistentes novidades que a PNMA havia trazido em relação à legislação anterior sobre gestão do território. Por isso mesmo, a legislação ambiental brasileira dos anos 1990, tal como na década anterior, também previu a presença da sociedade nas discussões e decisões sobre matéria ambiental: comum às normativas do arcabouço jurídico-legal de meio ambiente da década da sanção da PNMA e da seguinte está a determinação para que os processos decisórios na gestão ambiental pública tenham a participação social como um dos seus pressupostos, por exemplo, no estímulo à formação de conselhos e fóruns ou na promoção de consultas e audiências públicas¹⁰⁴.

Ocorre que mesmo os elementos que conformam conquistas sociais também são passíveis de apropriação pelo capital: um traço característico da política ambiental brasileira é a enorme distância entre a legislação e as ações efetivas, distância esta que pode ser traduzida pela debilidade ou inviabilidade das instituições ambientais, no que se refere aos seus mecanismos de participação. Em grande parte, tal fato é condição necessária para a continuidade da lógica de apropriação privada dos recursos naturais e para a manutenção das estruturas de reprodução do capital, sejam as arcaicas, sejam as modernas capitalistas

¹⁰³ O Princípio 10 da Declaração do Rio, por exemplo, dispõe: “A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados (...)”. Em novembro de 2012, em reunião na sede da CEPAL, os países signatários ratificaram esse Princípio, se comprometendo com a realização de encontros anuais, a partir de 2013, para elaboração de um plano para incorporar a informação ambiental ao domínio público. Ali se reconhece que a informação é a base de todas as sociedades democráticas, havendo condições particulares de cada país. E também que é necessário promover a participação de todos os setores da sociedade no desenvolvimento dos temas que constituem a agenda ambiental regional (Fonte: Ecodebate. Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2012/11/08/paises-assinam-acordo-para-assegurar-participacao-das-pessoas-e-acesso-a-informacao-nas-questoes-ambientais/>> Acesso em: 01 dez. 2012).

¹⁰⁴ Conforme já comentado, a sanção de leis ambientais prosseguiu nos anos 2000, já durante a plena implementação da política ambiental, assunto dos próximos Capítulos. Seguindo o lema dos anos 1990, em todas essas novas leis aparece cada vez mais explícito o desenvolvimento sustentável como conceito norteador; e, assim, essas leis também seguem a prerrogativa das anteriores quanto a prever processos de participação social.

(BORINELLI, s/d). Assim, também a participação, como um dos pilares da ideia original de desenvolvimento sustentável, foi ressignificada para atender à continuidade do modo de produção e acumulação capitalista.

Observa-se que, ao inserir na esfera pública uma genérica noção de sustentabilidade, foi possível cada vez mais ir ratificando, por meio da criação e aplicação prática das normativas legais, a prerrogativa enunciada na PNMA quanto ao desenvolvimento econômico, também este compreendido de distintas formas, a depender do sentido e equacionamento conferidos a esse desenvolvimento a cada momento histórico. Isto porque a ideia de sustentabilidade foi apropriada de diferentes formas, perdendo terreno concepções que preconizavam uma profunda reestruturação da sociedade industrial capitalista, ou então, seus elementos constitutivos, tais como “equidade” ou “sustentabilidade social”, não saíram do campo do discurso¹⁰⁵. O que ganhou muita força como sinônimo de sustentabilidade foram soluções dentro da lógica do capital para que o meio ambiente não se interpusesse na continuidade do seu modo de produção e acumulação.

Mas não é somente isso. Na sua formulação, a legislação ambiental abrigou dispositivos que abrem espaços para que coexistam ações que estão em disputa pelas três grandes correntes nas quais podem ser agrupados os discursos ambientalistas, na sua postura em relação ao crescimento econômico.

A primeira corrente é a preservacionista, com sua variante mais atual, o conservacionismo. Surgida nos primórdios do capitalismo, como “culto ao silvestre”, essa corrente não entra na discussão sobre os problemas causados pela industrialização, pela urbanização e pelo crescimento econômico. Defende-se a criação e manutenção de áreas protegidas como “bolsões” para conservação da natureza original, fora da influência do mercado e livres da interferência humana. Essa corrente desconsidera, assim, a questão social na problemática ambiental. Trata-se de uma visão, em certa medida, utilitarista, pois a importância do conhecimento, da valoração e uso da biodiversidade é o argumento usado para

¹⁰⁵ A concepção de desenvolvimento sustentável inclui três dimensões básicas: a sustentabilidade ecológica, a sustentabilidade econômica e a sustentabilidade social. Das três, esta última é a mais controversa, pois tem sido definida com base em conceitos nem sempre claros. Apesar disso, essa dimensão evoluiu para ressaltar a importância da participação social nas decisões que envolvem a construção de um futuro mais justo. Mas a ideia de sustentabilidade é retirada do campo das ciências biológicas, ou seja, a busca do prolongamento da durabilidade dos ecossistemas no tempo. Com isso, cientistas sociais frequentemente buscam aplicar esse sentido à espécie humana, sem considerar os aspectos contraditórios envolvidos nas relações sociais, como pobreza, diferenciação social, injustiça. A questão da equidade, por exemplo, presente no modelo de desenvolvimento sustentável, passa, então, a ter sentido apenas como discurso e os avanços da discussão sobre sustentabilidade continuam ancorados no desempenho técnico, dentro das regras do jogo do mercado do capital, sem questionar as relações de propriedade ou a apropriação capitalista do espaço e dos recursos nele contidos (FERNANDES, 2002; FOLADORI, 2002).

tal conservação (LOUREIRO, BARBOSA e ZBOROWSKI, 2009). Na política ambiental, essa corrente se evidencia e se pratica mais claramente na criação e gestão de UCs. Mas há mecanismos compensatórios presentes no licenciamento ambiental onde há amplas possibilidades de uso dos preceitos do conservacionismo, como pode se ver no Capítulo 7.

A segunda corrente é a da ecoeficiência, que procura desvincular crescimento econômico de degradação ambiental. Ela propõe uma “modernização ecológica”, não questionando as relações de propriedade ou a apropriação capitalista do território e dos recursos nele contidos. Essa corrente surgiu da incorporação do discurso ambientalista pelo capitalismo, embasando os citados trabalhos do Clube de Roma, em 1972, e desembocando na ideia de desenvolvimento sustentável. É a vertente que se tornou hegemônica, sendo adotada por organismos multilaterais, governos e empresas. Mesmo assim, a ecoeficiência e o conservacionismo têm se tornado correntes complementares e as ações preconizadas por uma não se opõem às da outra. Além disso, como em ambas não há a preocupação em alterar a estrutura do sistema político-econômico hegemônico, essas correntes “são aceitas sem dificuldades pela opinião pública e reproduzidas largamente pelos meios de comunicação de massa, dado que reforçam o senso comum do que é mais indicado para os problemas e ameaças ao ambiente natural” (LOUREIRO, BARBOSA e ZBOROWSKI, 2009, p. 82). É essa corrente que tem capitaneado as atuais prescrições da chamada “economia verde”, discutida no Capítulo 5, onde se advoga que as medidas técnicas e as regras do jogo do mercado do capital solucionariam as questões relacionadas à degradação do ambiente e promoveriam sua gestão pública (ANTUNES, 2011; ZHOURI e LASCHEFSKI, 2010). A política ambiental, por estar norteadada pelo desenvolvimento sustentável, abre diversas possibilidades para aplicação dos preceitos da ecoeficiência. Dentre elas, as que são muito utilizadas no licenciamento ambiental, nas ações de prevenção da degradação ou ações de monitoramento, mitigação e compensação para essa degradação, com a aplicação das chamadas “boas práticas”, o uso de meios técnicos e o advento de tecnologias. Esse tema é retomado no Capítulo 7.

Em posição oposta às duas anteriores está a terceira corrente: o movimento por justiça ambiental. Ele surgiu nos anos 1960, entre membros da comunidade negra dos Estados Unidos, ao perceberem que os impactos ambientais se distribuem de forma desigual entre ricos e pobres (observando que os complexos industriais, depósitos de lixo e outros perigos ambientais concentravam-se nas áreas habitadas por estes últimos). Essa corrente tem crescido em nível mundial e, hoje, é um movimento heterogêneo que chama a atenção para os impactos da degradação do ambiente sobre as classes sociais subalternas, alertando que o

deslocamento geográfico das fontes de recursos e das áreas de descarte de resíduos se dá em direção aos países periféricos do sistema capitalista (os países pobres e os chamados “emergentes” ou “em desenvolvimento”). Sua ética, portanto, vem da luta por justiça social e contra as desigualdades e não da solução dos problemas ambientais pela técnica, como quer a ecoeficiência, ou dos fundamentos éticos e estéticos do “culto ao silvestre” propalado pelo conservacionismo. No discurso da justiça ambiental está a busca por explicitar os conflitos decorrentes da expansão dos processos produtivos e, conseqüentemente, das expropriações do território promovidas pelo capital. Faz parte do seu foco principal, portanto, o ambiente como fonte de subsistência dos grupos sociais afetados por essas expropriações. Sendo assim, essa corrente tem de ser entendida como um movimento com consciência de classe, em situação de vulnerabilidade ambiental e cuja ação é politicamente organizada (DUPAS, 2008; LOUREIRO, BARBOSA e ZBOROWSKI, 2009; ZHOURI e LASCHEFSKI, 2010). Na política ambiental, a explicitação dos conflitos é passível de ser aplicada em determinados dispositivos, como por exemplo, os do licenciamento ambiental, quando das medidas mitigadoras e compensatórias realizadas junto às populações afetadas pelos empreendimentos, medidas estas que também são discutidas no Capítulo 7.

Assim, contendo espaços para questionamentos sobre os avanços do capital sobre o território e, em contrapartida, utilizando-se do conceito de desenvolvimento sustentável como panaceia que admite, indistintamente, várias ações calcadas em princípios de Direito Ambiental¹⁰⁶, a legislação harmonizou os preceitos do neoliberalismo com as demandas ambientais mais distintas. Mas foi somente com o uso desse conceito nas normativas ambientais, que o neoliberalismo permitiu que se completasse a formulação da política pública ambiental brasileira, no seu aspecto jurídico-legal, colocando-a à mercê das condições impostas pelo pensamento hegemônico (OLIVEIRA, 2011; PORTO-GONÇALVES, 2006).

E o conceito seguiu “dando as cartas” na plena implementação dessa política, onde o licenciamento ambiental se tornou um instrumento em evidência, senão o principal destaque.

¹⁰⁶ Desde a Conferência de Estocolmo, princípios do Direito Internacional do Meio Ambiente vêm sendo elaborados pela comunidade internacional. Eles vêm norteando o estabelecimento das convenções internacionais sobre assuntos de meio ambiente e a constitucionalização da proteção jurídica do meio ambiente nos diversos países, assim como orientando a compreensão do ordenamento jurídico, seja para aplicação das normas existentes ou para elaboração de novas normas nesse campo. Segundo FIGUEIREDO (2010), a fixação de um rol de princípios gerais do Direito Ambiental não tem sido tarefa das mais simples e isso decorre, em grande parte, do alcance que cada doutrinador pretende atribuir a esse ramo do Direito. Mas mesmo não havendo consenso sobre uma classificação única, é possível dizer que há, hoje, princípios com autonomia científica que são próprios do Direito Ambiental. Os textos de NARDY (2003), SAMPAIO (2003) e WOLD (2003), por exemplo, integram a publicação que discute, dentre outros, os princípios: da soberania permanente sobre os recursos naturais; do patrimônio comum da humanidade; da responsabilidade comum, mas diferenciada; do dever de não causar dano ambiental; da responsabilidade estatal; da informação; da participação; da prevenção; da precaução; e do poluidor pagador. Sobre esses dois últimos, tecem-se considerações no Capítulo 7.

Em boa medida, é a retórica da sustentabilidade que vem pavimentando os caminhos que contribuem para que a política ambiental esteja sendo tensionada e, com isso, tenha se tornado, dialeticamente, questionadora e coadjuvante do formato de economia política do desenvolvimento vigente no atual momento brasileiro.

Foi quando, a partir de 2003, Luís Inácio Lula da Silva substituiu Cardoso na Presidência da República e a economia do país entrou em novos rumos, buscando se calcar em um modelo com feições desenvolvimentistas — mas ainda rezando na cartilha do neoliberalismo. Modelo este que teve continuidade no atual governo Dilma Rousseff. Nesses anos das duas décadas que inauguram o Século XXI (especificamente, entre 2003 e 2013), os fatores que contribuíam para apropriação do espaço, urdidos nas décadas precedentes e que foram abordadas na seção 3.4.2.1, se aprofundaram a ponto de se tornarem viscerais para a viabilidade e exequibilidade de tal modelo: ampliação do domínio do capital financeiro, da superexploração tanto do trabalho quanto dos recursos naturais e da violação de direitos nas expropriações diversas (inclusive, dos territórios). Isso tudo, graças ao avanço do processo que havia dado seus primeiros passos nos governos Cardoso (também abordado na seção 3.4.2.1) e que contribui para complexificar o papel do Estado: empresas, consórcios empresariais e empreendimentos configurando composições multissocietárias que confluem companhias internacionais e nacionais (privadas e de capital misto), bancos privados e públicos e fundos de pensão. É debruçando-se sobre os constrangimentos pelos quais passa a política ambiental nesse cenário que se desenvolvem os próximos quatro Capítulos desta tese.

4 A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL BRASILEIRA NA FASE DE DESENVOLVIMENTISMO ÀS AVESSAS (2003-2013) E AS BUSCAS POR RESISTÊNCIAS PARA CONTER A EXPANSÃO DO CAPITAL

Mais democracia implica, necessariamente, menos capitalismo. O que a América Latina alcançou nessas décadas de “democratização” foi mais capitalismo, não realmente mais democracia, e é precisamente contra isso que os povos da região estão se rebelando.

Atilio Boron, *Aristóteles em Macondo*, 2011.

Neste e nos próximos três Capítulos apresentam-se aspectos do contexto brasileiro mais recente (entre os anos 2000 e início dos 2010), em que se dá a implementação mais sistemática da política ambiental, após as duas décadas de sua formulação concomitante a uma implementação embrionária.

Este Capítulo objetiva apresentar o cenário atual dos grandes empreendimentos que se desenvolvem no país e a perspectiva dos grupos sociais que estão insatisfeitos com a atual implementação da política ambiental, especificamente no que diz respeito ao seu instrumento que está em maior evidência nesse cenário: o licenciamento ambiental. Os próximos Capítulos também trazem situações de insatisfação com o licenciamento, mas agora pela ótica dos setores dominantes e de setores a eles alinhados que estão dentro do próprio Estado. Ressalta-se que os empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural na área marítima não são tratados neste e no próximo Capítulo, mas somente nos Capítulos 6 e 7, onde se discutem elementos da prática do licenciamento ambiental.

Na primeira parte deste Capítulo, traça-se um esboço da economia brasileira contemporânea, para mostrar que, nesses primeiros anos do Século XXI, o país retomou premissas do desenvolvimentismo vivenciado entre os anos 1930 e início dos 1980. Em seguida, mostra-se como o governo Lula da Silva manteve a rota neoliberal dos anos 1990 ao sustentar a abertura dos mercados de bens e serviços e a financeirização do capital herdadas dos governos Sarney/Collor/Franco/Cardoso. Essa retomada do desenvolvimentismo se dá, contudo, em condições históricas novas, havendo uma reativação da função primário-exportadora do capitalismo brasileiro (o que muitos chamam de reprimarização da economia).

O contexto da crise sistêmica do capital deflagrada em 2008 na Europa e nos Estados Unidos está aqui inserido para evidenciar que o neoliberalismo não se retirou de cena e, especialmente, para explicitar a forma particular com que o Brasil se mantém na rota neoliberal e não é profundamente atingido pela crise nos seus anos iniciais.

Justamente por meio dessa reprimarização, o país atende à demanda por *commodities* (matérias-primas vegetais e minerais e produtos agrícolas e agroindustriais, tais como grãos,

carnes, celulose, etanol), especialmente a demanda internacional, onde a China tem papel preponderante. Ao mesmo tempo, o país constrói infraestrutura e produz energia, condições necessárias para que esses materiais sejam fabricados (ou, simplesmente, extraídos) e escoados. No debate sobre comércio e desenvolvimento, destaca-se um conjunto de problemas que são próprios das *commodities*, dentre eles:

pequena absorção dos benefícios do progresso técnico; reforço de estruturas de produção retrógradas baseadas nas grandes propriedades, que gera maior concentração do excedente e do poder econômico; concentração da riqueza e da renda, que causa vazamento de renda e pouco dinamismo do mercado interno; restrição externa visto que *commodities* se caracterizam por alta volatilidade de preços e instabilidade da receita de exportação; rápida e profunda transmissão internacional dos ciclos econômicos; maiores barreiras de acesso ao mercado internacional; escalada tarifária; menor valor agregado; *dumping* ambiental com redução do nível de bem-estar social; e, *dumping* social com redução do nível de bem-estar social e riscos crescentes de litígios comerciais (GONÇALVES, 2011, p. 4-5).

Portanto, é muito importante trazer, de início, esse cenário econômico, pois é por meio das *commodities*, da infraestrutura e da geração e distribuição de energia, que o agronegócio, a mineração, as cadeias industriais daí derivadas, a indústria da construção, etc. promovem novos e profundos processos de expropriação. Esses setores engendram, assim, “o movimento histórico do capital, que, sem cessar, altera as condições da vida social, exacerba contradições e promove novas tragédias socioambientais ao procurar expandir-se ilógica e absurdamente” (FONTES, 2010a, p. 11).

Esses processos de expropriação têm se materializado no país e no continente por meio de iniciativas governamentais e acordos internacionais, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado no segundo governo Lula da Silva, e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), que é a instância técnica do Conselho Sul-Americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN) da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL). É nesses processos que a política ambiental é tensionada. E, de forma simultânea e contraditória, é dos mesmos processos que essa política é forçosamente chamada a participar. Principalmente, por meio do licenciamento ambiental.

Passa-se, então, à segunda parte do Capítulo, com as primeiras abordagens sobre a implementação dessa política nesse período. A intenção, aqui, é evidenciar: (i) a forma pela qual o licenciamento ambiental federal se insere na reprimarização da economia, legitimando a continuidade das ações de caráter neoliberal citadas acima; (ii) mudanças ocorridas na sociedade brasileira, quanto à sua inserção no debate ambiental; (iii) as insatisfações com o

licenciamento por parte de agentes sociais que têm posturas discordantes das licenças ambientais e que clamam por maior espaço de participação no licenciamento.

4.1 O novo Século e o desenvolvimentismo às avessas

4.1.1 O ideário novo-desenvolvimentista: uma rota ainda nos marcos do neoliberalismo

Nos cerca de vinte anos que se passaram desde que o desenvolvimentismo saiu de cena, dando lugar ao neoliberalismo, uma crítica acirrada e consistente feita por autores de diferentes tendências, inclusive de intelectuais ligados ao *mainstream* econômico, refutou, um a um, os argumentos, diagnósticos e recomendações contidos no pensamento hegemônico neoliberal, pelo qual os países centrais e as agências financeiras internacionais haviam preconizado suas regras aos países periféricos, dentre eles o Brasil. A conclusão dos críticos às prescrições do Consenso de Washington é de que não há um caminho único para o desenvolvimento: cabe aos países periféricos a responsabilidade pela realização de suas escolhas, em função dos seus interesses e de suas especificidades históricas e culturais. Pois o modo de produção capitalista é polimórfico, por natureza, havendo uma competição permanente entre Estados territoriais, os quais seguem trajetórias, experiências e estilos diferenciados de desenvolvimento, em processos contingentes e abertos, que se organizam e se dinamizam a cada contexto geográfico, histórico, institucional, econômico e político (BRANDÃO, 2010; DINIZ, 2007; GONÇALVES, 2012).

Mas os efeitos negativos do neoliberalismo já haviam, por sua vez, provocado a criação da chamada Terceira Via, um projeto político e ideológico com a função de desempenhar o papel de nova âncora do capitalismo neoliberal e que também cumpria a missão de retirar a atenção sobre tais efeitos. Mais do que isso: à Terceira Via coube a função de afirmar o fim dos conflitos sociais e o início da era das parcerias, fim das classes sociais e das políticas públicas e afirmação do diálogo e dos projetos nas áreas sociais.

Ela também interfere de maneira intensa no papel do Estado na sua responsabilidade pela execução das políticas, embora diferentemente da doutrina neoliberal: enquanto esta defende a privatização e define que a execução dessas políticas cabe ao mercado, a Terceira Via repassa essa responsabilidade para as organizações da sociedade civil. Dentre outras práticas, o Estado neoliberal da Terceira Via: interfere na legislação e concebe estruturas regulatórias que privilegiam interesses específicos; assume riscos nos contratos de parceria público-privada (PPP); vigia e pune, por meios diversos, a classe trabalhadora; tem o dever de proteger interesses corporativos. Embora receba críticas contundentes, esta é a ideologia

hegemônica no início Século XXI nos países do chamado “mundo ocidental” e está voltada à criação de um novo senso comum e um novo padrão de sociabilidade, preservando a lógica da acumulação capitalista (FALLEIROS, PRONKO e OLIVEIRA, 2010).

Até mesmo um ramo daquilo que no passado havia sido a esquerda latino-americana, aí incluída, no Brasil, aquela que migrou para o campo da luta política tradicional e chegou ao governo central nos anos 1990 e nos 2000, se rendeu a essa ideologia. Registre-se que, nos anos 2000, o quadro político da América Latina apresenta uma inflexão à esquerda, por via eleitoral, em um continente pouco acostumado à alternância de poder, dado o processo histórico de instabilidade política e de intervenções militares: no Brasil, Uruguai, Argentina, Chile, Bolívia, Equador, Venezuela e Nicarágua, por exemplo, ascendem ao poder governos ditos de esquerda e da “camaleônica” centro-esquerda. Muito dessa ascensão era devido a frustrações generalizadas ante os fracos resultados da agenda neoliberal das décadas precedentes e à busca por formas menos excludentes e mais igualitárias de condução das políticas. Apesar da inegável importância que representa uma virada à esquerda para o quadro político latino-americano, chama a atenção o apelo ao desenvolvimento capitalista como bandeira de ação, característica comum à maioria dos novos governos do continente. Alinhada com o projeto da Terceira Via, grande parte dessa esquerda deixa claro, já no poder, que deu um giro de 180 graus substituindo suas antigas propostas nas questões agrárias e de investimentos por medidas de políticas tais como abertura de mercados e privatizações (DINIZ, 2007; FIORI, 2007; PRADO e MEIRELES, 2010). “No campo teórico, também na América Latina, uma boa parte da esquerda substituiu o conceito de ‘sociedade de classes’ pelo da ‘sociedade em redes’; e trocou a crítica ao imperialismo pela defesa do ‘desenvolvimento associado’” (FIORI, 2007, p. 115). Estão incluídas nesse giro do pensamento da “esquerda no poder” as políticas de infraestrutura e industrialização, mas estas são retomadas sob nova configuração, onde Estado e capital passaram a estar imbricados, como pode ser visto no Capítulo 5.

Sob essa nova configuração de governo, o cenário político e intelectual brasileiro, logo nos primeiros anos do novo milênio, passou a ser pautado por um ambiente de controvérsias em torno de estratégias nacionais para se alcançar o desenvolvimento e para se inserir na ordem global. As múltiplas visões envolvidas nessa temática são resumidas por CASTELO (2010b) em dois grandes blocos. No primeiro, conjugam-se as visões da ortodoxia econômica, com três linhas de argumentação: (i) por si só, o crescimento econômico não irá reduzir as desigualdades; (ii) os gastos sociais no Brasil não são baixos e para torná-los mais eficientes é necessário melhorar sua alocação e focar as ações nos segmentos mais pobres da população;

(iii) devem ser priorizadas estratégias que visem à inserção social e à educação, como, por exemplo, programas de microcrédito e investimento no já citado capital humano, cuja teoria havia chegado ao país pelo debate ocorrido três décadas antes. A atual fase do pensamento ortodoxo (neoliberal), dentro do que ele mesmo chama de Pós-Consenso de Washington (também conhecido como Consenso de Washington Ampliado), destaca a necessidade de estabilidade macroeconômica e de medidas estruturantes para o longo prazo¹⁰⁷. No segundo bloco, encontra-se o pensamento econômico heterodoxo, que, por ter a percepção de que há um aprofundamento da crise do neoliberalismo na América Latina, ensaia a sua contraofensiva ideológica. Nesse sentido, vem sendo retomada uma agenda de pesquisa — e de iniciativas governamentais com ação prática — a que seus apologistas chamam de “novo-desenvolvimentismo” e que marca o conjunto de medidas de política econômica e social dos governos recentes, comandados por presidentes do Partido dos Trabalhadores (PT), ou seja, os dois governos Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e o atual governo Dilma Rousseff (iniciado em 2011): formulação e implantação de projetos para o crescimento econômico do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda (BOITO JÚNIOR, 2012b; CARCANHOLO, 2008; CASTELO, 2010b; DINIZ, 2007; PRADO e MEIRELES, 2010).

As raízes da corrente contemporânea do pensamento brasileiro que se autodenomina de novo-desenvolvimentismo remontam aos anos 1940-1970, na formulação das teorias explicativas das condições estruturais do subdesenvolvimento dos países periféricos, gestadas na CEPAL e no ISEB. No debate atual, segue presente o mito do desenvolvimento nacional (não somente no Brasil, mas na maioria dos governos de centro-esquerda latino-americanos), com vários elementos das disputas teóricas, metodológicas e políticas que marcaram as diferentes interpretações sobre os estudos da dependência dos anos 1960 e 1970. Retornam,

¹⁰⁷ Dentre essas medidas, têm-se: robustez do sistema financeiro; eficiência nos setores privatizados; construção de instituições sólidas; investimentos do governo em educação e tecnologia; crescimento de longo prazo; e correção ou redução das falhas de mercado e de governo (função reguladora do Estado). Todo esse conjunto perfaz reformas de segunda geração e reformas institucionais, uma espécie de “retoque”, nas reformas que o neoliberalismo impôs à América Latina nos anos 1990 como fórmula para solucionar a crise da dívida surgida ao fim do período desenvolvimentista (GONÇALVES, 2012). Inserido nessa linha da ortodoxia econômica, encontra-se, inclusive, o pensamento cepalino contemporâneo (a Nova CEPAL), propondo uma retomada do desenvolvimento na América Latina. Alguns autores entendem que há diferenças de abordagens, mas a questão da abertura externa é um bom tema para se verificar a congruência de ideias. CARCANHOLO (2008) salienta que tanto a ortodoxia neoliberal quanto o neoestruturalismo da Nova CEPAL defendem a abertura externa das economias periféricas, um “desenvolvimento para fora”, em oposição à visão cepalina de outrora, em que se promulgavam restrições a essa abertura. No papel do Estado é que poderia estar alguma diferença: a ortodoxia preconiza um Estado passivo frente aos sinais do mercado; a Nova CEPAL, um Estado ativo. Mas o autor lembra que esse Estado ativo não mais direciona, planeja, implementa uma política econômica que contrarie os sinais do mercado. Ao contrário, ele regula os mercados, para garantir “o melhor ambiente institucional para as decisões privadas, a livre iniciativa e o estímulo à concorrência, ou seja, [permitir] ao mercado a primazia na definição do desenvolvimento” (CARCANHOLO, 2008, p. 139). No Capítulo 5, porém, pondera-se sobre uma ambiguidade do papel do Estado: ao mesmo tempo regulador e “sócio” de determinadas atividades econômicas.

vigorosamente (e sob o patrocínio de setores da esquerda nacional), as discussões que estiveram em forte ebulição até os anos 1970 sobre desenvolvimento e “questão social”, isto é, sobre a distribuição de renda no país e sua relação com o crescimento econômico. Assim, com gradações variadas, o ideário novo-desenvolvimentista propugna recuperar o “atraso” do continente, sugerindo de forma discreta ou aberta uma retomada dos desafios perdidos após os anos 1950, quando as ditaduras civil-militares apoiadas pelos Estados Unidos interromperam os rumos de um capitalismo autônomo. Suas formulações procuram destacar as falhas do nacional-desenvolvimentismo e se posicionam como críticas ao Consenso de Washington e à ortodoxia convencional. O ideário se apresenta, então, com argumentações que se propõem confiáveis e apaziguadoras para forjar no senso comum a superação de situações que, sequencialmente, a partir daquela década, foram contundentemente atacadas, seja no campo teórico, seja por militâncias: o regime ditatorial, o neoliberalismo e as privatizações (CASTELO, 2010b; FONTES, 2010b; GONÇALVES, 2012; PRADO e MEIRELES, 2010).

Foi justamente o ataque neoliberal que fez o foco se virar para o Estado como um agente, surgindo várias análises que convergem para uma noção do papel do Estado como pré-requisito essencial à formação e sustentação das relações de mercado. Mesmo uma remota possibilidade de que o mercado possa operar naturalmente dentro dessa lógica requer a contínua presença de um Estado, ainda que mínimo, forte, de modo a garantir o cumprimento dos contratos e a avaliar o valor de face da moeda, instituições estas necessárias para que o mercado não desapareça (BRANDÃO, 2010; EVANS, 1998; SANTOS, 2006).

Nessa perspectiva, os novo-desenvolvimentistas defendem que se construa uma economia de mercado forte e, para tal, deve-se ter um Estado também forte, não como produtor de bens e serviços (como era função das estatais, nas décadas do “velho” desenvolvimentismo, encerrado no início dos anos 1980), mas sim, atuando como instância reguladora das atividades econômicas. Para eles, o Estado deve garantir condições macroeconômicas e segurança jurídica para reduzir as incertezas do mercado, de modo a reduzir os riscos do investimento privado e fomentar, com isso, a demanda por fatores de produção, o emprego e os ganhos dos trabalhadores. Nessa ótica, os principais meios para reduzir as desigualdades sociais são o crescimento econômico e a promoção da equidade social, entendida por eles como igualdade de oportunidades. E políticas sociais fragmentadas são medidas necessárias para a inclusão social de segmentos menos favorecidos da sociedade. A economia se renacionalizaria, então, com financiamentos públicos à reindustrialização, enquanto o Estado procuraria recompor sua função (de “alívio”) social — por meio de políticas de redistribuição de renda (como os programas sociais Bolsa Família, Bolsa Escola

etc.), recuperação do salário mínimo e criação de empregos (quase sempre precários e temporários) (CASTELO, 2010b; PINASSI, 2012).

As críticas ao atual debate sobre desenvolvimento, bem como ao “modelo” novo-desenvolvimentista que vem sendo adotado na prática, não tardaram a surgir. Na presente tese, a perspectiva de análise sobre o novo-desenvolvimentismo dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff está ancorada em tais críticas. Elas destacam que há uma constante limitação das questões ao binômio ortodoxo/heterodoxo, confinando o debate dentro da análise econômica tradicional,

cujo traço essencial é o de camuflar, com conceitos da “economia vulgar”, os interesses capitalistas sob supostos “interesses nacionais”, sem entrar nunca em considerações de fundo sobre a natureza excludente do processo de acumulação de capital (PRADO e MEIRELES, 2010, p. 185).

Ao propor a conciliação entre capital e trabalho tendo em vista o que se chama de “interesse nacional”, o novo-desenvolvimentismo faz uma volta ao passado, apresentando, nesse aspecto, pouca originalidade em relação ao “velho” desenvolvimentismo. Tal qual acontecia com o “velho”, o novo-desenvolvimentismo ignora que o Estado não é um ente político-administrativo universal, acima dos conflitos antagônicos de classes. Nos anos do “velho” desenvolvimentismo, a crítica ao capitalismo monopolista foi obstaculizada pela incorporação do desenvolvimento como conceito — e não como ideologia. Assim, a defesa do desenvolvimento foi se firmando, gradualmente, como contraponto ao neoliberalismo e o foco se vira para o Estado como um agente ativo do desenvolvimento. Como os neoliberais se posicionam contra o protagonismo do Estado em determinadas esferas da economia, os defensores do desenvolvimento e críticos do neoliberalismo, “se apegaram à *estadolatria*, negligenciando toda uma tradição crítica sobre o Estado capitalista” (LEHER, 2012, p. 12).

Para fugir da discussão sobre a natureza do poder do Estado capitalista e de sua estrutura classista, a concepção novo-desenvolvimentista, implícita ou explícita nas medidas de política de determinados governos latino-americanos, monta sua argumentação contrapondo a burguesia produtiva e a burguesia rentista. E chama a atenção para a necessidade de redução da atuação do Estado no favorecimento aos rentistas (como visto, as propostas de política econômica visam reduzir as incertezas do mercado e atrair os excedentes de capital da esfera financeira para que a reinversão desse capital nos processos produtivos possam gerar emprego e renda). As classes dominantes estariam, assim, supostamente divididas entre frações rentistas e frações industriais, as primeiras gerando exclusão social e as segundas gerando renda e riqueza para as classes burguesa e trabalhadora. O inimigo

principal a ser vencido, portanto, seria o capital financeiro. Por extensão, também o neoliberalismo, uma vez que sob seu jugo esse capital teve sua feição mais expressivamente exposta. Mas a valorização do capital pela especulação financeira não é uma exclusividade das frações burguesas rentistas: os estudos sobre as configurações do capitalismo demonstram que, historicamente, há imbricações entre setores produtivos e rentistas forjando a crescente fusão das frações burguesas via financeirização como um padrão sistêmico da geração e gestão da riqueza. O que houve nos anos 1990 foi uma feição menos disfarçada dessas imbricações. Isto é, a divisão entre as classes dominantes não é tão nítida quanto se pretende que seja e, portanto, não se pode afirmar que seja tão proeminente a diferença entre novo-desenvolvimentistas e neoliberais, no que se refere a processos de acumulação (CASTELO, 2010b; KATZ, 2010; LEHER, 2012; PINASSI, 2012; PRADO e MEIRELES, 2010).

Por isso mesmo, as críticas enfatizam, também, que o novo-desenvolvimentismo se constitui em um conjunto de preceitos keynesianos, os quais, sem romper com a lógica neoliberal, buscam administrar os estragos causados pelo neoliberalismo dos governos anteriores. De fato, o neoliberalismo não foi substituído por um novo modelo e as diferentes respostas dos países à crise de 2008¹⁰⁸ permitem confirmar isso: por um lado, uma nova e forte ofensiva burguesa neoliberal no continente europeu, com seus governos neoliberais ortodoxos¹⁰⁹, e, por outro lado, na América Latina, tentativas de moderar o capitalismo

¹⁰⁸ Trata-se da crise financeira e econômica que se iniciou em 2007, localizada no mercado imobiliário dos Estados Unidos (juntamente com os do Reino Unido, Irlanda e Espanha), e rapidamente se propagou em cascata ao redor do mundo, com impactos diferenciados em cada lugar. A Letônia e a Islândia, por exemplo, sofreram um colapso financeiro total. Os chamados Pigs (Portugal, Irlanda, Grécia e Espanha) passam por uma crise fiscal que ameaça devastar sua economia. Em parte, isso se deve à sua própria má gestão. Mas também se deve ao fato de eles serem muito vulneráveis ao colapso do crédito e à vertiginosa queda nos mercados imobiliários e de turismo, muito financiados pelo capital especulativo de outros países europeus. A espiral descendente do capitalismo a partir de 2008 — que ainda perdura e cuja duração é desconhecida — é considerada por muitos como a mãe de todas as crises que se alastraram nas últimas quatro décadas: efeitos dos choques do petróleo, anos 1970; México, 1982; Japão e Estados Unidos, anos 1980; países nórdicos, 1992; Leste e Sudeste Asiático, 1997/1998; Rússia, 1998; Argentina, 2001 (HARVEY, 2011a).

¹⁰⁹ Em entrevista em abril de 2013 ao *The Wall Street Journal*, o presidente do Bundesbank (o banco central alemão), Jens Weidmann, afirmou: “A superação da crise e os seus efeitos continuarão sendo um desafio ao longo da próxima década”. Declarou, ainda: “O Banco Central Europeu não pode fazer tudo para todo mundo o tempo todo” e “[...] os contribuintes não têm sempre que bancar o resgate dos bancos”. Referia-se à compra ilimitada de dívida de bancos nos países da zona do euro, alertando sobre a importância de se estabelecer uma “hierarquia”, onde os acionistas arquem com os custos das suas decisões de investimento, e sobre a necessidade de se agir sobre aqueles que são os verdadeiros responsáveis por resolver a crise. Uma voz um tanto dissonante em meio às medidas de austeridade impopulares que vêm sendo praticadas na busca por reaquecer a economia, especialmente na Europa, onde são impostas pela chamada troika (Comissão Europeia, Banco Central Europeu e FMI) e ferrenhamente defendidas pela chanceler do seu próprio país, Angela Merkel. Como receita padrão aplicada desde a citada crise do México, quando houve um declínio de 25% no padrão de vida daquele país, os europeus veem o Estado resgatando os bancos, ajudando grupos industriais e repassando os custos ao povo. É o incessante impulso de preservar e valorizar a riqueza dos que já são ricos. Tal como o socorro ao sistema bancário estadunidense, em 2008, com 700 bilhões de dólares do Federal Reserve (que funciona como o banco central daquele país) e, em poucos meses, cinco milhões de pessoas estavam desempregadas. A depender de

neoliberal por meio do reforço de preceitos e práticas do novo-desenvolvimentismo (mais expressivo no Brasil e Argentina), ou até mesmo pela busca de alternativas ao regime neoliberal (como na Bolívia e na Venezuela).

Explicações para essa crise se situam nas causas próximas, tais como a falta de regulamentações do sistema financeiro ou a venda de hipotecas *subprime*¹¹⁰. Mas o problema tem uma raiz bem mais profunda e está ancorado no chamado “modelo de acumulação flexível” (ou “modelo pós-fordista/keynesiano”): nas últimas quatro décadas, a expansão da dívida foi a característica mais notável do desenvolvimento capitalista, dado o processo de financeirização neoliberal crescente (comentado no Capítulo anterior), forjador do capitalismo de cassino, como muitos rotulam esse processo, que ultrapassou em muito aquilo que os economistas chamam de “economia real” de bens e serviços, formando uma gigantesca acumulação de capital fictício¹¹¹ (BOITO JÚNIOR, 2012b; CHESNAIS, 2010; FONSECA, 2010; FOSTER e MAGDOFF, 2008).

como cada país recebeu e vem tratando os efeitos, a crise atual tem tido todo tipo de rebote da sociedade, como agitação estudantil, greves e levantes populares, sobretudo porque os resultados mais cruéis são o desemprego e o desmantelamento do que sobrou do Estado de Bem-Estar Social. Um exemplo é o movimento de ativistas europeus “Que se Lixe a Troika”, que organizou o protesto de rua chamado “Povos unidos contra a troika!”, ocorrido em 01 de junho de 2013 em 102 cidades de 18 países da Europa (Alemanha, inclusive). As medidas tomadas por governos e empresas têm o objetivo não somente de fazer cair o peso da crise sobre os trabalhadores, mas usar a relação de forças favorável ao capital, que deriva do aumento do desemprego, para agravar ainda mais as condições de exploração do trabalho (BLACKSTONE e KARNITSCHNIG, 2013; CHESNAIS, 2010; HARVEY, 2011a). Segundo LAGNEAUX et al. (2012), em setembro de 2012, o conjunto de países da União Europeia atingiu a marca recorde de cerca de 25,8 milhões de desempregados, com tendência de elevação desse número. O quadro é mais sombrio para os jovens de até 24 anos: nesse mês, 22,8% deles estavam desempregados na União Europeia (23,3% nos países da zona do euro). São dados médios, pois na Áustria, Alemanha e Holanda, a taxa de desemprego nessa faixa etária estava abaixo de 10%, mas na Grécia e Espanha, países com a situação mais crítica no bloco, acima de 50%. Conforme dados da Eurostat, a organização estatística da Comissão Europeia, esses dois últimos registravam, em fevereiro de 2013, 27% e 26,6% de desempregados nas suas respectivas força de trabalho, quando Portugal registrava 17,7% e Irlanda, 13,7%. Em situação intermediária, porém preocupante, a Itália atingia 11,9% e a França, 10,8%. Enquanto isso, em situação menos desconfortável, Noruega, Áustria, Alemanha, Holanda, Reino Unido e Bélgica apresentavam, respectivamente, taxas de desemprego de 3,6%, 5%, 5,4%, 6,2%, 7,7% e 8,2% (Disponível em: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=teilm020&tableSelection=1&plugin=1>> Acesso em: 01 jun. 2013).

¹¹⁰ De início, em decorrência dos juros baixos, houve, nos Estados Unidos, uma ampliação do segmento *subprime* no setor imobiliário (empréstimos hipotecários com poucas exigências concedidos pelos bancos a quem não apresentava garantias de pagamento). Após 2001, esses bancos passaram a vender seus empréstimos para bancos de investimento, que lucravam muito, vendendo, com juros maiores, títulos lastreados nessas hipotecas a grandes investidores, como fundos de pensão, fundos mútuos e companhias de seguro. Essa corrente produziu um *boom* imobiliário, com mais dinheiro emprestado e um endividamento crescente. Em 2006, determinados fundos, temendo pela inadimplência no pagamento das hipotecas, iniciaram um movimento de venda de títulos, fazendo despencar seus preços. Enquanto isso, o Federal Reserve elevou a taxa de juros de 1% ao ano, em 2004, para 5,25% ao ano, em 2007, acarretando, de fato, o aumento da inadimplência e dando início à tensão, que se tornou pânico em 2008: pegou os setores bancário e financeiro, causando espetaculares quebras de grandes bancos e empresas estadunidenses, e ganhou o conjunto da economia mundial (PAULA, 2010).

¹¹¹ Em termos mundiais, os ativos financeiros eram, em 1980, somente 20% superiores ao volume do PIB (US\$ 12 trilhões para US\$ 10 trilhões). Uma década mais tarde, o PIB dobrou e os ativos financeiros chegaram a US\$

Como a geografia do desenvolvimento é desigual, a da crise atual também o é. Enquanto Estados Unidos e países da Europa experimentam os efeitos da acumulação de proeminência financeira, perseguindo a redução deficitária por meio da austeridade, com seus resultados em redução nos padrões de vida, o Oriente e os países “emergentes” do Sul, por meio de estímulos keynesianos, seguem uma estratégia expansionista, liderada pela China. As economias exportadoras passaram, de início, por uma queda abrupta nos mercados de exportação, mas sentiram pouco os efeitos da crise, ou logo saíram dela. A China emergiu mais rápido e com mais sucesso do que todos os demais países. Mas isso é resultado, também, do desempenho sem paralelo da economia chinesa, que veio crescendo a taxas médias anuais próximas de 10% do PIB do país, desde 1979. Em paralelo ao processo de financeirização, o crescimento da economia mundial no auge do período neoliberal foi garantido pela economia chinesa (em especial o crescimento da economia estadunidense, pois China e Estados Unidos têm economias complementares)¹¹² (CHESNAIS, 2010; HARVEY, 2011a; PAULA, 2010).

Os efeitos negativos dessa expansão na China são o aumento da inflação, excesso de capacidade na indústria e infraestruturas, especulação crescente em mercados de ativos, como na habitação, e emergência de um desregulamentado “sistema bancário às escuras”, repetindo erros ocorridos no setor bancário estadunidense. A economia chinesa tem desacelerado seu crescimento¹¹³, mas segue crescendo de forma significativa em relação aos outros países e é isso que ajuda a explicar o porquê de a crise não ter provocado consequências mais profundas, extensas e traumáticas no Oriente e no Sul. Na verdade, na deflagração da crise, em 2008, a relativa incolumidade vivenciada por Brasil, Chile, Argentina e Austrália, se deve, em boa

90 trilhões. Em 2007, o capital fictício já era oito vezes a base real da economia: o PIB chegou a US\$ 50 trilhões enquanto os ativos somavam US\$ 400 trilhões. Como em toda crise geral, em 2008 uma grande quantidade de capital ficou desvalorizada (cerca de 50 trilhões de dólares de perda estimada em valores de ativos globais) (HARVEY, 2011a; PAULA, 2010).

¹¹² A transição da China para uma economia de livre mercado se deu com as vastas injustiças e desigualdades internas. A partir de 1992, se acelera a plena integração da China no funcionamento do capitalismo mundial, que culmina com seu ingresso na OMC em 2001 (CHESNAIS, 2010).

¹¹³ Os chineses, recém-chegados ao campo internacional da competição entre potências e corporações, viram o colapso das indústrias voltadas à exportação e a perda de postos de trabalho em 2009. Isso forçou o governo central a reforçar sua ação marcadamente keynesiana. Primeiramente, ele obriga os bancos a afrouxar o crédito para governos locais e privados e tem estimulado o mercado interno, buscando fortalecer o trabalho (o aumento dos salários chineses tem feito o capital se mover para locais com salários mais baixos no Sudeste Asiático, como Camboja e Bangladesh). Em seguida, foram alocados US\$ 600 bilhões em projetos de infraestrutura, como novos aeroportos, projetos de saneamento, ferrovias de alta velocidade, uma malha imensa de estradas e cidades totalmente novas (entre 2000 e 2011, a China absorveu quase metade da oferta mundial de cimento). Há anúncios na imprensa estadunidense buscando seduzir investidores estrangeiros para essas novas cidades chinesas, vendendo-as como nova fronteira utópica do capitalismo internacional. Na busca, não concretizada, por retirar populações do campo, enormes cidades-fantasmas brotam no país há anos (com bancos, escolas, universidades, estações de trem, etc.). A mais famosa delas é Ordos, totalmente construída há dez anos no centro do país para abrigar cerca de 1,2 milhão de habitantes, onde se estima que vivam somente 30 mil pessoas (HARVEY, 2011a; MAISONNAVE, 2012).

parte, à demanda da China por matérias-primas (entre 2000 e 2009, o comércio bilateral da China com Brasil e Argentina cresceu dez vezes), não obstante os efeitos colaterais que isso representa, tal como a pressão sobre o ambiente (CHESNAIS, 2010; HARVEY, 2011a; PAULA, 2010).

No Brasil, portanto, o extraordinário ciclo de expansão do comércio mundial puxado pela China, com sua demanda por *commodities* tem sido decisivo tanto para sustentar os *superavits* comerciais deste início de século, quanto para a consequente acumulação de reservas internacionais¹¹⁴. GONÇALVES (2006) destaca que, entre 1995 e 2002, o Brasil experimentou deficiências elevadas nas contas externas, determinantes para o processo de controle da inflação, mas alcançou excedentes nessas contas a partir de 2003. É nesse contexto que o novo-desenvolvimentismo brasileiro vem se estabelecendo: instaurando a reprimarização da economia, ao mesmo tempo em que mantém a abertura dos mercados das duas décadas precedentes. Essa abertura, aliás, é um dos pontos estratégicos para o novo-desenvolvimentismo e que o aproxima do Consenso de Washington e do neoliberalismo e o diferencia radicalmente do nacional-desenvolvimentismo. Com seu foco na abertura e nas reformas institucionais, o novo-desenvolvimentismo parece ser a versão brasileira das formulações do Pós-Consenso de Washington (GONÇALVES, 2012). A política novo-desenvolvimentista do governo brasileiro pós-2003, portanto, não tem condições de ampliar o investimento público significativamente, priorizar o mercado interno ou operar uma vigorosa distribuição de renda sem romper com certos pilares do regime capitalista neoliberal, como a abertura externa, a forte presença de circuitos de acumulação financeira, as privatizações de serviços públicos (ressemantizadas como concessões ou como PPPs) e a supressão de direitos trabalhistas e sociais. Ou seja, “o neodesenvolvimentismo é o desenvolvimentismo possível dentro do modelo capitalista neoliberal” (BOITO JÚNIOR, 2012b).

¹¹⁴ Pelo lado externo, esse é um dos principais elementos da reação brasileira à crise atual, aliado ao fato de o país se beneficiar da forma como os Estados Unidos vêm enfrentando tal crise: uma ampla emissão de moeda para sustentar o sistema financeiro. Pelo lado interno, o Brasil tem buscado driblar a crise por meio de políticas econômicas anticíclicas, com redução da taxa de juros, metas de *superavit* fiscal e redução de impostos. Essas políticas vêm sendo tomadas pelos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff como forma de manter a demanda agregada para reagir a momentos de crise econômica. Quanto às metas de *superavit*, há constrangimentos para a execução da política ambiental, como se comenta no próximo Capítulo. Além dessas medidas, há outros elementos de política econômica e social ausentes nos dois governos Cardoso que têm sido utilizados para buscar ou manter o crescimento econômico, dentre os quais: a) forte elevação da dotação orçamentária do BNDES de modo a financiar grandes empresas a taxas de juros favorecidas ou subsidiadas; b) política externa de apoio às grandes empresas brasileiras ou instaladas no Brasil para exportação de mercadorias e de capitais; c) incremento do investimento estatal em infraestrutura; d) ampliação do consumo, principalmente, pelas citadas políticas de recuperação do salário mínimo e de criação de empregos (BOITO JÚNIOR, 2012a; PAULA, 2010). Ainda nesta seção e nas duas seções iniciais do Capítulo 5, comentam-se essas iniciativas e seus resultados.

4.1.2 O desenvolvimentismo às avessas do novo-desenvolvimentismo

No que tange à natureza classista do Estado capitalista, o novo-desenvolvimentismo é semelhante ao seu predecessor quase homônimo, o “velho” desenvolvimentismo. Em aspectos outros, porém, como certas diretrizes e resultados, o novo-desenvolvimentismo é completamente distinto do seu predecessor. Comparados, o atual modelo configura-se como bem menos ambicioso, o que pode se confirmar por cinco de suas características, que se vinculam entre si e que foram assim elencadas por BOITO JÚNIOR (2012a; 2012b): a) apresenta taxas de crescimento econômico que, mesmo sendo bem maiores do que as verificadas nos anos 1990, são muito mais modestas do que as propiciadas pelo “velho” desenvolvimentismo; b) dispõe de menor capacidade de distribuição de renda; c) politicamente, é dirigido por uma fração burguesa que perdeu toda veleidade de agir como força social nacionalista e anti-imperialista; d) aceita os constrangimentos da antiga divisão internacional do trabalho, ao promover a citada reprimarização da economia; e) confere destaque à defesa da abertura externa.

É preciso enfrentar a frieza das estatísticas e dados numéricos, procurando não ir à exaustão, para se perceber até que ponto as medidas de política adotadas distanciam o atual modelo do seu predecessor e o aproximam das premissas do neoliberalismo.

Vale lembrar, de início, as taxas de crescimento brasileiras das décadas passadas, o que é feito com base em PAULANI (2012). Entre 1930 e 1970, o Brasil cresceu 6,4% ao ano, com taxas médias anuais de crescimento, por década, nunca inferiores a 4,3%, obtidos nos anos 1930. A melhor década foram os anos 1970, que alcançam os extraordinários 8,7% ao ano, o que faz contrastar ainda mais com o fracasso das duas décadas subsequentes: nos anos 1980, a taxa média anual de crescimento despencou para 2,9% (menos da metade de sua marca histórica nos cinquenta anos anteriores) e, nos anos 1990, essa taxa caiu ainda mais, indo a 1,6% (quase a metade da taxa obtida na década anterior). “É perante esses pífios resultados que a *performance* dos anos 2000 parece um sucesso” (PAULANI, 2012): a taxa média anual de crescimento nessa década alcançou 3,3% (4% no período Lula da Silva), ou seja, um resultado bem melhor que o 1,6% da década anterior, mas que sequer recuperou os 4,3% da pior das décadas entre os anos 1930 e os 1970.

Além disso, os dados apresentados por GONÇALVES, R (2013) sobre o crescimento médio real do PIB brasileiro nos 30 mandatos republicanos (superiores a um ano) revelam um desempenho fraco durante os governos do PT, dentro do padrão histórico brasileiro. E mesmo dentro do atual padrão internacional, considerando-se a base de dados dos 186 países que são

membros do FMI (o que é um painel muito representativo da economia mundial). No *ranking* dos mandatos, o de Lula da Silva é o 19º colocado (como citado acima, a variação real do PIB teve média anual de 4%) e o de Dilma Rousseff, caso sejam confirmadas as estimativas e projeções do FMI para os dois anos que restam desse governo, que indicam taxa anual de 2,8%, ocupará a 24ª posição (em relação aos mandatos das últimas nove décadas, fica à frente apenas de João Figueiredo, Cardoso e Collor, que apresentaram, respectivamente, taxas de 2,4%, 2,3% e -1,3%)¹¹⁵. Ainda dentro das projeções do FMI, o período de 12 anos dos governos petistas (2003-2014) irá fechar com taxa média anual de crescimento do PIB de 3,6%, enquanto a da economia mundial será de 3,8% e a dos países em desenvolvimento, 6,4%. Completa a informação sobre o baixo crescimento nos governos petistas o fato de que, em cada um desses 12 anos, a taxa anual de crescimento da economia brasileira é menor do que a taxa média dos países em desenvolvimento e, em seis anos desse período, é menor do que a taxa média mundial. Por conseguinte, a participação do Brasil no PIB mundial deverá cair dos 2,89%, em 2002, para 2,87%, em 2014.

Esse fraco desempenho do crescimento econômico está diretamente associado às baixas taxas de investimento (formação bruta de capital fixo/PIB): no período 2003-2014, a taxa média de investimento no Brasil é 18,8%, enquanto a média mundial é de 23,9%. Além disso, em cada um dos anos desse período, a taxa de investimento foi menor no país do que a média mundial. “De fato, a economia brasileira apresenta uma das mais baixas taxas de investimento do mundo. No painel de 170 países (ordem decrescente) o Brasil ocupa a 126ª posição (média para o período 2003-14)” GONÇALVES, R (2013, p. 5). Essa taxa, ao final da primeira década do Século XXI, mesmo com a pequena retomada, foi de 17%, ficando atrás do nível, já muito reduzido, de 19% atingido nos anos 1980¹¹⁶.

Uma ilustração mais contundente da comparação entre os dois períodos desenvolvimentistas brasileiros e que ajuda a ratificar as características do novo-desenvolvimentismo destacadas por BOITO JÚNIOR (2012a; 2012b) e mencionadas anteriormente, pode ser vista em GONÇALVES (2011). Ali se procura mostrar que o país viveu, nos dois períodos de Lula da Silva, um “nacional-desenvolvimentismo com sinal trocado”. Ou um “nacional-desenvolvimentismo às avessas”, expressão que se toma

¹¹⁵ Segundo dados do IBGE, após oscilar de -0,3% para 7,5%, respectivamente, nos dois últimos anos do segundo mandato de Lula da Silva, a taxa de crescimento (variação do PIB) obtida em 2011 e 2012, primeiros dois anos do governo Dilma Rousseff, foi de 2,7% e 0,9%, respectivamente. Disponível em: <<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2329&busca=1&t=2012-pib-cresce-0-9-totaliza-r-4-403-trilhoes>> Acesso em: 25 abr. 2013.

¹¹⁶ Ainda segundo a mesma referência do IBGE, citada anteriormente, a taxa de investimento nos dois primeiros anos do governo Dilma Rousseff (2011 e 2012) foi, respectivamente, de 19,3% e 18,1% do PIB.

emprestado para compor o título do presente Capítulo. Utilizando-se de dados de fontes diversas, mas, predominantemente, os das agências oficiais¹¹⁷, e procurando destacar a evolução de dados e indicadores da produção industrial e do comércio exterior brasileiros entre os anos de 2002 e 2010, GONÇALVES (2011) divide sua análise em oito partes: estrutura produtiva; padrão de comércio; progresso técnico; competitividade internacional; vulnerabilidade externa; concentração de capital; política econômica; e origem da propriedade. Fica-se, por ora, nas cinco primeiras partes citadas para assinalar o quanto os resultados do novo-desenvolvimentismo se afastam, estando mesmo “às avessas”, em relação aos resultados obtidos pelo seu predecessor de nome similar.

Quanto à estrutura produtiva, o autor conclui que houve um processo de desindustrialização¹¹⁸ acompanhado por uma dessubstituição de importações, onde, “em termos comparativos, a fronteira de produção do Brasil tem viés pró-mineração e pró-agropecuária e anti-indústria de transformação¹¹⁹” (GONÇALVES, 2011, p. 3). Quanto ao padrão de comércio, houve a reprimarização das exportações, com a perda de peso dos produtos manufaturados nas exportações, enquanto os produtos básicos tiveram um sentido oposto¹²⁰. Quanto ao progresso técnico, dados sobre exportações, importações e gastos relacionados à ciência e à tecnologia sinalizam que se ampliou a dependência tecnológica do

¹¹⁷ As principais fontes da pesquisa são: IBGE; Banco Central do Brasil – BACEN; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC; Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior – FUNCEX; Sociedade Brasileira Pró-inovação Tecnológica – PROTEC; *United Nations Conference on Trade and Development* – UNCTAD; Revista Exame.

¹¹⁸ Considerando-se o conceito de desindustrialização predominante no debate, ou seja, a tendência de queda da relação entre o valor adicionado na indústria de transformação e o PIB, apesar de se saber que outras questões devem ser levadas em conta quando se trata da discussão sobre mudanças na estrutura produtiva (elevação da participação do setor terciário no PIB em relação aos setores primário e secundário, por exemplo).

¹¹⁹ O coeficiente de importações (importações/valor bruto da produção) na indústria de transformação salta de 10,9% em 2002 para 16,5% em 2010, com um crescimento contínuo da taxa de penetração das importações nessa indústria (importações/consumo aparente), indo de 11%, em 2002, para 16,4%, em 2010. E a participação dessa indústria no PIB do país, que era de 18%, em 2002, cai para 16%, em 2010. Deve-se observar que a taxa média anual de crescimento do PIB real entre 2003 e 2010 foi de 4,0%, período em que a taxa de crescimento real do valor adicionado da indústria de transformação foi 2,7%, enquanto a da mineração foi 5,5% e a da agropecuária foi 3,2%. Salienta-se, ainda, que a participação do Brasil no valor adicionado da indústria de transformação mundial, que foi de 2,5% no período 1990-1999, caiu para 2,3% entre 2000-2007. Sendo que, nesses dois períodos, a participação do país no PIB mundial se manteve estável, enquanto, nos seus respectivos valores adicionados em escala mundial, os setores de mineração e agropecuária brasileiros tiveram crescimento de participação (GONÇALVES, 2011).

¹²⁰ Há uma forte tendência de queda na participação dos produtos manufaturados no valor das exportações (de 56,8%, em 2002, cai para 45,6%, em 2010), enquanto a participação dos produtos básicos apresenta uma clara tendência evolutiva (de 25,5%, em 2002, sobe para 38,5%, em 2010). Basta observar que o coeficiente de exportações (exportações/valor bruto da produção) teve um aumento contínuo e significativo na indústria extrativa mineral entre 2002 e 2010, indo de 42,3% para 68,9%, enquanto o mesmo coeficiente para a indústria de transformação sobe entre 2002 e 2007 e cai entre 2007 e 2010 (GONÇALVES, 2011).

país. Tal fenômeno ajuda a confirmar que, de certa forma, desindustrialização, dessubstituição de importações e reprimarização podem ser vistos como determinantes de um relativo retrocesso no sistema nacional de inovações¹²¹. Complementa a conclusão sobre o aumento da dependência tecnológica a análise quanto à competitividade internacional do Brasil: houve perda nos manufaturados e ganho nos produtos primários (quando se olham os dados de exportações e importações). Observando-se que a relação entre o coeficiente de exportações e o coeficiente de importações pode ser vista como um indicador de competitividade de um país, verifica-se, no período em análise, uma elevação contínua e extraordinária dessa relação na indústria extrativa, ao passo que há perda generalizada da competitividade da indústria brasileira de transformação, independentemente da característica quanto à intensidade fatorial dos produtos (atividades intensivas em mão-de-obra, em recursos naturais e em tecnologia). Outro indicador dessa competitividade é a participação relativa das exportações dos produtos brasileiros no total das importações de produtos manufaturados nos países ditos desenvolvidos. Nesse caso, à exceção dos produtos com intensidade média em mão-de-obra qualificada e tecnologia, que tiveram participação crescente entre 2002 e 2010 (ainda assim com perdas significativas no final do período em análise), há perda de competitividade em todas as demais categorias. Assim, a estrutura das exportações de bens industriais segundo a intensidade tecnológica reforçou a reprimarização, que, em boa medida, se consolidou graças ao *boom* de preços das *commodities* na maior parte da primeira década do século.

No aspecto da vulnerabilidade externa, é preciso destacar que a relação do país com o resto do mundo é questão central no pensamento desenvolvimentista. Nesse pensamento, a capacidade de o país resistir a pressões, a choques externos e a fatores desestabilizadores é uma condição necessária para o desenvolvimento. Assim, afastar a vulnerabilidade externa significa, no plano estrutural, atuar nas esferas comercial, tecnológica e produtivo-real, respectivamente, com mudança no padrão de comércio, com avanço do sistema nacional de inovações e com redução do grau de desnacionalização da economia.

No que concerne ao padrão de comércio, já se viu que o novo-desenvolvimentismo mantém a abertura externa, com a reprimarização das exportações e todos os reveses advindos

¹²¹ Aumenta de 2,4, em 2002, para 3,7, em 2010, a relação entre as despesas com importações de bens e serviços intensivos em tecnologia e os gastos com ciência e tecnologia no país, o que se aplica tanto a produtos das indústrias de média e alta tecnologia como a serviços tecnológicos. Além disso, há um aumento significativo do *deficit* tecnológico do país, definido como a diferença entre o valor das importações e o das exportações de bens altamente intensivos em tecnologia e maior valor agregado e dos serviços tecnológicos: esse *deficit* era de 19,3 bilhões de dólares, em 2002, e passou a ser de 84,9 bilhões de dólares, em 2010 (GONÇALVES, 2011). Em 2012, segundo o PROTEC, esse *deficit* chegou a 109,3 bilhões de dólares (Disponível em: <<http://site.protec.org.br/noticias/pagina/28191>> Acesso em: 25 abr. 2013).

dessas atitudes, o que inclui retrocesso no sistema de inovações. Resta, ainda na linha desenvolvimentista, buscar menor dependência em relação aos fluxos financeiros internacionais. Nesse caso, a pesquisa revela que há um passivo externo crescente no período de análise, demonstrando o quanto se ampliou a vulnerabilidade do país às turbulências externas, com tendências ao agravamento de tal quadro¹²².

É importante trazer esses dados macroeconômicos para as presentes discussões, pois a política pública ambiental brasileira tem relação direta com a base material que sustenta as atuais decisões governamentais que procuram traçar os rumos do país. Por um lado, a política ambiental é uma das peças centrais (pelo licenciamento ambiental) para a efetivação dos empreendimentos que materializam muitas dessas decisões governamentais. Por outro lado, é essa mesma política que permite à sociedade se manifestar quanto aos empreendimentos, abrindo os espaços para que sejam expressadas as contestações ao modelo de desenvolvimento adotado e às expropriações no território causadas pelos empreendimentos.

4.1.3 As bases sociais e o padrão de acumulação em curso

A força dirigente da frente política novo-desenvolvimentista é uma fração de classe a que BOITO JÚNIOR (2012a; 2012b) denomina de “grande burguesia interna”. Nessa fração encontram-se grandes empresas de variados setores da economia: mineração, construção pesada, a cúpula do agronegócio, a indústria de transformação, grandes bancos privados e estatais de capital proeminentemente nacional. Mas a frente política em tela é integrada por classes e frações de classe muito heterogêneas — inclusive classes trabalhadoras que se encontram excluídas do bloco no poder —, mas que representam, prioritariamente, os interesses da força dirigente. Esse autor ressalta, contudo, que essa frente política não constitui uma aliança de classes, pois as diferentes classes e frações de classe que compõem as bases sociais do modelo novo-desenvolvimentista não apresentam unidade em torno de um programa político claro. Além disso, a estrutura de classes se transformou muito no Brasil, especialmente após o fim da ditadura civil-militar. No campo das classes dominadas, assalariados do operariado urbano e a chamada “baixa classe média”, por intermédio do sindicalismo e do PT, foram atraídos pela grande burguesia interna, que vinha fazendo crítica

¹²² O passivo externo total do país passa de 343 bilhões de dólares, em 2002, para 1,294 trilhão de dólares, em 2010. No mesmo período, o passivo externo financeiro, que é quando se deduz o investimento estrangeiro direto (participação no capital) desse passivo externo total, aumenta de 260 bilhões de dólares para 916 bilhões de dólares. Mas o indicador relevante é o passivo externo financeiro líquido (passivo externo financeiro menos as reservas internacionais), evidenciando que o país estaria “a descoberto” em 628 bilhões de dólares (em 2002, esse passivo era de 222 bilhões de dólares) (GONÇALVES, 2011).

moderada ao neoliberalismo dos anos 1990, e, juntos, formaram a substância que se converteu no criador e instrumento partidário do modelo.

O conflito salarial que opõe empregados e empregadores foi, então, arrefecido na medida em que representantes do grande empresariado e dos sindicatos dos trabalhadores estão, hoje, lado a lado em inúmeros organismos consultivos de governo e também em campanhas conjuntas para pressionar o governo a defender interesses da indústria local. Até mesmo uma camada no interior do campesinato se faz presente nessa frente política de forma organizada, reivindicando assistência técnica, financiamento para a produção, mercado e preço para seus produtos, como é o caso dos camponeses remediados e dos trabalhadores rurais assalariados. Já o campesinato pobre, camada mais marginalizada pela frente política e que corresponde aos camponeses sem-terra, reivindica a desapropriação de terras ociosas e novos assentamentos, o que tem sido reduzido para proteger o agronegócio, cujo peso é estratégico na lógica novo-desenvolvimentista. Há, ainda, uma “massa marginal”, formada por trabalhadores desempregados, subempregados ou vivendo do trabalho precário, a maioria residindo na periferia das grandes e médias cidades do país e no interior da Região Nordeste e estabelecendo uma relação particular com a frente novo-desenvolvimentista. Parte dessa massa se organiza em movimentos populares reivindicatórios “de urgência”, como, por exemplo, os movimentos de desempregados e os movimentos por moradia. Os primeiros são mais fracos no Brasil do que os de outros países onde o desemprego tem sido a face mais dura da atual crise do capitalismo. O movimento por moradia, mais importante pelo seu peso social e político, compõem-se de variadas organizações e reivindicam alterações na política habitacional do Estado brasileiro. Outra parte da massa marginal é pauperizada e foi inserida na frente novo-desenvolvimentista por meio de programas sociais, sem que houvesse uma preocupação com a organização social e política dessas pessoas.

É certo que os assalariados ganharam algo com o modelo novo-desenvolvimentista, que, como foi dito, busca um reformismo social pelo reconhecimento da necessidade de iniciativas de redução das desigualdades. Essa é uma das formas pelas quais se forja a integração das classes dominadas na frente política e o apaziguamento das insatisfações. Entretanto, várias medidas implementadas (inclusive em outros países latino-americanos) se limitam, basicamente, a viabilizar o acesso a bens e serviços, permitindo o aumento do consumo, por ampliação do crédito, para faixas da população antes dele excluídas.

A dinâmica macroeconômica que produziu o crescimento um pouco mais alvissareiro a partir de 2006 esteve inteiramente assentada no consumo, e não, como deveria ser, para que fosse algo sustentável, no investimento, e mais ainda, esse consumo esteve assentado na expansão do crédito, que, se traz ganhos a curto prazo,

deprime a demanda a médio e longo prazos. Ancorar a dinâmica macroeconômica no consumo e o consumo no crédito é tentar fazer a economia capitalista andar com o motor girando ao contrário (PAULANI, 2012).

Essa autora destaca que o fenômeno de ampliação do consumo desses milhões de pessoas não provém dos programas sociais para as camadas extremamente pobres. Resulta, sobretudo, das políticas de recuperação do emprego e de reajuste do salário mínimo real, possíveis graças ao crescimento econômico um pouco maior do que o dos anos 1990. Isso é importante, dadas as evidentes mudanças que tais medidas de política trazem a um país historicamente marcado por enorme desigualdade. Contudo, esse fenômeno não é estrutural e sua manutenção depende fundamentalmente de cenários conjunturais. Os empregos não são criados indistintamente ao longo do país e na medida das necessidades sociais específicas de cada local, além do que, como já foi dito, são quase sempre precários e temporários.

Ademais, tais medidas não atingem a desigualdade na sua origem, pois o modelo “não faz referência ou dá pouca ênfase às reformas que afetam a estrutura tributária e a distribuição de riqueza” (GONÇALVES, 2012). Seguem, então, as disparidades entre as rendas do trabalho e os lucros, juros, aluguéis, renda da terra e demais rendimentos do capital e “o que parecia impossível — enfrentar a pobreza sem transformar a base econômica — tornou-se uma ideologia com forte poder hegemônico” (LEHER, 2012, p 16). Isto é, foi possível prover certas necessidades imediatas das classes subalternas e seguir atendendo às exigências das dominantes, onde está a força dirigente da frente política novo-desenvolvimentista (MOTA, 2012; PAULANI, 2012).

BOITO JÚNIOR (2012a) pondera, entretanto, que há que se refletir sobre a solidez e a provável duração dessa frente política, pois não se trata de uma frente sem contradições. Elas estão presentes no seio da grande burguesia interna, entre o capital bancário e o capital produtivo e entre a indústria de transformação e o agronegócio. E, mais ainda, entre as classes trabalhadoras e as diferentes frações da burguesia: entre as distintas camadas do campesinato e o agronegócio, entre os assalariados do setor privado e do setor público e a burguesia.

Razões para tal ponderação puderam ser confirmadas no mês de junho de 2013, quando “a explosão social que abalou o país brotou do terreno escondido das contradições” (IASI, 2013): com os olhos do mundo voltados para o Brasil devido à realização da Copa das Confederações da Fédération Internationale de Football Association (FIFA), irromperam manifestações em mais de 350 cidades do país, indistintamente, unificando uma multiplicidade de descontentamentos aparentemente dispersos e lutas fragmentárias que muitas organizações populares e movimentos sociais vinham realizando há tempos. O que pode ser considerado o estopim das manifestações foi o fato de a população acolher a

convocatória dos integrantes do Movimento Passe Livre em sua luta que se trava desde o início dos anos 2000 por melhorias na mobilidade urbana: são contra os preços abusivos das passagens e o péssimo serviço de transportes públicos e reclamam passe livre para estudantes e setores sem renda. Essa luta, da qual fazem parte muitos jovens de classes médias, encontra afinidades com as lutas latino-americanas das últimas décadas dos movimentos de esquerda, muitas delas oriundas do mundo do trabalho. No calor dos acontecimentos, as mídias veicularam variadas opiniões sobre o que estava ocorrendo, algumas se apressando em reduzir o significado dos protestos a um anseio por mudanças nas políticas de transporte, educação, saúde, segurança, etc. Contudo, o que as distintas pautas reivindicadas nas ruas expressavam como fio condutor era uma extraordinária vontade de transformar de modo radical a sociedade brasileira e as formas de exercício do poder político (LEHER, 2013; MATTOS, 2013; VAINER, 2013a).

Não é de se admirar a perplexidade de governantes, que não queriam entender — ou fingiam não entender — o que se passava com a “massa” nas ruas, dada a arrogância do discurso oficial que insistia em afirmar que a economia estava nos trilhos. O Brasil recebia eventos esportivos, havia se transformado em um canteiro de obras, se saía bem frente à crise econômica internacional deflagrada em 2008 e o governo se regozijava com ótimos índices de aprovação. Também surpresa ficou a comunidade internacional, dado o papel ativo do país no crescente protagonismo dos “países emergentes”, agrupados no acrônimo BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), e a boa imagem pública que conquistou, a partir de Lula da Silva, como economia desenvolvimentista de tipo novo, benévola e inclusiva, e, além do mais, acelerando o passo para ser uma potência global. Novos impulsos nessa direção são sentidos pela batalha do Brasil para ocupar lugar permanente no Conselho de Segurança da ONU, pela conquista para sediar os próximos eventos esportivos mundiais já citados e pela realização, em 2012, da Rio+20, outro grande encontro da ONU para questões ambientais¹²³. Não menos emblemáticas foram as nomeações dos brasileiros José Graziano da Silva para

¹²³ Após a Conferência de Estocolmo, em 1972, ampliaram-se os encontros em que os países buscaram a conciliação entre questões ambientais específicas e o desenvolvimento. São exemplos as convenções internacionais dos anos 1980 de Viena e Montreal, que resultaram nos compromissos sobre controle de poluentes. Além disso, houve vários encontros para tratar de compromissos assumidos na Rio 92 ou para avaliar os rumos dessa Conferência, tais como a Rio+5, ocorrida em 1997, em Kyoto, no Japão, a Rio+10, de 2002, em Johannesburg, e a Rio+15, ocorrida em 2007, em Copenhague, na Dinamarca. E seguem as Conferências das Partes (COPs) que tratam especificamente de dois grandes compromissos assumidos na Rio 92: a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e a Convenção sobre Diversidade Biológica. Quanto ao clima, a reunião é anual e a mais recente foi a COP 19, em 2013, em Varsóvia, na Polônia. Quanto à diversidade biológica, o encontro é bianual, sendo que o mais recente foi a COP 11, em 2012, em Hyderabad, na Índia. Entretanto, para discussão dos diversos assuntos ambientais simultaneamente, a Rio+20 foi uma Conferência de porte e importâncias simbólica e política similares à de Estocolmo e à Rio 92. O próximo Capítulo traz comentários sobre essa nova Conferência.

diretor-geral da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura – FAO, em 2012, e Roberto Azevedo para diretor-geral da OMC, em 2013 (BORON, 2013; IASI, 2013; ZIBECCHI, 2012).

No que diz respeito à força dirigente da frente política novo-desenvolvimentista, os setores econômicos que dela fazem parte buscaram se unir há tempos, reivindicando do Estado a proteção necessária ante a concorrência do capital estrangeiro. Ou seja, foi a perda de posição da burguesia brasileira na economia nacional durante a alternância entre estagnação e crescimento econômico fraco das duas décadas que se seguiram ao período do “milagre” que fez nascer e se formar, no decorrer dos anos 1990, a frente política novo-desenvolvimentista. Porém, tal como a estrutura de classes, também o capitalismo brasileiro mudou muito ao longo da segunda metade do Século XX. E o apelo nacionalista que contaminava o ambiente empresarial brasileiro na Era Vargas já não encontra ressonância junto às classes dominantes de hoje, dadas as relações do capital internacional com as empresas brasileiras que integram a força dirigente da frente política.

Essa fração burguesa quer o investimento estrangeiro no país, mas pretende, ao mesmo tempo, preservar e ampliar as suas posições no capitalismo brasileiro — é por isso que a denominamos burguesia interna e não burguesia nacional, que pode, essa última, assumir posições anti-imperialistas. Vê-se que, ao contrário de uma ideia bastante corrente, a chamada “globalização” não fundiu a burguesia dos diferentes países numa suposta burguesia mundial (BOITO JÚNIOR, 2012b).

Realmente, verifica-se uma maior presença estrangeira na economia e ampliaram-se os níveis de acumulação de capital e de financeirização, em relação ao que se via nos anos 1990.

Retornando à pesquisa relatada em GONÇALVES (2011), mas agora nos aspectos da concentração de capital, da política econômica e da origem da propriedade, esse autor demonstra que durante os anos dos governos Lula da Silva, há dois processos simultâneos e associados: aumento na concentração de capital (com dominação financeira) e maior desnacionalização da economia brasileira. Para tal conclusão, a pesquisa ponderou dados das 500 maiores empresas no país (por vendas), dando um foco no grupo das 50 maiores, chamado de núcleo central do capitalismo no Brasil. Fazem parte desse núcleo central 26 empresas estrangeiras. No período analisado, o aumento na concentração de capital é verificado pela participação crescente do núcleo central no valor das vendas totais das 500 maiores empresas e essa concentração é ainda mais pronunciada no sistema financeiro. Acompanha, ainda, uma política econômica marcada pela dominação financeira na apropriação do excedente econômico, pois a rentabilidade do setor financeiro esteve sempre à frente à do setor produtivo-real em todo o período analisado. Já a desnacionalização é

demonstrada de duas formas: pelo aumento da participação relativa das vendas das 26 empresas estrangeiras presentes no núcleo central nas vendas das 500 maiores; e pelo aumento expressivo do investimento estrangeiro direto no setor primário da economia (agronegócio, mineração e, principalmente, extração de petróleo). Pois desindustrialização e reprimarização envolvem, na realidade, maior crescimento de empresas desse setor¹²⁴. Sendo assim, para uma melhor aproximação do grau de desnacionalização, descontou-se a influência da Petrobras, da BR Distribuidora e da Vale (as três maiores empresas do país pelos critérios utilizados), dada sua forte relação direta ou indireta com o setor primário, pois suas principais atividades estão, respectivamente, nos segmentos de energia, comércio e mineração¹²⁵. Assim, a inserção do Brasil na economia-mundo vem sendo encaminhada pelas frações locais da burguesia nesse quadro de maior desnacionalização da economia, isto é, em inter-relação com a grande burguesia que opera nos países centrais, principalmente, mas não somente nestes.

4.2 A implementação da política ambiental no desenvolvimentismo às avessas

As atividades da economia real citadas anteriormente ajudam a dar materialidade ao modelo novo-desenvolvimentista e não há como implantar os empreendimentos nelas envolvidos sem que o capital possa se produzir e se expandir, territorialmente, sob a lógica desse modelo. Por outro lado, para poder implantar os empreendimentos, uma licença ambiental é a última — e obrigatória — palavra. Ou seja, não há como reproduzir o modelo novo-desenvolvimentista sem passar pelo crivo da política ambiental brasileira, que foi construída nos marcos do capital, mas contém dispositivos que, dialeticamente, impõem constrangimentos aos ditames desse modo de produção e acumulação.

¹²⁴ Quanto à concentração de capital, a participação do núcleo central (50 maiores empresas) no valor das vendas totais das 500 maiores empresas cresce de 44%, em 2002, para 48,6%, em 2010. E verifica-se um aumento desse percentual em todas as categorias analisadas nesse universo das 500 empresas (grupo das maiores cinco, das maiores 10, 20, 30 e 40). No sistema financeiro, os cinco maiores bancos têm seus ativos crescendo de 56,8%, em 2002, para 68%, em 2010, no grupo das 500 maiores. Quando se excluem os três maiores bancos públicos federais (Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e BNDES), os ativos dos cinco maiores bancos apresentam os valores de 29,5%, em 2002, e 47,8%, em 2010. E olhando-se o grupo dos dez maiores bancos ou o dos 20 maiores, também se verificam aumentos dos ativos no período. Além disso, em todos os anos entre 2003 e 2010, a rentabilidade (lucro/patrimônio líquido) dos 50 maiores bancos foi superior à das 500 maiores empresas, o que atesta a dominação financeira no período. Para esses dois grupos, o ano de 2010 fecha com rentabilidade de, respectivamente, 17,6% e 10,7%. Quanto à desnacionalização, sobe de 17,6%, em 2002, para 20,3%, em 2010, a participação relativa das vendas das 26 empresas estrangeiras presentes no núcleo central nas vendas das 500 maiores empresas. E os dados de 2000 do Censo de Capitais Estrangeiros (do BACEN) apontam que o setor primário respondia por 2,3% do estoque de investimento estrangeiro direto no país, enquanto que, entre 2003 e 2009, o setor primário representou 15,4% do fluxo acumulado desse investimento (GONÇALVES, 2011).

¹²⁵ No que diz respeito à retirada da influência das três empresas citadas, cabe ainda lembrar que elas têm peso muito elevado na economia brasileira, sendo que as duas primeiras são controladas pelo governo e a terceira, além de ter participação estatal, sofre influência governamental. Percebe-se, assim, que a desnacionalização é marginal no grupo das 497 maiores empresas, mas é evidente no núcleo central (GONÇALVES, 2011).

No Capítulo anterior, foram apresentados os três instrumentos da PNMA diretamente ligados às intervenções no território com previsão de consulta pública: o zoneamento ambiental; a criação e gestão de espaços protegidos (as UCs); e o licenciamento ambiental. Mas não são os dois primeiros que têm imposto constrangimentos ao modelo. Ao contrário, é este último que vem prevalecendo sobre eles: conforme as discussões do próximo Capítulo, o zoneamento ambiental, na função para a qual foi pensado, sempre foi um instrumento inócuo desde sua criação; e a gestão de UCs, gradativamente, vem se prestando a acomodar interesses do capital. Resta, então, ao licenciamento ambiental desempenhar o papel de fiel da balança, no que tange ao atendimento às premissas da política ambiental brasileira quando das decisões sobre o estabelecimento das atividades do capital no território.

A partir do primeiro governo Lula da Silva, a política ambiental, após sua plena formulação ocorrida nas duas décadas anteriores, passou a ser sistematicamente implementada, com a aplicação mais frequente e intensa da legislação que lhe dá suporte, dada a necessidade de licenciamento do crescente número de empreendimentos necessários a moldar o novo-desenvolvimentismo. Por isso mesmo, potencializaram-se os embates ocorridos durante a formulação e início da aplicação da política e, progressivamente, os diversos elementos que a constituem vêm se sobressaindo nas lutas sociais. Não poderia ser diferente com uma política que pretende definir o uso e a apropriação daquilo que sempre foi objeto e campo de disputas: o território, com todos os seus significados e com os elementos que lhe são inerentes e que são passíveis de serem transformados em recursos econômicos. As questões territoriais, portanto, passaram a figurar mais intensamente no cerne de uma pluralidade de conflitos que envolvem relações de poder e meio ambiente, fazendo emergir novos contornos da dimensão ambiental nessas questões e exigindo mais respostas à solução destas, tanto da política ambiental, quanto do papel do Estado na execução dessa política.

4.2.1 O licenciamento ambiental legitimando o modelo novo-desenvolvimentista

No Brasil, o licenciamento ambiental é um instrumento de gestão ambiental pública cuja realização é atribuição exclusiva do Estado. Ele se concretiza quando um órgão público ambiental autoriza a instalação e o funcionamento de um empreendimento causador de degradação ao ambiente. Conforme o Capítulo 3 (seção 3.4.1), o norteamento legal do licenciamento consta da Resolução CONAMA 237, de 1997 (somando-se ao disposto nas Resoluções CONAMA 01 e 09, dos anos 1980). A licença ambiental está assim formulada:

Ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental (Resolução CONAMA nº 237, Art. 1º, II).

Lembrando que esta tese foca a política ambiental no âmbito federal, é preciso mostrar, de início, a estrutura institucional em que se insere o licenciamento nessa esfera do poder público. Para isso, a Figura 1 mostra um organograma resumido do MMA, de forma a situar o atual órgão de execução do licenciamento, no âmbito federal, o IBAMA. E a Figura 2 mostra um organograma resumido do IBAMA, situando a Diretoria de Licenciamento Ambiental e as estruturas a ela vinculadas, as quais executam, atualmente, o licenciamento ambiental federal: Coordenações Gerais e Núcleos de Licenciamento Ambiental. Destaca-se a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG), setor que, de norte a sul do país, é o responsável pelo licenciamento dos empreendimentos marítimos de exploração, produção e escoamento de petróleo e gás natural, assunto discutido nos Capítulos 6 e 7.

A sede do IBAMA está situada em Brasília, onde ficam a Presidência e os setores da parte superior do organograma da Figura 2 (à exceção das Superintendências e das Unidades Avançadas). Na sede também funcionam as Diretorias e suas respectivas Coordenações Gerais. A exceção, nesse caso, é a CGPEG, que está estabelecida na cidade do Rio de Janeiro, juntamente com suas duas Coordenações: a Coordenação de Exploração de Petróleo e Gás (COEXP) e a Coordenação de Produção de Petróleo e Gás (CPROD). Entre 2010 e 2013, funcionou em Aracaju, no Estado de Sergipe, a Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializado (UALAE), atuando no licenciamento dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás natural nas Regiões Nordeste e Norte, em conjunto com as demais Coordenações da CGPEG¹²⁶. O IBAMA possui, ainda, uma Superintendência em cada capital de Estado brasileiro (inclusive no Distrito Federal) e, distribuídos no interior dos Estados, estão os Escritórios Regionais (ESREGs), vinculados à respectiva Superintendência. Alguns Estados contam, também, com Gerências Executivas.

¹²⁶ No final de 2013, a UALAE foi desvinculada da CGPEG e passou a funcionar vinculada à Superintendência do IBAMA em Sergipe, não atuando mais com exclusividade no licenciamento marítimo de petróleo.

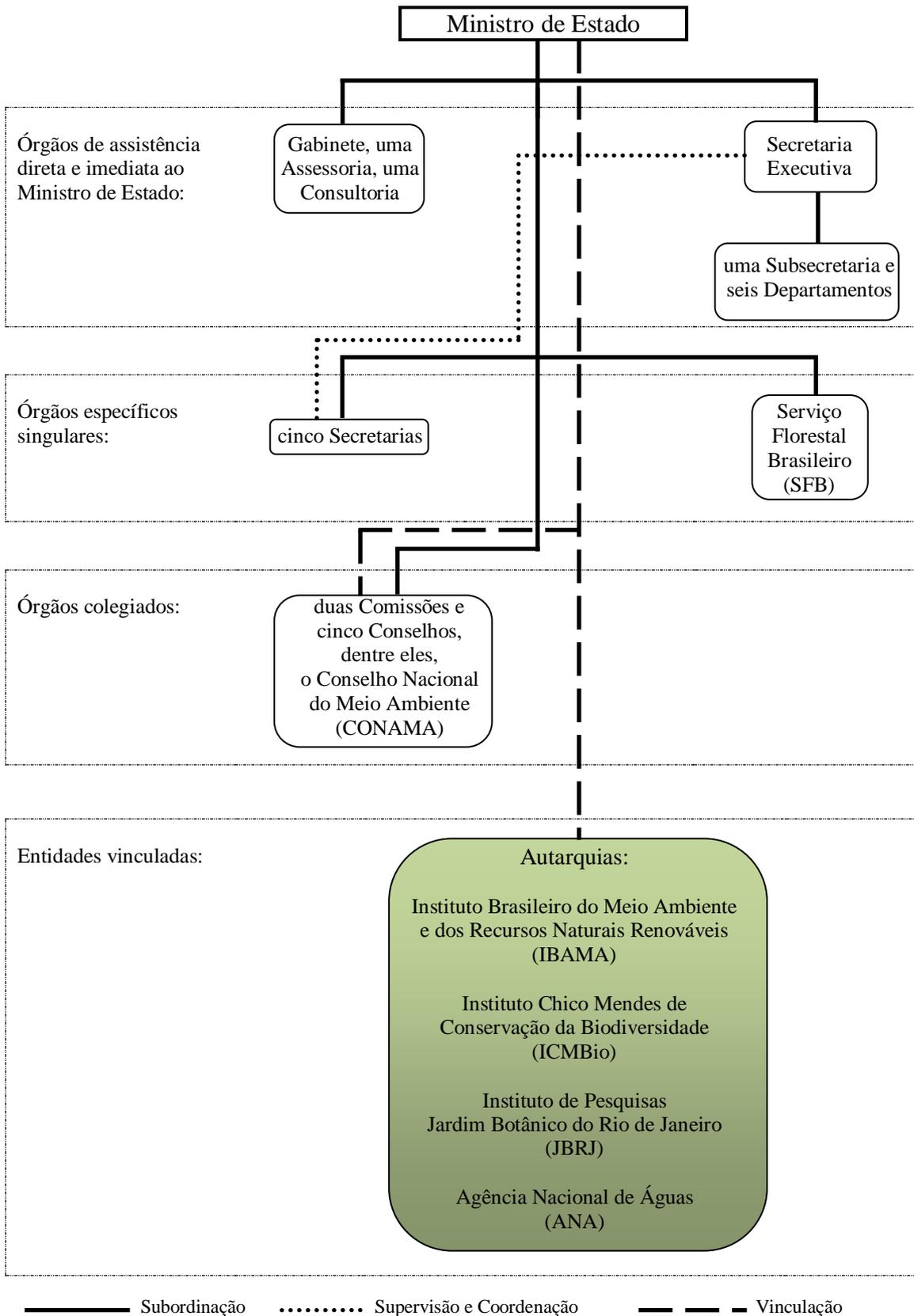
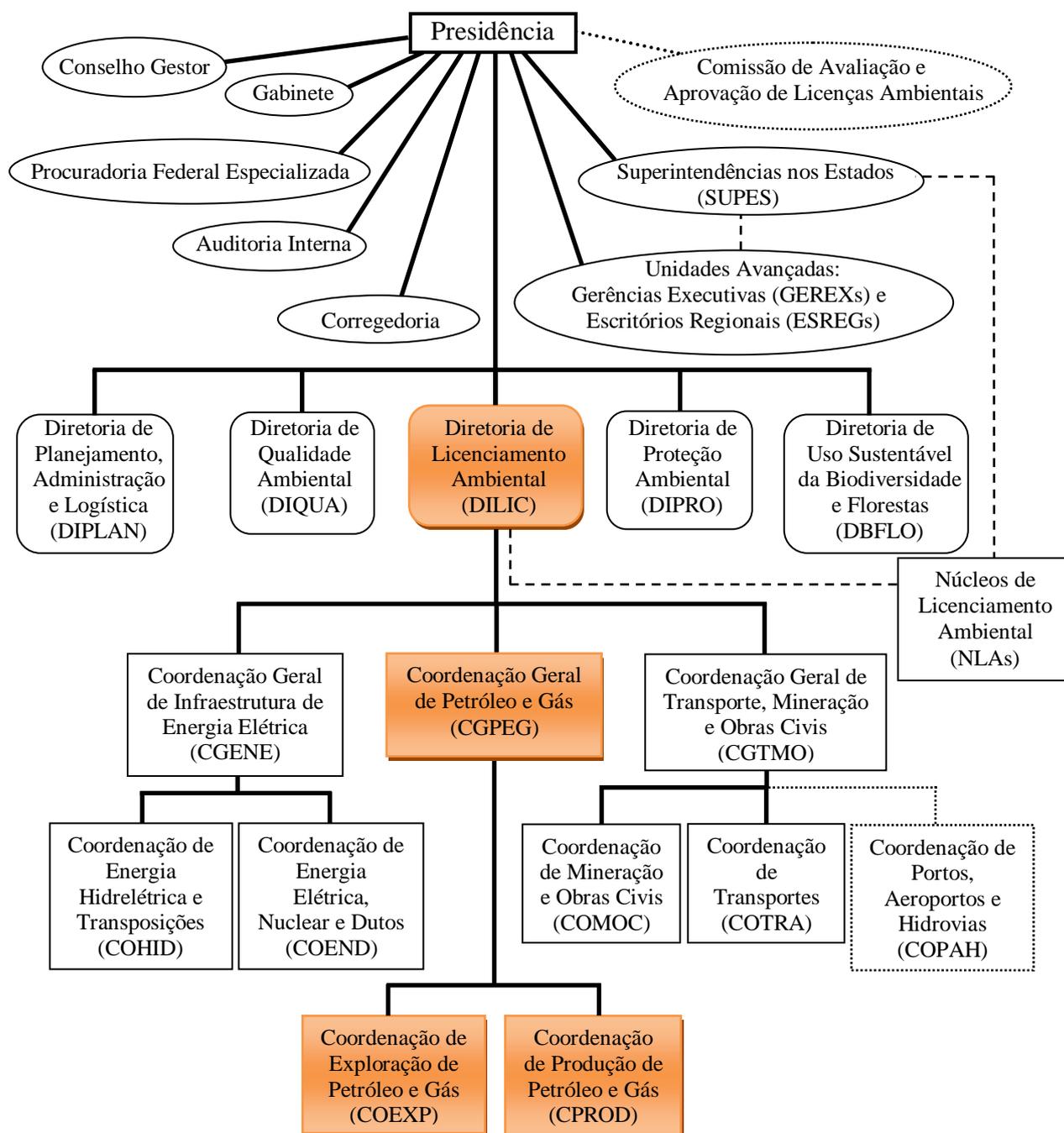


FIGURA 1 - Organograma resumido do MMA

Elaborada pelo autor.
 Fonte: <http://www.mma.gov.br/estruturas/secex_instituicao/_imagens/88_10122008013203.jpg>
 Acesso em: 16 dez. 2012.



Obs. 2: Os NLAs foram criados pela Portaria nº 21, de 17.07.2008, para dar apoio técnico, administrativo e logístico ao licenciamento federal. Funcionam nas Superintendências nos Estados, ou seja, cada NLA está, administrativamente, vinculado à respectiva Superintendência. Porém todos estão, tecnicamente, vinculados à DILIC. Sendo assim, em cada Estado, o respectivo NLA pode conduzir sozinho o licenciamento de empreendimento de impacto “pouco significativo”, mas atua, principalmente, apoiando as ações das Coordenações Gerais. Exceção-se os empreendimentos marítimos de petróleo e gás natural, cujo licenciamento sempre é conduzido integralmente pela CGPEG.

Obs. 3: A Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais e a COPAH não existem formalmente na estrutura do IBAMA (não estão previstas no Decreto nº 6.099, de 26.04.2007, que aprovou a atual estrutura regimental do órgão). A Comissão foi criada pela Instrução Normativa nº 11, de 22.11.2010. Conforme a Ordem de Serviço nº 3, de 15.02.2011, da DILIC, a COPAH foi criada em 03.02.2011, a partir de uma subdivisão promovida na COTRA (que passou a licenciar somente rodovias e ferrovias).

FIGURA 2 - Organograma resumido do IBAMA

Elaborada pelo autor.

Fontes: <<http://www.ibama.gov.br>> Acesso em: 16 dez. 2012.

Brasil. Presidência da República, Casa Civil, Decreto nº 6.099, de 26.04.2007.

IBAMA: Portaria nº 21, de 17.07.2008; Boletim de Serviço nº 2A, de 21.02.2011.

Para se entender como o licenciamento se insere no novo-desenvolvimentismo, é necessário, em seguida, entender a dinâmica de obtenção das licenças ambientais (nas discussões dos Capítulos 6 e 7, o processo de licenciamento é pormenorizado).

Por meio de um estudo prévio de impactos ambientais apresentado ao órgão público de meio ambiente, a empresa que pretende implantar o empreendimento solicita uma licença ambiental, fornecendo as informações sobre ele e sobre os impactos que potencial ou efetivamente ele causará em uma determinada área que estará sob sua influência¹²⁷.

No estudo ambiental, a empresa propõe ações para monitorar, mitigar ou compensar os impactos que ela previamente detectou. Com base em um conhecimento perito, são os técnicos do órgão público de meio ambiente que, analisando o estudo ambiental apresentado pela empresa, decidem se aqueles impactos informados pela empresa são aceitáveis ou não. O licenciamento é, portanto, um ato governamental onde o Estado concede uma permissão — uma licença ambiental — para que uma empresa utilize determinado espaço e recursos naturais nele presentes. Dessa forma, quando se decide que um empreendimento poderá ser instalado, os técnicos do órgão ambiental estão permitindo que haja um determinado grau de impactos aos ecossistemas e às populações presentes na área de influência do empreendimento. Essa afirmação é válida mesmo considerando a consulta que se faz à sociedade, bem como a exigência de que a empresa, após obter a licença ambiental para implantar o empreendimento, promova ações para monitorar, mitigar ou compensar os impactos, as quais são configuradas nos chamados “projetos ambientais” do licenciamento, comentados mais adiante (MENDONÇA e SERRÃO, 2013).

A Resolução CONAMA 237 criou os três tipos de licenças ambientais normalmente concedidas em função das etapas do empreendimento: Licença Prévia (LP); Licença de Instalação (LI); Licença de Operação (LO). Isto é, aquilo que se chama genericamente de “licença ambiental”, na prática são três tipos de licença concedidos sequencialmente ao longo do processo de licenciamento de cada empreendimento, de acordo com a etapa em que ele se

¹²⁷ A Resolução CONAMA 237 define que, ao se pleitear uma licença ambiental, o estudo prévio de impactos é todo aquele relativo aos aspectos ambientais sobre a localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento. E denomina de EIA (Estudo de Impacto Ambiental) ao estudo que tratar especificamente de empreendimento ou atividade de significativa degradação do meio ambiente. Mas não define o que deve ser considerado uma degradação “significativa” ou um impacto “significativo”. Há casos em que o estudo não é nomeado de EIA: a Resolução previu a possibilidade de o órgão ambiental, em casos especiais, definir estudos simplificados, pertinentes ao respectivo empreendimento. Além disso, há os casos de outros estudos previstos em outras Resoluções do CONAMA, as quais tratam de licenciamento de empreendimentos específicos. Porém, mesmo com outro nome, o documento a ser analisado pelo órgão ambiental para avaliar a viabilidade de um empreendimento, no aspecto ambiental, tem sempre um caráter de estudo prévio de impactos ambientais. Na presente tese, dá-se destaque aos empreendimentos licenciados por EIA. E a expressão “estudo ambiental” é sempre utilizada, aqui, como sinônimo de “estudo prévio de impactos ambientais”.

encontra. Ou seja, para que possa ser implementado do início ao fim — da fase de instalações e construções iniciais à sua operação definitiva e rotineira — um empreendimento tem de obter esses três tipos de licença, nessa sequência: LP-LI-LO. A LP é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade em licenciamento, aprovando sua localização e concepção (é o “aval” do órgão ambiental para aquilo que se planeja construir ou implantar naquele local). Na LP, portanto, não consta permissão para que a empresa promova ações relacionadas ao empreendimento, tais como as obras iniciais de implantação. A LI concede à empresa o direito de proceder às construções e instalações até a execução de todo o projeto concebido para o empreendimento. Somente depois de plenamente configurado, com obras e instalações prontas, a LO é concedida para que a empresa possa operar o empreendimento.

Os períodos de validade (pré-definidos) de cada um desses tipos de licença são passíveis de renovação, em função de especificidades da etapa do empreendimento. A LP e a LI podem ser prorrogadas no caso de o empreendimento necessitar de mais tempo nas suas etapas iniciais, antes de ser considerado apto a receber a LO. Mas depois de obtida esta última, para que o empreendimento possa operar até o final da sua vida útil, tem de obter, necessariamente, sucessivas renovações dessa licença, cada uma delas configurada em um novo tipo de licença, chamado Renovação da Licença de Operação (RLO). Isto porque a validade da LO e de cada RLO, por determinação legal, sempre deve estar entre quatro e dez anos, enquanto a vida útil de um empreendimento de grande porte alcança sempre um período maior do que isso (um empreendimento de produção de petróleo, por exemplo, pode durar décadas). Em cada licença concedida, o mecanismo que garante que ela permaneça válida e que possibilita à empresa pleitear a licença da etapa seguinte (bem como as sucessivas renovações de que necessita) é o cumprimento, pela empresa, de condições gerais e específicas — comumente chamadas de condicionantes —, estabelecidas pelo órgão ambiental. Por exemplo, os projetos ambientais citados acima e a implementação destes são condicionantes de licença, especialmente da LI, da LO e da RLO¹²⁸.

Com relação à participação do restante da sociedade no licenciamento (para além das empresas em licenciamento e suas consultorias), esta se dá em dois momentos bem marcados:

¹²⁸ Os projetos ambientais que integram as condicionantes de uma licença ambiental são de diversas naturezas e cada um deles tem seu objetivo específico e suas respectivas ações para se atingir tal objetivo, como, por exemplo: controlar a poluição; estabelecer estruturas para conter adequadamente e minimizar os prejuízos de eventuais acidentes ambientais; monitorar o ambiente na área de influência do empreendimento. Outras ações que configuram projetos ambientais são aquelas planejadas para serem aplicadas junto à socioeconomia dos municípios que estão sob influência dos impactos do empreendimento. O Projeto de Educação Ambiental (PEA) é um dos principais exemplos de medida mitigadora em que tais ações ocorrem.

em uma consulta que ocorre antes da concessão da primeira licença (a LP), formalizada em uma ou mais Audiências Públicas¹²⁹; e durante a implementação de projetos ambientais específicos (como o PEA), após a concessão da LI e da LO.

Depois de concedida a licença, o órgão ambiental deve proceder à avaliação do cumprimento de suas condicionantes (na chamada “fase de pós-licença”). Isso inclui a verificação da implementação dos projetos ambientais, que pode ser realizada pela análise de relatórios de implementação enviados pela empresa em periodicidade pré-definida (semestral ou anual, por exemplo) e, também, pelo acompanhamento de ações desses projetos *in loco*.

Para facilitar a compreensão sobre a implementação da política ambiental no atual período desenvolvimentista brasileiro, cabe, por último, apresentar números que mostram como evoluiu a aplicação do licenciamento no âmbito federal desde que se instituiu esse instrumento da PNMA. Destacam-se, aqui, as licenças LP, LI e LO, bem como a RLO, por serem as principais permissões do Estado, no que se refere ao campo ambiental, para que os grandes empreendimentos possam se estabelecer no território nacional: como visto acima, as três primeiras, por permitirem a implantação desses empreendimentos, e a última, por permitir sua permanência. Assim, o Gráfico 1 registra a soma dessas principais licenças, concedidas nessa esfera do poder público, ano a ano, desde 1984, quando se iniciou o licenciamento ambiental, até 2013 (até 1988, as licenças eram concedidas pela SEMA e, a partir de 1989, pelo IBAMA). As prorrogações de LP e de LI não são incluídas nesse grupo das principais por estarem associadas a eventualidades. Também não são incluídos os demais tipos de autorizações do poder público federal na área ambiental, os quais têm base legal e são aplicados em função de especificidades da atividade que está sendo autorizada a funcionar¹³⁰.

¹²⁹ A participação social no licenciamento, antes e depois de concedidas as licenças, faz parte das discussões do Capítulo 7. Por ora, cabe dizer que, no que concerne à participação antes da LP, um relatório com as principais conclusões do estudo ambiental, em linguagem acessível, chamado de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), deve ser produzido pela empresa e deve estar disponível, com antecedência, para consulta pela sociedade, de modo a subsidiar sua participação nas Audiências Públicas. Apesar de serem consideradas por diversos juristas como um importante e qualificado espaço de participação social das pessoas afetadas por um empreendimento, as Audiências Públicas não são fóruns de decisão, mas exclusivamente consultivos.

¹³⁰ Tal como ocorre com os estudos ambientais, a Resolução CONAMA 237 prevê que podem ser definidas, quando necessário, licenças ambientais específicas, diferentes da LP, LI, LO e de suas renovações. No licenciamento ambiental federal há uma variada nomenclatura de permissões, muitas delas concedidas para ações pontuais ocorridas dentro de um processo de licenciamento, no decorrer da validade das licenças principais citadas. Ou então, essas permissões são concedidas em processos simplificados, onde não se licencia pela sequência LP-LI-LO. Alguns exemplos: Autorização; Autorização Especial; Autorização de Supressão de Vegetação; Anuência; Autorização para Abertura de Picada; Autorização de Captura, Coleta e Transporte de Material Biológico; Licença de Operação para Pesquisa. Mas é preciso observar sempre as características da atividade ou empreendimento e a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, instalação e operação. Isso também é válido para órgãos ambientais estaduais e municipais: mesmo que eles

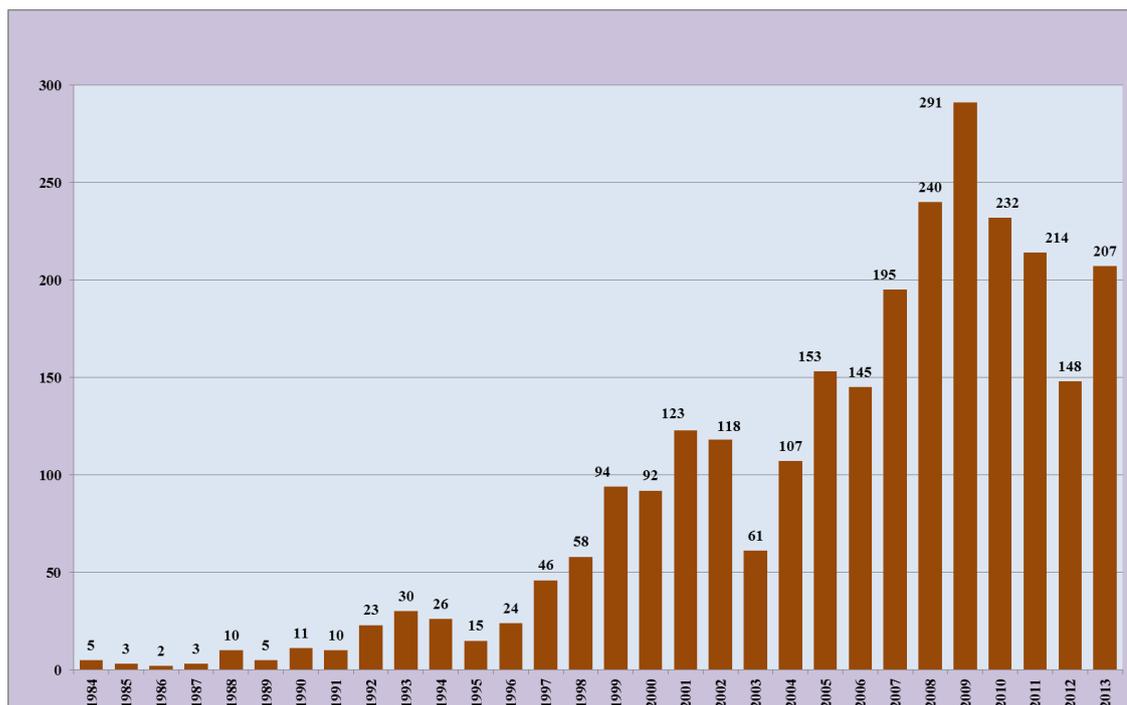


GRÁFICO 1– Principais licenças (LP, LI, LO, RLO) concedidas no âmbito federal entre 1984 e 2013 (exceto empreendimentos de petróleo e gás natural na zona marinha)¹³¹

Elaborado pelo autor.

Fontes: UEMA (2002); CGPEG-DILIC-IBAMA; e <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>> Acesso em: 14 jan. 2014.

As licenças do Gráfico 1 se referem a empreendimentos de tipologias variadas, excetuando-se os de exploração e produção de petróleo e gás natural no mar, que, como dito, é tema dos Capítulos 6 e 7. Portanto, conforme se depreende da Figura 2, essas licenças são de empreendimentos cujo licenciamento é realizado, na atualidade, por todos os setores da DILIC, excluindo-se a CGPEG. O número de licenças entre 1984 e 2001 foi obtido de UEMA (2002). O número de licenças entre 2002 e 2013 foi obtido a partir de uma busca no sítio do IBAMA na *internet* (“Estatística de licenças emitidas por ano”, onde são registradas, desde 1988, todas as licenças concedidas e não somente essas principais, bem como as renovações e

tenham normas próprias para licenciar, dando outros nomes a estudos ambientais ou licenças ambientais, a lógica dos procedimentos deve seguir o que determina essa Resolução principal do licenciamento.

¹³¹ Dentre as tipologias de empreendimentos cujas licenças estão registradas no Gráfico 1, têm-se: minerações diversas (tais como areia, ouro, diamante, ferro, manganês, bauxita), extração e comercialização de algas calcárias, barragens em rios, terminais fluviais, dragagens, transposições de rios, pontes, terminais portuários, aeroportos, projetos de irrigação, assentamentos rurais, transporte de material radioativo, usina nuclear, usinas termelétricas (UTES), usinas hidrelétricas (UHEs), pequenas centrais hidrelétricas (PCHs), complexos turísticos, pesquisas de campo com transgênicos, e trechos de linhas de transmissão, de rodovias, de ferrovias, de hidrovias, de minerodutos, de alcoodutos, de cabos óticos e de gasodutos e oleodutos em terra.

eventuais retificações), subtraindo-se dessa busca o número de licenças dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás natural.

Pelo Gráfico 1, percebe-se uma fase inicial com um número irrisório de licenças, quando os procedimentos do licenciamento ainda seguiam os ditames de entidades internacionais, como o Banco Mundial, pois não havia normativas brasileiras para tal. A partir daí, há uma segunda fase com concessões crescentes de licenças, iniciando-se mesmo antes de 1997, quando foi promulgada a Resolução CONAMA 237, seguida por uma queda dos números na transição entre o fim do período neoliberal de Cardoso e a entrada do período novo-desenvolvimentista de Lula da Silva. Nesse último período, apesar dessa queda inicial, os anos subsequentes evidenciam o avanço do licenciamento e a maior concentração de empreendimentos licenciados no país nesses 29 anos desde que se iniciou a aplicação desse instrumento da PNMA. Os seis primeiros gráficos do Apêndice A retratam a evolução do volume de licenciamento distinguindo-se as quatro licenças, o que permite observar que esse comportamento é similar com cada uma delas e não somente com a soma.

O salto no número de licenças em 2007 está associado ao PAC. Aí estão incluídas licenças cujos processos de licenciamento estão dentre os mais controvertidos e polêmicos da atualidade. Como exemplos dessa situação têm-se o Complexo Hidrelétrico do Rio Madeira, no Estado de Rondônia (UHEs de Jirau e de Santo Antônio), e a UHE de Belo Monte, no Rio Xingu, Estado do Pará, sendo que esta última, em geração de energia, será a terceira maior hidrelétrica entre as que estão em operação no mundo (perde para a usina de Três Gargantas, na China, e a de Itaipu, na fronteira entre Brasil e Paraguai).

O PAC consiste no planejamento e execução de um conjunto de ações de ordem pública e público-privada distribuído pelo país, com o objetivo de acelerar o seu crescimento. Além disso, há um alinhamento entre essas ações e a IIRSA, no que diz respeito à forma de ocupação do espaço territorial brasileiro e sul-americano e no uso dos recursos naturais ali existentes. Esse alinhamento é discutido no próximo Capítulo.

O Programa previa, inicialmente, investimentos de R\$ 503,9 bilhões em ações de infraestrutura nas áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos, para serem aplicados no quadriênio 2007-2010 (chamado de PAC 1). Ao final desse mandato, foi lançada uma segunda linha de ações (o PAC 2), para que houvesse uma continuidade no governo da então candidata à Presidência da República, Dilma Rousseff.

Ao longo do tempo, novas ações foram agregadas. A Ministra Miriam Belchior, titular do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), órgão que gerencia o PAC, em palestra proferida em janeiro de 2013, no Encontro Nacional com Novos Prefeitos e Prefeitas,

apresentou dados atualizados: a previsão de gastos no PAC 1 (2007 a 2010) era de R\$ 657,4 bilhões (logística, R\$ 81,6 bilhões; energia, R\$ 300,1 bilhões; social e urbano, R\$ 275,7 bilhões) e foram previstos para o PAC 2 (2011 a 2014) R\$ 955,1 bilhões (logística, R\$ 121,6 bilhões; energia, R\$ 470,6 bilhões; social e urbano, R\$ 362,8 bilhões). Ressalta-se que esses montantes incluem serviços e ações que vão além das obras civis. Além disso, a Ministra mostrou que, dentro do quadriênio do PAC 1, foram executados 94,1% dos recursos; e que, até setembro de 2012, a execução do PAC 2 estava em 40,4% do estabelecido para o respectivo quadriênio, sendo que tinham sido concluídas 29% de todas as obras previstas para terminarem até 2014. A partir desses e outros dados, ela afirmou que, no que se refere ao atingimento das metas, “o PAC vem quebrando recordes sucessivos” (BELCHIOR, 2013).

Para observação de um panorama de propostas e realizações do Programa, o Anexo A traz trechos de relatórios do PAC 2: 1º Balanço (janeiro a junho de 2011) e 7º Balanço (janeiro a abril de 2013). Do primeiro, foram destacadas as páginas com os mapas do país que trazem os empreendimentos de geração e transmissão de energia elétrica, rodovias, ferrovias, hidrovias, aeroportos e portos previstos pelo Programa para serem implantados nas suas duas fases (PAC 1 e PAC 2), além das ações já concluídas à época do relatório. Do segundo, foi destacada a página que traz um resumo da evolução das realizações em todos os eixos de ação do PAC 2 até abril de 2013.

Apesar de estarem incluídas aí as categorias em que o PAC procura se voltar para as áreas sociais, o que se quer evidenciar desse resumo são as atividades nos eixos de transporte e energia, em que o licenciamento é realizado, principalmente, pelo IBAMA¹³². Para isso, foram também destacados do 7º Balanço dois mapas com a identificação dos empreendimentos implantados nesses dois eixos e mais dois mapas que trazem um resumo das ações concluídas. Segundo os dados oficiais, essas categorias perfazem R\$ 32,9 bilhões (transporte) e R\$ 126,3 bilhões (energia) nos quase 55% concluídos até então do montante previsto para ser aplicado em obras entre 2011 e 2014 (cerca de R\$ 389 bilhões no montante de R\$ 708 bilhões).

¹³² Constam desse resumo do 7º Balanço os resultados dos subprogramas “Cidade Melhor”, “Comunidade Cidadã”, “Minha Casa, Minha Vida” e “Água e Luz para Todos”. Para uma visão crítica resumida dos efeitos dos programas governamentais dos últimos dez anos nas cidades, ver MARICATO (2013). Nesse texto, a autora mostra que, depois de 2009, com o lançamento do programa habitacional Minha Casa, Minha Vida, desenhado por uma parceria do governo federal e empresários do mercado imobiliário e da construção, deu-se um *boom* imobiliário de proporção enorme nas grandes cidades, a terra urbana ficou refém dos interesses do capital imobiliário, “leis foram flexibilizadas ou modificadas [e] os pobres foram expulsos para a periferia da periferia” (MARICATO, 2013, p. 24).

Contrariamente à fala oficial, fiscalizações periódicas do Tribunal de Contas da União (TCU) vêm apontando indícios de irregularidades de ordens diversas, muitas delas graves o suficiente para que esse órgão recomende a paralisação de algumas obras.

Embora o PAC tenha sido adotado como principal instrumento de incentivo do governo federal, há problemas significativos na operacionalização dos financiamentos, que causam atrasos de algumas das ações mais estruturantes ligadas ao programa.

As conclusões da usina hidrelétrica de Belo Monte e do Trem de Alta Velocidade, por exemplo, inicialmente previstas para 2014, passaram para 2019. Esses atrasos não são isolados nem restritos aos grandes empreendimentos. No eixo Transportes, a diferença média entre os prazos repactuados no PAC 2 e os prazos previstos ao final do PAC 1 é de 437 dias por ação.

Os problemas são causados por um amplo conjunto de fatores. Um deles é a pouca capacidade das entidades responsáveis para gerir grandes obras de engenharia e projetos complexos. Outra dificuldade é a baixa qualidade dos projetos básicos elaborados como referência para os processos licitatórios, o que ocasiona a necessidade de revisões durante as obras e afeta o cronograma e o custo (TCU, 2012)¹³³.

Na palestra de abertura do mesmo evento com prefeitos e prefeitas citado anteriormente, a Presidente Dilma Rousseff abriu um parêntese para chamar a atenção sobre o PAC. Na ocasião, mesmo admitindo problemas com as obras e, por isso mesmo, sendo mais realista do que a Ministra Miriam Belchior com relação ao alcance das metas, a Presidente deixava claro que esse Programa continua como carro-chefe do governo:

Hoje, ainda há um grande número de obras que estão atrasadas, algumas paralisadas e outras que não foram iniciadas. Nós precisamos superar essa situação e acelerar. Queria lembrar aqui: não há contingenciamento de recursos do PAC. Portanto, existem todas as condições para levar adiante essas obras e fazer isso com velocidade (ROUSSEFF, 2013).

Em que pesem as análises que apontam falhas do PAC relacionadas a metas ou custos das obras, é importante apresentar esse panorama resumido do Programa, pois as instâncias governamentais que projetam e fomentam essas intervenções no território brasileiro, sejam elas realizadas por entes públicos ou empresas privadas, não trabalham em sintonia com os

¹³³ Desde que foi lançado, o PAC está envolto em críticas que vêm de fontes variadas e cujos motivos vão desde metas não alcançadas, como esse relato do TCU, a promessas não cumpridas. Citam-se, aqui, dois exemplos de críticas. Em 14 de julho de 2013, o jornal O Globo publicou matéria sobre levantamento feito em todas as 42 obras com investimentos de mais de meio bilhão de reais anunciadas no 1º Balanço do PAC. Segundo o estudo, 21 delas ainda não tinham sido entregues, quando a previsão inicial era de que 40 desses empreendimentos já estivessem funcionando à época do estudo. Há casos em que a previsão do próprio governo é que as obras previstas para serem entregues no período do PAC 2 somente ficarão prontas depois do atual mandato de Dilma Rousseff. Além disso, o estudo mostra que o custo estimado dos 42 projetos cresceu R\$ 100 bilhões entre 2007 e 2013 (PEREIRA, 2013). E a matéria veiculada em 11 de novembro de 2012 no jornal O Estado de Minas mostra a insatisfação da Presidente do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, Jurema de Sousa Machado, com o PAC Cidades Históricas. Lançado em 2009, com previsão de R\$ 7 bilhões em investimentos em 143 municípios, o Programa, depois de passados quatro anos, não havia sido sequer iniciado, apesar da necessidade urgente de restauração de monumentos históricos (CANÊDO, 2012).

órgãos públicos responsáveis pela análise de viabilidade ambiental dessas intervenções. Dentre as instâncias estão o BNDES, determinados Ministérios e seus órgãos vinculados, tais como Agências reguladoras, DNPM e empresas de pesquisa voltadas ao desenvolvimento nas bases dadas pelo modelo novo-desenvolvimentista. Nestas últimas se inserem a Empresa de Pesquisa Energética (EPE)¹³⁴ e a Empresa de Planejamento e Logística S.A. (EPL)¹³⁵. Acresça-se, ainda, a criação de novas estruturas públicas de fomento a atividades econômicas e as alterações em legislações que dizem respeito à infraestrutura. Como, por exemplo, a Secretaria de Portos da Presidência da República, criada em 2007 com *status* de Ministério, e a sanção da chamada “Lei dos Portos” (de 2013), contendo novas regras que, além de alterarem as relações trabalhistas nos portos, abrem espaço para a construção de novos portos privados e para arrendamentos e concessões à iniciativa privada de terminais de movimentação de carga em portos públicos. Em 2012, ao anunciar que 54,2 bilhões de reais seriam investidos até 2017 por concessionários e arrendatários para modernizar a infraestrutura do setor portuário brasileiro, a Presidente Dilma Rousseff asseverou: “Nós queremos expandir os investimentos baseados numa parceria entre o setor privado e o público e queremos que isso se dê pelo aumento da movimentação de cargas” (PR, 2012)¹³⁶. Outro exemplo é a flexibilização nas licitações no serviço público, ocorrida em 2011 e 2012, para

¹³⁴ Criada em 2004 e vinculada ao MME, a EPE é uma empresa pública que “tem por finalidade prestar serviços na área de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético, tais como energia elétrica, petróleo e gás natural e seus derivados, carvão mineral, fontes energéticas renováveis e eficiência energética, dentre outras” (Decreto 5.184, de 16.08.2004, Anexo III, Art. 2º). O escritório-sede da EPE fica em Brasília e o escritório-central, na cidade do Rio de Janeiro, onde está seu corpo técnico e sua base operacional.

¹³⁵ Essa empresa foi criada em junho de 2012 com o nome de Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade S.A. – ETAV e, logo depois, foi denominada de EPL, para ampliar suas competências. Trata-se de uma empresa estatal vinculada ao Ministério dos Transportes, cuja finalidade é estruturar e executar, por meio de estudos e pesquisas, o planejamento integrado da logística no país, interligando rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias. Além disso, a EPL será sócia na concessão do citado Trem de Alta Velocidade (o trem-bala), entre os municípios do Rio de Janeiro-RJ e Campinas-SP. Segundo os sítios da *internet* da Empresa e do Ministério, a EPL também assumirá o papel de proprietário do empreendimento, de modo a antecipar os estudos para o licenciamento ambiental até que sejam assinados os contratos de concessão (oficialmente, para efeito do licenciamento ambiental, o proprietário é quem recebe a licença e, por isso, é ele que se responsabiliza por cumprir as condicionantes desta). A partir de então, esse papel passará para o novo concessionário. Disponível em: <<http://www.epl.gov.br/institucional>> e <<http://www.transportes.gov.br/epl>> Acesso em: 14 nov. 2012. Essa lógica é utilizada em outros empreendimentos em que o Estado tem interesses e participações societárias. Como ocorre, por exemplo, em usinas hidrelétricas, onde empresas estatais recebem as primeiras licenças e o licenciamento segue com as empresas privadas que venceram os processos licitatórios. Esse assunto é abordado no próximo Capítulo.

¹³⁶ A Secretaria de Portos foi criada pela Medida Provisória (MPV) 369, de 07.05.2007, convertida na Lei 11.518, de 05.09.2007. A Lei dos Portos (Lei 12.815, de 05.06.2013) foi criada a partir da chamada “MP dos Portos” (MPV 595, baixada pelo governo em dezembro de 2012), que teve longos e intensos embates durante mais de dois dias na Câmara dos Deputados. A Lei revogou leis anteriores, dentre elas a Lei 8.630, de 1983, chamada à época de “Lei de Modernização dos Portos”. Dentre as polêmicas em torno desse novo marco regulatório, além das relativas a questões trabalhistas e da abertura ao setor privado, estão a criação de concorrência desigual entre portos públicos e privados e o enfraquecimento do operador do porto público (SOTELO, s/d).

atender às obras dos megaeventos e do PAC¹³⁷. Tudo isso forma um arranjo institucional para regular e fomentar empreendimentos, o que acaba por tensionar a política ambiental.

Sendo assim, ao se projetarem as intervenções no território, contava-se, previamente, com a aprovação dos empreendimentos pelos órgãos ambientais, quando da realização do licenciamento ambiental (o que não é uma característica exclusiva dos governos Lula da Silva). Além disso, se o licenciamento foi necessário no primeiro mandato de Lula da Silva para que o novo-desenvolvimentismo fosse instituído, a partir do PAC esse instrumento da PNMA passou a ser demandado muito mais intensamente. Ademais, há os casos de atrasos nas obras causados, também, por problemas com o licenciamento, o que mostra as implicações da política ambiental no Programa.

4.2.2 O licenciamento ambiental transfigurado em pomo da discórdia

De fato, ao longo da última década, de todos os instrumentos da PNMA, o licenciamento ambiental foi o que mais cresceu em termos de frequência e recorrência de aplicação e, por isso mesmo, foi um dos que mais ganhou projeção na sociedade, suscitando debates formais e informais sobre as decisões que estavam sendo trazidas à baila pelos gestores públicos de meio ambiente. O interesse pelo licenciamento ou por debater suas ações se ampliou, em boa medida, em função da explicitação de problemas sociais, ecológicos e políticos promovida pelo próprio licenciamento, à medida que era aplicado. Porém, se no início da década esse instrumento era assunto novo no Brasil, pois que suas normativas eram recentes, pode-se afirmar que ainda hoje é um exercício de experimentação por toda a sociedade: tecno-burocracia do Estado, sociedade política, setores empresariais, academia e grupos sociais diversos. Pois, decorridos esses anos, os avanços percebidos com a prática do licenciamento e um maior entendimento dos seus procedimentos pelos agentes sociais envolvidos rivalizam com o tempo ainda insuficiente para se dar cabo dos problemas surgidos. Principalmente porque, embora os problemas tenham sido explicitados a partir dessa prática, a solução de muitos deles não está na alçada do licenciamento.

Ocorre que a partir do início do novo-desenvolvimentismo deu-se uma conjunção inédita no Brasil: (i) uma sociedade mais atuante na busca por direitos, incluindo os da

¹³⁷ A Lei 12.462, de 04.08.2011, instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas, conhecido como RDC, para as obras da Copa das Confederações, de 2013, da Copa do Mundo, de 2014, dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos, de 2016, e para as obras de infraestrutura e de contratação de serviços para os aeroportos distantes até 350 km das cidades sedes desses megaeventos. Esse Regime foi estendido às obras do PAC e às obras do Sistema Único de Saúde – SUS, respectivamente, pelas Leis 12.688, de 18.07.2012, e 12.745, de 19.12.2012.

temática ambiental, após três décadas de discussões sobre essa temática; (ii) desenvolvimento pautado em implantação de muitos empreendimentos robustos e extremamente impactantes nas formas de degradação do ambiente e das expropriações, do ponto de vista das intervenções no espaço e na base de recursos naturais; (iii) marco legal ambiental já constituído; (iv) licenciamento ambiental sob os preceitos desse marco legal (o que inclui a possibilidade de participação social); (v) efetiva e sistemática aplicação desse licenciamento, dada a profusão de empreendimentos.

Esses cinco fatores nunca estiveram juntos na história brasileira. Na implantação dos empreendimentos industriais e de infraestrutura desde a era Vargas, passando por Kubitschek e chegando ao regime civil-militar, as discussões sobre meio ambiente estavam se iniciando no nível internacional e ainda não haviam sido internalizadas na sociedade brasileira. Quando esses governos fomentaram a intervenção no território e na base de recursos naturais por empresas privadas e públicas, não existiam órgãos públicos que fizessem uma mediação nessa intervenção com consulta aberta ou qualquer forma de participação ampla da sociedade. Muito menos, havia legislação com teor ambiental nos moldes da que está hoje em vigor. Ao final do regime civil-militar e início da redemocratização, registram-se os primeiros processos de licenciamento, mas é possível dizer que se trata de uma fase em que esse instrumento teve aplicabilidade marginal, conforme o próprio Gráfico 1 confirma, pois a política ambiental ainda estava ganhando o seu formato burocrático-legal. E o país não contou com uma implantação efusiva de “empreendimentos licenciáveis” nos anos 1980 e nos 1990: estes, caracterizados por uma franca desindustrialização do país, no auge do período neoliberal; aqueles, consagrados pelas análises como sendo a “década perdida”.

Isso não significa afirmar que não houvesse, ao longo desses anos, diversas formas de impacto ambiental, com indústrias poluindo e intervenções no território e na base de recursos naturais, promovidas por empresas públicas e privadas. Ou que não houvesse conflitos ambientais devido a esses fatos. Como visto no Capítulo 3, nos anos 1970 e 1980, a grita dos descontentes com os empreendimentos do I e II PND vinha daqueles que eram por eles afetados e de ambientalistas que denunciavam processos de poluição, o que muito influenciou na institucionalização das questões ambientais e provocou a formulação da política ambiental. Nos anos 1990, mesmo com a apatia de movimentos ambientalistas, descontentamentos com licenças concedidas se seguiram, amparados pela crescente atuação do MP, e judicializaram-se as questões ambientais, fatos estes que recrudesceram no novo-desenvolvimentismo.

Com a legislação ambiental estabelecida nas décadas anteriores, pesou muito na viabilização da aplicação sistemática da política ao longo dos anos 2000 o reforço do quadro

de pessoal do IBAMA com servidores públicos concursados. A abertura de concursos públicos no Instituto foi fruto de mobilizações dos antigos servidores e da exigência feita por órgãos de controle para que se eliminasse a terceirização de profissionais e os contratos temporários, que foi a tônica da política de pessoal no serviço público federal nos dois mandatos de Cardoso, pautados pela lógica do Estado “mínimo”. A posse dos primeiros concursados se deu dois meses antes da chegada de Lula da Silva ao poder. Isto é, a ampliação do número de servidores do IBAMA se deu concomitante ao início do novo-desenvolvimentismo e boa parte dos novos concursados foi trabalhar no licenciamento (a área de fiscalização também foi revigorada¹³⁸). O número crescente de empreendimentos, desde então, além da obrigação legal de licenciar, justificaram, ainda, que outros concursos permitissem alargar a capacidade operacional do Instituto nesse instrumento da PNMA. Portanto, o reforço desse quadro de pessoal tem muito a ver com a ampliação dos embates na sociedade onde o meio ambiente estava no centro das questões¹³⁹.

¹³⁸ O licenciamento ambiental é frequentemente confundido com a fiscalização ambiental, como se fossem a mesma medida de gestão ambiental, apenas com nomes distintos. Entretanto, as ações de fiscalização ambiental podem se dar em qualquer ponto do território nacional e, nelas, são averiguadas possíveis condutas lesivas ao meio ambiente promovidas por qualquer pessoa física ou jurídica. Em caso de confirmação do delito, são aplicadas as sanções cabíveis, civis e penais. É quando o órgão ambiental desempenha mais claramente o poder de polícia que lhe é inerente, como citado no Capítulo 3. Uma operação de fiscalização pode ser instaurada a critério do órgão ou quando há uma denúncia sobre um ilícito ambiental. Portanto, as ações de fiscalização independem de haver um processo de licenciamento ambiental nos locais onde elas ocorrem. Já o licenciamento ambiental comporta um conjunto de ações mais amplo. Isso inclui o acompanhamento *in loco*, na fase de pós-licença, da implementação dos projetos ambientais configurados em condicionante de licença. Esse acompanhamento não deve ser confundido com a fiscalização ambiental, pois ele, além de ser, normalmente, agendado com a empresa, é feito para verificar, especificamente, se as ações desses projetos estão sendo cumpridas a contento ou se há inconformidades em relação ao que foi proposto, o que constitui quebra de condicionante da licença ambiental. Neste último caso, a empresa sofre as sanções cabíveis, que são administrativas, como multas, por exemplo, aplicadas pelo órgão público, mas podem chegar a sanções civis e penais, estas demandadas pelo MP. Entretanto, qualquer ilícito ambiental promovido pela empresa também é passível de ser verificado em processo de licenciamento, com ou sem agendamento entre a empresa e o órgão público para a ida deste último aos locais do empreendimento. Resumindo: o licenciamento não se realiza em qualquer lugar, indistintamente, como ocorre na fiscalização; ele é estabelecido em um processo administrativo e se realiza pela aplicação de diversos procedimentos somente no empreendimento e nos espaços territoriais que estão sob a égide das condicionantes da licença ambiental (esses espaços constituem a área de influência do empreendimento). Mas está aberta, também, a possibilidade de haver, nos espaços sob licenciamento e a qualquer momento durante o processo, ações de fiscalização ambiental relativas ao empreendimento (normalmente, ao se comprovar o ilícito, também se caracteriza quebra de condicionante da licença).

¹³⁹ Na criação do IBAMA, em 1989, o seu quadro de pessoal foi estruturado com os servidores dos órgãos públicos que lhe deram origem (SUDEPE, SUDHEVEA, IBDF e SEMA). Entre 1989 e 2001, o Instituto recebeu servidores redistribuídos de diversos outros órgãos, extintos ou não. Somente em 2002, foi realizado o seu primeiro concurso público, onde as 610 vagas eram para Analista Ambiental, único cargo de nível superior que lida com as atividades finalísticas do Instituto (o concurso foi aberto para candidatos com qualquer formação de nível superior). Esse cargo havia sido criado meses antes do concurso, na lei que instituiu a Carreira de Especialista em Meio Ambiente (no MMA e nos órgãos a ele vinculados ou subordinados). A partir dessa lei, todos os demais cargos de nível superior antes existentes no Instituto atuando nessas atividades (agrônomos, médicos veterinários, biólogos, engenheiros, etc.) foram transformados, unificando-os no cargo de Analista Ambiental. Das vagas desse primeiro concurso, 90 eram exclusivas para o licenciamento ambiental e as demais foram para as outras áreas de atuação do Instituto, sendo repartidas entre as UCs e unidades descentralizadas do IBAMA em todo o país. Outros dois concursos para Analista Ambiental foram realizados nos dois governos Lula

Assim, no recrudescimento dos embates e da judicialização em torno da problemática ambiental verificado nos tempos atuais em relação aos anos 1990, agregaram-se outros componentes. Da rotina de muitos empreendimentos implantados ou em implantação no país, passaram a fazer parte, nos anos 2000, dois movimentos paralelos: (i) por um lado, a intensificação da aplicação do licenciamento, especialmente no âmbito federal, com o citado reforço do quadro de pessoal do IBAMA, avançando na construção de procedimentos e cobrando das empresas o seu enquadramento aos ditames da legislação, ao mesmo tempo em que crescia o número de concessão de licenças; (ii) por outro lado, as críticas ao próprio licenciamento e aos seus procedimentos, mas, agora, originárias de diversos setores da sociedade. Tal intensificação não apenas fez crescer as vozes contrárias às licenças ambientais, vozes estas majoritárias nas queixas dos anos 1980 e 1990, mas provocou, simultaneamente, uma reação dos setores econômicos ligados aos empreendimentos e que, portanto, são favoráveis às licenças.

Dessa forma, ambas as partes que, comumente, se encontram em posições opostas no licenciamento, passaram a criticá-lo. Porém, com objetos de crítica muito diferentes. No primeiro grupo, estão aqueles que questionam as concessões: justamente pelo fato de ser uma atividade pública relativamente recente, onde se permite que sejam processadas alterações consideráveis nas dinâmicas socioeconômicas dos territórios, é que o licenciamento ambiental passou a constituir um campo de ação sujeito a demandas por maior transparência e por maior participação social cada vez que o instrumento é aplicado. Já no segundo grupo, os questionamentos têm outro foco: com a necessidade de licenciar os empreendimentos, frente à situação promissora possibilitada pelo modelo novo-desenvolvimentista, os setores favoráveis às licenças passaram a reclamar maior celeridade nas concessões. Para tal, posicionaram-se com intensas críticas a outros aspectos do licenciamento, normalmente aos procedimentos que causam custos econômico-financeiros às empresas ou aos que demandam maior tempo de realização, com alegações, por exemplo, de que se tratam de exigências desnecessárias.

Essas duas posturas opostas quando da aplicação do licenciamento têm seus reflexos tanto na dinâmica de aplicação desse instrumento da política ambiental quanto nas mudanças

da Silva e mais um, até agora, no governo Dilma Rousseff. No concurso de 2005, foram mais 610 vagas, destinando-se 203 para as áreas de fiscalização e licenciamento (sendo que este ficou com 35 vagas) e as demais para as outras áreas de atuação. Porém, muitos dos Analistas Ambientais dos concursos de 2002 e 2005 foram redistribuídos para o ICMBio, na criação desse órgão, em 2007 (como está comentado no próximo Capítulo, a partir de então, o ICMBio passou a ser o órgão federal de meio ambiente responsável pelas ações da conservação ambiental, o que inclui a criação e gestão das UCs federais). Na sequência, o concurso de 2009 teve 225 vagas, sendo 52 para o licenciamento e 173 para as outras áreas de atuação, e o de 2013, 108 vagas, sendo 60 para o licenciamento e 48 para as outras áreas. Ao longo desses anos, o IBAMA teve reforço no licenciamento por remoções internas e redistribuições de Analistas Ambientais do MMA e que retornaram do ICMBio.

pelas quais vem passando a própria política e suas normativas na última década. Para melhorar o entendimento dessas duas posturas é preciso, antes, apresentar aspectos contemporâneos da sociedade brasileira, no que tange às suas inserções nas discussões sobre questões ambientais, o que é feito na seção 4.2.2.1. Ali pode ser visto que, distintamente do que ocorria no período da institucionalização dessas questões, há uma multiplicação tanto de agentes sociais no debate ambiental quanto das suas respectivas demandas. Em seguida, cabe mostrar como se desenrola, em uma tentativa de conter a expansão do capital, a postura de oposição às licenças concedidas e de busca por maiores transparência e participação no licenciamento, o que é feito na seção 4.2.2.2. Nos próximos Capítulos, discute-se a postura dos setores que reclamam por maior celeridade no licenciamento. O objetivo é mostrar que essa postura está em sintonia com a do Estado, na sua pretensão de implantar o modelo novo-desenvolvimentista.

4.2.2.1 Múltiplas faces do debate ambiental no tecido social contemporâneo

A maior penetração da sociedade nas cobranças por direitos (o que é fruto do amadurecimento do processo democrático), associada ao acirramento dos efeitos deletérios ao ambiente advindos do modelo de capitalismo atualmente adotado pelo país e que vieram mais à tona, justamente, como foi dito, pela aplicação mais sistemática do licenciamento a partir do primeiro governo Lula da Silva, promoveram mudanças no perfil do debate ambiental.

Nos anos 2000, passou a ser mais frequente e eloquente a presença de agentes sociais que, em momentos anteriores, ficavam mais invisíveis nesse debate. Um exemplo são os movimentos sociais mais tradicionais, isto é, os que têm, como mote, as lutas voltadas à emancipação, à política, à superação da sociabilidade do capital: eles passaram a incluir o meio ambiente nas suas lutas, as quais, muitas vezes, não coincidem com as demandas de ambientalistas ou mesmo dos “novos movimentos sociais”, podendo ser, até mesmo, antagônicas. Desqualificar, no debate ambiental contemporâneo, a presença desses movimentos e de suas lutas é negar que a dinâmica social é contraditória e que as necessidades materiais valem absolutamente para todos (LOUREIRO, 2012).

Tais movimentos, de fato, não podem ser considerados agentes secundários nesse debate, pois, mesmo usando, atualmente, categorias próprias dos ambientalistas, seus projetos e demandas buscam a reestruturação da sociedade e isso implica novas formas de relação dos seres humanos com a natureza. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST e o Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB são exemplos de movimentos sociais que têm, hoje, uma forte discussão sobre a temática ambiental dentro dessa linha de pensamento.

Podem ser citados muitos outros grupos sociais inseridos nessa corrente, dentre eles, aqueles formados a partir das novas leis de direitos e que permitiram a instauração das identidades coletivas, tais como os chamados povos originários (indígenas) e as comunidades tradicionais (quilombolas, caiçaras, ribeirinhos, extrativistas diversos, etc.). O que esses movimentos fizeram foi trazer para a linha de frente do debate questões afinadas com a corrente da justiça ambiental (do discurso ambientalista), que estavam encobertas pelas ações mais ligadas às correntes conservacionista e da ecoeficiência, as quais dominam a aplicação prática dos dispositivos presentes nas normativas ambientais.

Quanto a esses povos e comunidades, cabe dizer que, nesta tese, compartilha-se da discussão estabelecida por CUNHA (2009) quando ela procura definir o significado da expressão “comunidades tradicionais” (tomando-se como sinônimas suas variantes, tais como “populações tradicionais” e “povos tradicionais”). A expressão emergiu das discussões que entrelaçaram o usufruto coletivo da terra e a conservação da biodiversidade. Dessas discussões resultou, inclusive, a instituição do grupo de “UCs de uso sustentável”, sendo a Reserva Extrativista (RESEX) a categoria que inaugurou esse grupo, conforme mencionado no Capítulo anterior. Hoje, além da RESEX, a Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) e algumas Florestas Nacionais (FLONAs) são UCs desse grupo e, portanto, integradas por essas comunidades, que, nesses casos, são tratadas diretamente por um dos instrumentos da política ambiental, qual seja, a criação e gestão de UCs.

Mas as comunidades tradicionais podem ou não constituir tais UCs, pertencer ou não a elas. Configurar-se como comunidade tradicional é um processo de autoconstituição que, internamente ao grupo, requer o estabelecimento de regras de conservação, além de lideranças e instituições legítimas. Externamente, o processo necessita de alianças com entidades dentro e fora do Estado (CUNHA, 2009). Nesse sentido, há inúmeras situações em que as dinâmicas socioeconômicas e as práticas culturais verificadas no território podem ser consideradas como desenvolvidas por comunidades tradicionais. Um exemplo são as mais de 150 comunidades do Estado do Paraná denominadas faxinais, um sistema de produção agrícola onde a propriedade da terra é coletiva e a conservação do ambiente é uma regra adotada por todos. Outro exemplo são os milhares de mulheres agroextrativistas que vivem nos Estados do Maranhão, Piauí, Tocantins e Pará explorando e beneficiando a amêndoa do babaçu. Essas mulheres criaram, no início dos anos 1990, o Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu – MIQCB, reforçando, assim, a luta por espaço político para suas propostas e reivindicações. Dentre elas, questões de gênero, combate à pobreza e a manutenção de suas atividades econômicas em formato livre de intermediários, seja pela propriedade da terra

(grandes proprietários), seja pela comercialização (o comerciante e as empresas beneficiadoras da amêndoa). A luta primordial é contra a derrubada das matas de babaçu promovida pelo agronegócio e que tem participação ativa do Estado brasileiro, mentor e fomentador das formas excludentes de expansão do agrário naquelas localidades. Essas mulheres acabam por lutar, em última instância, pela conservação do ambiente onde vivem e, assim, “assumem o papel que constitucionalmente é dever do Estado, pois é ele quem detém os instrumentos legais para executar tal tarefa e, no entanto, se omite” (MESQUITA, 2013). Se a política ambiental constitui um *locus* institucional para as questões das comunidades tradicionais restritas aos limites de UCs de uso sustentável, o mesmo não ocorre com as comunidades tradicionais que não são reconhecidamente pertencentes a qualquer dessas UCs e, sendo assim, elas não têm como abrigar diretamente suas lutas no âmbito dessa política. A elas restam outros instrumentos legais e administrativos no âmbito do Estado, tais como as políticas trabalhistas, agrícolas e agrárias e os órgãos públicos que executam tais políticas.

Nas suas reflexões, CUNHA (2009) prefere definir as comunidades tradicionais adotando, inicialmente, uma descrição “em extensão”, isto é, enumerando seus “membros” atuais ou os candidatos a “membros”. Essa é uma definição em consonância com a criação e a apropriação de categorias e aponta para a formação de sujeitos por meio de novas práticas, o que, a rigor, não é uma novidade. Mas, a partir daí, tendo em vista as propriedades dessas comunidades, a autora passa a uma redefinição (mais rebuscada e analítica), tal como segue.

Populações tradicionais são grupos que conquistaram ou estão lutando para conquistar (prática e simbolicamente) uma identidade pública conservacionista que inclui algumas das seguintes características: uso de técnicas ambientais de baixo impacto, formas equitativas de organização social, presença de instituições com legitimidade para fazer cumprir suas leis, liderança local e, por fim, traços culturais que são seletivamente reafirmados e reelaborados (CUNHA, 2009, p. 300).

A busca por definir as populações tradicionais remete ao debate nacional em torno das questões indígenas, iniciado nos anos 1970, que provocou a inserção de um capítulo que trata exclusivamente dos direitos indígenas na Constituição de 1988. Assim, os indígenas estão, aqui, separados das comunidades tradicionais porque há uma distinção legal entre essas duas categorias e elas são tratadas administrativa e juridicamente em instâncias específicas do poder público. Mesmo reconhecendo-se que terras indígenas figuram, muitas vezes, como “ilhas de conservação ambiental”, os direitos territoriais indígenas não se fundamentam nessa

conservação: eles não são tratados na política ambiental e sim, na política indigenista, embora se saiba que, sob muitos aspectos, essas duas políticas sejam correlatas¹⁴⁰.

É muito importante trazer essas reflexões sobre categorizações de povos originários e comunidades tradicionais, bem como suas distintas definições e tratamentos pelas instâncias administrativas e jurídicas, pois, se, por um lado, há políticas específicas para cada um dos grupos, incluindo, como visto, um dos instrumentos da política ambiental (as UCs), por outro lado, é justamente em outro instrumento da política ambiental — o licenciamento ambiental —, que demandas dos dois grupos, ou convergem ou se assemelham. E se alinham, também, aos impactos sofridos por outros grupos de pessoas.

Dessa forma, quando se travam discussões sobre o licenciamento ambiental e mesmo quando se executa esse licenciamento, “originários” e “tradicionais” tratam-se de termos separados para classificá-los no intuito de ter uma primeira aproximação na identificação dos grupos de pessoas presentes na área de influência de um determinado empreendimento. Em muitos casos, a sociedade como um todo pode estar recebendo um determinado impacto do empreendimento de forma difusa (impacto causado pela poluição do ar, por exemplo, mesmo que, devido à diluição da poluição, esta afete menos as pessoas que estão mais longe do empreendimento). Mas na maioria dos empreendimentos, determinados grupos — normalmente, aqueles pertencentes às classes sociais subalternas — ficam mais vulneráveis a determinados impactos, por terem, por exemplo, dificuldade de mobilidade para se afastarem de impactos tais como os causados pela poluição. Principalmente, por terem menor capacidade de mobilização contra o empreendimento em questão: a expropriação dos modos de produção, por exemplo, pode ser um tipo de impacto onde a solução não passa por questões de mobilidade, simplesmente. E esse impacto pode ser sofrido diretamente por uma comunidade tradicional, por um grupo indígena, por uma associação de moradores, por uma associação de pequenos produtores rurais ou por uma colônia de pesca. Mais ainda: impactos

¹⁴⁰ O termo “indígenas” está aqui englobando os povos originários, pois, no Brasil, é com esse termo que, genericamente, são identificados os diversos grupos descendentes diretos daqueles que aqui habitavam antes da chegada dos europeus. Não há um censo nesse tema no país, mas se sabe que os indígenas constituem uma população riquíssima em diversidade social e cultural. Segundo CUNHA (2009), estima-se que eles sejam entre 450 e 700 mil distribuídos entre 230 sociedades indígenas e falando cerca de 195 línguas diferentes. Calcula-se, também, que ainda haja cerca de 50 grupos isolados. Os assuntos relativos aos indígenas são tratados administrativamente no âmbito da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), enquanto que os das comunidades tradicionais integrantes de UCs de uso sustentável (RESEX, RDS e FLONA), no CNPT (Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Sociobiodiversidade Associada a Povos e Comunidades Tradicionais), pertencente ao ICMBio. Esse Centro trabalha com o conceito de povos e comunidades tradicionais estabelecido no Decreto 6.040, de 07.02.2007 (que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais). Mas o CNPT nasceu vinculado ao IBAMA como Centro Nacional de Populações Tradicionais, de início congregando seringueiros e castanheiros da Amazônia e, posteriormente, expandindo-se para outros grupos de extrativistas. Fonte: ICMBio. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/cnpt/o-que-fazemos.html>> Acesso em: 12 jul. 2012.

ambientais atingem, também, extrativistas, agricultores, moradores etc. presentes na área de influência do empreendimento e que não se enquadram nas entidades formalmente constituídas. Portanto, no licenciamento ambiental, as pessoas que estão sob influência do empreendimento em questão devem sempre ser identificadas e consideradas na avaliação de impactos do Estudo de Impacto Ambiental (EIA). É a partir daí que serão elaborados determinados projetos ambientais que integram as condicionantes da licença, no caso de haver a concessão desta (normalmente, os projetos a serem implementados junto à socioeconomia local, como o já citado PEA, por exemplo). Por isso mesmo, nesta tese, a expressão “grupos sociais” refere-se a grupos de pessoas identificadas nos processos de licenciamento, vivam elas em área rural ou urbana, estejam ou não autoconstituídas como grupo ou constituídas como entidade formalizada.

Na última década, na América Latina, foram os movimentos de grupos sociais tais como muitos dos citados anteriormente que desencadearam lutas de destaque ao exporem as incongruências de processos produtivos que expropriam bens naturais. Encontram-se esses processos em diversos setores econômicos, como os da área de energia, do agronegócio, da mineração, todos eles ligados aos conflitos pelo uso do território.

Nos últimos anos, sobretudo após 2003, temos assistido no Brasil a um aumento do número de conflitos no campo, do número de famílias envolvidas em conflitos, de famílias expulsas da terra e de famílias despejadas. (...) E esses conflitos estão longe de se reduzirem a um conflito entre desenvolvimentistas e ambientalistas, como quase sempre costumam ser reduzidos. Neles estão implicados vários grupos sociais que conformam múltiplas territorialidades em tensão (PORTO-GONÇALVES, 2010, p. 30).

Assim, embora distintos, passaram a ter muitos pontos de contato os conflitos ambientais e os históricos conflitos por terra da chamada questão agrária brasileira, pois tais lutas deflagraram novas arenas de disputa econômica, política e ideológica, onde se articulam e se imiscuem as dimensões ambientais e fundiárias (BRUNO e SEVÁ, 2010; LOUREIRO, 2012; ZHOURI, 2011).

Sem dúvida, isso deu materialidade ao debate ambiental e trouxe-o para a arena política e para o mundo econômico como antes não se tinha alcançado. [...] Ou seja, condições objetivas propiciaram que o “ambiental” fosse incorporado pelos movimentos sociais como elemento estratégico nas lutas populares e democráticas e para a explicitação dos conflitos ambientais, uma vez que a disputa por bens naturais e seu controle no uso é inerente à propriedade privada capitalista (LOUREIRO, 2012, p. 48).

Foi com esse quadro multifacetado de entidades públicas, grupos sociais e setores privados lidando com questões ambientais das mais díspares, que as discussões relacionadas

ao meio ambiente recrudesceram nos anos 2000 e, sob muitos aspectos, se polarizaram, concorrendo para que se afigurassem com mais clareza as contradições da política ambiental.

4.2.2.2 Licenças ambientais: a frieza nas concessões e a indignação dos “sem respostas”

Os espaços para questionamentos sobre a política ambiental que se abriram com a intensificação do licenciamento, por extensão, causaram — a rigor, forçaram — uma quase onipresença do poder judiciário nas divergências nessa área: a crescente judicialização da problemática ambiental dos anos 1990 tornou-se abundante nos conflitos ambientais que grassam na sociedade, com algumas ações chegando aos tribunais superiores do país. Vale, contudo, observar as palavras de Maria Alice Rezende de Carvalho, prefaciando a obra de Luís Werneck Vianna, em que esse autor analisa a revolução passiva “à brasileira”:

Tal modelo de *política judicializada* não garantiria, por si só, a autonomização dos atores sociais, bem como sua conversão em sujeitos políticos, podendo mesmo perverter-se em uma espécie de “clientelismo jurídico”, risco real quanto se atenta para o ativismo crescente dos juízes, instados, como são hoje, a se colocar na posição de mais alta instância moral da sociedade (CARVALHO, 2004, p. 27).

No licenciamento ambiental, é comum que a instauração dos processos judiciais ocorra a partir da atuação do MP, que pode agir por demanda de órgão público ambiental, por exemplo, depois de cessarem os recursos administrativos, quando das sanções aplicadas a uma empresa que descumprir condicionante de licença. Mas o MP pode agir, também, quando entende que há irregularidades na concessão de uma licença, propondo representação contra o órgão público ambiental que a concedeu. São exemplos as Ações Cíveis Públicas geradas pela concessão de licenças polêmicas pelo IBAMA, o que tem acontecido, sobretudo, nos grandes empreendimentos licenciados nos últimos anos. É quando o MP se harmoniza com os grupos sociais que são contrários às licenças.

É preciso ressaltar, de antemão, que a licença ambiental é sempre concedida pelo Presidente do órgão ambiental. Assim, no caso do IBAMA, nenhuma das Coordenações Gerais da DILIC e nenhum dos NLAs tem a atribuição de conceder uma licença ambiental, mas, sim, a função de emitir parecer técnico em cuja conclusão conste a sugestão de concessão ou de não concessão de licença ambiental, o que é feito após as análises do estudo prévio de impactos (e de suas eventuais complementações). E, à época da renovação de licença, após o acompanhamento do cumprimento de condicionantes (na fase de pós-licença), esses setores do IBAMA emitem parecer técnico sugerindo tal renovação ou não a recomendando. O Presidente toma a decisão de conceder ou não as licenças ambientais, bem como de renová-las ou não, com base nas conclusões dos pareceres técnicos. Mas é livre para

delas discordar. Recentemente, foi criada a Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais que consta da Figura 2 (apresentada na seção 4.2.1). Ela é composta pelos responsáveis por quatro das Diretorias do IBAMA (DILIC, DIQUA, DIPRO e DBFLO), além do Procurador Chefe Nacional que ocupa o cargo na Procuradoria Federal Especializada no Instituto (cargo este pertencente à Advocacia Geral da União – AGU). O objetivo da Comissão, segundo o documento que a criou, é o de “analisar e assessorar o Presidente na concessão das licenças de competência do IBAMA, de que trata o Artigo 10 da Lei nº 6.938”¹⁴¹. O que se percebe é que essa é uma tentativa de retirar “o peso dos ombros” de uma só pessoa quando da decisão de conceder as licenças ambientais federais, procurando mostrar que tais concessões são atos que passam por uma discussão entre os cargos de direção do Instituto. Entretanto, o simples fato de se instituir a Comissão não retira do âmbito do IBAMA a exclusividade nessa decisão, pois não estão nessa discussão outros órgãos públicos. A existência da Comissão também não retira do Presidente do IBAMA a responsabilidade por tais atos, pois as Diretorias do Instituto estão subordinadas à Presidência e a Procuradoria é o braço da AGU para defender o Instituto.

A criação da Comissão se deveu às polêmicas envolvendo o licenciamento e, nesse ponto, os empreendimentos do PAC se destacam. ZHOURI (2011) sublinha que esse Programa ressuscitou, na Amazônia, projetos que foram abolidos nos anos 1980 por mobilizações nacionais e internacionais de ambientalistas e em torno das questões indígenas. As citadas UHEs do Complexo do Rio Madeira e de Belo Monte, por exemplo, estão na raiz da crise política que se instalou no IBAMA (e no MMA) a partir da intensificação do licenciamento, sobretudo, depois do lançamento do PAC, em 2007: os cargos de Presidente do IBAMA e de Diretor de Licenciamento Ambiental do órgão sofreram sucessivas substituições a cada desgaste político provocado pelos embates originados de controversas licenças de maior visibilidade, via de regra, questionadas judicialmente. As palavras de CORRÊA (2011), abaixo, exprimem bem o que pode significar essas contínuas substituições.

Antes de gerar o primeiro quilowatt, a usina de Belo Monte conseguiu transformar o Ministério do Meio Ambiente num negócio insustentável. Eletrocutou esta semana mais um presidente do IBAMA. Governo vai, governo vem, cada vez mais eles passam e ela fica. Tragados por Belo Monte, os nomes passam pelo cargo tão depressa que mal dá tempo de aprendê-los. Geralmente saem de fininho, “exonerados a pedido” e condecorados por processos. Mas chegam com estardalhaço digno de plenipotenciários do patrimônio natural. E é assim que o Brasil está inaugurando mais um presidente do IBAMA. Quem? O catarinense Américo Ribeiro Tunes. Como presidente substituto, Tunes nem precisou assinar a posse no IBAMA. Assinou diretamente seu passaporte para a posteridade,

¹⁴¹ Instrução Normativa IBAMA nº 11, de 22.11.2010.

concedendo de cara a licença “parcial” de Belo Monte. Ela autoriza o desmatamento de 23 hectares na bacia do Rio Xingu para a instalação de um canteiro de obras que formalmente poderá ou não construir a hidrelétrica. Mas com isso deixou na poeira todos os recursos técnicos e judiciais que o projeto ainda não conseguiu responder. O demissionário Abelardo Bayma, antecessor de Tunes, assinou a licença prévia de Belo Monte. O antecessor do antecessor, Roberto Messias Franco, desencilhou em 2009 os estudos de impacto da hidrelétrica. Em 2008 demitiu-se a ministra Marina Silva, ao entrar em rota de colisão com Belo Monte, depois de capitular diante das pressões para liberar as usinas de Santo Antônio e Jirau, no Rio Madeira. Mesmo sem eletricidade, Belo Monte dá choque (CORRÊA, 2011).

Em relatório contendo levantamento sobre a atual situação do IBAMA, o TCU corrobora a constatação de prejuízos causados por tanta alternância no cargo de Presidente do Instituto, advertindo que isso desestabiliza sua gestão institucional: “Ao longo de seus 21 anos de existência, o IBAMA teve 17 presidentes, em média quase um por ano. Isso compromete a manutenção de prioridades e a atuação consistente do órgão” (TCU, 2011, p. 5). Verifica-se que essa alternância vem de longa data, mas o que se pretende destacar é que, se no primeiro mandato de Lula da Silva tal cargo esteve ocupado em todo o período por uma única pessoa (Marcus Barros), entre 2007 e 2012 sucederam-se sete substituições¹⁴².

As UHEs do Rio Madeira foram o estopim dessas substituições, quando, em 2007, o EIA apresentado pela empresa que solicitava licença para os dois empreendimentos teve, como resultado de análise, um robusto Parecer Técnico (de 221 páginas), recomendando a não concessão da LP, como mostra o trecho conclusivo aqui transposto:

Dado o elevado grau de incerteza envolvido no processo; a identificação de áreas afetadas não contempladas no Estudo; o não dimensionamento de vários impactos com ausência de medidas mitigadoras e de controle ambiental necessárias à garantia do bem-estar das populações e uso sustentável dos recursos naturais; e a necessária observância do Princípio da Precaução, a equipe técnica concluiu não ser possível atestar a viabilidade ambiental dos aproveitamentos Hidrelétricos Santo Antônio e Jirau, sendo imperiosa a realização de novo Estudo de Impacto Ambiental, mais abrangente, tanto em território nacional como em territórios transfronteiriços,

¹⁴² No primeiro mandato de Lula da Silva, a Ministra do Meio Ambiente foi Maria Osmarina Marina da Silva Vaz de Lima (entre 01.01.2003 e 31.12.2006), que permaneceu durante o segundo mandato até 15.05.2008. Em seguida, o cargo foi ocupado por Carlos Minc Baumfeld (entre 27.05.2008 e 30.03.2010) e Izabella Mônica Vieira Teixeira (de 31.03.2010 até o fim do mandato de Lula da Silva e, até dezembro de 2013, quando se deu o encerramento das pesquisas desta tese, segue como titular da pasta, no governo Dilma Rousseff). O cargo de Presidente do IBAMA a partir do primeiro governo Lula da Silva foi assim ocupado: Marcus Luiz Barroso Barros (06.01.2003 a 03.05.2007); Bazileu Alves Margarido Neto (Presidente interino entre 04.05.2007 e 28.02.2008 e efetivado no cargo entre 29.02.2008 e 02.06.2008); Roberto Messias Franco (03.06.2008 a 06.04.2010); Abelardo Bayma Azevedo (Presidente interino entre 07.04.2010 e 26.04.2010 e efetivado no cargo entre 27.04.2010 e 11.01.2011); Américo Ribeiro Tunes (Presidente interino entre 12.01.2011 e 24.02.2011); Curt Trennepohl (25.02.2011 a 12.04.2012); Fernando da Costa Marques (Presidente interino entre 13.04.2012 e 16.05.2012); Volney Zanardi Júnior (de 17.05.2012 até o encerramento das pesquisas desta tese). E o cargo de Diretor de Licenciamento Ambiental do IBAMA foi ocupado por: Nilvo Luiz Alves da Silva (28.01.2003 a 19.04.2005); Luiz Felipe Kunz Júnior (20.04.2005 a 30.04.2007); Valter Muchagata (Diretor interino entre 01.05.2007 e 18.06.2007); Roberto Messias Franco (19.06.2007 a 03.06.2008); Valter Muchagata (Diretor interino entre 04.06.2008 e 22.07.2008); Sebastião Custódio Pires (23.07.2008 a 01.12.2009); Pedro Alberto Bignelli (02.12.2009 a 26.08.2010); Gisela Damm Forattini (de 27.08.2010 até o encerramento das pesquisas desta tese).

incluindo a realização de novas audiências públicas. Portanto, recomenda-se a não emissão da Licença Prévia (IBAMA, 2007c, p. 221).

A despeito dessas considerações, o licenciamento prosseguiu a partir de outros pareceres técnicos que, sequencialmente, condicionavam as incertezas observadas à realização de medidas de monitoramento, mitigadoras e compensatórias, após concedidas as licenças.

Ainda em 2007, foi emitida a LP para as duas UHEs (assinada por Margarido Neto). Santo Antônio obteve a LI, em 2008 (assinada por Franco), e a LO, em 2011 (assinada por Trennepohl). Jirau obteve duas LIs, respectivamente, em 2008 e 2009 (assinadas por Franco), e a LO, em 2012 (assinada por Zanardi Júnior), sendo que a primeira LI foi de um tipo diferente (Licença “parcial” de Instalação), questionada na justiça por não existir formalmente nas normativas ambientais: o MP Federal e o MP do Estado de Rondônia moveram Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa contra o Presidente do IBAMA que concedeu tal licença e contra o Diretor de Licenciamento Ambiental à época (respectivamente, Franco e Pires). Esse mesmo tipo de licença foi concedido à UHE de Belo Monte, em janeiro de 2011, assinada por Tunes, conforme citação de CORRÊA (2011), acima — fato também questionado judicialmente. A LP havia sido concedida em 2010, assinada por Franco e, não, por Bayma, como afirmou esse mesmo autor, e, em junho de 2011, outra LI foi concedida, esta assinada por Trennepohl. Até dezembro de 2013, quando se encerraram as pesquisas desta tese, Belo Monte não havia obtido a LO. Além disso, após a primeira LI, cada uma dessas três UHEs já obteve várias Autorizações de Supressão de Vegetação, o que é comum em licenciamento para obras de hidrelétricas. Cada Autorização desse tipo varia entre dezenas e milhares de hectares e inclui muitos trechos em Área de Preservação Permanente (APP)¹⁴³. Os dois últimos gráficos do Apêndice A trazem a evolução, a partir de 1999, do número dessas Autorizações e uma comparação com a evolução das principais licenças de que trata o Gráfico 1. Pode-se perceber o salto e o crescimento desse número a partir do primeiro ano do governo Lula da Silva, especialmente depois de 2007, com a vigência do PAC.

¹⁴³ Lembra-se que 1 hectare (ha) é uma medida de área que corresponde a 10.000 m². O chamado Novo Código Florestal (Lei 12.651, de 25.05.2012), o Artigo 2º, inciso III, define a APP como sendo “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”. Tanto para zonas rurais como urbanas, são exemplos de APP: as faixas marginais de qualquer curso d’água natural perene e intermitente; o entorno das nascentes; as encostas ou partes destas com declividade superior a 45 graus; as restingas; os manguezais; as bordas dos tabuleiros ou chapadas; o topo de morros com altura mínima de 100 m; as áreas em altitude superior a 1.800 m. Nos casos de faixas e entornos, o Código delimita as áreas: por exemplo, a largura das faixas marginais varia em função da largura do curso d’água. Porém, é possível autorizar supressão de vegetação em APP nos casos de utilidade pública, como prevê a Resolução CONAMA 369, de 28.03.2006. A infraestrutura de energia vem sendo considerada um desses casos. No próximo Capítulo, tecem-se comentários sobre as implicações do uso abusivo pelo poder público de expressões como “utilidade pública” e similares. Além disso, comenta-se sobre a desfiguração que o Novo Código Florestal promoveu no Código Florestal de 1965.

Todas essas licenças foram concedidas mesmo havendo incertezas apontadas nas conclusões de pareceres técnicos do próprio IBAMA, mas havendo, também, inconsistências nos licenciamentos, apontadas em pareceres jurídicos e relatórios de órgãos públicos, como MP e TCU. Porém, a situação das UHEs de Jirau, Santo Antônio e Belo Monte não é singular: com a intensificação do licenciamento nos anos 2000, essa é uma realidade que tem se tornado comum, onde tais inconsistências se multiplicam e constituem a base de processos judiciais instaurados pelo MP contra os processos administrativos do licenciamento ambiental federal. E isso não se restringe às hidrelétricas, mas abarca empreendimentos de norte a sul do país, públicos ou privados, fazendo ou não parte do PAC. Nesses processos judiciais, há casos em que o IBAMA é réu isoladamente e outros em que está acompanhado das empresas públicas ou privadas proprietárias dos empreendimentos em questão. Há, também, os casos em que, em um mesmo processo judicial, somam-se a esses réus outros entes públicos, tais como governos estaduais e municipais, Agências reguladoras, a EPE e o DNPM, todos eles envolvidos na concessão e no fomento dos respectivos empreendimentos, mas pelo viés econômico-político e não, pelo aspecto ambiental, que é restrito ao IBAMA no licenciamento federal. É bom que se diga que órgãos públicos de meio ambiente (integrantes, portanto, do SISNAMA), especialmente os órgãos estaduais, são recorrentemente réus em ações judiciais contra o licenciamento estadual. E, vez por outra, também integram o conjunto de réus do licenciamento federal, por licenciarem empreendimentos relacionados àquele em questão.

São exemplos das inconsistências apontadas, para além daquela que causou a ação de improbidade citada anteriormente, estudos de impactos ambientais precários ou incompletos, número insuficiente de Audiências Públicas e não observação dos impactos sinérgicos e cumulativos de mais de um empreendimento em uma mesma região. Ou então, quando um parecer informa sobre o não cumprimento de condicionantes da LP, o que não credenciaria a empresa a obter a LI e, da mesma forma, sobre o não cumprimento de condicionantes de LI, o que inviabilizaria a obtenção de LO. A degradação de ecossistemas, a extinção de espécies, a expropriação de terras e o desrespeito aos direitos de grupos sociais diversos são outros alertas presentes nas vozes discordantes. Todas essas inconsistências, além de serem frequentes em processos judiciais de temática ambiental, são mote de protestos promovidos pelos grupos sociais afetados pelos empreendimentos e em relatos, manifestos e estudos — a maioria deles, de caráter voluntário — de segmentos da sociedade, tais como universidades, centros de pesquisa, entidades de classe e de defesa dos direitos humanos.

Sem fazer juízo de valor acerca das questões que envolvem as análises dos EIAs executadas pelo quadro de pessoal do IBAMA, sobre o quê há uma discussão no Capítulo 7,

assim como sem entrar no mérito da pertinência dos questionamentos (judiciais ou não) sobre inconsistências e sobre a legalidade das licenças, mesmo porque já há resultados de julgamentos com absolvição de réus (que, normalmente, são ocupantes do cargo de Presidente e Diretor de Licenciamento), o que se pretende salientar aqui são as divergências e as contendas entre diferentes entes públicos e entre estes e agentes sociais diretamente envolvidos ou não com os empreendimentos, quando o assunto é licenciamento ambiental.

O Anexo B traz uma amostra dessas divergências especificamente no que diz respeito à UHE de Belo Monte, por se tratar de um caso emblemático no universo atual da construção de hidrelétricas no país, bem como no contexto do licenciamento ambiental. São notícias e manifestos atestando que diversas organizações da sociedade civil e movimentos sociais, reiteradamente, entre 2009 e 2012, vêm se posicionando contra o licenciamento dessa UHE, além de um quadro com os 19 processos judiciais instaurados pelo MP entre 2001 e 2013 envolvendo o empreendimento. E o Anexo C é um apanhado de notícias veiculadas entre 2008 e 2013, agora procurando mostrar que as discórdias se espalham para outras hidrelétricas e para outras tipologias de empreendimentos e que os processos judiciais envolvem, além do IBAMA, empresas privadas e entidades públicas, inclusive outros órgãos do SISNAMA, e estão presentes em todas as Regiões brasileiras¹⁴⁴. Dentre os empreendimentos que são foco das contendas desse Anexo estão linha de transmissão, rodovia, ferrovias, minerações, mineroduto, portos, estaleiros, transposição de rio, as hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau (para além do processo judicial citado anteriormente) e outras hidrelétricas em licenciamento na Amazônia (nos rios Teles Pires, Jari e Tapajós), mas também nas Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul (Estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Sul). Em Minas Gerais, por exemplo, entre PCHs e projetos considerados de grande porte (cerca de 40), está prevista a construção de mais de 400 hidrelétricas. Comum à maioria delas está o fato de serem, conforme ZHOURI (2011), frontalmente antagônicas aos modos de vida de ribeirinhos e a áreas protegidas por legislação.

Situação semelhante ocorre no Rio Grande do Sul, com as hidrelétricas em série previstas para o Rio Uruguai, duas delas binacionais (governos do Brasil e da Argentina),

¹⁴⁴ Como já foi comentado, um dos exemplos das variadas situações do debate ambiental contemporâneo é o fato de que as lutas de muitos movimentos sociais, muitas vezes, não coincidem ou são antagônicas às demandas de ambientalistas, mas essas lutas têm pontos de contato em questões específicas. Então, é importante frisar: apesar de estarem unificados em torno das lutas aqui apresentadas (contra empresas, atividades empresariais e empreendimentos tidos como predatórios), os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil (ambientalistas ou não) que assinam os documentos, manifestos, moções etc. dos Anexos apresentados nesta tese têm diferentes agendas e reivindicações, calçadas, muitas vezes, em visões divergentes quanto ao uso e ocupação do território.

chamadas de Complexo Garabi: UHEs de Garabi e de Panambi. A fala a seguir, sobre o Complexo, sintetiza o teor das opiniões contrárias às hidrelétricas do país:

Estes projetos foram concebidos lá no governo militar, em 1977, e praticamente não sofreram alterações, e agora ganham força com o modelo atual que compromete o futuro do planeta. Esta visão vem sendo adotada pelos últimos governos do Brasil, tanto pelo programa Avança Brasil¹⁴⁵ como pelo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. [...] O governo federal não fala disso, mas a construção de mais de dez hidrelétricas coladas desde oeste, São Borja (34 metros acima do mar) até o leste, São José dos Ausentes (900 m.a.m.) condenaria o rio à morte. Até agora mais de 30 mil pessoas foram afetadas pelas barragens já construídas, e outro número igual ou maior pode sofrer estes danos. As pessoas que perdem suas terras, o seu chão, podem ter transtornos e entrar numa espiral depressiva para o resto da vida. Além disso, com a avalanche de hidrelétricas que nos querem impor, provavelmente centenas de espécies poderiam ser extintas, mesmo que isso leve alguns anos ou décadas. Mas o processo está em curso (BRACK, 2010).

Esses danos também cabem, perfeitamente, em outras atividades que implicam um impacto territorial forte, por serem intensivas em terra, água e energia, como a mineração e a elaboração primária de recursos minerais, por exemplo. Mineração e hidrelétricas, inclusive, vêm impondo tais danos de forma conjugada, dada a relação complementar que existe entre esses dois tipos de empreendimentos: a energia elétrica barata é um insumo essencial para atender às necessidades dos projetos minerários atualmente em expansão na Amazônia, grande parte deles comandada pela Vale. Pois, além da proposta de licenciamento da maior planta de mineração de ouro a céu aberto do país, localizada ao lado de Belo Monte, conforme consta de texto do Anexo C, há as descobertas de outras jazidas deste e de outros materiais de altíssimo valor de mercado, como diamante, nióbio e urânio, além de jazidas de bauxita, caulim, manganês, cassiterita, ferro, cobre, níquel, fosfato, areia e granito, tudo isso nas bacias de rios amazônicos onde estão as atuais projeções para aproveitamento hidrelétrico (BITTENCOURT, BOSSI e SANTOS, 2012; MONTEIRO, 2012; NASCIMENTO JÚNIOR, 2013). Repete-se, assim, o quadro de facilitações promovidas à indústria de alumínio pela

¹⁴⁵ Trata-se de uma criação do segundo mandato de Cardoso: o Plano Plurianual (PPA) de 1996-1999 foi nomeado de “Brasil em Ação” e o PPA de 2000-2003, de “Avança Brasil”. No primeiro governo Lula da Silva, o PPA de 2004-2007 foi batizado de “Brasil de Todos” e, em seguida, veio o PAC. “Os PPAs foram propostos no auge da política de transferência de patrimônio público para mãos de grandes empresários privados, inclusive com amplo apoio financeiro do BNDES, instituição que havia sido fundada para fomentar as indústrias de base e a infraestrutura necessária para o ‘desenvolvimento nacional’” (PORTO-GONÇALVES, 2010, p. 18). Todos esses planos tinham como estratégia integrar a Amazônia ao espaço produtivo brasileiro e consolidar a política de integração regional da América do Sul. A base para realizar tais feitos foi a criação dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. Na visão de VERDUM (2007), esses Eixos cumprem três objetivos estratégicos de integração geoeconômica do país: (i) integrar a logística, garantindo a competitividade dos produtos brasileiros no mercado externo; (ii) incorporar novas áreas do país ao comércio mundial; (iii) criar as condições para consolidar a hegemonia política e econômica do Brasil no continente sul-americano. Esses planos governamentais assumem, portanto, a forma embrionária da conjugação entre o PAC e a IIRSA. Para uma crítica ao Avança Brasil quanto aos cenários de impactos previstos, sobretudo na Amazônia, ver FEARNside e LAURANCE (2002).

energia da hidrelétrica de Tucuruí, iniciada nos anos 1980, conforme mencionado no Capítulo 3. Não é à toa que a Vale, outras mineradoras e siderúrgicas têm participação societária em hidrelétricas projetadas e em implantação na região, como é mostrado no próximo Capítulo.

Somam-se aos descontentamentos com o licenciamento, os reverses ligados a questões trabalhistas que vêm sofrendo os operários em atividades licenciadas. Especialmente nas obras de construção dos empreendimentos — de novo, Jirau, Santo Antônio e Belo Monte são exemplos, e, também nesse aspecto, não são exceções. Isso se confirma pelas várias greves deflagradas nos últimos anos em obras do PAC, chegando ao ponto de os trabalhadores de Jirau e de Santo Antônio partirem para depredações nos seus respectivos canteiros de obras. O Anexo D traz dois relatos desses acontecimentos e dois textos de apoio a greves dos operários da construção de hidrelétricas, citando greves em outras atividades. O primeiro texto é da Central Sindical e Popular – Coordenação Nacional de Lutas (CSP-Conlutas); o segundo, é do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – ANDES.

No aspecto das perdas trabalhistas, a operação de outras atividades, tais como a mineração, se irmana com as obras de grande porte do país.

Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2010 foram registrados 27 conflitos pela terra e 19 pelo acesso à água, todos envolvendo a mineração. Há também denúncias de trabalho escravo em atividades ligadas à indústria extrativa mineral. Em Parauapebas (PA), local da mais intensa exploração de minério de ferro no mundo, a grande quantidade de reclamações à Justiça do Trabalho levou à criação de uma nova vara. Em volta da mina de Carajás, muitas comunidades rurais são expulsas pela duplicação que a Vale faz do sistema ferroviário.

A Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale produziu em 2012 um relatório em que sistematiza de forma consistente dados sobre os impactos socioambientais provocados pela empresa mineradora em 2010. Destacam-se, por exemplo, 11 trabalhadores mortos em acidentes, 175 mortes ou lesões graves por acidentes nas ferrovias em concessão, 726 milhões de toneladas de resíduos minerometalúrgicos gerados¹⁴⁶ (BITTENCOURT, BOSSI e SANTOS, 2012).

¹⁴⁶ Da Articulação Internacional fazem parte movimentos sociais e sindicais de países como Brasil, Chile, Argentina, Peru, Moçambique, Canadá e Indonésia. O citado documento é conhecido como relatório sombra, pois confronta, ponto a ponto, os eixos abordados pela empresa no seu Relatório de Sustentabilidade. Por isso mesmo, o documento foi intitulado “Relatório de Insustentabilidade da Vale 2012”. Dentre outros fatos atribuídos à empresa ali apontados, estão as remoções e o impacto por poluição a comunidades nos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Pará e no exterior (ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL DOS ATINGIDOS PELA VALE, 2012). Desde 2010, acontece, anualmente, o Encontro Internacional dos Atingidos pela Vale (em 2010, 2012 e 2013, o evento foi no Rio de Janeiro, e, em 2011, em Belo Horizonte, Minas Gerais). Em janeiro de 2012, com 25.041 votos, a Vale foi a vencedora do prêmio *Public Eye Peoples Award*, conhecido como o Nobel da vergonha corporativa mundial, concedido, por voto popular, a empresas com graves passivos ambientais, problemas trabalhistas e de violações de direitos. Em outubro do mesmo ano, seu presidente, Murilo Ferreira, recebeu o prêmio, em mãos, mas afirmou que não considera prêmios desse tipo, porque envolvem organizações estrangeiras, que, na opinião dele, “querem bloquear o desenvolvimento do Brasil” (JUSTIÇA GLOBAL, 2012). O sindicalista brasileiro Gerson Castellano participou de encontro de atingidos pela empresa, ocorrido em Moçambique, onde há impactos da extração de carvão realizada pela Vale e pela empresa canadense Rio Tinto. Em entrevista ao jornal Brasil de Fato, ele mostra um contraponto a esse discurso do presidente da empresa com

São fatos que contradizem a empresa: em um dos seus sítios na *internet*, a Vale apresenta como sua Missão “transformar recursos naturais em prosperidade e desenvolvimento sustentável”. E segue mostrando sua Visão: “ser a empresa de recursos naturais global número um em criação de valor de longo prazo, com excelência, paixão pelas pessoas e pelo planeta”¹⁴⁷.

Na realidade, impor relações e condições de trabalho indesejadas aos trabalhadores, como mostram relatos e moções tais como aquelas do Anexo D, assim como invisibilizar populações e suas relações de produção, ignorando ou expropriando as bases materiais de sua reprodução social, como atesta o panorama de insatisfações e contestações constantes dos Anexos B e C, são faces complementares do cada vez mais aprofundado processo de subordinação do trabalho ao capital. Especialmente nas regiões de fronteira, como a Amazônia e o Cerrado brasileiros, mas não somente nelas, essas faces demonstram a dissolução orgânica entre o trabalho humano e a terra, processo este que toma a forma daquilo que os economistas clássicos, inclusive Karl Marx, chamam de acumulação “originária”, “primária” ou “primitiva” (que dá título a um dos textos do Anexo D). É quando a massa da população é retirada, muitas vezes, à força, de seus lugares, despojada subitamente de seus meios de subsistência e, depois, atirada no mercado de trabalho como trabalhadores livres e desprotegidos quanto aos seus direitos (FOSTER, 2010; MARX, 2013).

O processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação do trabalhador e a propriedade das condições de realização do seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. [...] A expropriação da terra que antes pertencia ao produtor rural, ao camponês, constitui a base de todo o processo. Sua história assume tonalidades distintas nos diversos países e percorre as várias fases em sucessão diversa e em diferentes épocas históricas (MARX, 2013, p. 786-787).

É claro que expropriações podem decorrer de situações variadas, como cataclismos ou conflitos que não têm ligação direta com relações trabalhistas, como os tribais, por exemplo. Mas o predomínio do capital tende a impulsionar constantemente as expropriações, além de se nutrir da rapinagem dos recursos, favorecida pela desgraça alheia. Como dizia Marx, na acumulação primitiva reside a gênese do modo de produção e acumulação capitalista, a

uma questão interessante e elucidativa: “por que as empresas podem se unir em *joint-ventures*, em associações, para explorar os países, e a sociedade não pode se organizar de forma internacional?” (CASTELLANO, 2012).

¹⁴⁷ Disponível em: <<http://www.vale.com/pt/aboutvale/mission/paginas/default.aspx>> Acesso em: 25 jan. 2013. Cabe ressaltar que, além do Brasil, a Vale está presente nos seguintes países: África do Sul, Alemanha, Angola, Argentina, Austrália, Barbados, Canadá, Cazaquistão, Chile, China, Cingapura, Colômbia, Congo, Coreia do Sul, Estados Unidos, Filipinas, Finlândia, França, Guatemala, Guiné, Índia, Indonésia, Japão, Moçambique, Mongólia, Noruega, Nova Caledônia, Omã, Peru, Reino Unido, Suíça, Tailândia e Taiwan. Nestes, a empresa totaliza 29,9 mil trabalhadores (FONTES, 2010a).

alavanca da classe capitalista em formação. Conforme o próprio Marx alerta na última frase do trecho anteriormente transcrito, não é certo pensar que esse é um fato episódico, próprio da origem do capitalismo na Inglaterra, entre os Séculos XIV e XIX (FONTES, 2010a; FOSTER, 2010; MARX, 2013).

As expropriações constituem um processo permanente, condição da constituição e expansão da base social capitalista e que, longe de se estabilizar, aprofunda-se e generaliza-se com a expansão capitalista. [Abrangem] praticamente todas as dimensões da vida. [Incidem] sobre direitos tradicionais, como uso de terras comunais, direitos consuetudinários, relação familiar mais extensa e entreaajuda local, conhecimento sobre plantas e ervas locais, dentre outros aspectos, e [envolvem] profundas transformações culturais, ideológicas e políticas (FONTES, 2010a, p. 45, 51).

Tais faces complementares — impor condições de trabalho indesejadas aos trabalhadores e invisibilizar populações e suas relações de produção — confirmam, assim, o caráter de classe do licenciamento ambiental. Mas intrínsecas às atividades econômicas passíveis de serem licenciadas estão as relações antagônicas entre o capital e o trabalho¹⁴⁸. Portanto, o caráter de classe do licenciamento explicita-se mesmo antes da sua realização prática: ele está gravado nas normativas que instituíram o seu formato burocrático-legal.

Tudo indica que a pressão do governo sobre a condução do licenciamento ambiental e as mais variadas iniciativas para “agilizá-lo” reforçam ainda mais a condição de subalternidade dos grupos ameaçados pelas obras em questão. Consequentemente, cresce a defesa do licenciamento ambiental pelos ambientalistas e movimentos sociais, embora anteriormente os mesmos também tenham criticado o sistema como ineficiente em relação às questões socioambientais (LASCHEFSKI, 2011, p. 23).

Há uma grande dose de razão nessas palavras. O equívoco é afirmar que a percepção do licenciamento como ineficiente tenha sido ultrapassada. Pois os problemas associados aos impactos dos empreendimentos fizeram nascer, nesses grupos, um comportamento ambíguo: ao mesmo tempo em que se posicionam contrários às licenças e reclamam da ineficiência do licenciamento, assumem uma postura de defesa desse instrumento, exigindo maior transparência e maior participação por perceberem que esse é o único espaço “democrático” de decisões quando o instrumento é aplicado. Isto porque, se antes da existência de leis ambientais, as populações eram subjugadas pelas grandes empresas que chegavam às suas respectivas regiões, ou então, promoviam enfrentamentos diretos, agora têm de entrar,

¹⁴⁸ Em 1986, a Resolução CONAMA 1 trouxe uma lista exemplificativa de atividades passíveis de serem submetidas a licenciamento ambiental. Em 1997, a Resolução CONAMA 237, no seu Anexo 1, detalhou essa lista, onde se encontram: (i) obras de infraestrutura, tais como rodovias, ferrovias, hidrovias, aeroportos e portos; (ii) empreendimentos de energia, tais como produção de petróleo e gás, de álcool, usinas hidrelétricas e nucleares; (iii) polos industriais e complexos turísticos; (iv) indústrias isoladas, como siderúrgicas, de papel e celulose, de produtos químicos; (v) empreendimentos de uso do solo, do subsolo, da água, da fauna e da flora, tais como silvicultura, mineração, irrigação, transposição e retificação de rios, dragagem e aterros sanitários.

forçosamente, em um processo de licenciamento, “participando” — com ou sem confrontos — de Audiências Públicas, sob pena de não terem seus direitos respeitados. Mesmo que, conforme já comentado, não sejam espaços de deliberações e sim, de caráter consultivo, as Audiências passaram a ser o único canal formal, oficial, de demandas. Os estudos e relatórios que não fazem parte, oficialmente, do processo de licenciamento e que buscam comprovar impactos, bem como as manifestações, moções e todos os demais meios de articulação contra os empreendimentos se prestam a dar visibilidade aos questionamentos da sociedade e a subsidiar suas lutas, inclusive para munir o MP ou para pressionar os órgãos públicos ambientais em uma determinada Audiência Pública. Porém, é somente nesta última que, oficialmente, as opiniões devem ser consideradas no processo de licenciamento e, mesmo assim, parece não estar havendo sensibilidade suficiente para se atender às demandas surgidas, como visto pelos Anexos anteriormente apresentados.

Sobre a Audiência pública, há uma discussão no Capítulo 7. Trazer todos os agentes sociais e decisões para dentro do processo de licenciamento oferece pistas iniciais para se entender como o capital, para seguir em sua rota de produção e acumulação, se aproveita de um dos pontos da natureza flagrantemente dialética desse instrumento da política ambiental, natureza esta também discutida no Capítulo 7. O licenciamento — como toda a legislação ambiental — é regido por princípios de Direito Ambiental (sobretudo, o princípio da precaução e o do poluidor-pagador), os quais pautam as demandas que impuseram ao Estado soluções para as questões ambientais, resultando em entidades, normativas e instrumentos da política ambiental. Mas, por outro lado, esses mesmos princípios foram construídos dentro dos marcos do capital e, por isso mesmo, são as ferramentas das quais ele se utiliza para adequar a política ambiental aos seus ditames.

Revela-se, assim, uma das formas pelas quais a institucionalização das questões ambientais evidencia um fato inerente ao Direito Ambiental: ele se situa no plano das arbitragens que estão à mercê da correlação de forças que existe entre setores econômicos hegemônicos e grupos sociais das classes subalternas. Trata-se, portanto, de um ardil instituir um regramento para salvaguardar os direitos difusos, dizendo que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo, tal como determina o Artigo 225 da Constituição brasileira e todas as normativas legais criadas sob essa regra máxima. Pois aquilo que pertence a todos, não pertence a todos da mesma maneira.

O Direito Ambiental, como os demais direitos difusos [...], interfere de forma incisiva em estruturas socioculturais e econômicas e tem a característica de ser um Direito de militância política e engajamento social. É, porém, como qualquer ramo do Direito, ou como qualquer outra ciência humana, um aspecto superestrutural da

sociedade vinculado a uma infraestrutura econômica que define, em última instância, o relevo que se deve ou que se pode dar para esta ou aquela norma jurídica (FIGUEIREDO, 2010, p. 201).

Em tempo, alerta-se que afirmar que a infraestrutura econômica define o relevo do Direito não é a mesma coisa que decretar que há uma natureza essencialmente econômica dos interesses de classe. As palavras de Karl Polanyi, abaixo, ajudam a discernir essas sentenças.

Embora a sociedade humana seja naturalmente condicionada por fatores econômicos, as motivações dos indivíduos humanos só excepcionalmente são determinadas pelas necessidades do desejo-satisfação material. [...] Assuntos puramente econômicos como os que afetam o desejo-satisfação são incomparavelmente menos relevantes para o comportamento de classe do que questões de reconhecimento social. O desejo-satisfação pode ser, sem dúvida, o resultado de um tal reconhecimento, especialmente como seu indício ou prêmio exterior. Todavia, os interesses de uma classe se referem mais diretamente à sua posição e lugar, ao *status* e segurança, isto é, eles são basicamente não econômicos, mas sociais (POLANYI, 2000, p. 186-187).

Na correlação de forças entre as classes sociais, são essas questões de reconhecimento social que as classes hegemônicas procuram garantir com a infraestrutura econômica que engendram e, por desdobramento, com o constrangimento do Direito. Pois este último é, ele próprio, um dos instrumentos das classes hegemônicas para garantir tal propósito. “O Direito nunca pode ultrapassar a forma econômica e o desenvolvimento cultural, por ela condicionado, da sociedade” (MARX, 2012, p. 31).

5 O CERCO ÀS CONQUISTAS: O CAPITAL PAUTANDO A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL NO DESENVOLVIMENTISMO ÀS AVESSAS

Nas contradições de sua expansão, o capital-imperialismo adentra o século XXI sob formidável crise, (...) mas também impulsionando expropriações de populações inteiras das suas condições de produção (terra), de direitos e de suas próprias condições de existência ambiental e biológica.

Virgínia Fontes, *O Brasil e o capital-imperialismo*, 2010.

Neste Capítulo, em sua primeira parte, complementa-se o conjunto de informações trazido no Capítulo anterior sobre aspectos do ambiente sociopolítico e econômico das intervenções no território deste início do Século XXI no Brasil. Para isso, amplia-se o olhar para a área externa do país, especialmente para a América do Sul, de modo a situar o alinhamento do PAC à IIRSA, para, depois, traçarem-se ponderações sobre o novo papel desempenhado pelo Estado: ele é regulador e, ao mesmo tempo, está estreitamente imbricado com setores econômicos e representações trabalhistas. Há duas intenções nessa explanação: em primeiro plano, a ideia é auxiliar no entendimento sobre como a reprimarização da economia, ilustrada com dados macroeconômicos no Capítulo anterior, se materializa por meio das decisões políticas; mas, em última instância, o que se quer é explicitar a forma pela qual o alinhamento do Estado com o capital concorre para anular conquistas trazidas pela política ambiental.

O capital precisa remover o que é caracterizado como obstáculos ao crescimento — como os camponeses e povos originários de suas terras —, bem como intensificar a exploração do trabalho, o que requer reformas do Estado, que atingem o conjunto da classe-que-vive-do-próprio-trabalho, como as “contrarreformas” da previdência, sindical, trabalhista, educacional e flexibilização máxima do controle social sobre o meio ambiente (LEHER, 2007, p. 224).

A segunda parte do Capítulo trata justamente dessa flexibilização. Os destaques são as reformulações por que passam a legislação ambiental e a quebra da gestão ambiental pública federal para atender aos interesses dos setores econômicos que necessitam de expansão espacial para seguir na reprodução ampliada do capital.

Assim, se, no Capítulo anterior, salientou-se a postura dos grupos contrários às licenças ambientais e que exigem mais transparência e maior espaço de participação nos processos de licenciamento, no presente Capítulo, procura-se evidenciar aqueles que, na avidéz dessa expansão espacial, ou se utilizam de novos mercados criados a partir da mercantilização da natureza, ou procuram desfazer normativas para se expandirem no território: são eles, principalmente, setores econômicos e setores do próprio Estado. Esses

setores, ao mesmo tempo, exigem mais celeridade nos processos de licenciamento, assunto que está retratado aqui e mais desenvolvido nos Capítulos 6 e 7.

Ao final, este Capítulo traz um balanço resumido das principais características das três grandes fases da economia política do desenvolvimento vivenciadas pelo Brasil, além das principais críticas a essas fases: o “velho” desenvolvimentismo e o auge do neoliberalismo, discorridos, respectivamente, nos Capítulos 2 e 3, e o “desenvolvimentismo às avessas” ou novo-desenvolvimentismo, que é a fase atual, tratada neste Capítulo, bem como no anterior e nos dois subsequentes. O objetivo é mostrar como a política ambiental, hoje, está sujeita aos arranjos que replicam configurações institucionais (órgãos públicos e legislação voltada aos setores econômicos) semelhantes às do “velho” desenvolvimentismo, ao mesmo tempo em que a formulação dessa política (nos anos 1980 e 1990) vai sendo desfeita, enquanto medidas ultraliberais penetram na política para mercantilizar a natureza. Ou seja, hoje, reincidentem — simultaneamente, como mecanismo e resultado da flexibilização do controle social sobre o meio ambiente — determinados formatos institucionais que viabilizaram a apropriação do território pelo capital nas décadas do “velho” desenvolvimentismo, só que, agora, sob os arranjos institucionais neoliberais e na vigência de uma política ambiental.

5.1 Geopolítica e multinacionais redesenhando o território

Como citado no Capítulo anterior, o PAC é alinhado com a IIRSA, instância que integra o COSIPLAN, este, por sua vez, vinculado à UNASUL. A história da IIRSA se iniciou com reuniões realizadas entre os presidentes dos 12 países da América do Sul (ficou de fora somente a Guiana Francesa, por não ser um país independente e sim, um departamento ultramarino da França), ocorridas no segundo governo Cardoso e nos governos Lula da Silva. A UNASUL foi criada em 2008 como sendo a articulação intergovernamental desses países. Em 2009, foi criado o COSIPLAN como a instância de discussão política e estratégica para implementar a integração da infraestrutura dos países membros da UNASUL. Em 2011, a IIRSA passou a ser o fórum técnico de infraestrutura desse Conselho¹⁴⁹.

¹⁴⁹ As reuniões iniciais para construção da IIRSA se deram em 2000, em Brasília, em 2002, em Guayaquil, no Equador (governo Cardoso), e em 2004, em Cuzco, no Peru (governo Lula da Silva). Nesta última, a IIRSA foi confirmada como componente importante da estratégia de integração política e econômica regional. Ainda em 2000, uma reunião entre os Ministros das áreas de transportes, energia e comunicações dos países envolvidos na negociação, ocorrida em Montevideú, estabeleceu o Plano de Ação 2000-2010, marco de referência inicial para o desenvolvimento das atividades de integração. Em 2008, a criação da UNASUL veio dar nova denominação à articulação desses países, em substituição à denominada Comunidade Sul-Americana de Nações – CSN/CASA. Com a criação do COSIPLAN, em 2009, foi criado o Banco do Sul, entidade financeira regional com recursos próprios, subordinada aos objetivos e decisões dos países membros (COSIPLAN, 2011; IIRSA, 2011; VERDUM, 2007; ZIBECCHI, 2012).

Há na IIRSA uma confluência de ideias e interesses articulando grupos situados em diferentes espaços institucionais (locais, regionais, nacionais e internacionais), com diferentes aportes à Iniciativa e ao conjunto de obras que a integra (agentes financeiros, governos, agências internacionais, empreiteiras, agências de consultoria, as mais variadas, fornecedores de matérias-primas, sindicatos e agências de arrecimação de trabalhadores para as obras, instituições de pesquisa e acadêmicas, etc.). Na IIRSA, como no PAC, observa-se haver uma convergência e uma associação de diferentes perspectivas e interesses visando promover e provocar na região sul-americana transformações sociais, políticas e tecnológicas no sentido: (i) da constituição de economias industriais de massa; (ii) do crescimento econômico acelerado, puxado pelos setores mais dinâmicos e competitivos; e (iii) de uma maior integração interna dos territórios nacionais, com a incorporação de recursos naturais e populações locais num sistema produtor de mercadorias, seja para consumo interno seja para disputas de espaço no chamado mercado internacional. Na IIRSA (como no PAC) é dito, complementarmente, que a melhoria na qualidade de vida das populações, particularmente da parcela identificada como a mais *pobre e vulnerável*, é uma das principais prioridades (VERDUM, 2007, p. 5).

O que se percebe é um *continuum* entre os PPAs de Cardoso e Lula da Silva citados no Capítulo anterior (“Brasil em Ação”, “Avança Brasil” e “Brasil de Todos”), o PAC e a IIRSA, no que diz respeito ao compartilhamento de pressupostos e diretrizes semelhantes, relacionadas à integração econômica do continente sul-americano e à ampliação da competitividade regional frente ao comércio mundial. Até mesmo os antigos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento daqueles PPAs estão presentes na IIRSA, renomeados para Eixos de Integração e Desenvolvimento (EIDs). Ou seja, “formalmente, a IIRSA nasceu no ano 2000, mas boa parte dos projetos vem nos anos 1990” (ZIBECHI, 2012, p. 243).

Na IIRSA, foram idealizados dez EIDs, além de serem projetadas a Logística Marítima do Atlântico e a Logística Marítima do Pacífico, bem como ações para promover a navegabilidade e integração de 17 rios, interligando o Caribe e o Rio da Prata por transporte fluvial. Com a revisão promovida na criação do COSIPLAN, as propostas iniciais da IIRSA foram descartadas e, hoje, são oito os EIDs, configurando o novo mapa geopolítico e econômico da região¹⁵⁰. Nesses novos EIDs, estabeleceu-se o Portfólio de Projetos do COSIPLAN, para se concretizar entre 2012 e 2022, composto de 531 projetos de infraestrutura (energia, transportes e comunicações), com investimento previsto de cerca de 116 bilhões de dólares¹⁵¹. Destes, 31 projetos chamados de “estruturados” e 88 projetos

¹⁵⁰ Os oito EIDs do COSIPLAN são: (i) Eixo do Amazonas (Brasil – Colômbia – Equador – Peru); (ii) Eixo Andino (Bolívia – Colômbia – Equador – Peru – Venezuela); (iii) Eixo de Capricórnio (Argentina – Bolívia – Brasil – Chile – Paraguai); (iv) Eixo do Escudo Guianês (Brasil – Guiana – Suriname – Venezuela); (v) Eixo da Hidrovia Paraguai – Paraná (Argentina – Bolívia – Brasil – Paraguai – Uruguai); (vi) Eixo Interoceânico Central (Bolívia – Brasil – Chile – Paraguai – Peru); (vii) Eixo Mercosul – Chile (Argentina – Brasil – Chile – Paraguai – Uruguai); (viii) Eixo Peru – Brasil – Bolívia.

¹⁵¹ O Portfólio de Projetos do COSIPLAN foi uma revisão promovida em 2011 no Portfólio de Projetos IIRSA. Este, por sua vez, havia sido estabelecido em 2004, sendo atualizado em 2010, quando passou a se constituir de 524 projetos, com investimento estimado de cerca de 96 bilhões de dólares.

chamados de “individuais” compõem a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (IIRSA, 2011; COSIPLAN, 2011). Essa Agenda não traz logísticas marítimas segundo uma ação formalizada, como as anteriormente projetadas na IIRSA. Porém, o documento que institui tal Agenda refere-se, o tempo todo, a portos localizados de norte a sul do continente e nos dois oceanos para mostrar a intenção de se atingirem, nas expressões utilizadas, “regiões de ultramar” e “mercados de ultramar”. Os mapas do Anexo E situam os descartados projetos iniciais da IIRSA (duas logísticas marítimas e dez EIDs) e os oito EIDs que estão, atualmente, validados pelo COSIPLAN, mostrando seus 31 projetos estruturados.

A “região” enquanto conceito que comanda a ação política governamental acaba sendo substituída pela noção de EID e, como lembra PORTO-GONÇALVES (2010), não se trata somente de uma questão técnica, pois, logo após o lançamento da IIRSA, o Presidente Cardoso extinguiu, conforme comentado no Capítulo 3, a SUDAM e a SUDENE, “instituições que articulavam politicamente ‘blocos regionais de poder’ [...]. Agora, importam os ‘fluxos e os eixos’, o que configura uma nova geografia política” (PORTO-GONÇALVES, 2010, p. 17, 18).

Os “Eixos de Integração e Desenvolvimento” da IIRSA não visam à integração física das capitais dos Estados territoriais sul-americanos. Os “eixos e os fluxos” visam interligar portos e a integração regional deve cumprir o papel de integrar-nos competitivamente aos mercados mundiais.

Assim, ignorar a “região” e privilegiar os “fluxos” que circulam pelos “eixos” implica reconfigurar/desconfigurar/configurar blocos de poder que, como vimos, estavam antes conformados pelas unidades territoriais dos diferentes Estados que, no caso do Brasil, implicava os municípios e os Estados, ora através de superintendências ou outros entes articuladores. Além disso, ao privilegiar uma integração regional na perspectiva das oportunidades que se abrem nos mercados mundiais, não se parte das realidades locais a serem viabilizadas e, deste modo, são ignorados os grupos sociais que se forjam nessas escalas que tendem a aparecer, [...], como obstáculos a esse projeto (PORTO-GONÇALVES, 2010, p. 18).

Nos objetivos de integração regional, as intenções em um sentido majoritariamente econômico (crescimento acelerado, comércio externo e interno, atração de investimentos) são percebidas já nos princípios orientadores da IIRSA, definidos ainda no ano 2000: “regionalismo aberto; eixos de integração e desenvolvimento; sustentabilidade econômica, social, ambiental e político-institucional; aumento do valor agregado da produção; tecnologias da informação; convergência normativa; coordenação público-privada” (IIRSA, 2011, p. 16). Na verdade, seja como IIRSA ou como COSIPLAN, as articulações governamentais relexicalizam os nomes, para manter os projetos e as intenções. Pois estas podem ser percebidas, também, quando o COSIPLAN define os EIDs e os objetivos da citada Agenda:

Os EIDs são faixas multinacionais de território nas quais se concentram espaços naturais, assentamentos humanos, zonas produtivas e fluxos comerciais. Os EIDs representam uma referência territorial para o desenvolvimento sustentável da região que facilitará o acesso a zonas de alto potencial produtivo que atualmente se encontram isoladas ou subutilizadas devido ao deficiente fornecimento de serviços básicos de transporte, energia ou comunicações (COSIPLAN, 2011, p. 9).

A Agenda de Projetos Prioritários de Integração é um conjunto limitado de projetos estratégicos e de alto impacto para a integração física e o desenvolvimento socioeconômico regional. O objetivo da Agenda é promover a conectividade da região a partir da construção e operação eficiente de infraestrutura para sua integração física, atendendo a critérios de desenvolvimento social e econômico sustentável, preservando o ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas. [...] A integração da infraestrutura nos setores de transporte, energia e comunicações constitui uma das dimensões mais importantes do projeto integracionista formulado pelos governos da América do Sul. A integração física da região contribuirá para o melhoramento da qualidade e expectativa de vida, em cada país e na região em seu conjunto, e para a redução das disparidades regionais e da desigualdade social. Esta agenda se estabelece como uma das ações da UNASUL para coordenar os esforços dos países da América do Sul para promover o desenvolvimento sustentável e o bem-estar social dos seus povos (COSIPLAN, 2011, p. 5 e 17).

O agravante dessas definições é a inserção de vagas menções ao bem-estar social e a práticas sustentáveis nos territórios. Isto, a julgar pelas discórdias e expropriações quando do licenciamento dos projetos que, façam ou não parte do PAC, viabilizam a IIRSA em solo brasileiro, como se percebe nos Anexos B, C e D, apresentados no Capítulo anterior.

O PAC não engloba todos os empreendimentos em implantação ou implantados na atual fase desenvolvimentista do país: há muitos outros empreendimentos atualmente em processo de licenciamento ambiental no IBAMA e em órgãos ambientais estaduais e municipais que não fazem parte do Programa. Como mostrou Gisela Forattini, em 2011 (à época, ainda Diretora de Licenciamento Ambiental do IBAMA), em apresentação ocorrida no TCU, os empreendimentos do PAC, no ano de 2010, representavam 20,1% de toda a “carteira de licenciamento” do órgão federal, composta por 1.675 processos em tramitação. O Anexo F traz quatro *slides* dessa apresentação, onde também podem ser vistas, por tipologia de empreendimentos, a distribuição desses processos e a distribuição das 473 licenças concedidas no ano de 2010. Note-se que tal número não coincide com as 232 licenças apontadas para o mesmo ano no Gráfico 1, mostrado do Capítulo anterior. Os motivos da enorme distância entre os números apresentados são as diferentes licenças consideradas. No Gráfico 1 constam somente aquelas que, nesta tese, estão sendo consideradas como as “principais licenças” do campo ambiental para o estabelecimento e permanência de empreendimentos no território (LP, LI, LO e RLO) e, dentre estas, somente as licenças para empreendimentos no meio terrestre (lembra-se que, no Gráfico 1, não constam as licenças dos empreendimentos marítimos de petróleo e gás natural, tema dos próximos Capítulos). Já no

Anexo F, além dessas principais licenças do meio terrestre e das licenças de petróleo e gás em meio marinho, estão contemplados os demais tipos de permissões e autorizações do IBAMA já comentadas no Capítulo anterior. Lembra-se que as licenças de empreendimentos inseridos e não inseridos no PAC estão contempladas em ambos, Anexo F e Gráfico 1.

O PAC, além do mais, não é totalmente licenciado pelo IBAMA. Conforme destacou a atual Ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, em entrevista ao jornal Valor Econômico, o licenciamento de 18% dos empreendimentos do PAC é federal (do IBAMA); nos outros 82%, a competência para licenciar é de Estados ou municípios (TEIXEIRA, 2013).

Mas é claro que os números sempre têm de ser relativizados. Pois, atualmente, é o PAC que vem abrindo os caminhos para que os setores dominantes possam avançar sobre o território. Grande parte dos citados 18% dos empreendimentos do PAC licenciados pelo órgão federal são aqueles que ajudam a prover o país das condições necessárias para que os demais empreendimentos possam ser implantados. Sejam eles os que estão fora do PAC, mas que também são licenciados na esfera federal, sejam aqueles licenciados nos âmbitos estadual e municipal, ligados ou não ao PAC, o que requer compreender dinâmicas do SISNAMA¹⁵².

Além disso, cenários brasileiros dispostos pelo PAC para a área de energia e, especialmente, para infraestrutura de escoamento de mercadorias possuem conexões e extensões internacionais em projetos definidos inicialmente na IIRSA e, agora, revistos pelo COSIPLAN. Em outras palavras: as fronteiras logística e hidrelétrica planejadas e incentivadas pelo Estado brasileiro no PAC avançam sobre a Amazônia e o Cerrado (nas Regiões Norte e Centro-Oeste do país), se intensificam nas demais Regiões e se ramificam pelos países vizinhos com o COSIPLAN, levando, a reboque, as atividades que são as grandes beneficiárias, dado o suporte que está sendo construído para que as *commodities* possam ser exploradas e exportadas. Em termos práticos, os atuais EIDs do COSIPLAN, tendo a IIRSA como seu braço técnico, e o panorama de empreendimentos projetados pelo PAC representam a abertura de fronteiras bem como os corredores a serem usufruídos pelo agronegócio (novas áreas de plantio e escoamento de produtos agropecuários e agroindustriais), pela geração de energia (álcool, biodiesel, petróleo e hidrelétricas), pela mineração, pelos setores industriais, pela exploração da biodiversidade (LEHER, 2007; VERDUM, 2007; ZHOURI, 2011). Como lembra BARREDA (2005), tal como a América do Sul, é difícil encontrar outra região do

¹⁵² O licenciamento fora do âmbito federal não faz parte das discussões desta tese, mas é importante entender implicações que têm o SISNAMA para a aplicação do licenciamento federal nos Estados e municípios. Para tal, há uma reflexão que envolve o SISNAMA no Capítulo 6.

planeta onde ocorra com tamanha opulência a combinação desses quatro recursos naturais cada vez mais estratégicos para o capital: hidrocarbonetos, minerais, biodiversidade e água.

É a complementariedade dos EIDs que irá aproximar os dois importantes oceanos para o comércio internacional na atualidade, permitindo baratear o transporte para que os países do Pacífico possam exportar à Europa e para que os produtos do Brasil cheguem à China e ao Japão. Assim, o grande projeto que surge com o Século XXI é “o de multiplicar o Canal do Panamá, o de abrir materialmente as veias do continente para alimentar o capitalismo mundial” (CECENÑA, 2009, p. 18). Não é à toa que a Bolívia, um dos países mais pobres do continente sul-americano e crucial nessa conexão, faça parte de cinco dos oito EIDs. Como a IIRSA afetará de forma diferente cada país, a Bolívia está compelida, pelos planos definidos, a ser um centro distribuidor de gás e outros energéticos (no continente, o país só perde para a Venezuela em reservas de hidrocarbonetos e possui as primeiras reservas mundiais de lítio) e a ser um “país trânsito”, com uma rede de estradas que isolam zonas inteiras de seu território, mas que ligam suas reservas de hidrocarbonetos aos mercados mundiais (ZIBECHI, 2012).

O protagonismo do Brasil na IIRSA foi gestado à época dos PPAs dos Presidentes Cardoso e Lula da Silva e seguem com o PAC. Em posição oposta à da Bolívia, o Brasil busca avançar no seu desejo de consolidar uma posição hegemônica na América Latina. A expansão do capital brasileiro é tão poderosa que está redesenhando a propriedade de empresas e da terra em países da América do Sul. Na consideração de ZIBECHI (2012), essa é a ascensão do “Brasil potência”, um processo irreversível, ainda que conflituoso: símbolo de uma crescente oposição à intromissão brasileira na região é a bandeira brasileira queimada em manifestações populares, cena outrora mais comum com a bandeira estadunidense¹⁵³.

A IIRSA vem sendo implementada em silêncio: em geral, os projetos são construídos em partes para, mais tarde, serem entrelaçados, o que impede a vigilância e o controle social, tanto sobre as ações pensadas para os respectivos territórios, quanto sobre a flexibilização das variadas legislações dos países e que dão bases legais para que os projetos se concretizem.

¹⁵³ A começar pela presença da Vale em diversos países e a revolta dos atingidos por essa empresa, fatos citados no Capítulo anterior, são vários os exemplos de “brasileirização” do investimento externo em outros países, muitos deles redundando em denúncias e conflitos, em especial na América do Sul. O vizinho mais frágil é o Paraguai. O Brasil compra dele, a preço de custo (e muito abaixo do preço de mercado), 95% da energia gerada na UHE binacional de Itaipu. Outra questão delicada diz respeito à propriedade da terra: o principal produto de exportação do Paraguai é a soja e a maior parte da produção está nas mãos de fazendeiros brasileiros, que são donos de 13% da área do país vizinho e de pouco mais de 20% da terra arável (mas é deles a terra de melhor qualidade para a agricultura e a pecuária). Conflitos envolvendo os sojicultores brasileiros são comuns, tanto nesse país, como na Bolívia, onde brasileiros também expandem a sojicultura, não somente em termos de área plantada, mas em porcentagem em relação aos produtores locais (PORTO-GONÇALVES, 2010; ZIBECHI, 2012). Nos países sul-americanos também há conflitos com empresas brasileiras, como Petrobras, OAS e Odebrecht (episódios envolvendo a Petrobras em países vizinhos estão comentados no próximo Capítulo).

Pois, do seu planejamento, tal como ocorre com os acordos multilaterais e tratados de livre comércio, não participam os agentes sociais (sociedade civil e movimentos sociais) presentes nos territórios das intervenções programadas e que, por isso mesmo, são aqueles diretamente por elas afetados (CECEÑA, 2009; ZIBECHI, 2012).

Em contraposição aos “espaços concebidos” pela IIRSA e para antecipar uma visão de futuro nas tensões territoriais que vêm caracterizando a formação social latino-americana, em geral, e a sul-americana, em particular, PORTO-GONÇALVES (2010) apresenta os resultados de pesquisa exploratória¹⁵⁴ sobre “espaços vividos” e suas múltiplas “territorialidades”, presentes ao longo dos EIDs da IIRSA. Na pesquisa, foram identificadas 1.347 territorialidades: 664 comunidades indígenas; 247 comunidades camponesas; 146 comunidades de afrodescendentes e seus quilombos, *pallenques*, *cumbes*; 139 comunidades de populações tradicionais (seringueiros, junqueiros, mariscadores, ribeirinhos, pescadores, cipozeiros, caiçaras, mulheres quebradeiras de coco babaçu, faxinalenses), além de 60 organizações sociais (Sem-teto, Desempregados, Associações de Moradores), 59 organizações ambientalistas e 19 outras (Mineiros, Mulheres, etc.). Destacam-se as comunidades indígenas (com 50% do total das territorialidades), sendo que 78% dessas territorialidades se situam somente em quatro países: Brasil (com 194 delas), Venezuela (124), Paraguai (120) e Bolívia (80). A título de exemplo, o segundo lugar é ocupado pelos camponeses, com 18,3 % do total e com distribuição um pouco mais dispersa pelos países, e os afrodescendentes correspondem a 11% das territorialidades, distribuídos por cinco países, destacando-se o Brasil (73,9% do total). A pesquisa definiu como “organizações ambientalistas” aquelas que atuam em apoio a grupos/etnias ou a ecossistemas específicos e computou somente as que operam em escala supralocal (regional ou nacional).

É importante destacar, por fim, que embora as populações implicadas nessas territorialidades sejam relativamente pequenas no conjunto das populações de alguns países, como o Brasil, Uruguai e Argentina, abarcam áreas extensas que são ricas em biodiversidade e água e, assim, regiões estratégicas ocupadas por populações tradicionais que ressignificam o sentido tanto da modernidade como da tradicionalidade, o que coloca sérios desafios, sobretudo quando se vê nos documentos oficiais da IIRSA serem essas áreas tratadas como “vazio demográfico” ou por possuírem “terras relativamente baratas” ou “terras disponíveis” (PORTO-GONÇALVES, 2010, p. 33).

É com o padrão de redesenho do território criado pela IIRSA e pelo PAC que se concretiza, então, a reprimarização da economia brasileira e a consequente e necessária abertura de novas rotas de circulação do capital, dotando o país dos traços nocivos carreados

¹⁵⁴ A pesquisa foi realizada pelo Laboratório de Estudos de Movimentos Sociais e Territorialidades, da Universidade Federal Fluminense (Niterói-RJ).

pelo novo-desenvolvimentismo, tais como os que constam do Capítulo anterior, apontados por BOITO JÚNIOR (2012a; 2012b), GONÇALVES (2011; 2012), GONÇALVES, R (2013), PAULA (2010) e PAULANI (2012), dentre outros. O alinhamento do PAC com a IIRSA é destacado, aqui, portanto, porque são iniciativas governamentais que, além de estarem em consonância com a expansão do capital, envolvem diretamente os princípios, objetivos e instrumentos da política pública ambiental brasileira. Além de compartilharem pressupostos e diretrizes econômicas, PAC e IIRSA se harmonizam, também, nos enormes custos ecológicos, sociais e político-normativos, para que os empreendimentos programados possam se estabelecer.

5.2 A complexificação do papel do Estado: para além de regulador, o “Estado sócio”

Nos debates sobre o papel do Estado no atual modelo novo-desenvolvimentista, a sua função reguladora é uma das características mais destacadas. Isto, quando se quer mostrar a distância que separa tal modelo daquele intervencionismo estatal dos anos 1930 aos 1980 (o Estado produtor de bens e serviços por meio de suas estatais no velho desenvolvimentismo). Entretanto, na retomada dos grandes empreendimentos da atual fase desenvolvimentista brasileira, verifica-se, de forma muito exacerbada, uma ambiguidade: ao mesmo tempo em que o Estado regula as atividades econômicas, tem se aprofundado e se complexificado o envolvimento estatal nessas mesmas atividades. Por um lado, esse envolvimento facilita a atuação das áreas do governo cuja missão é planejar e implementar o modelo novo-desenvolvimentista. Por outro lado, porém, esse papel ambíguo desempenhado atualmente pelo Estado tem constrangedoras implicações para a execução da política ambiental.

Na intenção de ilustrar tais implicações, tomam-se, de início, três exemplos, para ficar na seara dos empreendimentos com polêmica de grande visibilidade na atualidade: as duas UHEs do Complexo do Rio Madeira (Santo Antônio e Jirau) e a UHE de Belo Monte. A LP para as duas UHEs do Madeira foi concedida à empresa Furnas Centrais Elétricas S.A. e a LP para a UHE de Belo Monte foi concedida à Eletrobras. Companhia de capital aberto e tendo Furnas como uma de suas subsidiárias, a Eletrobras é uma *holding* controlada pelo governo brasileiro e vinculada ao MME. A Figura 3 traz um organograma resumido desse Ministério.

Nesse organograma se observam as vinculações da Eletrobras, mas também as da Petrobras e de autarquias e empresas que estão presentes nas discussões desta tese, tais como o DNPM, a EPE, a Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e as Agências reguladoras ANEEL e ANP.

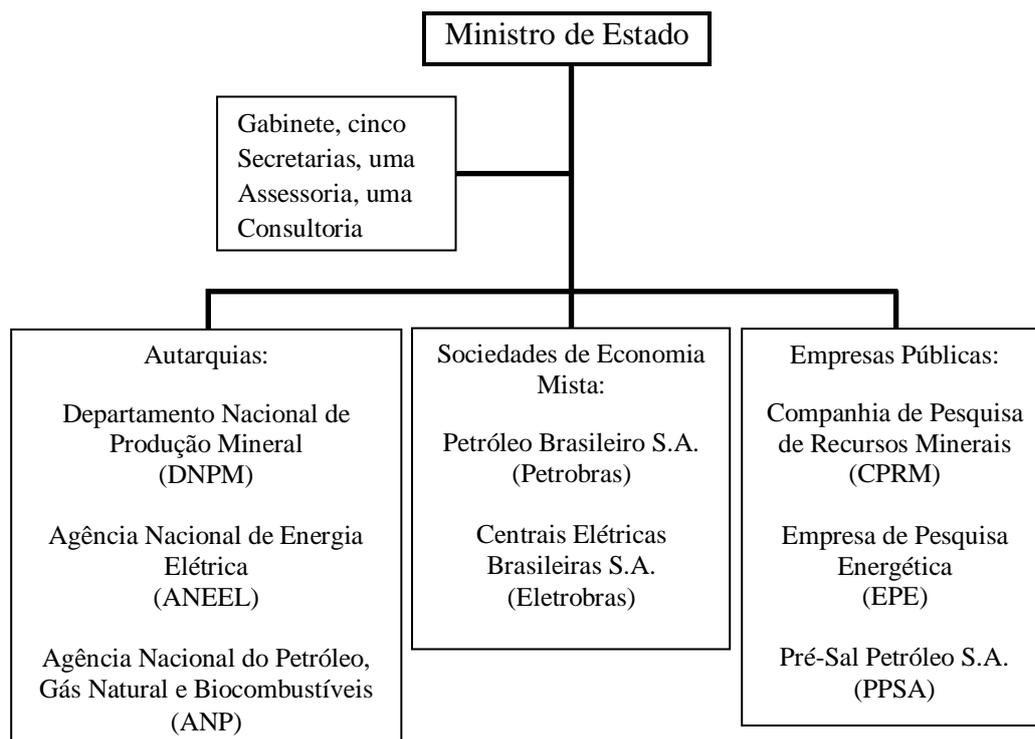


FIGURA 3 - Organograma resumido do MME

Elaborada pelo autor.

Fonte: <http://www.mme.gov.br/mme/menu/institucional/estrutura_organizational.html>

Acesso em: 30 jul. 2013.

Após a concessão das LPs para empresas públicas e a realização das licitações para construção e operação das UHEs, as licenças subsequentes foram concedidas às empresas privadas vencedoras dos processos licitatórios. No caso de Santo Antônio, a *holding* Madeira Energia S.A. recebeu a LI e a empresa Santo Antônio Energia S.A., controlada por essa *holding*, recebeu a LO. Mas o trecho do Relatório da Administração 2012 da Madeira Energia, transcrito a seguir, apresenta todos os sócios do empreendimento.

A Madeira Energia S.A. é a *holding* que detêm 100% do controle da Santo Antônio Energia S.A., concessionária responsável pela construção, operação e comercialização da energia gerada pela Usina Hidrelétrica Santo Antônio (...). O empreendimento (...) tem entre seus acionistas as empresas Furnas (39%), Odebrecht (18,6%), Andrade Gutierrez (12,4%), Cemig (10%) e o Fundo de Investimentos e Participações Amazônia Energia – Caixa-FIP (20%). O projeto é financiado com capital dos acionistas e recursos do BNDES, por meio de financiamento direto e repasse, do FI-FGTS – Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço através de 1ª emissão privada de debêntures, 2ª emissão de debêntures simples e do FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (MESA, 2013).

Jirau teve as duas LIs e a LO concedidas ao Consórcio Energia Sustentável do Brasil S.A., que é integrado por GDF Suez Energy South America Participações Ltda. (50,1%),

Camargo Corrêa Investimentos em Infraestrutura S.A. (9,9%), Eletrosul Centrais Elétricas S.A. (20%) e Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – Chesf (20%).

Quanto a Belo Monte, as LIs foram concedidas ao Consórcio Norte Energia S.A., que é formado por: (i) Grupo Eletrobras, com 49,98%: Eletrobras, 15%; Chesf, 15%; Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte, 19,98%; (ii) entidades de previdência complementar, com 20%: Petros, 10%; Funcef, 10%; (iii) sociedades de propósito específico, com 19,77%: Belo Monte Participações S.A. (ou Grupo Neoenergia), 10%; Amazônia (Cemig e Light), 9,77%; (iv) Autoprodutoras, com 10%: Vale, 9%; Siderúrgica Norte Brasil S.A. – Sinobras, 1%; (v) Outras sociedades: J. Malucelli Energia (0,25%)¹⁵⁵.

É preciso alertar que todos os percentuais e composições societárias devem ser olhados como um simples retrato tirado naquele momento, dado o intenso movimento de compra e venda de ações e de reconfiguração de propriedade de empresas e empreendimentos. Ainda em 2012, por exemplo, a Odebrecht ampliou para 28,6% a sua cota no quadro societário da UHE de Santo Antônio, ao incorporar metade dos 20% que eram do Fundo de Investimentos e Participações Amazônia Energia. Para tal, a Odebrecht adquiriu a participação de 50,1% que o *Royal Bank of Canada* detinha nesse Fundo¹⁵⁶.

Mas o que se quer destacar, aqui, é a participação de entidades controladas pelo Estado na sociedade desses empreendimentos. Do mesmo modo que Furnas, as empresas Chesf, Eletronorte e Eletrosul também são subsidiárias da Eletrobras. E a Cemig (Companhia Energética de Minas Gerais) é uma empresa de capital aberto controlada pelo governo do Estado de Minas Gerais.

Cabe, ainda, observar aspectos das composições societárias que se desdobram dos grupos que participam dos empreendimentos. Ali, o Estado também se faz presente. Um exemplo vem do Grupo Neoenergia, que perfaz 10% do Consórcio Norte Energia, proprietário de Belo Monte: o Banco do Brasil S.A., um banco controlado pela União Federal¹⁵⁷, detém 11,99% das ações do Grupo e a Previ detém 49,01% (os outros 39% são da

¹⁵⁵ Composições acionárias disponíveis em: <<http://www.energiasustentaveldobrasil.com.br/historico.asp>> (Consórcio Energia Sustentável do Brasil S.A.) e <<http://norteenergiasa.com.br/site/portugues/composicao-acionaria/>> (Consórcio Norte Energia S.A.). Acesso em: 20 mai. 2012.

¹⁵⁶ Fonte: Odebrecht. Disponível em: <<http://www.odebrecht.com/sala-imprensa/noticias/noticia-detalhes/odebrecht-aumenta-sua-participacao-na-santo-antonio-energia>> Acesso em: 25 mai. 2012.

¹⁵⁷ Arredondando os percentuais do terceiro trimestre de 2013, a composição acionária do Banco do Brasil estava assim distribuída: União Federal, 59%; Previ, 10%; *free float*, 31% (capital estrangeiro, 19%; “demais investidores”, 11%; ações em tesouraria, 1%). Fonte: Banco do Brasil. Disponível em: <<http://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/ri/pt/dce/dwn/Institucional3T13.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2013. *Free float* é uma quantidade percentual de ações que estão livres à negociação no mercado e que não pertencem a acionistas estratégicos.

empresa espanhola Iberdrola)¹⁵⁸. Como visto mais adiante, os fundos das empresas estatais (tais como Petros, Funcef e Previ) estão sob controle do governo. Portanto, somadas as ações de fundos e empresas controladas pela União, nota-se que, “em síntese, o governo do Brasil controla de forma direta ou indireta por volta de 70% das ações da empresa que constrói Belo Monte” (ZIBECHI, 2012, p. 309).

Não faz diferença, portanto, se as LPs das UHEs de Jirau, Santo Antônio e Belo Monte foram concedidas a empresas controladas pelo poder público (Eletrobras e Furnas) e as demais licenças foram concedidas para distintas empresas privadas ou seus consórcios. Pois a União Federal, por meio das empresas e bancos estatais e dos fundos por ela controlados, é sócia em cada um desses empreendimentos (assim como o Governo do Estado de Minas Gerais, por meio da Cemig, é sócio em Belo Monte e em Santo Antônio). Trata-se da mesma lógica a ser aplicada à EPL, conforme explicado no Capítulo anterior, quando esta se tornar sócia das empresas que ganharem a concessão do Trem de Alta Velocidade.

A presença de entidades públicas não se restringe às composições societárias: há o envolvimento de recursos públicos nos financiamentos dos empreendimentos — a juros subvencionados pelo Estado, diga-se —, via bancos públicos e fundos constitucionais.

Quanto a estes últimos, a Constituição de 1988 os criou — e eles foram regulamentados em lei no ano seguinte — para que fossem aplicados em programas de financiamento aos setores produtivos das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste (o citado FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO, respectivamente). Os recursos desses fundos são administrados por instituições financeiras públicas federais: Banco da Amazônia S.A., Banco do Nordeste do Brasil S.A. e Banco do Brasil, respectivamente. Sendo assim, cita-se, um primeiro exemplo contraditório e irônico: considerando os embates no licenciamento da UHE de Santo Antônio, a ironia, aqui, é que, um dos financiadores da hidrelétrica, o FNO, trata-se, segundo o Banco da Amazônia, da principal fonte de recursos financeiros para crédito de fomento, “dirigido para atender às atividades produtivas de baixo impacto ambiental, cuja macrodiretriz é o desenvolvimento sustentável da Região Norte” (BASA, 2007). O Banco do Nordeste, por sua vez, conforme consta do seu sítio na *internet*, “é o maior banco de desenvolvimento regional da América Latina e diferencia-se (...) pela missão (...): atuar na promoção do desenvolvimento sustentável, como Banco Público competitivo e rentável”

¹⁵⁸ Fonte: Grupo Neoenergia. Disponível em: <<http://www.neoenergia.com/Pages/A%20Neoenergia/quem-somos.aspx>> Acesso em: 20 mai. 2012.

(Banco do Nordeste)¹⁵⁹. Já o Código de Ética do Banco do Brasil, no item 8.3, define: “apoiamos, nas comunidades, iniciativas de desenvolvimento sustentável e participamos de empreendimentos voltados à melhoria das condições sociais da população” (BANCO DO BRASIL, s/d). Assim, repetem-se as palavras sobre cuidados com as pessoas e com o ambiente nas diretrizes dos demais bancos, mas o envolvimento deles em diversos e polêmicos empreendimentos joga por terra o discurso vazio da sustentabilidade: os bancos públicos são, muitas vezes, eles mesmos, sócios de empreendimentos (o Banco do Brasil participando do Grupo Neoenergia, como já citado, é um exemplo); são, também, agentes financeiros de diversos fundos (que não somente os fundos constitucionais) que financiam ou que têm participações nos empreendimentos.

Nesse ponto, é conveniente tecer considerações sobre o papel crucial desempenhado pelo BNDES. Desde sua criação, em 1952, essa instituição político-financeira vem cumprindo o papel a ela colocado em todas as fases da economia política nacional. Conforme citado nos Capítulos 2 e 3 desta tese: (i) nos anos do nacional-desenvolvimentismo, o BNDES forjou o mercado interno sobre o tripé capital privado nacional, estatais e capital multinacional, consolidando o modelo de substituição de importações em nome de uma burguesia que se pretendia associada, preservando alguma primazia regional (era financiador do setor público, tornando-se crescente financiador do setor privado); o Banco foi, assim, fundamental para a industrialização, no segundo governo Vargas, e para a construção da infraestrutura que se desenrolou até o fim da ditadura civil-militar; (ii) nos anos 1990, “com os governos neoliberais, o BNDES passa a financiar e planejar a regressão desse processo, desvertebrando e fatiando o corpo que antes nutriria” (GARZON, 2010, p. 71): financiou as privatizações e a desregulamentação, alienando centenas de companhias públicas a preços abaixo do mercado e colaborando para que 30% do PIB fosse mobilizado para que surgisse uma nova burguesia (PINTO, 2012; ZIBECCHI, 2012).

Com o primeiro governo Lula da Silva, as orientações do BNDES sofrem nova inflexão e ele passa ser o principal agente da reorganização do capitalismo brasileiro, com a função de intervir com enorme aporte de recursos financeiros às grandes empresas brasileiras, de modo a evitar que elas quebrem e impedir que multinacionais as comprem. O Banco também passa a impulsionar e apoiar, também com recursos financiados, grandes empresas sediadas no Brasil, mesmo que sejam filiais de multinacionais estrangeiras. Como citado no Capítulo 4, nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, o BNDES teve forte elevação da

¹⁵⁹ Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/O_Banco/Principal/gerados/o_banco.asp> Acesso em: 25 mai. 2012.

dotação orçamentária para que esses financiamentos ocorram a taxas de juros favorecidas ou subsidiadas, com períodos de carência e de pagamento dilatados nos empréstimos de longo prazo. Nesses governos, o Banco vem cumprindo o papel de indutor do crescimento e promovendo uma transferência massiva de recursos públicos. Os setores que mais chamam a atenção são mineração e siderurgia, agropecuária, papel e celulose, petróleo e gás, etanol e hidrelétrico, “que receberam juntos quase a totalidade do meio trilhão de reais desembolsados pelo BNDES, no período Lula” (MARACCI, 2012, p. 20).

Além disso, ao longo das duas últimas décadas, o BNDES foi deixando a condição de banco nacional de desenvolvimento para assumir um lugar entre os grandes bancos de desenvolvimento com atuação internacional. Mas o destaque é a primeira década do Século XXI, com o Banco se convertendo, após a deflagração da crise sistêmica do capital, em 2008, no maior banco de fomento do mundo: nessa década, os investimentos do BNDES cresceram espantosos 470%, alcançando mais de 100 bilhões de dólares, em 2010. A título de comparação, no mesmo ano, o BID desembolsou 15,5 bilhões de dólares (aprovando empréstimos em 48 países) e o Banco Mundial, 40,3 bilhões de dólares¹⁶⁰ (PINTO, 2012; VERDUM, 2013b; ZIBECCHI, 2012).

A ampliação da presença e da capacidade de empresas brasileiras de grande porte na América do Sul e na África, particularmente nos setores de energia, agroindústria e infraestrutura se deve a essa atuação do Banco, que também incentiva fusões e aquisições, promovendo a conglomeração e forjando a criação de consórcios e de empresas multissetoriais (em menor proporção, o Banco do Brasil, pelo programa BB-Proex, atua no incentivo às exportações). Nas suas estratégias de internacionalização, seja como exportadoras de bens e serviços, seja como investidoras, várias das grandes construtoras, por exemplo, integram grupos empresariais que atuam em outras áreas (mineração, hidrocarbonetos, energia, celulose), o que lhes permite, além de abrir novas frentes de ação nos territórios, captar recursos de forma sequencial ou concomitante em fontes diferentes (nacionais, regionais ou multilaterais).

Para tratar das exportações e demais modalidades de investimento estrangeiro direto do Brasil na região sul-americana, o Banco criou, em 2009, um escritório de representação em Montevidéu, no Uruguai (ressalta-se que o BNDES integra as quatro instituições financeiras

¹⁶⁰ O FAT é a mais importante das quatro principais fontes dos recursos que o Banco desembolsa (como visto no Capítulo 3, não custa lembrar, o FAT é operado pelo BNDES e é o maior financiador de capital de longo prazo no país). As outras três principais fontes são: o retorno dos créditos concedidos; os ganhos com aplicações e participações do Banco; e repasses do Tesouro Nacional por meio de emissões de títulos da dívida pública. Nos últimos anos, esses repasses têm se constituído a segunda fonte mais importante de receita do Banco (PINTO, 2012; ZIBECCHI, 2012).

que se destacam no planejamento, financiamento e implementação da IIRSA¹⁶¹). Em 2010, criou, também, uma subsidiária em Londres, a BNDES *Limited*, com o objetivo de captar recursos e favorecer os investimentos do Brasil no exterior. No mesmo ano, abriu outra subsidiária, a Agência de Crédito à Exportação do Brasil S.A. – EXIM Brasil, bem como um Fundo Garantidor do Comércio Externo. De modo que, integram o chamado Sistema BNDES, hoje, cinco mecanismos de financiamento para exportação: BNDES, EXIM Brasil, BNDES *Limited*, FINAME e BNDES Participações S.A. (BNDESPar). Nesse Sistema, o Banco se articula a uma enorme teia de bancos comerciais, públicos e privados, além de outras instituições, com atuação nacional e internacional, formando uma rede de agentes e interesses — nem sempre visível — que se beneficia dos recursos financeiros aportados¹⁶² (PINTO, 2012; VERDUM, 2013b).

No Brasil, além de ser o principal esteio das obras do PAC, o BNDES, hoje, é responsável, sozinho, por 70% dos financiamentos de longo prazo, em todos os setores da economia. Nos grandes empreendimentos, o Banco se torna o fiador e o viabilizador, pois, normalmente, se compromete com o financiamento de 60 a 80% do valor total de cada projeto. Para financiamento de empreendimentos de infraestrutura pela via das PPPs, o Banco adota o formato *project finance*¹⁶³. Nesse formato, é a *performance* do projeto que determina sua viabilidade, o que sujeita o Banco a se tornar refém do retorno financeiro daquilo que financia. Firma-se, então um compromisso entre os envolvidos (empresa, governo federal e BNDES, em particular) para administrar os riscos de forma antecipada (GARZON, 2010; PINTO, 2012; VERDUM, 2013a; ZIBECHI, 2012).

Nesse sentido, tudo o que vier a afetar a potencial taxa de retorno do projeto será exorcizado e excomungado pelos setores comprometidos previamente com esse nível de resultado. A resposta diuturna será o encaixotamento e o enquadramento de todos os custos/riscos, nas subseqüentes fases de implementação do projeto, dentro dos parâmetros de rentabilidade já acordados. O Estado, assim, deixa de negociar com o capital a partir de vetores econômicos com alguma equivalência e se reduz,

¹⁶¹ As outras três são o BID, o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento dos Países da Bacia do Prata – FONPLATA e a Corporación Andina de Fomento (CAF), também conhecida como Banco de Desarrollo de América Latina (VERDUM, 2013a).

¹⁶² As operações do BNDES se dão, muitas vezes, de forma indireta: os recursos são repassados aos bancos, agências de fomento e cooperativas credenciadas, que serão responsáveis pela aprovação do crédito e definição das garantias. Nessa teia de bancos e instituições estão, por exemplo, Bradesco, Santander, HSBC, ABN AMRO, Citibank, Itaú Unibanco, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, JP Morgan, Deutsche Bank, Banco Votorantim, Banco Volkswagen, Banco Volvo. A lista completa pode ser vista em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Instituicao_Financeira_Credenciada/institui coes.html> Acesso em: 23 jan. 2014.

¹⁶³ O *project finance* é amparado pela Lei 11.079, de 30.12.2004 (Lei das PPPs), e pela Lei 11.196, de 21.11.2005 (que tem origem na Medida Provisória apelidada de “MP do Bem”).

por esforço próprio, a um canal privado de negociação, impermeável às reivindicações populares (GARZON, 2010, p. 81-82).

VERDUM (2013b) procura estabelecer uma sistematização de recursos financiados pelo BNDES para projetos na região amazônica nos últimos anos. Em novembro de 2012, por exemplo, o BNDES aprovou o financiamento de R\$ 22,5 bilhões para o Consórcio Norte Energia (quase 80% do total dos R\$ 28,9 bilhões previstos para a UHE de Belo Monte). Como visto no Capítulo anterior, a LP de Belo Monte foi concedida em 2010 e duas LIs foram concedidas em 2011. Mesmo que muitos dos processos judiciais iniciados a partir de 2001 e mostrados no Anexo B tenham sido encerrados a favor da empresa proprietária do empreendimento, não há motivos para crer que as contendas envolvendo essa UHE e apresentadas no mesmo Anexo tenham sido resolvidas. Pois o não cumprimento pleno das condicionantes das licenças ambientais foram motes de outros processos judiciais ainda não encerrados e até mesmo de outros instaurados em 2013. Ou seja, antes e depois da liberação do financiamento citada acima.

Para a UHE de Santo Antônio, em dezembro de 2008, isto é, quatro meses após a *holding* Madeira Energia receber a LI, foi autorizado o financiamento de R\$ 6,1 bilhões do Banco à Santo Antônio Energia (subsidiária da *holding* e que receberia a LO em setembro de 2011). Para a UHE de Jirau, o Consórcio Energia Sustentável obteve o financiamento de R\$ 7,2 bilhões em fevereiro de 2009, isto é, três meses após receber a controversa LI “parcial” e quatro meses antes de obter a segunda LI (a LO seria obtida em outubro de 2012)¹⁶⁴. Quando, em 2011, as revoltas explodiram em Jirau e Santo Antônio (relatadas em texto do Anexo D), o Presidente do BNDES, Luciano Coutinho, se limitou a afirmar:

O financiamento está normal. A crise lá nos preocupou muito, mas está sendo equacionada. Os projetos estavam correndo dentro do cronograma, inclusive aceleradamente. O que aconteceu foi um problema de insatisfação não específica — não parece haver uma motivação política, com os trabalhadores — que espero seja equacionado em curtíssimo prazo. Uma interrupção só acontecerá se essa crise se prolongar por meses. Não acredito que isso aconteça.¹⁶⁵

O BNDES ignora, assim, os embates (judiciais ou não) surgidos por dentro e por fora do processo de licenciamento, ao prosseguir com os financiamentos nas situações de desrespeito de condicionantes de licenças e de crises sociais nas obras em tela.

¹⁶⁴ Hoje, somados os recursos iniciais aos suplementares, para expansão do empreendimento (o orçamento inicial era de R\$ 10,5 bilhões), chegam a R\$ 15,7 bilhões os investimentos na UHE de Jirau, onde o BNDES contribui com 60,8% (VERDUM, 2013b).

¹⁶⁵ Disponível em: <<http://ne10.uol.com.br/canal/cotidiano/economia/noticia/2011/03/21/bndes-financiamento-usinas-do-rio-madeira-nao-sera-interrompido-262252.php>> Acesso em: 16 mar. 2012.

Desrespeita, também, os chamados Princípios do Equador, os quais envolvem ações exigidas pelos bancos às empresas na área social e na proteção de ecossistemas, formando critérios que são pré-requisitos para concessão de crédito¹⁶⁶. GARZON (2010) lembra, entretanto, que, nos financiamentos, tem sido prática recorrente ignorar tais Princípios e que, a rigor, eles acabam por fornecer “eficiente cosmética socioambiental para projetos predatórios (...) que continuaram sendo financiados (...)” (GARZON, 2010, p. 96).

Não faltam fatos para mostrar a frequência de financiamentos controversos do BNDES. MARACCI (2012), por exemplo, analisa um grupo de oito megaempreendimentos pertencentes a quatro setores (energético, celulose, construção civil e mineração/siderurgia) e que contam privilegiadamente com megaempréstimos concedidos pelo Banco, com condições incrivelmente favoráveis. Sete deles se localizam no Brasil, todos sob licenciamento ambiental, seja no IBAMA, seja em órgãos ambientais estaduais ou municipais¹⁶⁷. O oitavo fica em Moçambique, na África (produção de carvão da Vale Moçambique Ltda., na Bacia Carbonífera de Moatize da província de Tete). Segundo a autora, esses megaempreendimentos

são especialmente emblemáticos no que se refere às injustiças socioambientais, pois geram uma enormidade de graves impactos sociais, ambientais, fundiários, violações sistemáticas de direitos ambientais, trabalhistas e direitos da pessoa humana (indivíduo e coletivo), violam acordos internacionais, leis nacionais, políticas fiscais ou políticas setoriais específicas, além de forjar e aprofundar desigualdades econômicas, sociais e regionais, historicamente produzidas nas áreas de implantação dos referidos empreendimentos e seu entorno. Todas estas violações se avolumam na conta do passivo das empresas financiadas pelo BNDES e, portanto, na conta do próprio Banco, o que o torna inquestionavelmente corresponsável pelas violações (MARACCI, 2012, p. 21-22).

As críticas à atuação do BNDES têm vindo de fontes diversas e pelos mais variados motivos. Desde os setores financeiros, por conta das taxas de juros praticadas pelo Banco, abaixo das de mercado, até os movimentos sociais, dados os impactos por eles sofridos nos empreendimentos financiados. Esse é o caso da Plataforma BNDES, criada em 2007 por um conjunto de movimentos sociais e entidades da sociedade civil, cujo objetivo é redesenhar o BNDES para atender a outro projeto de país. Com os subtítulos “O BNDES que temos” e “O

¹⁶⁶ Como uma articulação entre o Banco Mundial e os grandes bancos internacionais de investimento, os Princípios do Equador têm origem em 2003 e a ideia é que eles funcionem como referencial para financiamento nos chamados “países emergentes”.

¹⁶⁷ Os sete megaempreendimentos analisados pela autora e sediados no Brasil são: (i) no setor energético, as UHEs de Santo Antônio, Jirau e Belo Monte; (ii) no setor celulósico, a Veracel Celulose S.A., no Extremo Sul da Bahia, e a CMPC Celulose Riograndense, em Guaíba, no Rio Grande do Sul; (iii) no setor da construção civil, o ProCopa, em Fortaleza, no Ceará, e outras grandes obras urbanas nas doze cidades brasileiras que sediarão a Copa do Mundo, em 2014, e as Olimpíadas, em 2016, no Rio de Janeiro; (iv) no setor da mineração/siderurgia, o conglomerado industrial-siderúrgico-portuário da ThyssenKrupp Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA), na Baía de Sepetiba, no Rio de Janeiro.

BNDES que queremos”, o documento de criação da Plataforma BNDES propõe quatro eixos de ação, dentro de “uma agenda que está aberta a novas contribuições e adesões por parte de novos atores públicos, sociais e privados comprometidos com um desenvolvimento democrático” (PLATAFORMA BNDES, 2007, p. 4).

O primeiro alvo é a caixa-preta do BNDES, um planejamento público tão profundamente privatizado que não pode ser publicizado. A criação de uma política de informação pública no BNDES gera oportunidades para que se abram frestas nesse processo decisório, na engenharia oculta desse keynesianismo às avessas, compreendendo a devassa da agenda e das decisões da diretoria e do conselho de administração, bem como a divulgação dos relatórios de análise, boletins de medição e da política operacional do Banco (GARZON, 2010, p. 97).

Esse alvo ainda permanece como meta. Em 2009, indígenas, quilombolas, camponeses, ribeirinhos, pescadores e trabalhadores do Brasil e de países sul-americanos, além de diversas entidades da sociedade civil, redigiram um manifesto dos atingidos pelo Banco, como resultado do I Encontro Sul-Americano de Populações Impactadas por Projetos financiados pelo BNDES, ocorrido no Rio de Janeiro. O Anexo G traz o manifesto. Dentre outras ações, os seus subscreventes se comprometem a: (i) responsabilizar os governos e o BNDES pelos prejuízos causados pelos projetos por ele financiados; (ii) exigir a suspensão do financiamento a empresas que violam direitos e degradam o meio ambiente; e (iii) exigir do Banco o acesso irrestrito às informações sobre os financiamentos. Se as duas primeiras ações estão cerceadas pela legislação que dá suporte às práticas do Banco, a última também não é tarefa das mais fáceis. Há uma enorme complexidade no Sistema BNDES, posto que estão articulados a ele, além da citada teia de bancos públicos e privados brasileiros ou que têm representação no Brasil, bancos de outros continentes, como o Banco Alemão de Desenvolvimento – KfW, e bancos regionais multilaterais, como a CAF. Assim, conforme VERDUM (2013b) alerta na citada sistematização de recursos financiados pelo BNDES,

há indiscutivelmente dificuldade de acesso à informação, mesmo aquelas que deveriam estar disponíveis a qualquer cidadão ou cidadã. (...) Parece-nos estar claro que para acessar dados e informações mais qualificadas junto ao BNDES, não basta fazer perguntas do tipo “que obras o BNDES financia neste ou naquele país” ou “quais são os investimentos do banco em mineração nos países na América Latina”. Para serem feitas as perguntas certas é necessário bem mais conhecimento de como as coisas funcionam; dominar o linguajar dos “nativos”, seus códigos e maneiras de operar a informação; é preciso um processo investigativo e de incidência bem mais refinado e sutil (VERDUM, 2013b, p. 29).

Quando procura analisar a transparência dos bancos de desenvolvimento em suas cooperações e interconexões com o BNDES, esse autor completa o alerta, afirmando que

(...) mais do que instituições financeiras individualmente poderosas, estamos diante de complexas redes, sistemas ou subsistemas baseados em relações de interesses

compostos de várias instituições bancárias desenvolvimentistas, estrategicamente localizadas em diferentes lugares do planeta. Estas instituições em rede têm capacidades de agência e poder comparativamente diferenciadas, mas quando coordenadas têm capacidade de mudar uma paisagem em pouco tempo. Estamos falando de um mundo sobre o qual e do qual muito pouco se sabe. Poucas são as pessoas que têm acesso a ambientes que estão mais além da boca do caixa ou da mesa do gerente, acesso a camadas mais internas desta imensa cebola. Exemplos disto são o BNDES individualmente e as suas relações nas esferas de poder no país e fora dele¹⁶⁸ (VERDUM, 2013a, p. 10).

Outro aspecto que aprofunda tais relações é o fato de que, além de financiar, o BNDES participa das sociedades. Um exemplo: o Banco possui cerca de 10% do consórcio ValePar, que controla a Vale com 53% do capital votante. Outros exemplos podem ser encontrados no agronegócio, tais como as empresas BRF – Brasil Foods S.A. (fusão das empresas Sadia e Perdigão), onde o Banco tem participação, e JBS-Friboi e Fibria Celulose S.A., onde o Banco é acionista majoritário¹⁶⁹. Em 2003, primeiro ano de Lula da Silva, o Banco já era acionista em 53 empresas, número este que saltou para 90 em 2009. A BNDESPar, que hoje integra o Sistema BNDES, foi criada em 2002 justamente vislumbrando essa ampliação: trata-se de uma *holding* que tem a finalidade de administrar a participação do BNDES no capital de empresas estatais e privadas de vários setores, dentre eles papel e

¹⁶⁸ O BNDES integra redes de bancos de desenvolvimento, como o International Development Finance Club – IDFC, composto por 19 bancos regionais, sub-regionais e nacionais de desenvolvimento da América Latina, África, Ásia e Europa. Fundado em 2011, esse “clube” tem como principais temas estratégicos para 2011-2014 o financiamento das ações relativas ao clima, à infraestrutura ecológica e ao desenvolvimento social. Também integram o clube, por exemplo, a CAF e o citado banco alemão KfW, o China Development Bank – CDB, o Japan International Cooperation Agency – JICA e a Agence Française de Développement (AFD). Outra rede interbancária da qual o BNDES faz parte é a Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras para o Desenvolvimento – ALIDE. Trata-se do organismo internacional que representa os bancos de desenvolvimento da América Latina e Caribe, com mais de 90 membros nessa região, mas com membros associados em outros países (como Alemanha, Canadá, China, Espanha, Portugal, Suécia e Rússia), além de membros colaboradores e instituições financeiras multilaterais. O objetivo dessa rede é a colaboração e a cooperação financeira entre seus membros, visando à integração e ao desenvolvimento regional latino-americano (VERDUM, 2013a).

¹⁶⁹ Em 2007, o BNDES adquiriu 20,6% da JBS-Friboi e, em 2011, se tornou o seu principal acionista, com 35% do capital, enquanto a família que fundou a empresa ficou com 24,2%. Com aporte de recursos do BNDES, em 2007, a empresa comprou a estadunidense Swift Foods e, em 2008, a brasileira Bertin. Hoje, o Grupo JBS está presente em 110 países, emprega 125 mil trabalhadores e tem capacidade para abater 51 mil bovinos por dia. Em 2009, o governo também foi o grande apoiador da criação da BRF – Brasil Foods S.A., onde teve destaque a atuação de Luiz Fernando Furlan, atual copresidente da empresa e ex-Presidente da Sadia, mas, também, ex-Ministro da Indústria e Comércio do primeiro mandato de Lula da Silva (ZIBECHI, 2012). Hoje, a Brasil Foods é a segunda empresa alimentícia do país (fica atrás da JBS-Friboi) e a terceira maior exportadora (perde somente para a Petrobras e para a Vale), empregando cerca de 110 mil trabalhadores, com 50 fábricas no país e unidades na Europa, América do Sul e Ásia. O BNDES possui 3% das ações da empresa e o maior acionista é a Previ, hoje com 12,21% das ações. Também em 2009, a fusão da Aracruz Celulose e da Votorantim Celulose e Papel resultou na Fibria Celulose S.A., maior empresa mundial de fibra curta e a quarta em celulose, com milhares de hectares de eucalipto plantados nos Estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Bahia. Nesses quatro últimos, possui fábricas de papel e celulose e no município de Aracruz, no Espírito Santo, é sócia do único porto brasileiro especializado em embarque de celulose. O BNDES investiu 1,4 bilhão de dólares no negócio e, hoje, o BNDESPar possui 30,38% das ações, sendo o principal acionista da empresa. Fontes: BRF – Brasil Foods S.A. e Fibria Celulose S.A. Respectivamente disponíveis em: <<http://www.brf-br.com/paginas.cfm?area=0&sub=27>> e <<http://www.fibria.com.br/web/pt/institucional/quem.htm>> Acesso em: 26 dez. 2013.

celulose, petróleo e gás, armamentos, etanol, carne bovina, construção civil e mineração (MARACCI, 2012; VERDUM, 2013b; ZIBECCHI, 2012).

Para completar o panorama contemporâneo de complexificação do papel do Estado, cabe observar a participação dos fundos de pensão, tanto na sociedade dos grandes empreendimentos quanto no financiamento destes. Como citado no Capítulo 3, dentre os 256 fundos do país, em junho de 2013, os três maiores, considerando-se os ativos financeiros, são a Previ (dos funcionários do Banco do Brasil), seguida pela Petros (dos funcionários da Petrobras) e pela Funcef (dos funcionários da Caixa Econômica Federal). Os três, como visto, fazem parte da composição societária de Belo Monte. Mas também estão juntos em muitas outras situações. Por exemplo: a Previ é o maior investidor da Vale, onde também são sócias a Petros e a Funcef. Outro exemplo é o da Invepar (Investimentos e Participações em Infraestrutura S.A.), empresa que, no último leilão do ano de 2013 do Programa de Investimento em Logística (PIL)¹⁷⁰, arrematou a concessão do trecho da rodovia BR-040 entre o Distrito Federal e Juiz de Fora, em Minas Gerais, o que totaliza 936,8 km. Trata-se de uma ampliação no seu leque de concessões, pois a empresa administra vias expressas, rodovias, aeroporto, metrô e vias férreas nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia e Pernambuco e uma via expressa em Lima, no Peru¹⁷¹. A Previ detém 25,56% das ações da Invepar, onde também são sócias a Petros, a Funcef e a construtora OAS.

Os fundos Petros e Funcef controlam, respectivamente, 31 e 18 empresas no país. Mas o caso da Previ é emblemático para se considerar o prognóstico de diversos estudiosos de que esses fundos cheguem, em cerca de dez anos, a 40% do PIB brasileiro (hoje, representam 16%), estando em condições de ascender à posição de motor da poupança e das finanças que serão chave no crescimento econômico do país. A Previ controla empreendimentos e tem participações em outros tantos e em empresas (controla 78 delas, incluindo gigantes como a Vale, conforme já citado), no país e no exterior, em áreas como energia, transportes, comunicações, mineração e industrial. Trata-se do principal investidor no mercado de capitais

¹⁷⁰ Lançado em 2012 pelo governo federal, o PIL está inserido nas estratégias da EPL. Prevê ações para desenvolver e integrar os modais de transporte (rodovias, ferrovias, portos e aeroportos), com cerca de R\$ 212,3 bilhões de investimentos. Fonte: EPL. Disponível em: <<http://www.epl.gov.br/>> Acesso em: 04 mai. 2013. Os recursos financeiros relativos à modernização dos portos, citados no Capítulo anterior, fazem parte do PIL.

¹⁷¹ Em São Paulo, a Invepar administra 444 km da Rodovia Raposo Tavares e, no Estado do Rio de Janeiro, é proprietária da Concessionária Rio-Teresópolis S.A., empresa que tem a concessão de 142,5 km da rodovia BR-116. Na capital desse Estado, a Invepar administra o metrô, os 20 km da via expressa Linha Amarela e os 13 km da ViaRio (via expressa na Zona Oeste da cidade, que faz parte do pacote de obras de infraestrutura em transporte para os Jogos Olímpicos de 2016). Compõe, ainda, o Consórcio VLT, que será responsável pelos 28 km com veículo leve sobre trilhos, entre a zona portuária e o centro da cidade. Juntamente com a *Air Company South Africa*, a Invepar é, também, a operadora do Aeroporto Internacional de Guarulhos, em São Paulo, o maior da América Latina. Fonte: Invepar. Disponível em: <<http://www.invepar.com.br/>> Acesso em: 26 dez. 2013.

no Brasil e o maior fundo da América Latina, possuindo um capital que supera os PIBs do Paraguai, Bolívia e Uruguai juntos¹⁷² (ZIBECHI, 2012).

É preciso dizer que as concessões nas áreas de transporte e energia e a produção agropecuária, agroindustrial, da silvicultura e da mineração citadas anteriormente resultam em obras de infraestrutura e energia, bem como em estruturas produtivas, configurando empreendimentos que, por força de lei, quando situados no Brasil, passam pelo crivo da política pública ambiental brasileira, via licenciamento ambiental. Daí a inescapável ligação dos financiamentos com recursos públicos, consórcios e participações societárias de fundos de pensão e de bancos e empresas públicas na realização desse instrumento da política ambiental.

Voltando ao caso dos fundos de pensão das empresas estatais, o Estado tem acesso preferencial às quantias fabulosas por eles operadas. Em 2010, o PT controlava 15 fundos de pensão dessas empresas e seis deles estavam entre os dez maiores do país (Previ, Petros e Funcef incluídos): formou-se uma elite sindical ligada a esses fundos, de modo que, nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, vários ministros e cargos de alto escalão têm origem, ao mesmo tempo, na direção dos fundos de pensão de estatais e no sindicalismo — a maioria provém da CUT —, o que reforça a confluência do Estado com os mercados financeiro e produtivo (ZIBECHI, 2012).

Os quadros dos grandes sindicatos que agrupam o setor mais bem remunerado dos trabalhadores, vinculados aos fundos de pensão e ocupando lugares estratégicos no aparato estatal, se amalgamaram às elites presentes anteriormente no país, remodelando a classe dominante e formando uma conjunção que vários autores identificam como um novo bloco histórico de poder da perspectiva gramsciana, bloco este que integra a força dirigente da frente política novo-desenvolvimentista comentada no Capítulo anterior. ZIBECHI (2012) destaca essa conjunção como uma nova realidade, que rompe com as velhas tendências burocráticas das direções sindicais: a gestão sindical-governamental tem um papel decisivo na orientação dos empréstimos subvencionados aos empreendimentos, na criação de conglomerados e nas decisões empresariais. Os fundos, portanto, possibilitaram “capturar não

¹⁷² A Previ detém, atualmente, 100% das ações de 521 empreendimentos, como, por exemplo, o complexo turístico Costa do Sauípe (cinco hotéis e cinco pousadas), na Bahia. Além dos citados 12,21% da Brasil Foods, 25,56% da Invepar e 49,01% da cota que possui do Grupo Neoenergia (que compõe o consórcio dono de Belo Monte), são exemplos de participações da Previ: 14,98% da Vale; 5,89% da Usiminas; 7,83% da Embraer; 10,38% do Banco do Brasil; 1,75% do Banco Bradesco; 1,9% do Itaú Unibanco Holding S.A.; 2,83% da Petrobras; 0,46% da Cemig; 30,03% da CPFL Energia (*holding* que atua em geração e distribuição de energia nos Estados de Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul); 23,96% da Paranapanema (indústria que opera na fundição e refino de cobre); 1,44% da Fibria Celulose S.A.; 3,94% da América Latina Logística (concessionária dos modais rodoviário e ferroviário no Brasil e de ferrovias na Argentina); 2,88% da Ambev (produção e comercialização de cervejas); 0,68% da Gerdau. Fonte: Previ. Disponível em: <<http://www.previ.com.br/investimentos/empresas-participadas/>> Acesso em: 26 dez. 2013.

apenas recursos, mas gestores qualificados forjados no movimento sindical, como elementos fundamentais no apassivamento dos trabalhadores pelo capital” (FONTES, 2010a, p. 337).

Explica-se, em parte, o estancamento e o retrocesso atual nas lutas dos trabalhadores, em contraste ao que se via nos anos 1980. Após se tornarem base de apoio dos governos do PT, as principais entidades sindicais (CUT, Força Sindical e Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil) serviram de ponte para as ofensivas contra o trabalho, deixando de lado as lutas antissistêmicas e baixando consideravelmente os números referentes a essas lutas nos anos 2000: somados, os oito anos dos governos Lula da Silva viram menos greves do que o ano de 1989, ápice do movimento sindical, quando foram presenciadas quase quatro mil greves no país. Em que pesem as tentativas (não exitosas) dos sindicatos organizados na CSP-Conlutas e no Intersindical, os quais romperam pela esquerda com a CUT, mas que ainda não avançaram na aglutinação de forças para fazer frente ao desmonte das conquistas trabalhistas¹⁷³ (LEHER et al., 2013; LEHER e TRINDADE, 2012; ZIBECHI, 2012).

As centrais sindicais oficialistas que representam formalmente perto de 90% dos sindicalizados perderam capacidade de convocatória e de mobilização, como quer o bloco de poder, a ponto de ser uma voz desconsiderada no cálculo político das medidas que se referem ao mundo do trabalho. O governo de Dilma operou no sentido de desconsiderar os sindicatos como sujeitos relevantes. Durante todo ano de 2012, a direção da CUT, a maior central brasileira, com vínculos estreitos e orgânicos com o PT, sequer foi recebida pela presidência da República (LEHER et al., 2013, p. 108).

Vê-se que não se trata, simplesmente, de cooptação de sindicatos ou de dirigentes sindicais traindo os operários. O tripé da aliança entre sindicato, empresa e governo, engendradora no financiamento e na composição acionária de empresas e empreendimentos, revela a existência de complexos interesses de todas as partes. Não é, portanto, uma casualidade quando as entidades sindicais que estão no bloco de poder atuam juntamente com o Estado e empresas para aniquilar movimentos reivindicatórios ou greves nos empreendimentos. “Este poder empresarial-estatal-sindical não titubeia na hora de chamar a polícia militar para pôr ordem nas megaobras do Brasil potência” (ZIBECHI, 2012, p. 309).

O uso da coerção em empreendimentos do PAC, com aparatos de repressão policial, federal e estadual, pode ser visto em textos constantes dos Anexos C e D. Ali se percebe que a presença de forças policiais nos conflitos ocorridos em Jirau, Santo Antônio e Belo Monte, para garantir a continuidade das obras, mesmo após as denúncias dos constrangimentos

¹⁷³ Enquanto a CUT possui cerca de 2,1 mil sindicatos (33% dos trabalhadores sindicalizados no país) e a Força Sindical reúne 1,1 mil sindicatos (28% dos sindicalizados), a CSP-Conlutas possui menos de 100. O Intersindical (Instrumento de Luta e Organização da Classe), originalmente, não tem caráter de central, apresentando cisões internas que levam a correntes distintas de organização da classe trabalhadora (LEHER e TRINDADE, 2012).

sofridos pelos trabalhadores, é outro exemplo, para além do verificado com os financiamentos do BNDES, de que as licenças ambientais são desrespeitadas. Pois, de suas condicionantes constam a proteção à saúde das pessoas envolvidas nos empreendimentos. Mais que isso: a proteção à vida é uma condição prevista constitucionalmente e na legislação infraconstitucional do campo ambiental. A coerção ocorre até mesmo previamente à aplicação da política ambiental, conforme registrado no Anexo C: para viabilizar a realização de pesquisas que subsidiam a elaboração do EIA do complexo hidrelétrico na bacia hidrográfica do Rio Tapajós (citado no Capítulo anterior), o governo federal montou, na região da Terra Indígena Munduruku, no Pará, a Operação Tapajós (que envolveu Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional de Segurança Pública e Forças Armadas). Aqui se conforma um grande paradoxo: o uso da força policial para garantir a elaboração de um estudo que, dentre outros objetivos, servirá como ferramenta de consulta à sociedade para saber a sua opinião sobre a viabilidade de uso do seu próprio território (em tese, pelos ditames da política pública ambiental brasileira, essa também é uma das principais funções do EIA). Ou seja, instituiu-se, então, “a coerção prévia à consulta democrática”. Conforme pode ser visto no Anexo C, em abril de 2013 a justiça determinou a suspensão dessa Operação, iniciada em 25 de março. Dias antes, o governo havia tratado de viabilizar legalmente ações dessa natureza, criando o Gabinete Permanente de Gestão Integrada para a Proteção do Meio Ambiente. Segundo o Decreto que o instituiu, uma das ideias centrais é “regulamentar a atuação das Forças Armadas na proteção ambiental”, buscando-se, dessa forma, “o aumento da eficiência administrativa nas ações ambientais de caráter preventivo ou repressivo”¹⁷⁴.

Em síntese, o que se evidencia é um aprofundamento da lógica instaurada nos mandatos de Cardoso, uma vez que instituições controladas pelo Estado (como empresas públicas, o BNDES e os fundos de pensão das estatais, por exemplo) encontram-se, hoje, no âmago da economia financeirizada e produtiva e, com isso, Estado, trabalho e capital vêm se tornando parceiros ainda mais imbricados, seja pela via dos financiamentos, seja pela via das sociedades. Se os grandes empreendimentos apresentam cada vez mais uma múltipla configuração societária, as grandes empresas não ficam atrás, como mostrado anteriormente. ZIBECHI (2012) identifica duas genealogias de empresas no Brasil: (i) as grandes empresas estatais que foram privatizadas, no todo ou em parte, principalmente nos governos Cardoso,

¹⁷⁴ Trata-se do Decreto 7.957, de 12.03.2013, e esse aumento de eficiência é parte do seu objetivo, que consta do parágrafo único do Artigo 1º. Para atingir esse objetivo, esse Decreto alterou dispositivos da normativa que criou a Força Nacional de Segurança Pública (Decreto 5.289, de 29.11.2004). Neste último, foi inserido, dentre outros elementos, o Artigo 2º-B, com cinco incisos. Assim dizem o *caput* e o quinto inciso: “Fica instituída a Companhia de Operações Ambientais da Força Nacional de Segurança Pública, com os seguintes objetivos: [...] V - prestar auxílio à realização de levantamentos e laudos técnicos sobre impactos ambientais negativos”.

algumas delas ainda sob controle acionário do Estado ou onde este ainda tem forte presença por meio do BNDES e dos fundos de pensão (Vale, Embraer e Petrobras são exemplos); e (ii) empresas de origem familiar, onde são exemplos Votorantim, Odebrecht, Andrade Gutierrez, Gerdau, Camargo Corrêa. Mas mesmo algumas destas últimas, além de contarem com os fundos na composição do capital, vêm compartilhando o controle de suas companhias com o Estado, como os citados casos da JBS-Friboi e da Fibria Celulose, onde o BNDES passou a ser o acionista majoritário. O Estado regulador se posiciona, assim, como sócio em diversas empresas privadas — muitas vezes, o sócio decisivo.

5.3 Política ambiental brasileira nos anos 2000: a desconstrução de conquistas sociais

O panorama apresentado nas seções 5.1 e 5.2 revela aspectos dos constrangimentos pelos quais passam licenças ambientais e suas condicionantes em meio a empreendimentos e empresas com imbricações público-privadas. Mas tais constrangimentos são apenas uma parte das severas implicações que esse panorama traz para a política ambiental.

Na instauração do “desenvolvimentismo às avessas”, determinadas práticas de participação social, de mediação de conflitos e de controle social do uso do território pelo capital, possibilitadas pela aplicação dessa política, passaram a se constituir elementos novos para um país que não era experiente em tais práticas. Pois, conforme mencionado no Capítulo anterior, o Brasil vivencia, nos tempos atuais, o ineditismo da seguinte conjunção de fatores: temática ambiental inserida nas discussões da sociedade em sua busca por direitos; desenvolvimento pautado na implantação de muitos empreendimentos que impactam o ambiente e causam expropriações; marco legal ambiental constituído; inclusão, nesse marco legal, do licenciamento ambiental como mecanismo de participação social; e sistemática aplicação desse licenciamento. Os novos elementos citados mais acima fizeram, então, com que setores do próprio Estado e setores empresariais procurassem formas de se apropriarem das conquistas sociais trazidas pelo marco legal ambiental: diante da complexificação do papel do Estado, não seria a política ambiental que iria se interpor no caminho traçado pelo novo bloco histórico de poder na sua meta de realizar plenamente o modelo novo-desenvolvimentista.

Nem que, para isso, esses setores tivessem de agir por dentro do marco legal ambiental: se, por um lado, essa política não poderia ser um estorvo, por outro lado, ela também não deveria ficar de fora do modelo e sim, fazer parte das facilitações à expansão territorial do capital. Assim, não sabendo como lidar com a nova configuração de legislação e

com o quadro de pessoal de um órgão público ambiental (o IBAMA), que vinha “apertando” as empresas públicas e privadas nos processos de licenciamento, bem como de órgãos de controle, como o MP, que vinham questionando as ações do próprio Estado e das forças que conformam seus pares nas novas ações de desenvolvimento, tais setores buscaram formas de “reinventar” a gestão pública do ambiente, de modo a atender à lógica pela qual se pautam.

Para tal, forja-se um processo que alinha quatro frentes de ação, sendo que as três primeiras são discutidas nas subdivisões desta seção e a quarta frente integra as discussões dos Capítulos 6 e 7. Ei-las: (i) flexibiliza-se a legislação ambiental, especialmente para retirar atribuições de gestão ambiental pública do âmbito estrito do Estado e entregá-las ao mercado; (ii) fragmenta-se a gestão ambiental pública federal por duas rotas: apela-se para a histórica criação de entidades públicas, criando-se órgãos seccionais (cada um trata de um tema), e distribuem-se atribuições federais para os Estados, o que reduz ainda mais a já prejudicada visão integrada que a União Federal tem do ambiente; (iii) busca-se, desenfreadamente, acelerar o licenciamento ambiental, principalmente, alterando-se os dispositivos e normas que regem esse instrumento da política ambiental; (iv) aproveita-se dos mecanismos do próprio licenciamento para, durante a realização desse instrumento, transformá-lo em uma mera ferramenta de chancela do modelo novo-desenvolvimentista. As três primeiras frentes de ação constituem a face mais explícita desse processo. A quarta frente é menos evidente e mais sutil: ela ocorre escamoteada por dentro dos procedimentos do licenciamento ambiental e de outros instrumentos da política ambiental ligados ao licenciamento.

Não se pode afirmar taxativamente que essas quatro frentes de ação encerram um processo orquestrado. Mas é possível dizer, perfeitamente, que há uma concertação entre elas, pois, no seu conjunto, tais frentes de ação acabam por enfraquecer e, em algumas situações, até mesmo anular conquistas importantes que a sociedade brasileira obteve com a chegada da política ambiental ao país. Juntas, essas frentes dão um significado muito diferente ao sentido original de determinados princípios de Direito Ambiental que regem essa política.

5.3.1 Tópicos de “economia verde”: a sustentabilidade nivelando o terreno para o capital

Muito auxiliou no avanço dessas frentes de ação o fato de o arcabouço legal de meio ambiente, desde a finalização da sua formulação, nos mandatos de Cardoso, já estar sob a “batuta” do vago conceito de sustentabilidade, ali inserido pelo neoliberalismo na sua intenção de conformar a política ambiental ao capital.

A expressão “desenvolvimento sustentável”, hoje, pelo fato de reinar nos pressupostos das normativas ambientais e de ser presença quase que unânime nos programas de governo e na missão das empresas, revela a convergência entre Estado e capital para dar andamento às citadas frentes de ação. Não é à toa que a expressão, depois de ser grafada no título da Rio+10, se transformou no mote da Rio+20 — oficialmente denominada Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável —, ocorrida no Rio de Janeiro, entre 13 e 22 de junho de 2012 (portanto, 20 anos após a cidade ter sediado a Rio 92). E foi o então Presidente Lula da Silva, que, na Assembleia Geral da ONU, em 2007, sugeriu que a cidade abrigasse esse novo encontro entre os países, o qual, para as questões ambientais, conforme dito, só tem paralelo com o de Estocolmo, em 1972, e com a Rio 92.

Quando 193 países estão representados, 120 chefes de Estado estão presentes e 17.000 delegados estão reunidos, não se trata de qualquer evento. Quando, em paralelo, se organiza uma Cúpula dos Povos com 755 seminários e se conta com a presença de 300.000 pessoas, não se trata de um encontro banal. A reunião de prefeitos de 58 das maiores cidades do mundo no mesmo lugar, decidindo reduzir 1,3 bilhão de toneladas de CO₂ [dióxido de carbono] até 2030, não são sinais insignificantes. Símbolo irrefutável: durante 10 dias, o Cristo do Corcovado foi iluminado de verde. Na verdade, o desafio era a sobrevivência do planeta e, portanto, da humanidade (HOUTART, 2012, p. 435).

Apesar de a Rio+20 ter objetivos nobres, como assegurar a renovação dos compromissos assumidos pelos países em encontros anteriores e avaliar progressos, lacunas e desafios, dois grandes temas foram o foco principal da Conferência: o papel da ONU no “quadro institucional para o desenvolvimento sustentável” (uma espécie de “governança global para o meio ambiente”) e, especialmente, a “economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza” (HOUTART, 2012; ORTIZ, 2011). Assim mesmo, entre aspas, porque são itens constantes do “Minuta Zero do documento base de negociação da Rio+20” (ou “rascunho zero”), apresentado pela Coordenação Nacional da Rio+20, na intenção de tornar público esse documento e permitir sua ampla discussão¹⁷⁵. Ali estava o ponto de partida das negociações que iriam se desenrolar na Rio+20.

Mas a economia verde nem é um conceito bem definido nos textos da ONU, muito menos há um acordo sobre o seu significado entre os países em negociação. A rigor, consiste em uma nova maneira de expandir os mercados especulativos dos chamados “serviços ambientais”, os quais surgiram do entendimento de que tais “serviços” são prestados pela natureza e, por isso, devem ser remunerados. São considerados, então, dentre outros “serviços

¹⁷⁵ Os preparativos da Rio+20, que se iniciaram em 2009, incluíam o convite para que a sociedade civil enviasse contribuições pela *internet*, de modo a construir esse documento com os temas que seriam discutidos nas negociações oficiais da Conferência. Para uma crítica contundente ao “rascunho zero”, ver PORTO-GONÇALVES (2012).

ambientais”: polinização feita por insetos, como abelhas; purificação do ar pelas plantas (absorção de CO₂ e produção de oxigênio); proteção de recursos hídricos; manutenção da biodiversidade; controle do clima; e reserva de produtos medicinais para a cura das enfermidades humanas. Ou seja, a ideia é remunerar quem cuida dessas funções e atributos e, portanto, preserva o meio ambiente, direta ou indiretamente. É esse o raciocínio que está na raiz dos vários mecanismos de mercado da economia verde. É a lógica, por exemplo, do ecoturismo. Ou então, do chamado pagamento por serviços ecossistêmicos ou pagamento por serviços ambientais (PSA), onde se insere, por exemplo, o Programa de Apoio à Conservação Ambiental (conhecido como “Bolsa Verde”), destinado especificamente a povos e comunidades tradicionais do grupo de “UCs de uso sustentável” (RESEX, FLONA e RDS, conforme visto no Capítulo 3). As famílias que se encontram em situação considerada de extrema pobreza nessas UCs (renda *per capita* mensal abaixo de 70 reais) recebem, trimestralmente, o benefício de 300 reais. Segundo o Relatório de Gestão do ICMBio de 2011 (o mais recente disponível no sítio desse Instituto na *internet*),

trata-se de uma política de desenvolvimento socioambiental que reconhece o papel desses grupos sociais na conservação da natureza e na promoção de serviços ambientais e que destaca a contribuição das áreas protegidas e suas famílias extrativistas no desenvolvimento local¹⁷⁶ (ICMBio, 2011, p. 18).

Também se insere no PSA o ICMS Ecológico, uma espécie de prêmio a determinados municípios brasileiros que protegem a natureza¹⁷⁷. Projetos para que exista uma lei federal sobre o PSA já estão em discussão. Vale, entretanto, atentar para o que diz a Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas, criada em 2008 e integrada por membros das duas casas do Congresso Nacional (senadores e deputados federais):

¹⁷⁶ Instituído pela Lei 12.512, de 14. 10.2011, o Programa Bolsa Verde é parte do “Plano Brasil sem Miséria”, do governo federal. O órgão responsável pela execução é o MMA e o operador é a Caixa Econômica Federal. Segundo o citado Relatório, nessa fase inicial de implementação do Programa, a Região Amazônica foi priorizada (mas não a única contemplada). Foram beneficiadas 6.253 famílias em 33 UCs (ICMBio, 2011).

¹⁷⁷ O ICMS Ecológico é um repasse obrigatório de parte dos valores do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (que é recolhido pelos Estados) a municípios que possuem zonas preservadas, como, por exemplo, UCs e áreas de proteção de mananciais. Hoje, o ICMS Ecológico é realidade em 17 das 27 Unidades da Federação (as que não repassam esse imposto são: Alagoas, Amazonas, Bahia, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina e Sergipe). O sítio do ICMS Ecológico na *internet* explica da seguinte forma o embasamento do PSA: “Esse entendimento se baseia na lógica de que a ‘floresta em pé’ vale mais do que a ‘floresta derrubada’, pois, silenciosamente, ela presta serviços à coletividade (...) Ou seja, é a natureza trabalhando para a manutenção da vida e de seus processos, o que nos fornece qualidade de vida e garante a existência de ar puro, água limpa e acessível, solos férteis, florestas ricas em diversidade biológica, alimentos abundantes e outros”. Fonte: ICMS Ecológico. Disponível em: <http://www.icmsecológico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=48> Acesso em: 03 set. 2012.

O fato é que incentivar a prestação de serviços ambientais envolve a manutenção ou a recuperação da vegetação nativa e a consequente estocagem de carbono, medidas fundamentais para mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

[...]

Cabe observar que o contribuinte arcará com os custos, direta ou indiretamente, do pagamento de serviços ambientais aos produtores rurais ou de quaisquer outras entidades que promovam projetos de preservação do meio ambiente. Desse modo, a identificação das fontes adequadas de recursos é fundamental para que uma política de incentivos para a prestação de serviços ambientais alcance os resultados esperados (CONGRESSO NACIONAL, 2013, p. 14).

Vê-se que esses “serviços” entraram no discurso ambiental pela porta do clima. Nessa temática, o principal ponto de destaque inicial foram os chamados mercados de Reduções Certificadas de Emissão (comumente denominadas “créditos de carbono”). Esses mercados, de que é exemplo o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL), foram criados a partir do Protocolo de Kyoto, um acordo que está válido desde 2005 e foi configurado como um tratado complementar à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (da Rio 92)¹⁷⁸. Desde então, os créditos de carbono podem ser comercializados diretamente entre os países que participam do Protocolo ou, então, em bolsas de mercadorias e futuros.

Segundo SÁ e QUINTELA (2011), os mercados que envolvem esses créditos foram consagrados como meios privilegiados de redução de emissões atmosféricas no Acordo de Cancún, resultado da COP 16 sobre Mudança do Clima, realizada nessa cidade do México, em 2010. Além disso, nessa COP, entrou em cena e se tornou o centro das atenções a Redução de Emissões por Desmatamento e Degeneração (REDD), que hoje já tem REDD+ e REDD++ como desdobramentos, mas a ideia é essencialmente a mesma: trata-se de uma nova modalidade de créditos de carbono, agora envolvendo a preservação de florestas. Esse tema, inclusive, segundo diversos pesquisadores que acompanham as discussões sobre a crise climática¹⁷⁹, foi o único que teve avanços nas discussões da COP 19, ocorrida em 2013, em

¹⁷⁸ O Protocolo de Kyoto objetiva estabelecer um compromisso entre os países industrializados, historicamente considerados responsáveis pela mudança atual do clima, para que estes reduzam a emissão de gases que agravam o efeito estufa, de modo a aliviar os impactos causados pelo aquecimento global. Esse Protocolo foi discutido e negociado em 1997, na Rio+5, e entrou em vigor em fevereiro de 2005 (também é desse ano o Decreto 5.445, que promulga o Protocolo em território brasileiro). Para o período compreendido entre 2008 e 2012, chamado de primeiro período de compromisso, os países centrais do capitalismo, listados no Anexo 1 do Protocolo (chamados de “Países do Anexo 1”), se comprometeram a reduzir suas emissões totais de gases de efeito estufa a, no mínimo, 5% abaixo dos níveis de 1990. Quanto aos países não listados ali (chamados de “Países do Não-Anexo 1”), o que inclui o Brasil, acordou-se que o crescimento necessário de suas emissões seria limitado por medidas apropriadas e que, para isso, haveria recursos financeiros dos Países do Anexo 1, bem como acesso à tecnologia oriunda também desses países. Para auxiliar os Países do Anexo 1 no alcance de suas respectivas metas de redução de emissões, foram previstos três mecanismos: Comércio Internacional de Emissões; Implementação Conjunta; e o MDL. Os dois primeiros se aplicam somente aos Países do Anexo 1; já o MDL se aplica também aos Países do Não-Anexo 1. Fonte: MMA. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/protocolo-de-quioto>> Acesso em: 08 dez. 2012.

¹⁷⁹ O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, na sigla em inglês), estabelecido em 1988 pelo PNUMA e Organização Meteorológica Mundial (ambos da ONU), vem apresentando informações

Varsóvia, na Polônia. Mas não somente nesta, como nas demais COPs sobre o clima, as discussões sobre vários pontos do Protocolo de Kyoto não têm avançado, em parte pela resistência dos países industrializados em cumprir os acordos¹⁸⁰ e, principalmente, porque essa resistência está ligada à busca por tratar as questões do clima dando-se muito peso às soluções pela via do mercado. Isso pode ser verificado pela influência de empresas nas convenções da ONU, como resumem as palavras abaixo, de Camila Moreno, sobre a COP 19, em que ela participou representando o Grupo Carta de Belém (organizações e movimentos sociais que compartilham a luta contra o desmatamento e por justiça ambiental na Amazônia e no Brasil):

É flagrante a ocupação do espaço da convenção [COP 19] por *lobbies* de grandes empresas poluidoras e do chamado ao setor privado (aos mercados, investidores e da oportunidade de negócios com o clima), que é referendada e levada adiante pela própria ONU, como se viu no painel de alto nível (*high level pannel*) sobre abordagens de mercado para ação fortalecida (*market approach for enhanced action*), com um discurso do próprio Ban Ki Moon, Secretário Geral da ONU (MORENO, 2013).

Mas seja por MDL, REDD ou qualquer modalidade, o que importa é que são comprados, em suma, “direitos de poluir” na forma de créditos de carbono¹⁸¹, com a

científicas, técnicas e socioeconômicas relevantes para o entendimento das mudanças climáticas. O principal alerta do Painel tem sido o vertiginoso aquecimento global causado pelas concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera, principalmente pelas emissões de combustíveis fósseis e pelo uso da terra e das florestas (especialmente, desmatamento e queimadas para, dentre outros motivos, implantar atividades agropecuárias de grande escala). Em setembro de 2013, o Painel divulgou a primeira parte do seu quinto relatório de avaliação (seis anos após a divulgação do quarto relatório), feito a partir da revisão de milhares de pesquisas realizadas nos últimos cinco anos sobre o tema. Dentre as informações desse relatório está o fato de que, em comparação com todas as décadas anteriores, desde 1850, as três últimas foram as mais quentes, sendo que a primeira década do Século XXI foi a mais quente de todas. Dentre os desdobramentos apresentados desse aquecimento estão: a acidificação dos oceanos, alterações profundas na maioria dos organismos da biota marinha, aumento de ondas de calor, da frequência de furacões, das inundações e tempestades severas e de secas prolongadas (ONU-BR, 2013; TOLEDO, 2013).

¹⁸⁰ Em 2012, ano em que iria expirar o primeiro período de compromisso do Protocolo de Kyoto, a maioria dos 193 países representados na COP 18 sobre Mudança do Clima, em Doha, no Qatar, estenderam a validade do Protocolo até 2020. Entretanto, esse novo período não foi ratificado por Japão, Rússia, Canadá e Nova Zelândia, que queriam ver países emergentes, tais como Índia, China e Brasil, inseridos na lista dos que têm metas a cumprir, o que não é previsto no acordo original. Também ficaram de fora os Estados Unidos, que, atualmente, são o segundo maior emissor de carbono do mundo (só perdem para a China) e que nunca ratificaram o Protocolo. Assim, hoje, somam 36 os Países do Anexo 1: Austrália, Noruega, Suíça, Ucrânia e todos os integrantes da União Europeia, que, juntos, respondem por 15% das emissões globais. Em 2013, a COP 19 tampouco avançou nos temas mais sensíveis (exceto, como já dito, nas discussões sobre REDD). Os desafios ficaram para o futuro: COP 20, em 2014 (em Lima, no Peru) e COP 21, em 2015 (em Paris, França). Nesta última, será traçado um novo regime internacional para o clima, a vigorar a partir de 2020 (substituindo o Protocolo de Kyoto), onde todos os países terão obrigações de redução de emissões. Fonte: Observatório do Clima. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/index.php/page/52-COP-19%253A-Os-resultados%250A>> Acesso em: 13 dez. 2013.

¹⁸¹ No MDL, por exemplo, é feita uma estimativa de quanto carbono deixou-se de lançar na atmosfera em função de tecnologias ditas “limpas” que uma empresa utilizou para evitar emissões adicionais. Essa estimativa é transformada em créditos de carbono que são comprados por outra empresa que polui e “precisa” continuar

expectativa de que na outra parte do mundo de onde foram vendidos esses créditos, alguém esteja deixando de emitir CO₂ na atmosfera (ou outros gases que causam o efeito estufa, que são convertidos em equivalentes de CO₂)¹⁸². Ou seja, um paradoxo apresentado como solução para a crise climática, pois se trata de “um mecanismo de compensação, mesmo que ao final das contas seja uma compensação fictícia, já que na melhor das hipóteses consegue-se evitar poluição adicional” (SÁ e QUINTELA, 2011, p. 9). Como salienta a rede Jubileu Sul, integrada por organizações e movimentos da sociedade civil da América Latina, África e Ásia, esse mecanismo “permite aos países do Norte e suas transnacionais compensar ficticiamente parte de suas emissões de gases de efeito estufa financiando projetos no Sul” (JUBILEU SUL, 2011, p. 17). Mais que isso: ao conceder o direito de poluir, tal mecanismo gera lucros a quem pode pagar por esses créditos. Isto é, um negócio promissor e lucrativo para as corporações e especuladores financeiros, bem como para os governos comprometidos com essa lógica. Uma vez que, ao poder pagar e especular com os diversos “serviços ambientais”, os mercados passaram a ter acesso “a essa enorme e bilionária riqueza verde que, até então, não circulava nas bolsas” (ORTIZ, 2011, p. 14). Essa autora cita o caso da precificação em bolsa de valores, pela primeira vez no Brasil, de créditos de carbono das florestas: um projeto pioneiro de REDD no Acre, com volume estimado de 100 milhões de toneladas de CO₂ contabilizados para o período entre 2006 e 2009, cujos créditos seriam comercializados em leilão de 2011 na Bolsa de São Paulo (Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuro S.A.). Um perigo, entretanto, é o fato de que comercializar créditos de carbono

favorece a especulação e o lucro a partir das mudanças climáticas, fomentando novos “derivados” que nada têm a ver com o impacto climático, mas sim com a possível criação de novas bolhas especulativas similares ao que ocorreu em 2007 e 2008, quando o mercado imobiliário explodiu (JUBILEU SUL, 2011, p. 17).

Essa comercialização, inclusive, abriu as portas para que as instituições financeiras internacionais, em especial as vinculadas ao Banco Mundial, ampliassem e fortalecessem sua intervenção nos Estados nacionais. Hoje, esse Banco administra 12 fundos de Unidade de

poluindo. Na REDD, os créditos são gerados por uma área de floresta e comprados, por exemplo, por uma indústria poluidora. As emissões atmosféricas adicionais evitadas (e vendidas), nesse caso, correspondem àquelas relacionadas às queimadas que não ocorreram pelo fato de se preservar tal floresta. Na COP de Cancún, algumas empresas já chamavam a atenção para a possibilidade de negócios futuros, em áreas ainda não mercantilizadas, como o caso do “carbono azul”, onde a delimitação de áreas costeiras e marinhas podem gerar certificados a serem transformados em créditos para venda nos mercados internacionais — uma espécie de REDD para os litorais e oceanos (SÁ e QUINTELA, 2011).

¹⁸² No Capítulo 7, há uma discussão sobre as duas escolas do pensamento econômico cujas premissas fornecem os elementos que permitem o estabelecimento dos pressupostos da economia verde: a economia ambiental e a economia ecológica. Apesar de terem premissas distintas e, por isso, serem, teoricamente, distantes uma da outra, essas duas escolas, na prática, levam ao mesmo caminho, ou seja, à precificação e mercantilização de funções ecossistêmicas e recursos naturais que a economia verde propõe que sejam inseridos no mercado.

Financiamento de Carbono, com cerca de 2,5 bilhões de dólares, envolvendo projetos em países como Brasil, China, Índia, México e Colômbia¹⁸³ (JUBILEU SUL, 2011).

O Brasil também não perdeu a oportunidade de lucrar com os fundos criados com a ideia de compensação para os problemas do clima. Por exemplo: pouco antes da promulgação da Política Nacional sobre Mudança do Clima, citada no Capítulo 3, foi sancionada a lei que trata do chamado Fundo Clima¹⁸⁴ (vinculado ao MMA e administrado pelo BNDES), que se transformou em um dos instrumentos da própria Política, para auxiliá-la no seu objetivo de fazer do Brasil um país de “baixo carbono”. Outro exemplo é o Fundo Amazônia, que é operado pelo BNDES e foi criado pelo governo brasileiro a partir da redução de emissões associada aos números do desmatamento entre 2005 e 2009. Não por acaso, o Brasil tinha o maior pavilhão na COP de Cancún, com sala de conferências própria e decorado com motivos amazonenses, tal como descrevem SÁ e QUINTELA (2011, p. 23-24):

Uma selva artificial foi construída, com direito a ocas indígenas, riachos e exposição de sementes amazônicas, sem contar as inúmeras fotos, mapas e visualizações em *touch-screen* (...). Uma fumaça artificial que buscava trazer o “cheiro da floresta” e uma ambientação sonora com os ruídos da natureza compunham o cenário. (...) A exclusividade da temática amazônica tinha uma razão muito simples: o pavilhão brasileiro tinha como maior objetivo apresentar e vender o Fundo Amazônia. (...) O governo brasileiro parecia especialmente empenhado em associar a temática do clima à possibilidade de bons negócios. Assim, o pavilhão contava com uma série de publicações de entidades empresariais sobre mudanças climáticas que explicavam tal ligação com inúmeros exemplos. Nenhuma folha sequer de algum movimento social. Mais adiante, uma série de produtos expostos como exemplos de empresas ambientalmente responsáveis, na visão do governo (...). A propaganda estatal de produtos e empresas privadas possuía até uma sala própria e um segurança atento para que ninguém roubasse os produtos.

Evidencia-se, assim, o cenário complexo e contraditório das instituições (não exclusivamente) brasileiras: ao lado da existência de uma política que busca o baixo carbono predominam programas, tais como o PAC e outras iniciativas governamentais, que tomam o crescimento econômico como louvável e que, para isso, dentre outras medidas, ampliam a exploração de combustíveis fósseis, estimulam o aumento da frota de veículos e minimizam questões relacionadas ao licenciamento de atividades que alteram substancialmente o ambiente sob diversas formas de impacto. Cabem, então, indagações como as de STRAUTMAN (2011) e BORN (2011): observando os bilhões de reais investidos pelas

¹⁸³ Dentre os fundos de investimentos ligados à mudança climática e gerenciados pelo Banco Mundial, têm-se: Fundo de Biocarbono; Fundo de Carbono e Desenvolvimento Comunitário; Fundo de Tecnologia Limpa; Fundo Cooperativo para o Carbono das Florestas; Fundo Estratégico sobre o Clima; Fundo para o Meio Ambiente Mundial; Programa de Investimento em Florestas; Programa Piloto de Resistência Climática; Programa de Ampliação da Energia Renovável para os Países de Baixo Ingresso (JUBILEU SUL, 2011).

¹⁸⁴ Lei 12.114, de 09.12.2009 (cria o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima).

entidades financeiras, como o BNDES, em obras e atividades econômicas que nada têm a ver com uma economia de baixo carbono (tais como as citadas neste Capítulo), de que servirão fundos que aplicam milhões de reais em projetos considerados meritórios do ponto de vista desse tipo de economia?; ainda não entrando no mérito dos limites e problemas da criação de fundos para o clima, como lidar com a contradição existente no fato de que o mesmo BNDES que afirma aplicar milhões de reais no financiamento de iniciativas para proteger florestas seja aquele que contribui com bilhões de reais para destruí-las (quando financia as obras e atividades econômicas)?

E, mais uma vez, o que transparece é a pouca transparência no BNDES: obter informações claras e suficientes do Banco sobre o funcionamento da REDD e sobre o destino e formas de aplicação dos recursos do Fundo Amazônia faz parte da pauta de prioridades de entidades como o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – FBOMS e o Comitê Orientador do Fundo Amazônia – COFA¹⁸⁵. Tanto é que, para ampliar o controle social dos recursos desse Fundo, foi desenvolvido um sítio na *internet*¹⁸⁶. Um grande desafio da sociedade civil brasileira quanto à REDD é assegurar que ela reparta benefícios, de modo a priorizar grupos sociais que historicamente protegem o ambiente e fazem uso, de fato sustentável, dos produtos ali contidos (RAMOS, 2011).

Pois os distúrbios já podem ser sentidos. Como se observa no seguinte depoimento de Marta Valéria, da Comissão Pastoral da Terra, regional Amazonas:

É interessante, nessa discussão da REDD e de tudo o que está por trás, observar que a primeira lei de mudanças climáticas do Brasil foi feita aqui no Amazonas, antes até da lei federal. E houve toda uma preparação sobre a criação de unidades de conservação, que a gente percebe hoje que foi feita exatamente para vender mesmo os créditos de carbono¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Ao fazer uma contribuição financeira ao Fundo Amazônia, o doador recebe do BNDES um diploma onde consta a quantidade de toneladas de carbono correspondentes ao valor da contribuição. Mas não há titulação ou certificação de carbono a partir dessa doação, pois o diploma não gera direitos ou créditos de nenhuma natureza (RAMOS, 2011). Fundos desse gênero estão por trás do único êxito ocorrido na COP 19, atribuído às discussões sobre REDD, onde se estabeleceu o “pagamento por resultados”: compromisso de financiamento em torno de 280 milhões de dólares por parte dos Estados Unidos, Alemanha, Noruega e Reino Unido, a serem aplicados nos esforços de combate ao desmatamento em países em desenvolvimento. Esse era um ponto defendido pelo Brasil nessa Conferência, pois quer incentivar iniciativas similares ao acordo que o país firmou com a Noruega em 2010, em que esta se comprometeu a depositar cerca de 1 bilhão de dólares no Fundo Amazônia. Fonte: Observatório do Clima. Disponível em: <<http://www.observatoriodoclima.eco.br/index.php/page/52-COP-19%253A-Os-resultados%250A>> Acesso em: 13 dez. 2013.

¹⁸⁶ Disponível em: <<http://deolhonofundoamazonia.ning.com/>>

¹⁸⁷ Ela se refere à Política Estadual sobre Mudanças Climáticas, Conservação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Amazonas, instituída pela Lei Estadual 3.135, de 05.06.2007. Portanto, de fato anterior à Lei da Política Nacional sobre Mudança no Clima. Também anteriores à lei federal são as leis sobre a mudança do clima dos Estados de Goiás, Santa Catarina e São Paulo. Hoje, 22 Unidades da Federação e alguns municípios têm suas próprias leis nessa temática.

Temos mais de 60 unidades de conservação no Estado, entre reserva de desenvolvimento sustentável, reserva extrativista, floresta estadual e parque estadual. Estes tipos de unidades foram criadas no Estado; e, hoje, estão negociando um mercado de carbono em Chicago.

Foi criada também a FAS, Fundação Amazonas Sustentável. Quem investiu nela foi o Bradesco, a Coca-Cola... Várias empresas transnacionais investiram muitos recursos. E em cima deste fundo, elas têm dado 50 reais por família por mês. O que é ruim é que as famílias não podem fazer mais nada na terra. Toda aquela forma de lidar com a terra — que sempre tiveram porque são comunidades tradicionais, ribeirinhos... Hoje, não podem mais fazer nem uma roça pra plantar a mandioca pra fazer farinha.

(...)

Então, este é um complicador muito grande porque nós lutamos pela demarcação das unidades de conservação, mas para garantir a vida que as comunidades tradicionais sempre viveram.

(...)

Hoje, a gestão dessas unidades de conservação estaduais é feita pela FAS, (...) apesar [de elas] serem do Estado, [e] todo recurso que vem para o governo do Estado, vai também para a FAS.

(...) A FAS, apesar de receber todos estes recursos do Estado, é uma entidade privada. E ninguém sabe quanto ela recebe, de que forma ela presta conta, porque ela não presta conta (VALÉRIA, 2011, p. 38).

Outro exemplo é o relato de OVERBEEK (2011) sobre uma medida pioneira na lógica da compensação de carbono no litoral do Estado do Paraná (que já havia iniciado em 1999 e, portanto, muito antes do lançamento da REDD): trata-se do projeto que vem sendo desenvolvido pela ONG brasileira Sociedade de Pesquisa em Vida Selvagem e Educação Ambiental – SPVS, em parceria com a ONG estadunidense The Nature Conservancy. Os recursos financeiros são das empresas estadunidenses General Motors, American Electric Power e Chevron. Somadas, as áreas de terra adquiridas pela ONG brasileira para o projeto chegam a 18,6 mil ha, criando reservas onde essa entidade afirma que já removeu 860 mil toneladas de carbono da atmosfera, com suas atividades de preservação e restauração de áreas degradadas. Na lógica da REDD, os créditos advindos desse “carbono removido” seriam aproveitados para compensar uma parcela de emissões das três empresas financiadoras. Mas esse autor afirma que nem os sítios da *internet* da ONG brasileira e das empresas explicam como se dá isso nem as comunidades residentes no entorno das reservas têm informação a respeito. O autor relata, também, aspectos do impacto devastador que o projeto tem causado sobre tais comunidades (caiçaras, indígenas e quilombolas), historicamente ali situadas, que, com agricultura e extrativismo, produzem basicamente alimentos de subsistência em sistema de pousio (roças itinerantes com descanso periódico do solo utilizado para que haja regeneração de nutrientes e, conseqüentemente, da vegetação) e que nunca se preocuparam em registrar ou cercar as terras onde moram, por considerarem área de usufruto de todos.

Assim, se existe uma crise climática, ela impacta mais as populações do Sul global e é consequência do modelo de desenvolvimento ditado pelos países do Norte, com a

cumplicidade dos governos e elites do Sul. Com a desculpa dessa crise, os mercados de certificação de carbono, com o apoio do aparelho estatal, ajudam a forjar expropriações e violações de direitos (JUBILEU SUL, 2011; OVERBEEK, 2011).

A nova leva de criação de títulos e derivativos financeiros — oriundos a partir da “oportunidade” gerada pela crise climática — (...) ajuda a colocar a roda financeira novamente em velocidade, [o que é importante] no momento atual para a manutenção e reprodução do sistema. Por isso, a crise climática deveria receber uma atenção especial de todos aqueles engajados na luta anticapitalista, algo que, infelizmente, ainda não ocorreu. Não se pode mais pensar — se é que já se pôde — que esse é um terreno apolítico ou apenas para “ambientalistas”, pois o mercado está com apetite voraz e aproveitando o flanco aberto por esta problemática em torno do clima, lançando *slogans* aparentemente inofensivos, como “economia verde”, ao mesmo tempo em que converte a destruição da natureza em lucros privados (SÁ e QUINTELA, 2011, p. 25).

Foi sob essa perspectiva que os dispositivos sobre economia verde constantes do “rascunho zero” da Rio+20, ao mesmo tempo em que deram o tom das negociações a serem travadas na Conferência, se tornaram o estopim da polêmica que se instaurou entre setores de governo que defendem as abordagens propostas e entidades da sociedade civil na sua agenda de mobilizações para discutir tal rascunho. Esses dispositivos acenderam, então, o alarme dessas mobilizações, ao confirmarem o que muitas vozes críticas já vinham dizendo sobre o processo em curso. Basicamente isso: em um sistema de convenções da ONU capturado pelos interesses das corporações (ORTIZ, 2011), o que esse frágil e pretenso novo consenso de governança global da economia verde quer “é tentar superar obstáculos, inclusive da crise [econômica], abrindo novas fronteiras: recursos naturais, produção de energia e, como parte disso, reprodução da força de trabalho” (BECKER, 2012, p. 13). Além do mais, segue a dimensão geopolítica da qual não se pode esquivar nessas convenções internacionais.

Há gente honesta, legitimamente envolvida, que se preocupa com os problemas do planeta. E há, também, interesses geopolíticos. Onde estão as grandes reservas de recursos naturais? Nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. E as tecnologias estão no Norte. Há interesse dos desenvolvidos em ampliar o controle sobre esses recursos (BECKER, 2012, p. 13).

Citam-se, a seguir, dois trechos de documentos produzidos em mobilizações para discussões prévias à Rio+20, para mostrar conclusões semelhantes e complementares ao que foi dito anteriormente.

[...]

Ouçam-nos sobre a chamada economia verde, pois não é nem economia e nem verde e poderá se transformar num poderoso instrumento da maior mercantilização da natureza e concentração de poder econômico, por meio dos grandes conglomerados transnacionais monopolistas.

[...]

(Manifesto do Trópico de Capricórnio, 2012).

[...]

A chamada ‘economia verde’, que será o tema central da Rio+20, é um projeto dos setores dominantes globais que se apoia num discurso propagado tanto por indivíduos, quanto por Estados e grandes empresas (corporações), além de Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), em especial o Banco Mundial. Seu objetivo é expandir o capitalismo e avançar na acumulação privada de capital a partir da mercantilização e privatização da natureza como um todo.

Trata-se também de uma estratégia para revestir com uma roupagem verde as mesmas práticas exploratórias e predatórias do sistema capitalista, buscando isentar os agentes do capital de suas responsabilidades históricas, além de apresentá-los como portadores de soluções para os problemas que eles criaram.

[...]

(Relato do seminário preparatório para a Rio+20: Denúncias, Debates, Lutas e Resistências, 2012).

O primeiro trecho é do manifesto elaborado por comissão interinstitucional das organizações do Brasil, Argentina, Chile e Estados Unidos que apoiaram institucionalmente o Seminário Internacional “Desconstruindo o Modelo Civilizacional: um olhar sobre a Rio+20”, realizado na Procuradoria Regional da República – 3ª Região, na cidade de São Paulo, nos dias 16 e 17 de abril de 2012. Desse Seminário participaram ambientalistas dos países citados, além de lideranças indígenas, movimentos sociais e religiosos e especialistas das áreas acadêmica e jurídica. O segundo trecho é do relato final do “Seminário Rio+20 em Questão: a agenda do capital na perspectiva dos movimentos sociais e do pensamento crítico”, realizado na UNIRIO (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro), na cidade do Rio de Janeiro, nos dias 26 e 27 de abril de 2012. Participaram desse Seminário representantes de movimentos sociais, estudantes e professores universitários e da educação básica.

Assim, duas décadas depois da Rio 92, momento em que instâncias divergentes da sociedade acreditaram na ideia de um modelo de desenvolvimento que se prometia “sustentável” e houve apostas em entidades do Estado para que isso ocorresse, tal modelo disse, finalmente, a que veio: os debates e os acordos oficiais firmados na Rio+20 evidenciam que esses vinte anos não foram promissores e que, muito ao contrário, houve retrocessos dramáticos nas tentativas de solução da problemática ambiental. E o clima de harmonia observado ao final da Rio 92, comentado no Capítulo 3, esteve longe de se repetir nessa Conferência de 2012: tanto nas reuniões preparatórias, quanto no seu decorrer e ao seu término, os movimentos sociais e determinados setores da sociedade ficaram em posição diametralmente oposta à dos governos e empresas¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Na Rio+20, tiveram lugar diversos eventos distribuídos pela cidade do Rio de Janeiro, dentre eles: no Riocentro, na Barra da Tijuca, o encontro oficial dos Chefes de Estado e de Governo; no Aterro do Flamengo, a Cúpula dos Povos (Cúpula dos Povos na Rio+20 por Justiça Social e Ambiental), que buscava fazer um contraponto a esse encontro oficial; e o Espaço AgroBrasil (estandes montados no Píer Mauá, na Praça Mauá, no Centro), coordenado pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA e pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR (a ela vinculado). Nesse Espaço, houve eventos como a Expo Brasil Sustentável (mostra de inovações tecnológicas sustentáveis da FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos, empresa pública

No seu discurso de encerramento da Rio+20, a Presidente Dilma Rousseff fez questão de esconder essas diferenças, enaltecendo avanços e a ampla participação e enfatizando um suposto concerto que, de fato, não houve. Trecho desse discurso é destacado a seguir.

[...]

O documento que nós aprovamos hoje não retrocede em relação às conquistas da Rio 92, não retrocede em relação à Cúpula de Joanesburgo de 2002, não retrocede em relação a todos os compromissos assumidos nas demais conferências das Nações Unidas. Ao contrário, o documento avança e muito, mostrando a evolução das concepções compartilhadas de desenvolvimento sustentável. Lançamos as bases de uma agenda para o século XXI. Tomamos decisões importantes e quero ainda uma vez ressaltar algumas delas.

[...]

A Rio+20 é também o marco do engajamento e da participação empresarial. Além dos múltiplos debates sobre a sustentabilidade e a responsabilidade corporativa, em diferentes locais do Rio de Janeiro, criamos uma plataforma para o registro de compromissos voluntários de ação. Essa plataforma dará visibilidade e transparência aos esforços da iniciativa privada, permitindo, ao mesmo tempo, o controle social. Realizamos a Conferência, eu acredito, mais participativa da nossa História. (...) Participaram da Conferência 12 mil representantes de quase duas centenas de países. A cada dia tomaram parte da Cúpula dos Povos cerca de 30 mil pessoas. Foram realizados quase mil eventos paralelos. Utilizamos os recursos da *internet* para permitir que cidadãos de todas as partes do mundo pudessem opinar sobre os temas da Conferência.

No âmbito dos diálogos sustentáveis, organizado pelo governo brasileiro, foram recebidos mais de 1,3 milhão de votos do mundo inteiro. Com isso, foram indicadas recomendações da sociedade civil para as mesas redondas dos líderes. Essa foi uma fórmula inovadora e criativa para dar voz às mais diversas opiniões e correntes de pensamento, onde quer que estivessem.

[...]

(ROUSSEFF, 2012).

Na observação de FIGUEIREDO (2012), o Brasil (tal como a China, a Rússia ou a Índia) “tem hoje cacife suficiente para ‘corrigir’ a rota do Direito Internacional em prol de seus planos de aceleração do crescimento” e esse foi o recado que procurou dar a Presidente Dilma Rousseff no seu discurso. Mas o autor lembra, também, que esse cacife não chega nem perto de ser uma suposta política ambiental bem sucedida.

Os brasileiros sabem muito bem que as mudanças recentes no Direito Ambiental Brasileiro demonstram a incapacidade da Administração Federal de exigir o cumprimento de padrões éticos e de responsabilidade socioambiental pelos agentes da ordem econômica [e] que o Governo Federal não é capaz de fazer com que o artigo 170, incisos III e VI, da Constituição Federal, sejam cumpridos.

Fica claro, portanto, que a “correção” da rota não está sendo dada pelo Governo do Brasil, nem pela China, Rússia, Índia, Alemanha ou Estados Unidos. Trata-se, simplesmente, de cumprimento da “lição de casa”, pelos governantes, em obediência às exigências do mercado. No Brasil, isto não é novidade nenhuma, desde o momento em que Lula, em seu primeiro mandato, tranquilizou o mercado

vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação). Segundo ACCIOLY (2013), dentre os parceiros do Espaço AgroBrasil estavam as empresas Monsanto e JBS, a Associação Brasileira do Agronegócio, a EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) e o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE). Vê-se que era um espaço que reunia os interesses comuns do Estado e do mercado.

sinalizando com a manutenção dos mesmos nomes escolhidos por FHC [Presidente Fernando Henrique Cardoso] para o comando de nossa política financeira e monetária (FIGUEIREDO, 2012)¹⁸⁹.

No início do discurso da Presidente, ela se refere ao documento final da Conferência, intitulado “O futuro que queremos”, que

está sendo elogiado pela diplomacia brasileira na razão direta das críticas feitas pela sociedade civil. [Nesse documento], os interesses econômicos, cuja voz é personificada pelos Estados que conduziram as negociações da Rio+20, foram bem vitoriosos. Tanto que já trabalham na construção de raciocínios e teses visando a demonstrar o grande sucesso da Conferência e o ridículo das críticas dos “ambientalistas” (FIGUEIREDO, 2012).

Contendo 53 páginas (na versão em inglês), o documento cita, enfadonha e redundantemente, a economia verde — sem definir precisamente o que seja isso —, além de instar a união de setores públicos e privados em torno da construção de políticas públicas domésticas que abarquem essa “vaga ideia” como panaceia para erradicar a pobreza e solucionar a gravidade da situação ambiental, ambos os problemas reconhecidos no documento como reais e sérios. Para ilustrar, destacam-se, aqui, os itens 1, 2, 60, e 71 da tradução do documento para o português (ONU, 2012, p. 3, 13 e 14):

1. Nós, Chefes de Estado e de Governo, e representantes de alto nível, reunidos no Rio de Janeiro, Brasil, de 20 a 22 de junho de 2012, com a plena participação da sociedade civil, renovamos o nosso compromisso com o desenvolvimento sustentável e com a promoção de um futuro econômico, social e ambientalmente sustentável para o nosso planeta e para as atuais e futuras gerações.

2. Erradicar a pobreza é o maior desafio global que o mundo enfrenta hoje, e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. Neste sentido temos o compromisso de libertar a humanidade, urgentemente, da pobreza e da fome.

60. Reconhecemos que a economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza vai aumentar nossa capacidade de gerir os recursos naturais de forma sustentável e com menores impactos ambientais negativos, aumentar a eficiência dos recursos e reduzir o desperdício.

71. Encorajamos as parcerias já existentes e as novas, incluindo parcerias público-privadas, a mobilizarem o financiamento público complementado pelo setor privado, tendo em conta os interesses das comunidades locais e indígenas, quando apropriado. Nesse sentido, os governos devem apoiar as iniciativas para o desenvolvimento sustentável, incluindo a promoção à contribuição do setor privado com o apoio às políticas de economia verde no contexto do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza.

¹⁸⁹ Mais adiante, citam-se dispositivos da legislação ambiental que sofreram modificações recentes e que exemplificam as alterações no Direito Ambiental mencionadas pelo autor. Por ora, transcreve-se, aqui, parte do que diz a Constituição de 1988, no seu Artigo 170: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: (...) III - função social da propriedade; (...) VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação (...)”.

Enquanto isso, na Cúpula dos Povos, cinco temas dominavam as discussões: justiça social e ambiental; defesa do bem comum frente à mercantilização; soberania energética e alimentar; minas e energia; outra economia e um novo paradigma para a sociedade (HOUTART, 2012). A Declaração Final, intitulada “Cúpula dos Povos na Rio+20 por justiça social e ambiental em defesa dos bens comuns, contra a mercantilização da vida”, conformou um documento de apenas três páginas, na sua versão em português (que pode ser vista no Anexo H), que se contrapõe ao documento final do encontro oficial dos Chefes de Estado e de Governo nos termos desse trecho:

Movimentos sociais e populares, sindicatos, povos, organizações da sociedade civil e ambientalistas de todo o mundo presentes na Cúpula dos Povos na Rio+20 por Justiça Social e Ambiental, vivenciaram nos acampamentos, nas mobilizações massivas, nos debates, a construção das convergências e alternativas, conscientes de que somos sujeitos de uma outra relação entre humanos e humanas e entre a humanidade e a natureza, assumindo o desafio urgente de frear a nova fase de recomposição do capitalismo e de construir, através de nossas lutas, novos paradigmas de sociedade.

Mas além da Declaração Final da Cúpula dos Povos, vários são os exemplos que atestam as posições divergentes daquelas defendidas por empresas e pelos Chefes de Estado e de Governo na Rio+20. Um sintoma patente: dois dias antes do encerramento da Conferência, Waek Hamidan, porta-voz das mais de 1000 ONGs que participaram pelo lado da sociedade civil como observadoras do encontro oficial entre os países, expressando profunda decepção com as negociações que vinham se desenrolando, pediu que fosse retirada a expressão “com a plena participação da sociedade civil” do documento final “O futuro que queremos” (BRAGANÇA, 2012). Pedido este que, obviamente, não foi atendido, pela leitura do item 1 desse documento, transcrito anteriormente. Desde o “rascunho zero” até chegar a esse documento final, o que se percebe é que, supostamente inofensiva nas negociações para o meio ambiente, a economia verde vem se impor aos países em desenvolvimento tal e qual os ajustes estruturais dos anos 1990, ou a ALCA ou os tratados de livre comércio da OMC.

Antes, se trabalhava para buscar consensos globais nas negociações, para que as convenções e tratados fossem ratificados pelos países signatários, passassem a valer e se desdobrassem em políticas públicas domésticas. Hoje, a lógica se inverte: já existe uma corrida pela implementação de arcabouços legais e políticos nos países para a chamada transição para uma economia verde sem que suas bases ou metas, e mesmo seu conteúdo, tenham sido definidos (ORTIZ, 2011, p. 13).

É dessa corrida por um arcabouço institucional doméstico que fazem parte as quatro frentes de ação citadas anteriormente que buscam ajustar a gestão pública do ambiente à pilhagem capitalista sobre a vida social e os bens naturais, ajudando, por um lado, na criação dos novos derivativos financeiros ligados à natureza e, por outro lado, na implementação do

modelo novo-desenvolvimentista em construção no país. A flexibilização da legislação ambiental e a fragmentação da gestão ambiental pública federal nada mais são do que esse ajuste, que é tema da próxima subdivisão desta seção.

5.3.2 A investida do capital sobre o território pelo desmonte da gestão ambiental pública

Esta seção objetiva mostrar a quebra da gestão ambiental pública, direcionando-a ao mercado, ressignificando as atribuições do IBAMA e reformulando normativas ambientais no sentido de flexibilizar suas diretrizes para atender aos interesses dos setores econômicos. Destaca-se que essa flexibilização não é um caso particular do Brasil. GUDYNAS (2012), por exemplo, faz um balanço resumido da flexibilização das leis ambientais na América do Sul, especificamente com relação ao licenciamento ambiental de empreendimentos. O autor afirma que em quase todos os países da região, embora existam regras para esse licenciamento, a aplicação prática desse instrumento de política vem passando por problemas tais como a falta de recursos financeiros e de capacidades relativas a quadro de pessoal. Ele conclui que há uma generalizada pressão sobre avaliações de impacto que conduzam a licenças ambientais rápidas, afirmando que essa conduta vem tanto de governos de direita quanto daqueles mais à esquerda. Alguns, segundo ele, querem “flertar” com as grandes empresas, enquanto outros defendem que o Estado deve atrair investidores.

5.3.2.1 Flexibilização de normativas legais franqueando áreas protegidas ao mercado

Já se falou aqui sobre os mecanismos de mercado fazendo parte dos instrumentos da Política Nacional sobre Mudança no Clima. Mecanismos desse gênero encontram-se cada vez mais presentes nas diversas normativas que conformam o arcabouço jurídico-legal da política pública ambiental brasileira.

Mas como esse arcabouço não pode estar em desacordo com a lei da política ambiental, foi necessário que a PNMA “concedesse uma permissão” para que tais mecanismos pudessem compor os instrumentos de tais normativas. Foi o que ocorreu em 2006, quando a PNMA ganhou um novo instrumento, inserido na Lei 6.938, de 1981, como inciso XIII do seu Artigo 9º (que trata dos instrumentos da Política). Esse inciso está assim descrito: “XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros”.

De maneira geral, ao analisar os incisos que o Artigo 9º da PNMA teve até o ano de 2006 — seus doze instrumentos, até então —, as publicações das áreas de Direito Ambiental e

de gestão ambiental sempre estabeleceram uma classificação similar: (i) seis dos instrumentos são considerados tipicamente de comando e controle (elencados nos incisos I, II, III, IV, VI e IX), os quais municiam o poder público para promover o licenciamento ambiental e o zoneamento ambiental, estabelecer avaliações de impactos e padrões de qualidade ambiental, criar áreas protegidas e penalizar pelo não cumprimento da legislação ambiental; (ii) cinco deles têm caráter administrativo (incisos VII, VIII, X, XI e XII), pois tratam dos cadastros e da prestação de informações sobre meio ambiente à sociedade; (iii) considerava-se, até então, como único instrumento de natureza econômica e fiscal aquele constante do inciso V: “incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental”. Portanto, mesmo considerando a presença deste último, os doze instrumentos com os quais a PNMA era operacionalizada até 2006 davam conta da função de suporte às ações de gestão precipuamente pública do espaço, na temática ambiental. Nesse ano, porém, a inserção do inciso XIII deu um formidável impulso para a institucionalização dos diversos mecanismos da economia verde, fazendo com que eles se tornassem o elemento destoante nessa gestão.

É muito importante destacar a inserção desse novo instrumento na PNMA, pois ela constitui uma das principais flexibilizações da legislação ambiental brasileira para que a política ambiental tomasse um rumo firme ao encontro do capital. Não é uma novidade o fato de que muitos pontos das leis ambientais, desde a sua formulação, são campos de disputa entre os que defendem a gestão pública do ambiente e setores privados que, priorizando o desenvolvimento econômico, buscam se apropriar das conquistas sociais trazidas por essas leis. As terceirizações no preenchimento do quadro de pessoal para desempenho das tarefas dos órgãos públicos ambientais, por exemplo, são desdobramentos que pendem a gestão ambiental para o lado do mercado. Porém, esse novo instrumento inserido na PNMA permite que haja uma alteração substancial na gestão ambiental pública, abrindo os caminhos para que a presença do mercado deixe de ser periférica nessa gestão, como no caso das terceirizações citadas, e busque capitaneá-la.

Interessante é notar a desfaçatez dos legisladores ao colocarem o termo “outros” no texto desse 13º instrumento da PNMA. Justamente para caber “tudo e qualquer coisa” que possa surgir futuramente — e que ainda não foi possível prever ou enxergar — nas variadas formas de arranjos de privatização do espaço e de mercantilização da natureza, para o quê “os estrategistas do capital parecem estar sempre um passo à frente da nossa capacidade de identificar seus planos e traçar linhas de resistência a eles” (SÁ e QUINTELA, 2011, p. 24).

Tal como foram as ideias que redundaram no ecoturismo e na REDD ou o cercamento de mares já vislumbrado como possível, conforme citado, para vender o tal “carbono azul”.

A Lei que inseriu esse 13º instrumento também criou o SFB, um órgão público exclusivo para tratar das concessões de florestas públicas a empresas ou cooperativas privadas, o que foi uma novidade também trazida pela Lei¹⁹⁰. Impedir a grilagem de terras, o desmatamento e a extração ilegal de madeira nas florestas brasileiras eram desculpas utilizadas pelo governo para a criação desse diploma legal, que teve muitas reações contrárias na sociedade. No debate sobre gestão de florestas tropicais, ocorrido na 61ª reunião da SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência), em 2009, ilustra bem essas reações a fala de Niro Higuchi, pesquisador do INPA (Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia), para quem o SFB não deveria estar ligado ao MMA, que fiscaliza os contratos: “A Lei foi divulgada como salvação. Mas, se não conseguimos fazer cumprir a legislação ambiental anterior, é esperar demais que uma nova regra possa acabar com esses problemas”. No mesmo debate, Luiz Carlos Joels, então Diretor do SFB, concordando que a aprovação da Lei foi um erro por transferir a administração de áreas públicas à iniciativa privada, arrematou: “O MP está tentando reverter, mas, até lá, temos que reduzir os problemas provocados [pela Lei]” (VICENTIN, 2009).

Em contrapartida, em 2005, quando o governo encaminhou ao Congresso Nacional, para que fosse votado em regime de urgência constitucional, o Projeto de Lei (PL) que resultaria nessa Lei, o Secretário de Biodiversidade e Florestas do MMA, João Paulo Capobianco, afirmou que tal Projeto traria vantagens para o setor madeireiro, pois faria com que o Brasil assumisse sua “vocação florestal”. E Carlos Aguiar, então Diretor-presidente da Aracruz Celulose e Presidente da Abraf (Associação Brasileira dos Produtores de Florestas Plantadas), que reúne setores como papel e celulose, energia, painéis e produtos sólidos de madeira, afirmou: “Só vejo essa forma para regulamentar o avanço sobre a Amazônia, gerando recursos e empregos” (BOURSCHEIT, 2005).

Em 2008, foram assinados os primeiros contratos de concessão florestal do país, a partir de licitação na FLONA do Jamari, localizada no Estado de Rondônia, licitação esta que só foi decidida no Supremo Tribunal Federal, dadas as reações contrárias à Lei e ao edital (VICENTIN, 2009). Segundo o sítio do SFB na *internet*, foi previsto explorar nessa FLONA, além da madeira, material lenhoso residual de exploração, produtos não-madeireiros (folhas, raízes, cascas, frutos, sementes, óleos, látex e resinas) e serviços de hospedagem, esportes de

¹⁹⁰ Lei 11.284, de 02.03.2006 (cria o SFB, institui as concessões florestais e altera a PNMA, inserindo, no Artigo 9º desta, o inciso XIII, sobre os instrumentos econômicos, como são exemplo tais concessões).

aventura e visita para observação da natureza, ficando o restante da área da FLONA para preservação ambiental ou destinada a populações locais. Atualmente, além da FLONA do Jamari, o SFB possui contratos para concessão florestal na FLONA do Jacundá, também em Rondônia, e na FLONA de Saracá-Taquera, no Estado do Pará. No total, esses contratos já permitem a exploração de cerca de 233 mil ha de floresta. Serão manejados por cinco empresas durante 40 anos, nas respectivas áreas (chamadas de Unidades de Manejo Florestal) em que elas venceram a concorrência em processos licitatórios¹⁹¹.

Outro elemento destoante de uma gestão do ambiente, de fato, pública, que vai se tornando realidade mais constante e que também teve as potencialidades ampliadas pela introdução do 13º instrumento na PNMA, é a concessão de UCs à iniciativa privada no formato de PPPs para administração de serviços de visitação, infraestrutura e logística (tais como controle de acessos, arrecadação de ingressos dos visitantes e apoio à visitação)¹⁹².

¹⁹¹ Na FLONA do Jamari (que tem área aproximada de 220 mil ha), a concessão é de uma área total de cerca de 96 mil ha. Na FLONA de Saracá-Taquera (que possui cerca de 441 mil ha), em 2009, foi licitada uma área de cerca de 49 mil ha. Para a FLONA do Jacundá (cuja área total é de 220.644 ha), os contratos foram assinados em 2013, cobrindo uma área de cerca de 88 mil ha. Na FLONA do Jamari, as empresas concessionárias são: Madeflona Industrial Madeireira Ltda., com cerca de 17 mil ha (corresponde a uma Unidade de Manejo Florestal); Amata S.A., com cerca de 46 mil ha; e Sakura Indústria e Comércio de Madeiras Ltda., com cerca de 33 mil ha. Esta última teve o contrato suspenso em março de 2012 pelo SFB, por ter descumprido uma das cláusulas (deixou de efetuar o pagamento do Valor Mínimo Anual pela madeira extraída, mas a suspensão pode ser revertida no caso de a empresa acertar o que deve). Nos anos de 2010, 2011 e 2012, o valor arrecadado com o pagamento e transporte de madeira retirada da área sob concessão da Amata soma, aproximadamente, R\$ 1.780.000,00. No mesmo período, o total arrecadado com a concessão da Madeflona foi de R\$ 1.570.000,00. Já na FLONA de Saracá-Taquera, as vencedoras do leilão foram as empresas Ebata – Produtos Florestais Ltda., para manejar uma área de 30 mil ha, e Golf Indústria e Comércio de Madeiras Ltda., com cerca de 19 mil ha. Ali serão explorados madeira, óleos, sementes, resinas e outros produtos. Os contratos preveem pagamentos ao governo, geração de empregos e investimentos anuais de cerca de R\$ 500 mil nas comunidades locais. Nessa FLONA, em 2013, em licitação para explorar outras duas áreas, venceram, novamente, a Ebata (cerca de 27 mil ha) e a empresa Samise Indústria, Comércio e Exportação Ltda. (cerca de 59 mil ha), que ainda não assinaram os contratos. Por sua vez, também em 2013, a FLONA do Jacundá teve contratos assinados para manejo florestal e, novamente, a empresa concessionária é a Madeflona Industrial Madeireira Ltda., com duas áreas (uma área de cerca de 55 mil ha e outra, de cerca de 33 mil ha), onde podem ser explorados madeira, material lenhoso residual de exploração e produto não-madeireiro. Nesse mesmo ano, foram lançados editais para novos processos licitatórios no Pará: na FLONA do Crepori (que possui quase 741 mil ha), a concessão será de um lote de quatro Unidades de Manejo Florestal que totalizam cerca de 442 mil ha; na FLONA de Altamira (área estimada de 689 mil ha), um lote de quatro Unidades, compondo cerca de 362 mil ha; na FLONA do Amana (área total de cerca de 540 mil ha), um lote com três Unidades, com 303 mil ha. Fonte SFB. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/>> Acesso em: 30 ago. 2013. Atente-se que cada novo lote compõe uma área consideravelmente maior do que cada lote passado ao setor privado nas primeiras concessões.

¹⁹² Lembra-se que a PPP é somente a consolidação de um processo em curso nas UCs federais, pois a chamada cogestão ou gestão compartilhada com setores privados e públicos (estaduais e municipais) não é prática nova em determinadas tarefas. Há anos vem sendo realizada, por exemplo, no PARNA do Iguazu, no Estado do Paraná, “apontado por gestores e pela imprensa especializada como um modelo exemplar de administração de Parques Nacionais” (AUGUSTO, 2012). Hoje, além desse Parque, já existem contratos celebrados para concessões de serviços de uso público em várias UCs, tais como o PARNA Marinho de Fernando de Noronha (em Pernambuco) e os PARNAs da Serra dos Órgãos e da Tijuca (no Estado do Rio de Janeiro). A gestão compartilhada das UCs é tema do Artigo 30 da Lei do SNUC (Lei 9.985, de 2000) e sua regulamentação está encaminhada pelo Decreto 4.340, de 22.08.2002, e pelo PL 4.573, de 2004, do Deputado Federal José Sarney Filho, do Estado do Maranhão (membro do partido político PV – Partido Verde; coordenador da Frente Parlamentar Ambientalista). Em ambas as normativas, está prevista a cogestão de UC com Organização da

Em 2010, a Ministra do Meio Ambiente, Izabella Teixeira, e a do Planejamento, Orçamento e Gestão, Miriam Belchior, assinaram um acordo de cooperação para a implementação de PPPs em UCs federais, estabelecendo-se, ali, um projeto piloto em dez PARNAs, sendo um deles marinho (PARNA Marinho de Fernando de Noronha) e os outros situados em terra: Itatiaia e Serra dos Órgãos (no Estado do Rio de Janeiro); Jericoacoara e Ubajara (no Ceará); Sete Cidades e Serra das Confusões (no Piauí); Lençóis Maranhenses (no Maranhão); Chapada dos Guimarães (em Mato Grosso); e Anavilhanas (no Amazonas). Segundo o sítio do MMA na *internet*, esses PARNAs foram selecionados pelo seu alto potencial turístico. Na ocasião, Rômulo Mello, o então Presidente do ICMBio, citou a possibilidade de serem implantadas PPPs também em FLONA e RESEX¹⁹³. Segundo ele, a intenção “é desenvolver também modelos que contemplem concessões e parcerias em vários níveis, de pequeno a grande porte. A realidade de cada UC é que vai determinar a gestão adequada” (ALMEIDA, 2011). E a Ministra Izabella, considerando as PPPs uma iniciativa inovadora, declarou:

Não se trata de privatização, e sim de implementação de serviços e busca de instrumentos de gestão inovadores em áreas que pertencem à União, respeitadas as viabilidades ambiental e econômica. Temos que avançar nas estratégias de conservação da biodiversidade, modernizar os modelos de gestão e permitir o acesso da população a estas áreas. Os estudos vão mostrar como é possível trabalhar os atrativos e negócios turísticos da nação com maior biodiversidade do planeta, além de pesquisas. Os primeiros levantamentos devem ser entregues antes da Rio+20 (ALMEIDA, 2011).

Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Uma emenda a esse PL prevê que, no processo de seleção da OSCIP, seja priorizada a que represente comunidades tradicionais do entorno da UC. Outra emenda prevê que a OSCIP poderá executar programas de exploração de produtos, subprodutos e serviços na UC, sendo que o órgão ambiental é que decidirá se essa exploração ficará a seu cargo ou da entidade parceira na cogestão (CLARK, 2010). Com essas emendas, o PL foi aprovado na Câmara dos Deputados em 2010 e, no final de 2013, encontrava-se na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania dessa casa legislativa, tendo sido designado como seu Relator o Deputado José Ricardo Alvarenga Tripoli, do Estado de São Paulo (membro do partido político PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira). Fonte: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=272181>> Acesso em: 22 nov. 2013.

¹⁹³ Conforme já visto, FLONA e RESEX são categorias do grupo chamado “UCs de uso sustentável”. É preciso lembrar que muitas dessas UCs são criadas, justamente, por demanda dos grupos sociais que reivindicam que o Estado reconheça (e proteja) suas dinâmicas de utilização dos bens naturais nas suas respectivas áreas, conforme mencionado no Capítulo anterior. Ao contrário destas, os PARNAs são categorias do grupo de “UCs de proteção integral”, ou seja, aquelas mais restritivas a atividades humanas. Ao se criar uma UC desse grupo, usuários ou proprietários das terras devem ser desapropriados e indenizados nos processos de regularização fundiária da UC. Mas nesse grupo de UCs, há uma gradação para que determinadas atividades humanas aconteçam. Um PARNA, por exemplo, é criado e gerido com a intenção de preservar os ecossistemas ali presentes. Porém, estão entre as principais funções do PARNA, pela sua natureza aberta ao uso público e à visitação, as atividades de ecoturismo, consideradas aliadas da preservação pretendida ali. Já outras UCs do mesmo grupo são totalmente vedadas à presença humana, como a REBIO, por exemplo, onde são permitidas somente atividades de pesquisa.

Em 2012, foi lançado o projeto Parques da Copa¹⁹⁴, uma parceria entre o MMA, o ICMBio, o Ministério do Turismo e o Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, cuja intenção é atrair para as UCs os turistas em visita ao país durante a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Nesse ano dos Jogos, segundo TOLENTINO (2013), a previsão é oferecer cadeias produtivas de turismo e concessões de serviços turísticos nas UCs integrantes do projeto localizadas próximas à cidade do Rio de Janeiro, sede dos Jogos. Além disso, esse autor afirma que, até 2020, 69 PARNAs serão abertos à visitação e que, conforme as estimativas do PNUMA, esses espaços têm capacidade de gerar, somente com turismo, no mínimo, 1,6 bilhão de reais por ano.

Também em 2012, o ICMBio assinou Termo de Reciprocidade com o sítio Google da *internet*, o que viabilizou o *Park View*, um sistema que permite realizar um *tour* virtual pelas UCs. Na ocasião, o atual Presidente do ICMBio, Roberto Ricardo Vizontin, em entrevista, colocou nestes termos a intenção de fortalecer as parcerias com a iniciativa privada para potencializar a visitação nas UCs:

Nós vamos não apenas insistir [na parceria com setores privados], como ampliar, porque a experiência que temos com a iniciativa privada é altamente positiva; há uma complementariedade de esforços, de recursos financeiros e de capacidade. A relação com a iniciativa privada agrega capacidade de gestão, inclusive. Agora, isso tem que ser entendido num contexto mais amplo, também, que passa pelo envolvimento direto da própria oportunidade que os Parques representam para dinamizar a economia local. Então, o chamamento, também, está sendo feito, mediante parceria com o SEBRAE, com os Estados e com os municípios, para que a própria capacidade de investimento local seja mobilizada para essa finalidade (VIZENTIN, 2012).

Essa parceria com o SEBRAE ficou sólida em 2013, quando o ICMBio assinou Termo de Reciprocidade com essa entidade para investimentos de cerca de 13,2 milhões de reais nas UCs integrantes do projeto Parques da Copa. Segundo TAVARES (2013), a partir desse Termo, serão desenvolvidos estudos para nortear a implantação de novos negócios e a delegação de atividades e serviços de apoio ao uso público nas UCs.

Entre os produtos que serão entregues estão estudos de mercado para algumas Unidades [UCs], por meio dos quais serão identificados os serviços necessários para proporcionar uma experiência positiva aos visitantes; estudos dos aspectos

¹⁹⁴ Fazem parte do projeto Parques da Copa: PARNA da Serra da Capivara e APA do Delta do Parnaíba (no Piauí); PARNA da Chapada da Diamantina e PARNA Marinho dos Abrolhos (na Bahia); PARNA de Brasília (no Distrito Federal); PARNA da Chapada dos Veadeiros (em Goiás); PARNA do Pantanal Matogrossense (em Mato Grosso); PARNA da Serra do Cipó (em Minas Gerais); PARNA do Caparaó (entre Minas Gerais e Espírito Santo); FLONA de Ipanema (em São Paulo); PARNA da Serra da Bocaina (entre São Paulo e Rio de Janeiro); PARNA da Tijuca, PARNA da Restinga de Jurubatiba e RESEX Arraial do Cabo (no Rio de Janeiro); e PARNA de Aparados da Serra e PARNA de Serra Geral (na divisa de Rio Grande do Sul e Santa Catarina). Incluem-se, ainda, sete dos dez PARNAs selecionados em 2010 para o projeto piloto das PPPs: Itatiaia, Serra dos Órgãos, Jericoacoara, Ubajara, Lençóis Maranhenses, Chapada dos Guimarães e Anavilhanas (TAVARES, 2013).

econômicos local, regional ou nacional que possam influenciar o sucesso dos empreendimentos privados operados por delegação de serviços dentro e no entorno das Unidades, tais como estacionamentos, restaurantes, lanchonetes, lojas, hotelaria, serviços de transporte rodoviário, centros de convenções, entre outros; e estudos de viabilidade econômico-financeira, por meio dos quais será possível analisar a atratividade econômica dos serviços geradores de receita, calibrando-os a partir dos dados obtidos nos estudos de mercado.

(...)

Em paralelo, seguirão as ações de fomento ao empreendedorismo e desenvolvimento sustentável de negócios na região onde estas Unidades se encontram (TAVARES, 2013).

Na citada entrevista concedida em 2012, o Presidente do ICMBio admitiu que há dificuldades orçamentárias na gestão das UCs, mas mencionou que, além da concessão de serviços à iniciativa privada, outras soluções vêm sendo adotadas para superar essa situação, tais como parceria com outros órgãos (como a do SEBRAE), ampliação de parcerias com Estados e municípios e utilização dos recursos da Compensação Ambiental gerados a partir do licenciamento ambiental de empreendimentos¹⁹⁵ (ICMBio, 2013).

5.3.2.2 Flexibilização de normativas legais abrindo mais fronteiras para o capital

A lei que inseriu o 13^o instrumento na PNMA, instituindo a concessão de florestas públicas, e abrindo, também, os caminhos para as PPPs na gestão de UCs, é apenas uma das modificações promovidas na legislação ambiental brasileira nessa década de “desenvolvimentismo às avessas”. Vários outros exemplos podem ser citados nesse sentido. Incluindo aquele que constituiu um capítulo recente das lutas ambientais, tendo muita visibilidade na opinião pública, com uma campanha movida em redes sociais e sítios e *blogs* da *internet* que ganhou as ruas do país: a recente batalha contra a alteração do Código Florestal de 1965, criando, em 2012, a lei que foi apelidada de Novo Código Florestal, citada no Capítulo anterior. Sancionada um mês antes da Rio+20, essa lei alterou os limites e os usos aplicados às APPs e à reserva legal nas propriedades rurais, preconizados no antigo Código de 1965. Assim, as terras ocupadas por povos tradicionais, as APPs e a reserva legal estiveram no centro do debate em torno do Novo Código Florestal, onde ficaram, de um lado, setores do agronegócio e seus representantes no Congresso Nacional, reunidos na Frente Parlamentar da Agropecuária (a bancada ruralista), e, de outro, setores da sociedade preocupados com as perdas ambientais que viriam com a nova lei¹⁹⁶. Segundo ALMEIDA (2012a), nos dois anos

¹⁹⁵ Trata-se da Compensação Ambiental prevista no Artigo 36 da Lei do SNUC. No Capítulo 7, há uma discussão que envolve essa Compensação.

¹⁹⁶ O Novo Código Florestal teve origem no PL 1.876, de 1999, cujo relator foi o Deputado Federal Aldo Rebelo, do Estado de Alagoas (membro do partido político PCdoB – Partido Comunista do Brasil). Desde o primeiro Código Florestal (o de 1934, citado no Capítulo 2), passando pelo Código Florestal de 1965, o proprietário rural é obrigado a respeitar um percentual da área da propriedade, vulnerável à erosão, que não pode

anteriores à promulgação dessa lei, as associações e os sindicatos patronais rurais passaram a considerar os fatores ambientais um obstáculo à ampliação da capacidade produtiva das propriedades e às transações de compra e venda de imóveis rurais.

Reduzir a reserva legal dos imóveis rurais e lutar contra a inalienabilidade das terras tradicionalmente ocupadas (terras indígenas, de comunidades quilombolas, de comunidades de fundos de pasto, de comunidades de faxinais, de quebradeiras de coco babaçu, de ribeirinhos e de trabalhadores extrativistas) [foram] medidas consideradas necessárias pelos economistas formalistas para garantir a expansão da capacidade produtiva e sua revogação [consistiu] em bandeiras de luta dos chamados “ruralistas” (ALMEIDA, 2012a).

Batalha similar está para acontecer com a revisão do Código de Mineração (de 1967), encaminhada pelo governo ao Congresso em 2013. Por isso mesmo, a mineração é mais um dos setores econômicos contra os quais a sociedade vem se posicionando, antes mesmo de os empreendimentos entrarem em processo de licenciamento. O recente lançamento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração e sua nota de repúdio à forma como está sendo elaborada a revisão desse Código retratam a forma como têm procurado reagir organizações da sociedade civil e movimentos sociais ante a forma espúria com que o capital, com as benevolências do Estado, vem operando nas áreas de ocorrência de jazidas. De novo: as áreas com restrição de uso (UCs, terras indígenas, terras quilombolas, áreas destinadas à reforma agrária) são consideradas uma espécie de entrave à expansão da atividade mineral¹⁹⁷.

Na proposta apresentada pelo governo, em nenhum momento aparecem pessoas, comunidades ou medidas de contenção efetivas aos impactos socioambientais da mineração. [...] A grande maioria dos agentes políticos diretamente envolvidos nos

ser desmatado e utilizado para atividade agropecuária. Trata-se de um mecanismo de proteção de solo, água e outros atributos naturais em um momento em que ainda não havia leis ambientais. É esse percentual que posteriormente veio a ser denominado de “reserva legal”. Como o Código de 1934 não deixava claro o que seriam as áreas a serem protegidas, o Código de 1965 fixou áreas e limites das consideradas APPs (topos de morros e encostas íngremes, nascentes e bordas de rios e lagoas, por exemplo). E a reserva legal passou a incluir a APP no seu cômputo. Em 1989, a Lei 7.803 fez alterações pontuais e mais restritivas nesses limites e áreas: por exemplo, a mata ciliar prevista de 5 m na lei anterior, passou a ser de 30 m. Em 1996, o percentual da reserva legal previsto anteriormente foi alterado para baixo nas áreas de cerrado da Amazônia Legal. Mas o Novo Código Florestal promoveu alterações, dentre elas: permitiu que fossem mantidas as atividades agropecuárias implantadas até 2008 em APPs, isentou os proprietários que haviam desmatado nas APPs (até esse mesmo ano) de recuperarem a área desmatada e anulou as multas aplicadas (também, até 2008) em função desses atos. Para uma reflexão crítica sobre essa “anistia” concedida aos proprietários rurais, ver VALLE (2012).

¹⁹⁷ O PL 5.807, de 2013, estabelece o novo marco regulatório da mineração, em substituição ao Código de Mineração de 1967. A Nota de repúdio desse Comitê à revisão desse Código está disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/521175-mais-uma-vez-esqueceram-de-nos-nota-do-comite-nacional-em-defesa-dos-territorios-frente-a-mineracao>> Acesso em: 25 jul. 2013. As Notas Taquigráficas de um debate ocorrido, em dezembro de 2013, na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados sobre a revisão do Código, estão disponíveis em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cmads/audiencias-publicas/audiencia-publica-2013/05-12-2013-debate-sobre-o-novo-marco-regulatorio-de-mineracao-pl-37-2011>> Acesso em: 06 jan. 2014. Além disso, há as considerações sobre as relações “simbióticas” existentes entre hidrelétricas e mineração. Como, por exemplo, as de MONTEIRO (2012). Para uma análise das transformações que a atividade de mineração vem provocando na América Latina e as estratégias de resistências de movimentos sociais, ver BEBBINGTON (2007).

debates relativos à mineração obtiveram financiamentos das empresas mineradoras, revelando um encontro evidente, quiçá uma subordinação, do interesse público ao interesse privado (OLIVEIRA, C, 2013, p. 43).

Embora se reconheça que esses Códigos foram criados à época da lógica do fomento a atividades produtivas, determinados dispositivos neles contidos versam sobre uma exploração ordenada dos recursos naturais. A importância desses dispositivos foi tal que eles passaram a auxiliar a aplicação de parâmetros de uso do território pela atual política ambiental brasileira (que ainda não existia à época da sanção dos Códigos). Especialmente o Código Florestal de 1965 passou a constituir um diploma legal que se insere no atual arcabouço jurídico-legal de meio ambiente, dados os seus artigos impeditivos para desmatamento.

Junta-se à revisão desses Códigos um conjunto de projetos que procuram desconstituir regras anteriormente estabelecidas para UCs, terras indígenas e de comunidades tradicionais. Isto é, projetos que buscam interferir diretamente na legislação ambiental e no arcabouço jurídico-legal que se optou por chamar, aqui, de legislação correlata à ambiental (ou seja, a legislação que não está no campo ambiental no sentido estrito, mas que trata de conquistas sociais sobre o uso do território, como são exemplos as normativas que regem a política indigenista e as políticas relativas às identidades coletivas).

Nesse sentido, “pode-se dizer que o ano de 2012 ficará marcado como o de maior retrocesso para a questão indígena e ambiental no país” (CAPIBERIBE e BONILLA, 2012, p. 5). Nesse ano, a bancada ruralista, além de investir sobre o Código Florestal de 1965, iniciou a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 215, de 2000. A ela, foi apensada a PEC 161, de 2007, e, a esta última, foi apensada a PEC 291, de 2008: respectivamente, essas duas últimas propõem, para as terras quilombolas e para as UCs, o mesmo que a PEC 215 propõe para as terras indígenas: transferir para o Congresso Nacional a atribuição de aprovar a demarcação dos respectivos espaços.

Demarcar e homologar [terras indígenas] são funções exercidas pela Presidência [da República], por meio do Ministério da Justiça, mecanismo que até hoje vem garantindo aos povos indígenas as terras requeridas. A PEC 215 visa declaradamente inviabilizar os processos de demarcação, estendendo a ação do *lobby* que a sustenta e que hoje já consegue, agindo sobre a União, fazer que alguns processos levem anos para serem definidos (CAPIBERIBE e BONILLA, 2012, p. 5).

Os mesmos efeitos (protelar ou inviabilizar a demarcação) são também a intenção das PECs citadas acima, referentes à criação de UCs e à demarcação de terras de quilombolas. E cabem, para as UCs e para as comunidades tradicionais, guardadas suas especificidades, reflexões similares àquelas feitas sobre a política indigenista atualmente conduzida no país. Como a da antropóloga Manuela Carneiro da Cunha, expressando sua insatisfação com essa

política e chamando a atenção para a PEC 215 e, especialmente, para o Projeto de Lei Complementar (PLP) 227, cuja proposta é regulamentar o Artigo 231 da Constituição de 1988, o qual trata dos índios. O parágrafo 6º desse Artigo diz que entrar em terras indígenas e explorar as riquezas naturais ali presentes somente é possível no caso de relevante interesse público da União.

Foi um acordo que se chegou, em 1988, durante a Constituinte, diante de um impasse que já havia entre as mineradoras, hidrelétricas e, por outro lado, os índios. Chegou-se a esse acordo para casos excepcionais (por exemplo, um minério particularmente raro e essencial e que não existisse em outro lugar do Brasil), que teriam de ser comprovados e discutidos no Congresso.

[O PLP 227 procura regulamentar o Artigo 231] declarando de relevante interesse da União tudo e qualquer coisa. Ou seja, mineração, estrada, hidrelétrica, até assentamento, e isso significa que, praticamente, se permite qualquer coisa em área indígena¹⁹⁸. Isso é totalmente contrário ao espírito do Artigo 231 e do Capítulo dos índios, que foi um grande avanço na Constituição Federal e que colocou o Brasil em exemplo para o mundo, porque pela primeira vez se reconheceu a importância da diversidade e se reconheceu que é preciso preservar certas áreas. [...]

[...] Está se querendo desfigurar tudo que a gente esperava da Constituição. [...]

Desfigurar o acolhimento da diversidade é uma derrota para a população como um todo. Somos todos nós que seremos afetados por isso. É um outro país que estão querendo construir que não era aquele que, 25 anos atrás, a gente estava esperançoso de construir. [...]

Acho que a gente ‘tá’ voltando ao Século XVI e XVII, porque o Brasil ‘tá’ se transformando num país de *commodities* [...] e isso sempre foi muito perigoso para os índios. [...]

Os ruralistas estão usando, como fachada, os pequenos agricultores, para sensibilizar, mas, na realidade, o grande embate não é entre pequenos agricultores e indígenas e, sim, entre o agronegócio, como um todo, e as terras indígenas (CUNHA, 2013).

Esse é um dos exemplos em que se tira proveito abusivo de expressões tais como “interesse público”, “utilidade pública” e “interesse social” para tornar regra aquilo que deveria ser uma exceção nas políticas afetas ao território. E a política ambiental (especialmente, o licenciamento ambiental) está repleta de casos assim, muitas vezes escorando-se em normativas usadas como desculpa para definir que são de utilidade pública vários tipos de empreendimentos (como a Resolução CONAMA 369, citada no Capítulo anterior, que permite autorizar supressão de vegetação em APP).

Outra reflexão é feita por SANTANA (2013), comentando dados do Tribunal Superior Eleitoral sobre financiamento de campanhas eleitorais de 2010: os parlamentares que assinaram o PLP 227 tiveram como principais doadoras para as suas campanhas dezenas de

¹⁹⁸ Resultado similar — e, por isso, recebendo as mesmas críticas — pretende o Projeto de Lei do Senado (PLS) de 2013 (ainda sem número), de autoria do Senador Romero Jucá Filho, do Estado de Roraima (membro do partido político PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e que também propõe regulamentar o Artigo 231. Fonte: Senado Federal.

Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=138120&tp=1>> Acesso em 03 fev. 2014.

empresas e multinacionais de grãos, agrotóxicos, frigoríficos, mineradoras e construtoras (nove dos 17 deputados federais que assinaram esse PLP receberam investimento de 1 milhão 395 mil reais de, ao menos, seis dos maiores grupos empresariais nacionais e estrangeiros da rede do agronegócio, da mineração e da indústria de armamentos)¹⁹⁹.

Como diz o ditado, quem paga a orquestra diz qual é a música a ser tocada. A prática não prova o contrário, a observar que os 17 deputados federais são conhecidos opositores dos direitos indígenas em suas atividades parlamentares e profissionais. [...]

Tornou-se comum, no Congresso Nacional, parlamentares ruralistas [da Frente Parlamentar da Agropecuária], ligados às redes do agronegócio e latifúndio, tomarem uso da palavra nas tribunas da Câmara e Senado federais para atacar organizações indigenistas e ONGs ambientais. As acusações são homogêneas e se concentram em supostos interesses escusos, por vezes ligados a grupos internacionais, que ameaçam a soberania nacional e o desenvolvimento do país. [...] Em tempos onde integrantes [dessa Frente] denunciam supostos interesses escusos de organizações indigenistas e ONGs ambientais, sem nunca denominar quais, as cifras demonstram, na prática, quem tem que se explicar em matéria de interesses (SANTANA, 2013).

Interessante é observar que algumas das empresas doadoras de campanhas fazem parte do assunto tratado na seção 5.2, o que possibilita ter uma noção de determinadas formas pelas quais as imbricações do “Estado sócio” se ramificam, também, pelo poder legislativo.

Ao comentar as “amarras” no espaço de ação política de Dilma Rousseff ante a configuração atual do Congresso Nacional, CUNHA (2013) afirma que a Presidente tem duas faces, sendo, uma delas, a de realizadora de programas sociais que, na avaliação da antropóloga, são muito bons. Mas ela avalia da seguinte forma a outra face:

[A Presidente] tem um lado desenvolvimentista selvagem que é muito perigoso. E é tanto mais perigoso que, agora, o Congresso estando nas mãos dos ruralistas, [...] ela ficou refém dessa ala do Congresso e isso limitou, pelo menos, o grau de ação dela. No caso da PEC 215, é significativo que tenha sido apresentada como uma PEC, porque uma emenda constitucional não pode ser vetada pela Presidente da República, o que era uma maneira já de se impor à Presidência. [No caso de um PLP, ao contrário, o governo tem poder de intervir] (CUNHA, 2013).

O conjunto de projetos de lei e emendas constitucionais aqui citado é apenas uma mostra dos movimentos que estão em curso para violar direitos adquiridos pelas comunidades

¹⁹⁹ Dentre as doadoras das campanhas, estão: JBS Friboi; Fibria Celulose; Gerdau Comercial de Aços S.A.; Construções e Comércio Camargo Correa S.A.; Itaú Unibanco S.A.; Bunge Fertilizantes S.A.; Klabin S.A.; Cosan S.A. Açúcar e Alcool; Frigorífico Rio Maria Ltda.; Mineração Buritirama S.A.; Associação Nacional de Armas e Munições; Bombril S.A.; Celulose Nipo Brasileira S.A.; Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração; Usiminas Mecânica S.A.; Suzano Papel e Celulose S.A.; Bsbios Indústria e Comércio de Biodiesel Sul Brasil S.A.; Grandespe Sementes e Agronegócios Ltda. (SANTANA, 2013).

tradicionais e povos indígenas²⁰⁰ e para enfraquecer as conquistas sociais no campo ambiental.

Como visto, no que se refere estritamente à política ambiental, a investida do capital não é somente sobre os Códigos dos anos 1960, mas também as UCs passaram a estar na mira de setores econômicos hegemônicos e de seus prepostos no Congresso Nacional. Isto porque enquanto determinadas UCs são interessantes para o capital devido ao potencial que têm os “serviços ambientais” e os produtos nelas contidos (temas da seção 5.3.2.1), outras UCs se configuram um empecilho. É quando UCs são espaços onde o capital quer se expandir por motivos distintos daqueles temas: por interesses que não combinam com as condições que caracterizam legalmente uma área protegida pelo viés da política ambiental, há uma pressão para que as UCs sejam abertas à lógica praticada nas demais áreas “não protegidas” por esse viés. Encontra-se aí um dos principais fatores que têm fomentado, além das PECs e PLs, a explícita tendência atual da chamada “flexibilização da proteção” desses espaços.

Essa flexibilização vem se dando, por exemplo, na forma de desafetação de UC (redução de sua área), recategorização (mudando a categoria de uma UC mais restritiva a atividades humanas para outra categoria menos restritiva) e, até mesmo, sua extinção (eufemisticamente chamada de declassificação). Conhecidos também pela sigla RDR (redução, declassificação e reclassificação de UC), esses eventos não são uma tendência exclusivamente brasileira. Em MASCIA et al. (2014), é possível observar o resultado de um balanço em áreas protegidas da África, Ásia, América Latina e Caribe, realizado por um grupo de pesquisadores estadunidenses: entre 1900 e 2010, foram identificados 543 eventos desse tipo em 375 áreas protegidas, distribuídas em 57 países e afetando uma área total de mais de 500 mil km² (o que corresponde, aproximadamente, à área da Espanha ou um pouco menor que a do Estado da Bahia). As motivações para tais eventos estão ligadas à ocupação do espaço e ao uso dos recursos naturais presentes nessas áreas protegidas, mesmo que isso

²⁰⁰ Como ocorre em questionamentos feitos por organizações da sociedade civil em processos de licenciamento ambiental, tal como ilustrado em textos dos Anexos B e C, várias PECs e projetos de lei vêm procurando, também, desrespeitar ou anular a consulta prévia às comunidades indígenas quando se trata da interferência em suas terras ou de atividades econômicas próximas que podem impactar tais comunidades. Essa consulta é uma exigência legal, conforme determina a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, da qual o Brasil é signatário desde 2002. Ampliando a investida contra os indígenas, a Portaria 303, de 2012, da Advocacia Geral da União, insere “restrições aos direitos constitucionais dos índios os quais constavam de argumentação [utilizada] no julgamento recente do caso reserva Raposa Serra do Sol, dos índios Ianomâmi” (DALLARI, 2012). A Portaria está suspensa temporariamente. Protestos e moções contrárias podem ser vistos em Combate Racismo Ambiental. Disponível em: <<http://racismoambiental.net.br/?s=portaria+303+AGU>> Acesso em: 30 mar. 2014. Para se ter um entendimento crítico das questões indígenas e do que significam as normativas que propõem violar os direitos dos indígenas, as entrevistas do antropólogo João Pacheco de Oliveira e do historiador Jorge Eremites de Oliveira (OLIVEIRA, 2012; OLIVEIRA, J, 2013) completam as citadas reflexões de Manuela Carneiro da Cunha. Para observar uma sistematização da “ofensiva ruralista” sobre as UCs e sobre as terras indígenas, ver GRAF (2013).

inclua o planejamento da conservação da biodiversidade, como ocorre em alguns casos. Mas o intuito principal é desenvolver atividades socioeconômicas diversas. Nestas últimas, foram agrupadas 13 causas principais dos eventos de RDR da pesquisa citada anteriormente. Dentre elas: industrialização, infraestrutura, silvicultura, mineração, petróleo e gás, agricultura industrial, reivindicações de terras, assentamentos rurais, alojamento de refugiados.

No Brasil, a alteração de áreas e limites de UCs das esferas federal, estadual e municipal, efetivamente, tem sido decretada — e questionada, judicialmente. Muitas vezes, são medidas que envolvem processos fundiários de antigos ou novos ocupantes das terras. Mas elas vêm acompanhadas de um objetivo maior que é o de liberar espaços para empreendimentos de grande porte (ALMEIDA, 2012a) — e que, necessariamente, devem passar por processo de licenciamento ambiental.

Uma pesquisa conduzida na Universidade Federal de Pernambuco revela que o país perdeu, de áreas protegidas, nos últimos 30 anos, mais de 45 mil km² (área um pouco maior do que a do Estado de Rio de Janeiro)²⁰¹. Trata-se de uma perda por conta de eventos de RDR, um assunto não muito estudado no país, como ressalta um dos coautores da pesquisa: “Não encontramos nenhum levantamento anterior, feito por outra instituição, que tenha produzido uma avaliação parecida desses tipos de ação” (AMIM, 2012). Conforme esse coautor, foram analisadas as 310 UCs federais existentes no ano em que o levantamento foi realizado (2012) e mais de 600 UCs estaduais distribuídas pelo país, ficando de fora as que estão no âmbito municipal, devido à falta de uma legislação unificadora, o que dificulta a identificação delas. A pesquisa contemplou somente os territórios localizados no interior das UCs, não as regiões do seu entorno. Mas também esse entorno vem sendo pressionado a entrar no cômputo de áreas destinadas a locupletar os cofres do capital, como está comentado mais adiante.

Nessas três décadas, os pesquisadores identificaram 48 eventos de RDR, sendo que, destes, somente dois casos se inserem no que é considerado como “reclassificação positiva” (a UC tem seu *status* de proteção elevado para categoria mais rígida): ARIE do Murici, em Alagoas, reclassificada como ESEC, em 2001; e APA de Jericoacoara, no Ceará, que virou PARNA de Jericoacoara, em 2002. O restante refere-se a eventos de RDR que flexibilizam

²⁰¹ A seguinte referência corresponde a artigo sobre a pesquisa: “Bernard, E.; Penna, L. A. O.; Araújo, E. 2014. *Downgrading, downsizing, degazettement and reclassification of protected areas in Brazil*. Conservation Biology”. Em fevereiro de 2014, o artigo constava da listagem daqueles produzidos pelo Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Biologia Animal da Universidade Federal de Pernambuco e que serão avaliados no triênio 2013-2015. Portanto, o artigo poderá ser acessado posteriormente em: <http://www.ufpe.br/ppgba/index.php?option=com_content&view=article&id=364&Itemid=248>

áreas protegidas e o maior número de casos tem ligação com as obras de infraestrutura no âmbito do setor elétrico (geração e transmissão de eletricidade), principalmente na Amazônia: motivaram 21 eventos (44% do total), incluindo 11 declassificações, nove reduções e uma reclassificação. A especulação imobiliária, com sete eventos, e pressões decorrentes do agronegócio, com cinco, são outros exemplos de causas que estão por trás da flexibilização de UCs. Os pesquisadores também encontraram outros motivadores para os eventos, dentre eles: alterações de áreas para assentamentos rurais; áreas que foram criadas em cima de outras áreas previamente existentes ou de áreas que já tinham titulação; e fatores de motivação política, tais como assembleias legislativas que não deixam claro qual a razão, mas propõem projetos de alteração de parques e reservas (BERNARD, 2013; DEIRO e ESCOBAR, 2012).

Quanto à frequência com que ocorreram, houve apenas dois eventos entre 1981 e 2000, seguidos de oito em 2001, estes em função da necessidade de adequação à Lei do SNUC, sancionada no ano anterior²⁰². Porém, o ano de 2008 é que inaugura um pico de eventos e o período que se segue concentra quase 70% dos casos de RDR do país. Só em 2010, último ano do governo Lula da Silva, houve 14 eventos e, nos dois primeiros anos do mandato de Dilma Rousseff, foram dez, sendo oito eventos de redução em UCs federais e dois de reclassificação em UCs estaduais. Esse pico de eventos é o que faz o coordenador da pesquisa, Enrico Bernard, refletir:

[Isso] é exatamente o que chama a atenção na nossa pesquisa. Será que o que era 'pra' ser uma exceção 'tá' se tornando a regra agora? Esse é um grande questionamento que a gente precisa fazer. A gente não tinha esses processos acontecendo no passado, só que esses processos passaram a ser extremamente frequentes nos últimos dois, três anos (BERNARD, 2013).

Certamente, estão incluídas, nesse estudo, as alterações dos limites de oito UCs federais na Amazônia (três UCs de proteção integral e cinco de uso sustentável nas Regiões Norte e Centro-Oeste) promovidas pela MPV 558, baixada pelo governo Dilma Rousseff no início de 2012, que foi aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados com 229 votos (houve 47 votos contrários e três abstenções) e, em seguida, também sem dificuldades, pelo

²⁰² Conforme prevê a Lei do SNUC, a criação de UC deve se dar por uma normativa legal ordinária e exige inúmeros estudos técnicos e consultas públicas. Da mesma forma, para a alteração dos limites de UC, prevê-se, além da exigência de normativa legal, a realização de consultas públicas, estando o poder público obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas. Portanto, ajustes nos limites de áreas protegidas, principalmente das UCs estabelecidas antes da realização de consultas à sociedade e de existirem bases de dados especializados (ou seja, antes da sanção da Lei do SNUC) podem ser necessários para buscar reparar injustiças históricas e garantir a conservação de áreas com alto valor de biodiversidade (FERREIRA, 2014).

Senado Federal. Tão logo terminou a Rio+20, essa MPV foi convertida em lei²⁰³. Apesar de prever regularizações fundiárias, o que se percebe dessa Lei é que a maioria das desafetações é para permitir o aproveitamento de áreas para as hidrelétricas do Complexo do Tapajós e do Complexo do Madeira (ou seja, UHEs previstas e em construção)²⁰⁴.

Aqui cabe um parêntese, para mostrar que, em 2010 (isto é, antes dessa MPV ou da citada Operação Tapajós, montada para se conseguir elaborar EIAs “na marra”), Lula da Silva já havia assinado um Decreto que promoveu um escandaloso recuo na proteção das UCs e que “nitidamente, parecia ‘encomendado’ para se ‘encaixar’ na situação do licenciamento das usinas do Tapajós” (MONTEIRO, 2014a). Essa autora explica o porquê da desconfiança: em 2009, o processo de licenciamento dessas usinas foi interrompido no seu início, pois o ICMBio se manifestou contrariamente, ao observar que os estudos de inventário dos rios locais previam inundações em áreas de UCs por ele administradas (esses estudos são anteriores ao licenciamento ambiental e tratam da potencialidade de geração de energia; mas essas informações entram no processo de licenciamento)²⁰⁵. Tais estudos foram feitos pela

²⁰³ Aqui é interessante observar as atitudes e qual o significado simbólico e prático delas (e para quem se está dando satisfação com elas): enquanto os últimos governos civil-militares e o governo Sarney, em grande medida para satisfazer os credores internacionais em tempos de crise econômica do país, institucionalizaram as demandas na área ambiental, criando leis e estruturas no aparelho de Estado para conduzir a gestão ambiental pública; enquanto o governo Collor, durante a Rio 92, sancionou compromissos internacionais do Brasil na área da proteção ambiental e criou UCs, muito, também, na intenção de chamar a atenção para o país em tempos de crise; enquanto o governo Franco, por motivos similares, criou o MMA logo depois dessa Conferência; enquanto o então Presidente Cardoso, pouco antes de ir a Johannesburg para participar da Rio+10 e, estrategicamente, para causar boa impressão, decretou (mesmo que “no papel”, sem dizer como seria para pôr em prática) a criação da maior reserva em floresta tropical do mundo (PARNA Montanhas do Tumucumaque, entre o Amapá e o Pará, hoje com 3.865.188,53 ha); o governo Dilma Rousseff, sancionou o Novo Código Florestal e alterou os limites de UCs na Amazônia, respectivamente, pouco antes e pouco depois da Rio+20. Pôde agir assim pois o país estava em posição de conforto em tempos de crise econômica mundial e, afinal, essas medidas se alinhavam perfeitamente com o novo consenso de governança para o meio ambiente (a economia verde), que imperou na Conferência.

²⁰⁴ A MPV 558, de 05.01.2012 (que se transformou no Projeto de Lei de Conversão 12/12 da Câmara dos Deputados), converteu-se na Lei 12.678, de 25.06.2012. Essa lei alterou os limites das seguintes UCs: PARNA da Amazônia; PARNA dos Campos Amazônicos; PARNA Mapinguari; FLONA de Itaituba I; FLONA de Itaituba II; FLONA do Crepori; APA Tapajós; e FLONA do Tapajós (esta última foi inserida na Câmara dos Deputados, pois não constava originalmente da MPV). O PARNA da Amazônia perdeu 46.276 ha, que serão usados para estabelecer Projetos de Assentamento Sustentáveis, a serem criados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), e também para a área que será alagada com a construção da UHE São Luiz do Tapajós. No PARNA dos Campos Amazônicos, os 34.149 ha desafetados serão usados para regularização fundiária e para a área que será inundada com a construção de mais uma hidrelétrica do PAC (UHE de Tabajara, no Rio Machado ou Rio Ji-Paraná, em Rondônia). Esse PARNA recebeu, em contrapartida, a incorporação de outra área, com 184.615 mil ha. No PARNA Mapinguari, a área excluída é de 8.470 ha para ampliação da área de inundação das UHEs de Jirau e de Santo Antônio. A FLONA de Itaituba I perdeu 7.705 ha que serão inundados com a construção das UHEs de Jatobá e de São Luiz Tapajós. Respectivamente, também para essas UHEs, foram desafetados 856 ha da FLONA do Crepori e 28.453 ha da FLONA de Itaituba II. Para o lago a ser criado com a UHE de Jatobá, também foram excluídos 19.916 ha da APA Tapajós. E os 17.851 ha excluídos da FLONA do Tapajós são para regularizar imóveis em comunidades de dois municípios do Pará.

²⁰⁵ Quando do licenciamento de um empreendimento que possa afetar uma determinada UC, a licença somente poderá ser concedida após autorização do órgão responsável pela administração da UC. Assim, o licenciamento

Eletrobras, que, um mês após a sanção do Decreto e respaldada por ele, solicitou a retomada do licenciamento de todas as usinas²⁰⁶. Mas o ICMBio não aceitou a forma como a Eletrobras interpretou o Decreto e o processo se encerrou em 2011. Foi preciso, então, a edição da MPV para desafetar as UCs: seis dias após a sua promulgação, a Eletrobras solicitou nova abertura do processo de licenciamento, agora somente para a UHE São Luiz do Tapajós. Com isso, “Dilma Rousseff ficará na história como a Presidente que mudou o destino do Rio Tapajós, da biodiversidade da região, das suas comunidades tradicionais e dos seus povos indígenas” (MONTEIRO, 2014a).

Voltando à MPV, para Rômulo Mello, Presidente do ICMBio à época da publicação dessa normativa, tratava-se de “um exemplo da conciliação de diferentes interesses, como os de geração de energia para o país, os de criação de novos assentamentos agrícolas sustentáveis e de melhoria na gestão efetiva dessas Unidades de Conservação” (ICMBio, 2012b). Não é o que pensam as mais de 30 organizações e movimentos da sociedade civil que pleitearam a anulação da MPV em uma carta aberta enviada, em maio de 2012, aos senadores e a autoridades dos poderes judiciário e executivo, incluindo a Presidente Dilma Rousseff. Na carta, entendem que a MPV traria consequências nefastas para ecossistemas e populações que residem na região amazônica e denunciam, dentre outras ilegalidades, a ausência de debate público sobre as desafetações²⁰⁷. Na mesma linha de entendimento, o Procurador-Geral da República, Roberto Gurgel, propôs ao STF (Supremo Tribunal Federal) ação direta de inconstitucionalidade (ADI), com pedido de liminar, contra a MPV. Nessa ADI, o Procurador-Geral denuncia que a MPV estava repleta de inconstitucionalidades, dentre elas, o desrespeito à exigência de lei para a alteração de UCs. Lembra, também, que as áreas

federal é realizado pelo IBAMA, como já visto, mas o ICMBio tem de ser consultado quando há possibilidade de impactos em UC federal. O mesmo procedimento de consulta é válido para temas que envolvem outros órgãos, como por exemplo: terra indígena (consulta-se a FUNAI), área quilombola (nesse caso, a Fundação Palmares, que é o órgão que a homologa), monumentos culturais e do patrimônio histórico (o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN), assentamentos rurais (o INCRA) e UC estadual ou municipal (o respectivo órgão público ambiental tem de ser consultado). Mas, no licenciamento federal, órgãos públicos estaduais e municipais sempre recebem o EIA para se manifestarem, independentemente de haver UC estadual ou municipal sendo impactada. No Capítulo 7, tecem-se considerações sobre esse assunto.

²⁰⁶ Trata-se do Decreto 7.154, de 09.04.2010, que estabelece procedimentos para autorizar e realizar estudos de aproveitamentos de potenciais de energia hidráulica e sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica no interior de UCs e, também, para autorizar a instalação de sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica em UCs de uso sustentável.

²⁰⁷ “Carta Aberta sobre irregularidades da Medida Provisória nº 558/12 e do Projeto de Lei de Conversão nº 12/12, que reduzem Unidades de Conservação na Amazônia para a construção de grandes hidrelétricas.” Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2012/05/29/organizacoes-socioambientais-exigem-que-senador-nao-aprove-medida-provisoria-que-diminui-areas-protetidas-na-amazonia/>> Acesso em: 17 jun. 2012. Assinam esse documento, dentre outras entidades: Movimento Tapajós Vivo; Conselho Indigenista Missionário – CIMI; Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB; Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais – FBOMS; Greenpeace – Brasil; Movimento de Mulheres do Campo e Cidade de BR 163 e Transamazônica; Movimento Xingu Vivo para Sempre – MXVPS; e Terra de Direitos.

desafetadas são para atender a empreendimentos cujos processos de licenciamento ambiental ainda não estavam concluídos (ainda hoje, alguns processos estão em fase inicial e outros sequer foram iniciados), ressaltando que há casos de desafetação na MPV em que não faz sentido excluir uma área de determinada UC sem que se tenha certeza se será aquela em que o empreendimento proposto será instalado²⁰⁸ (MPF, 2012).

Comentando a pesquisa sobre RDR citada anteriormente, o atual Presidente do ICMBio foi mais franco do que o anterior, ao admitir que há uma relação direta entre as demandas do setor energético e o aumento dos eventos de RDR nos últimos anos. Disse ele: “Geralmente os potenciais hidrelétricos se concentram na Amazônia e boa parte passa por UCs e terras indígenas. É uma situação real que acaba obrigando o governo a tomar decisões. Não há como tapar o sol com a peneira, é preciso fazer as opções” (DEIRO e ESCOBAR, 2012). Contudo, enfatizando as iniciativas que buscam incorporar outras áreas ao “balanço de áreas protegidas” do país²⁰⁹, o Presidente procurou contemporizar da seguinte forma:

É preciso conduzir os processos do PAC de tal maneira que se reduza as perdas de biodiversidade. Temos tentado compensar estas perdas, indicando a criação de outras áreas. O esforço é para mostrar que modificar uma área nem sempre tem como resultado a perda biológica (DEIRO e ESCOBAR, 2012).

É preciso, contudo, atentar para o alerta do coordenador da pesquisa sobre RDR:

Essas trocas são muito delicadas porque a gente não troca biodiversidade. A fauna, a flora, a biota que você tem num local pode ser totalmente diferente de outro. Então, por exemplo, se a gente for fazer uma analogia, não é a mesma coisa que você trocar um apartamento num bairro da cidade por outro apartamento em outro bairro. É bem mais complexo do que isso. [...] O mais delicado dessa questão é que [o ato de] mexer nas áreas protegidas abre precedentes. Então, de repente, a gente pode começar a experimentar uma pressão [tal], que, [diante de] qualquer necessidade, vai se propor primeiro: ‘Ah não, vamos diminuir a área e a gente compensa com outro local’. Banaliza, torna uma coisa trivial e [...] a gente não pode simplesmente trocar um pedaço de um ecossistema por outro pedaço, porque nem sempre há uma equivalência ecológica, uma equivalência de relevância ‘pra’ conservação (BERNARD, 2013).

Nos casos dos indígenas, populações tradicionais, pequenos produtores rurais, etc. deslocados de suas terras por desapropriações nas alterações por RDR, o mesmo raciocínio

²⁰⁸ Trata-se da ADI 4717. O tema dessa MPV de 2012 é idêntico ao da MPV 542, de 2011 (também objeto de ADI do Procurador-Geral), que perdeu a eficácia por não ter sido apreciada pelo Congresso Nacional no prazo constitucional. A diferença é que nesta, de 2012, foram acrescentadas desafetações em UCs que não constavam naquela de 2011 (MPF, 2012).

²⁰⁹ Por ser um dos países signatários da Convenção da Diversidade Biológica (um dos grandes acordos assumidos na Rio 92), o Brasil se comprometeu a destinar, na forma de UCs, 30% do bioma Amazônia e 10% de cada um dos demais biomas, podendo ser computados, para atingir esses percentuais, além das UCs federais, as estaduais, as municipais e as particulares. Hoje, segundo o sítio do ICMBio na *internet*, há 313 UCs federais distribuídas pelos seis biomas terrestres brasileiros (Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pampa e Pantanal), além do bioma Marinho. Mas ali não há informações sobre percentuais dos biomas cobertos por essas UCs, muito menos sobre a cobertura percentual da soma de áreas das UCs estaduais, municipais e particulares.

pode ser usado, agravado pelas devidas especificidades e dramas associados às condições humanas. Assim, nos eventos de RDR, tanto as trocas de terras para conservação ambiental quanto os deslocamentos de pessoas passam pela mesma lógica constrangedora promovida pelo licenciamento ambiental e que foi destaque no Capítulo anterior.

É preciso responder, então, a muitas questões, como, por exemplo, as formuladas por CARDOSO (2012), ao refletir sobre as causas e consequências da MPV de 2012 que alterou as UCs na Amazônia, questões estas suscitadas justamente por não ter havido um debate público sobre aquilo que a autora chama de “impactos do ‘tira e põe’ de hectares” promovidos pela MPV: o que se perde com a redução das áreas das UCs?; essa perda irá se somar a outras, advindas das pressões sociais e econômicas trazidas com a construção das hidrelétricas?; que impactos em UCs as demais hidrelétricas previstas irão trazer?; mesmo com a ampliação de UCs prevista na MPV, qual a situação das áreas públicas que serão integradas aos PARNAs?; isto é, quem são os ocupantes dessas áreas públicas, desde quando eles estão lá e quais as consequências da MPV para a vida dessas pessoas?

Em outro comentário sobre as perdas em UCs por eventos de RDR, o atual Presidente do ICMBio procura aplacar as críticas: “Entendo que a tendência é estabilizar o número de ações em Unidades de Conservação. Uma coisa era o país há cinco ou dez anos. O grosso da afetação está concluído” (DEIRO e ESCOBAR, 2012). Será isso mesmo? Ao que parece, processos desse gênero não devem cessar tão cedo. Basta observar as propostas em curso no que se refere a flexibilizar áreas protegidas ou as condições especiais para aplicação das leis em determinadas regiões, em função de sua sensibilidade ambiental ou da presença de povos tradicionais. Até mesmo os próprios limites que definem o que seja Amazônia Legal estão sendo colocados em questão por inúmeros anteprojetos de lei que pretendem excluir parte do Maranhão, do Tocantins e do Mato Grosso (ALMEIDA, 2012a).

ORTIZ (2013), por exemplo, comenta um levantamento realizado pelo MMA que identificou mais de 400 PLs em tramitação no Congresso Nacional, os quais tentam redefinir os limites de UCs em todo o país, causando redução de suas áreas e mesmo, extinção, em alguns casos²¹⁰. Dentre esses PLs, encontra-se aquele que, lançado em 2012, propõe inserir um artigo na Lei do SNUC, onde, após se reconhecer que essa Lei proíbe a exploração mineral em UC, se determina a flexibilização dessa atividade em até 10% da área de uma UC,

²¹⁰ Não foi possível ter acesso a esse levantamento. Contudo, em entrevista, a Ministra do Meio Ambiente admitiu a existência de tais PLs: “No Congresso, tem mais de 400 projetos de lei em tramitação para alterar unidades de conservação, mas na minha mesa, não há nenhuma proposição de desafetação” (TEIXEIRA, 2013).

desde que a mineradora adquira e doe ao órgão ambiental uma área duas vezes maior do que aquela concedida à mineração. Para justificar tal proposta, o autor do PL pondera:

A conservação dos biomas brasileiros é fundamental para o desenvolvimento social e econômico do país e a qualidade de vida dos brasileiros. Para isso, é necessário criar e gerir adequadamente vários tipos de unidades de conservação. Ocorre, entretanto, que um grande número dessas unidades, especialmente na Amazônia, foram criadas sobre terras com grande potencial mineral.

A exploração dessas reservas minerais, tanto quanto a conservação dos nossos biomas, é fundamental para assegurar aos brasileiros, especialmente as gerações futuras, uma vida com um mínimo de dignidade. [...]

A questão, portanto, é como conciliar os imperativos da conservação com a necessidade de exploração econômica das nossas jazidas? [*sic*] Uma solução possível é possibilitar a exploração mineral nas nossas unidades de conservação mediante a adoção de medidas compensatórias (GURGEL, 2012, p. 2).

Em 2013, o Relator desse PL foi muito além da proposta original, sobre a possibilidade de minerar em um percentual das áreas protegidas: apresentou substitutivo alterando substancialmente a Lei do SNUC, onde, inclusive, condiciona a criação de UC de proteção integral à autorização do Poder Legislativo²¹¹. Ao concluir seu Voto, o Relator dá o tom das disputas enfrentadas no território, quando o assunto é preservação ambiental e atividades econômicas como a mineração:

Face ao exposto, não restam dúvidas quanto à necessidade premente de adequação e aprimoramento da legislação ambiental que trata da criação de unidades de conservação da natureza, de modo a disciplinar essa criação desenfreada de unidades “de papel”, bem como a criação injustificada em áreas antropizadas com atividades produtivas consolidadas, bem como em áreas de significativo potencial mineral, muitas das quais já mineralizadas (VASCONCELLOS, 2013, p. 11).

Enquanto os PLs não se concretizam, o capital vai, literalmente, “comendo pelas beiradas”. Em 2010, flexibilizou-se a zona de amortecimento de UC. Essa zona é uma faixa no entorno da UC, onde as atividades humanas estão sujeitas a restrições, de modo a minimizar os impactos negativos sobre o interior da UC. Por lei, os limites da zona de amortecimento devem ser definidos dentro de cinco anos a partir da criação da UC. Normalmente, é o Plano de Manejo que deve determinar, além do uso da UC, quais as atividades permitidas na sua zona de amortecimento, estabelecer as regras e condições para que elas se realizem, bem como definir os limites dessa zona de amortecimento²¹².

²¹¹ Trata-se do PL 3.682, de 2012, de autoria do Deputado Vinicius de Azevedo Gurgel, do Estado do Amapá (membro do partido político PR – Partido da República). Em outubro de 2013, esse PL encontrava-se na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, com parecer favorável (incluindo o citado substitutivo), emitido pelo seu Relator, o Deputado Bernardo Santana de Vasconcellos, do Estado de Minas Gerais (também membro do PR). Fonte: Câmara dos Deputados.

Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=541161>> Acesso em: 30 out. 2013.

²¹² O Plano de Manejo é o documento técnico que, fundamentado nos objetivos gerais da UC, define as normas de uso e o manejo dos recursos naturais ali presentes, inclusive, as estruturas físicas necessárias à gestão da UC.

O mesmo procedimento de consulta relativo à UC, já citado, vale para sua zona de amortecimento: quando esta é afetada por empreendimento em licenciamento, o órgão responsável pela administração da UC deve ser consultado no processo. Essa é uma determinação estabelecida em 1990 e, hoje, ainda vigente. O que mudou em 2010 foi a largura dessa zona de amortecimento. Até então, ela constituía uma faixa de 10 km contados a partir dos limites de cada UC, enquanto o respectivo Plano de Manejo não definisse uma largura diferente dessa medida. Nesse ano, uma Resolução CONAMA definiu uma faixa diferente (e menor) para zona de amortecimento: se, dentro do prazo de cinco anos, contados a partir da publicação dessa Resolução, os limites dessa zona não estiverem estabelecidos, a citada autorização do órgão responsável pela administração de UC nos processos de licenciamento não será mais exigida em faixa de 10 km do entorno; será exigida somente para empreendimento a ser implantado em uma faixa de 3 km no entorno da UC, quando o licenciamento desse empreendimento se der por EIA/RIMA (ou seja, quando ele for considerado de “significativo impacto ambiental”). Essa faixa cai para 2 km, no caso de licenciamento realizado por estudo ambiental diferente de EIA/RIMA²¹³.

Observando-se as informações do sítio do ICMBio na *internet*, percebe-se que cerca de 40% das 313 UCs federais têm Plano de Manejo. Mas, por motivos diversos, muitas das que estão criadas há mais de cinco anos, mesmo já contando com Plano de Manejo, ainda não têm sua zona de amortecimento definida. Portanto, por essa nova Resolução, há muitas UCs vulneráveis à flexibilização de suas zonas de amortecimento, embora não se saiba o número delas nessa condição. Por isso mesmo, em novembro de 2013, a Justiça Federal, acolhendo denúncia proposta pelo MP em Ação Civil Pública Ambiental, determinou à União e ao ICMBio que fixem os limites da zona de amortecimento para aquelas UCs criadas há mais de cinco anos e que ainda não os tenham definidos²¹⁴.

Não se trata, aqui, de entrar no mérito dos debates em torno da criação e da gestão de UCs. Não raro, são processos conflituosos, envolvendo casos de exclusão social e de discordância de valores a serem pagos por indenização aos proprietários de terras que são desapropriados quando a área é decretada como UC. Como lembra MARTINS (2012), desde que o SNUC foi criado, em 2000 (e mesmo antes), as UCs e os conflitos ambientais a elas

Como toda UC pública deve ter um Conselho Gestor, formado por representantes da sociedade e de órgãos públicos (no caso das UCs federais, isso inclui o ICMBio), é esse Conselho que deve estabelecer o Plano.

²¹³ Trata-se da Resolução CONAMA 428, de 17.12.2010, que revogou, dentre outras, a Resolução CONAMA 13, de 06.12.1990, que definia os 10 km mencionados.

²¹⁴ Fonte: Tribunal Regional Federal da Primeira Região. Seção Judiciária do Distrito Federal. Sentença Tipo A. Disponível em: <http://www.prdp.mpf.mp.br/imprensa/arquivos_noticias/sentenca.uc.zona.amortecimento.pdf> Acesso em: 06 jan. 2014.

associados têm sido objeto de pesquisas, porém, ainda há lacunas a serem preenchidas quanto aos fundamentos teóricos que dão suporte a muitas das análises que buscam focar as interfaces entre populações humanas e espaços naturais protegidos. De modo geral, segundo a autora, as pesquisas são mais descritivas do que dialógicas e mais propositivas do que teóricas, ainda predominando estudos técnicos ou análises voltadas para apresentação das características socioeconômicas e biofísicas das UCs, onde sobressaem discussões sobre métodos de gestão e de manejo. Ademais, “a abordagem biocêntrica²¹⁵, com pressupostos alicerçados na preservação de ecossistemas intactos e sem contato com a espécie humana, já não atende às necessidades das situações empíricas analisadas” (MARTINS, 2012).

É preciso lembrar que continua havendo a criação de UCs e, portanto, também não se trata, também, de desmerecer, com relação à gestão desses espaços, os avanços obtidos pelo IBAMA, à época em que esse órgão era o responsável pelas UCs, e pelo ICMBio, atualmente.

O que se quer destacar é que qualquer UC (nova ou antiga) está vulnerável tanto à entrada do mercado na sua gestão, caso a UC, como tal, contenha algum produto de valor a ser extraído pelo capital e para ele (“serviços ambientais”, por exemplo), quanto às flexibilizações legais citadas, caso parte da área da UC (ou toda ela) constitua um impeditivo à implantação de um empreendimento considerado necessário aos moldes atuais do desenvolvimento. Então é assim: enquanto determinadas UCs servem para manter a geração de lucro do capital mesmo permanecendo como áreas preservadas, como são os casos da gestão via PPP e das concessões para retirada de materiais ou dos mecanismos de PSA, como é exemplo o REDD, outras UCs interessam ao capital pelo fato de abrigarem outros recursos, tais como potencial hidrelétrico ou minerais, e, nesse caso, elas passam a sofrer processos de RDR para implantação de empreendimentos. Àquelas que não interessam ao capital sob nenhuma das modalidades anteriormente descritas, o destino que lhes resta é serem geridas por um órgão público, o ICMBio, que está cada vez mais sendo exaurido na sua capacidade orçamentária e o próprio presidente do órgão admitiu isso, como já citado. Pode ser, então, que, tal como as terras improdutivas no entorno das áreas urbanas e usadas como reserva de valor no ambiente especulativo do setor imobiliário, as UCs hoje abandonadas à própria sorte (isto é, as que agora não são interessantes para o capital e estão com poucos recursos públicos para serem geridas) passem a constituir reserva de valor, para, no futuro, se tornarem o mote de novas concessões ou de novas desafetações para novos empreendimentos.

²¹⁵ Normalmente, a abordagem biocêntrica está em contraposição (e em disputa) com a abordagem antropocêntrica quando se trata de questões ambientais, não somente na temática das UCs. Esses distintos posicionamentos têm as distintas premissas e visões de mundo que norteiam os diversos movimentos ambientalistas, conforme comentado no Capítulo 3.

Cabe, então, tecer comentários sobre os orçamentos atuais dos órgãos públicos de meio ambiente. Em 2013, o MMA passou por um corte de 246,8 milhões de reais (11,7% do seu orçamento de 2,1 bilhões), fazendo com que o ICMBio sofresse dois cortes orçamentários no ano (BRAGANÇA, 2013) e não foi o primeiro ano em que isso ocorreu. Frente a cortes desse tipo (o que é chamado também de contingenciamento orçamentário), não foi somente o Presidente do ICMBio que admitiu que há problemas nesse órgão público: servidores do IBAMA e do ICMBio também têm feito seus alertas. Esses servidores têm uma associação cuja sigla é ASIBAMA, com seções nos Estados, além de uma unidade que as congrega (ASIBAMA Nacional). Na mais recente reunião dessa associação, em 2013, os servidores elaboraram o documento que consta do Anexo I, onde alertam para a precarização do ICMBio e concluem, ainda, que o governo intenta desmontar o SNUC e privatizar as UCs federais²¹⁶. Como o IBAMA está na estrutura do MMA, também ele tem reduções no aporte de recursos financeiros: em 2011, por exemplo, esse órgão sofreu um corte de 30,5 milhões de reais (13,6%) do seu orçamento, restando 193 milhões de reais para execução. Contingenciar o orçamento de órgãos públicos (não somente na área ambiental) é prática recorrente e a desculpa para isso, atualmente, tem sido similar à que provocou esse corte:

A execução orçamentária do IBAMA no exercício de 2011 foi especialmente afetada pelo contingenciamento orçamentário. A crise econômica mundial motivou o governo federal a adotar medidas que evitassem sua contaminação à economia nacional, tendo como um dos elementos centrais um ajuste fiscal mais agressivo, isto é, cortes expressivos nos orçamentos dos diversos órgãos do governo (IBAMA, 2012c).

Porém, o ajuste fiscal é uma das ferramentas de que o governo federal lança mão para atingir sua meta de *superavit* primário. Ele é o resultado da arrecadação menos os gastos, excetuando-se o que se paga com os juros da dívida. Ou seja, esse *superavit* é a geração de caixa do governo: é dele que se faz a economia para reduzir o endividamento, isto é, de onde se extraem os recursos que irão pagar esses juros. Sendo assim, o contingenciamento tem como consequência um constrangimento a mais para a política ambiental: o orçamento do MMA (e de quase todos os ministérios) tem sido sacrificado e os dois maiores órgãos públicos federais de meio ambiente estão tendo redução da capacidade de realizarem suas respectivas missões institucionais para auxiliar o país a pagar sua dívida.

²¹⁶ O documento foi produzido no VI Congresso da ASIBAMA (VI Congresso Ordinário da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA), ocorrido em outubro de 2013, na Acadebio, situada na FLONA de Ipanema, em São Paulo. Ali os servidores se mostram preocupados com os sucessivos cortes orçamentários do ICMBio e com a insuficiência do quadro de pessoal para dar conta da gestão dos seus 15 centros de pesquisa e das suas 313 UCs federais. Segundo eles, essas UCs ocupam mais de 75 milhões de hectares, representando quase 9% do território brasileiro, o que perfaz cerca de 65.000 ha por servidor. Uma análise do que os citados cortes orçamentários significam para o órgão público pode ser observada em BRAGANÇA (2013).

Mas as considerações de Maria Lucia Fattorelli, auditora fiscal e coordenadora da associação Auditoria Cidadã da Dívida, são reveladoras para se entender outros elementos que constroem a execução da política ambiental brasileira na atualidade²¹⁷. Ela explica que, no âmbito federal, a dívida se divide em externa e interna, hoje, respectivamente, de 450 bilhões e de 2,8 trilhões de dólares. A dívida externa é contraída no exterior, com credores estrangeiros, e a interna, com credores internos, ou seja, nacionais, teoricamente. Acontece que, a partir dos anos 1990, as duas dívidas passaram a se dar por emissão de títulos.

A questão é que, considerando a ausência de controle de capitais e o ingresso de grande número de bancos no país e com poder, hoje quem tem direito de comprar os títulos da dívida interna são, em grande parte, bancos internacionais. Portanto, essa teoria de dívida interna e externa deveria ser revista.

[Além disso e, sob essa perspectiva], os que compram essas dívidas são os credores da nossa dívida. Nós já pedimos informações sobre quem são eles, mas o Tesouro diz que é informação sigilosa e libera essas informações somente em bloco. A última informação que tivemos, durante a CPI da dívida externa, é que são bancos, bancos de investimento, fundos de pensão nacionais e estrangeiros. Enfim, mais de 95% dos títulos está na mão do setor financeiro (FATTORELLI, 2013a).

Portanto, bancos e fundos de pensão debilitam a política ambiental de duas formas: por um lado, como visto acima, detendo a dívida brasileira, que desseca o orçamento dos órgãos ambientais federais; e, por outro lado, pressionando o licenciamento dos empreendimentos que esses bancos e fundos financiam ou em que eles são sócios, nos complexos interesses da economia financeirizada e produtiva forjados nas alianças com o Estado, conforme mostrado na seção 5.2.

Retornando ao tema das UCs, todos os fatos comentados anteriormente trazem implicações muito importantes para os três instrumentos da PNMA mais diretamente ligados às intervenções no território, destacados no Capítulo 3 (o licenciamento ambiental; a criação e gestão de UCs; e o zoneamento ambiental, rebatizado como ZEE, conforme visto).

A primeira dessas implicações é a percepção de que os processos em que há a entrada do capital nas áreas protegidas denotam a atual fragilidade dos dois últimos instrumentos: não há mais nenhuma garantia de que determinada área, uma vez decretada como UC, continue

²¹⁷ Entre 2007 e 2008, a auditora foi membro da Comissão de Auditoria Integral da Dívida Pública do Equador, por nomeação do Presidente Rafael Correa. A Auditoria Cidadã da Dívida é um movimento que busca investigar o endividamento público brasileiro, interno e externo. Segundo essa Auditoria, do total de 1,712 trilhão de reais do Orçamento Geral da União executado em 2012, 43,98% foram para juros e amortizações da dívida, enquanto a gestão ambiental ficou com 0,16% (percentuais próximos tiveram vários outros ministérios, como o que cuida da ciência e tecnologia, com 0,34%, o da organização agrária, com 0,11%, e o da segurança pública, com 0,39%). Os números não foram muito diferentes do executado em 2013 (1,783 trilhão de reais): juros e amortizações da dívida ficaram com 40,30% e gestão ambiental ficou com 0,19%. A previsão para 2014 (2,383 trilhões de reais) diz que juros e amortizações da dívida ficarão com 42,04% e gestão ambiental, com 0,37%. Fonte: Auditoria Cidadã da Dívida. Disponível em: <<http://www.auditoriacidada.org.br/e-por-direitos-auditoria-da-divida-ja-confira-o-grafico-do-orcamento-de-2012/>> Acesso em: 05 mai. 2014. Mas resta ver o que vai ser retirado dessa previsão por conta do contingenciamento.

sendo permanentemente um espaço protegido; e o zoneamento ambiental, que deveria se antepor a qualquer projeto de desenvolvimento, indicando as áreas que devem ser preservadas, se torna um instrumento inócuo da PNMA, ante a perspectiva de haver alterações futuras nas áreas por ele indicadas²¹⁸. Sendo assim, a voracidade do capital não está livrando nem mesmo aquilo que foi elaborado por ele próprio como uma maneira de buscar se proteger de si mesmo. Pois, a rigor, tanto a criação e gestão de UCs quanto o zoneamento ambiental são formas de ordenamento do território nos marcos do capitalismo, uma vez que, dentre suas premissas, está o ato de “salvar” certas áreas do território, protegendo-as de atividades econômicas consideradas deletérias ao ambiente, o que, em última análise, determina que as demais áreas estão fadadas a serem entregues “em sacrifício” aos impactos dessas atividades. Nessa ótica, basta que seja definida a forma menos impactante de implantar tais atividades — ou seja, aplicando-se o licenciamento ambiental.

Uma segunda implicação é justamente essa pressão sobre o licenciamento: é ele que tem sido chamado a resolver os problemas oriundos da inocuidade do zoneamento. Além disso, já que o zoneamento ambiental tem se tornado cada vez mais inoperante ou está, no mínimo, constringido, são os outros dois instrumentos que estão efetivamente atuando. Entretanto, com a gestão de UCs passando às mãos do capital via concessões e PPPs, o licenciamento ambiental passou a ser o único ainda realizado estrita e totalmente na esfera pública²¹⁹. É preciso que se diga que diversas normativas infralegais do licenciamento

²¹⁸ A inoperância do zoneamento ambiental pode ser constatada no documento final do seminário promovido pela Associação Brasileira de Avaliação de Impacto, em 2013, onde o licenciamento ambiental no Brasil foi tema de debate. Dentre as providências necessárias para melhorar o licenciamento recomendadas no documento, encontra-se a seguinte: “reforçar a articulação com os demais instrumentos de política ambiental: Sistema de Informações Ambientais, Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, ZEE, devem ser consolidados; a inexistência destes instrumentos tem causado lacunas importantes que o licenciamento ambiental/EIA devem responder, tanto em termos de diagnóstico/*baseline* quanto em termos de objetivos/critérios/parâmetros para a tomada de decisão” (ABAI, 2013). O ZEE traz a ideia de planejamento, com viés político e técnico, do uso do território nacional, visando integrar fatores ambientais e da economia, estando a cargo dos Estados e municípios os níveis regionais e locais (os zoneamentos agrícolas ou industriais seguem a mesma lógica). A versão contemporânea dessa ideia está posta naquela que já tem até projeto para ser mais um instrumento da PNMA (PL 4996, de 2013, do citado Deputado Sarney Filho): a Avaliação Ambiental Estratégia (AAE). Cabe perguntar: estratégica para quem? Esta tese não se propõe buscar respostas a essa pergunta, pois não faz parte dos seus objetivos discutir esses dois mecanismos de planejamento. Mas tanto o ZEE quanto a AAE são feitos a partir do uso do território pelos setores econômicos (transportes, energia elétrica, petróleo, etc.). A questão, então, é saber quem “senta à mesa” e quem “dá as cartas” ou que tipo de participação social existe nas discussões (e em que nível de profundidade elas se estabelecem) desde o nível federal até o local.

²¹⁹ Por isso mesmo, o licenciamento tem sido usado em resposta às críticas que dizem que o Estado está se retirando da gestão ambiental pública: as normativas que promulgam as concessões e as desafetações, via de regra, trazem dispositivos que colocam na conta desse instrumento da PNMA a responsabilidade por conter os possíveis impactos. Isso pode ser visto nas normativas sobre florestas e sobre desafetações na Amazônia. O Novo Código Florestal, por exemplo, está repleto de artigos que condicionam o uso das áreas florestadas e de ecossistemas específicos ao licenciamento ambiental. O mesmo ocorre na lei de 2006 que cria as concessões florestais, que possui uma seção para reger o licenciamento ambiental das unidades de manejo florestal (Seção V, contendo o Artigo 18 e seus oito parágrafos). Por sua vez, o Artigo 6 da lei de 2012 que converteu a citada

(inclusive Portarias de Ministérios²²⁰) foram promulgadas nos últimos anos, na intenção de ratificar procedimentos que já vinham sendo praticados. Mas, por vezes, elas são tratadas pelos gestores do MMA e do IBAMA como forma de dar respostas ao capital, que, mesmo com toda a flexibilização de normativas ambientais, continua reclamando do licenciamento ambiental brasileiro, alegando, dentre outros pontos, que se trata de um processo moroso. Esse tema é retomado nos Capítulos 6 e 7. Assim, na medida em que novas normativas exigem mais do licenciamento e que a investida do capital força a abertura de novas áreas para empreendimentos, é o IBAMA que passa a ser cada vez mais demandado, quando eles são licenciados no âmbito federal. Esse é apenas um dos motivos pelos quais esse órgão público também foi inserido no desmonte da gestão ambiental pública.

5.3.2.3 A resignificação do IBAMA para melhor atender ao capital

No seu segundo mandato presidencial, Lula da Silva começou a chamar as questões ambientais e a atuação do MP de “entraves” (FIGUEIREDO, 2010). Isso ficou claro na minimização das questões ambientais e do trabalho dos técnicos do IBAMA (principalmente, os que atuam no licenciamento ambiental), quando dos discursos por ele proferidos em diversas ocasiões. Como, por exemplo, no episódio em que o então Presidente afirmou terem “jogado o bagre no seu colo”, ao reclamar do Parecer Técnico do IBAMA, citado no Capítulo anterior, que recomendava não conceder as licenças das UHEs de Jirau e Santo Antônio. Explica-se: uma das diversas inconsistências do EIA das UHEs e apontada no Parecer Técnico era o fato de que a construção das barragens iria causar o desaparecimento da

MPV de desafetação das UCs na Amazônia define: “Fica permitida, dentro dos limites do Parque Nacional dos Campos Amazônicos, com a devida autorização do órgão responsável pela unidade, a realização de estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental do aproveitamento hidrelétrico de Tabajara, incluídos os Estudos de Impacto Ambiental – EIA”. Em tempo, lembra-se que a fiscalização ambiental também é executada exclusivamente por agentes do Estado, mas esse instrumento da política ambiental, conforme informado no Capítulo 3, não está sendo considerado, aqui, no mesmo grupo de instrumentos onde as intervenções no território se dão por um processo dialógico com a sociedade.

²²⁰ Citam-se as recentes Portarias do licenciamento, todas de 26.10.2011: Portaria MMA nº 420 (licenciamento de rodovias federais); Portaria MMA nº 421 (licenciamento de transmissão de energia elétrica); Portaria MMA nº 422 (licenciamento de petróleo e gás em meio marinho); Portaria MMA nº 424 (licenciamento de portos). Também de 26.10.2011 é a Portaria Interministerial nº 419 (Ministérios do Meio Ambiente, da Justiça, da Cultura e da Saúde), que regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental. Há, ainda, a Resolução CONAMA nº 428, de 17.12.2010, e a Portaria MMA nº 55, de 17.02.2014 (ambas sobre a autorização do órgão responsável pela administração de UC, no âmbito do licenciamento ambiental). No caso específico de petróleo e gás, além da citada Portaria MMA 422, destaca-se a Portaria Interministerial MME e MMA nº 198, de 05.04.2012, que institui a Avaliação Ambiental de Área Sedimentar (AAAS), bem como o Estudo Ambiental de Área Sedimentar (EAAS). Segundo a normativa, o objetivo é disciplinar sua relação com o processo de outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural (nas bacias sedimentares marítimas e terrestres) e com o processo de licenciamento ambiental dos respectivos empreendimentos de petróleo e gás. Trata-se de mais uma normativa que prevê processo de consulta pública, mas segue a mesma linha de planificação do território da AAE, só que para petróleo.

dourada, um peixe de grande porte reconhecido por estudiosos da Amazônia como base de sobrevivência de comunidades que vivem ao longo do Rio Madeira (FALEIROS, 2007).

Não por coincidência, logo após esse Parecer Técnico, o IBAMA sofre um dos maiores golpes na sua estrutura administrativa e na sua capacidade de execução da gestão ambiental pública: o Instituto é dividido, com a criação do ICMBio. A criação desse novo órgão público não foi somente uma decisão de Marina Silva à frente do MMA, pois ela teve o apoio de determinados setores do IBAMA e de ONGs ambientalistas, que sempre defenderam a criação de uma entidade específica para gerir as UCs. Entretanto, pode-se afirmar que as vozes internas que queriam a criação do ICMBio não eram tão representativas. Isto, a julgar pela greve dos servidores do IBAMA que durou três meses e cujo único ponto de pauta era sua posição contrária à criação do novo Instituto: esse foi um movimento emblemático, pois as greves dos servidores do IBAMA (e do serviço público, de forma geral) têm como pontos de pauta as reivindicações salariais e de melhorias das condições de trabalho. Pode-se julgar que a criação não era vontade da maioria, observando-se, também, a composição da ASIBAMA, que permanece contando com servidores de ambos os órgãos, sem que os servidores do ICMBio tenham criado, até hoje, nenhuma instância de representação própria.

Como foi visto, no seu nascimento, em 1989, o IBAMA concentrou ações que vinham sendo executadas de forma setORIZADA pelos seus quatro órgãos originários (SUDEPE, SUDHEVEA, IBDF e SEMA). Passou por um período de conflitos e disputas internas decorridos dessa fusão, dadas as tradições e funções diferenciadas dos servidores de cada um desses órgãos. Superou essa fase depois do ganho em *expertise* na área ambiental, possibilitado pela atuação conjunta do quadro de servidores originários, somada à entrada dos profissionais dos diversos concursos públicos, após a criação da Carreira de Especialista em Meio Ambiente (em 2002). Mas, agora, o Instituto vem se deparando com o processo reverso.

O esvaziamento de atribuições do IBAMA começa a se processar já em 2000, na temática de recursos hídricos, quando o governo Cardoso cria a ANA. Mas é ao longo dos dois governos Lula da Silva que se verificam os maiores movimentos nesse sentido, quando foram criados outros órgãos federais (não somente da área ambiental) com atribuições antes afetas ao IBAMA e quando ações relacionadas à flora e fauna foram repassadas aos órgãos ambientais estaduais, como, por exemplo, autorizações para transporte de produtos florestais.

Esse esvaziamento foi mais sentido pelos servidores do IBAMA (e mais prejudicial à gestão ambiental) quando da criação de outros órgãos federais executores da PNMA ou que se apropriaram de temas que afetam essa execução. Em 2003, foi criada a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca, transformada, em 2009, em Ministério da Pesca e Aquicultura. Para lá,

foram levados assuntos relacionados à pesca antes tratados no IBAMA, como os ligados à gestão pesqueira. Uma das piores consequências disso: o Ministério voltou suas atenções à produção pesqueira (aquicultura) e não realiza a estatística pesqueira que vinha sendo feita pelo IBAMA há anos, causando descontinuidade nessa importante ferramenta de gestão. Em 2006, é criado o SFB e, em 2007, o ICMBio, estes, dentro da estrutura do MMA²²¹, como pode ser visto na Figura 1, no Capítulo 4. O SFB, como já citado, é o atual responsável pela concessão de florestas públicas (os servidores do IBAMA também fizeram uma greve em protesto contra a criação desse órgão). Ao ICMBio couberam os assuntos ligados à conservação da biodiversidade, o que é chamado de “agenda verde”: como já citado, ele é o órgão responsável pelas UCs federais e pelos centros de pesquisa (em pesca, fauna e flora), distribuídos por todo o país e que, antes, eram administrados pelo IBAMA. A este último restou a chamada “agenda marrom”: concentra as atividades de fiscalização ambiental e licenciamento ambiental.

Em 2011, a Lei Complementar 140 pretendeu “jogar uma pá de cal” em determinadas atribuições do IBAMA: extinguiu a supletividade no licenciamento (a supletividade ocorre quando o IBAMA é acionado pela justiça para atuar no lugar de um órgão público estadual que, por qualquer motivo, não está atuando), bem como determinou a vinculação entre fiscalização e licenciamento no mesmo empreendimento (significa que, no empreendimento em licenciamento, quem fiscaliza ilícitos ambientais, agora, é somente o órgão público que está com a competência de licenciar; antes, o IBAMA também podia agir nessa seara quando havia omissão de um órgão estadual). Essa Lei ainda tem causado muita polêmica e diversas interpretações jurídicas quanto aos seus dispositivos²²².

Não se discute aqui a transferência indiscriminada de atribuições do IBAMA para outras entidades e mesmo para órgãos estaduais, pois há, de fato, tarefas que não cabem a um único órgão público, como, por exemplo, autorizações para transporte de produtos. Além disso, é certo que, ao longo dos anos, desde que o IBAMA foi criado, houve temas que não tiveram a devida atenção do Estado quanto à destinação de recursos e reforço no quadro de pessoal. Mas cabe refletir sobre a forma como se deu essa transferência, bem como a criação de novos órgãos federais de meio ambiente. Pois há temas em que a distribuição de tarefas

²²¹ Lei 10.683, de 28.05.2003 (cria a SEAP); Lei 11.958, de 26.06.2009 (transforma SEAP em MPA); Lei 11.516, de 28.08.2007 (cria o ICMBio, após essa criação ter sido proposta quatro meses antes pelo governo, quando enviou ao Congresso a MPV 366, de 26.04.2007).

²²² A Lei Complementar 140, de 08.12.2011, visa regulamentar parte do Artigo 23 da Constituição de 1988, que trata das competências entre os entes federados em diversas questões. Essa Lei alterou o Artigo 10 da Lei da PNMA, o qual vinha, até então, pautando parte do “desenho” do SISNAMA, ao definir as atribuições nos âmbitos federal, estadual e municipal nas tarefas relativas ao meio ambiente. Sobre certas implicações do SISNAMA para o licenciamento marítimo de petróleo e gás, tecem-se comentários no Capítulo 6.

entre diferentes órgãos federais e estaduais quebra a visão sinérgica e integrada que é fundamental quando se trata de gestão ambiental pública. Além disso, as decisões tomadas para criação de novas entidades federais sequer passou por um amplo processo de discussão interna. No que tange às atribuições transferidas aos órgãos estaduais, de forma geral, não houve um processo gradual de transferência e muitos desses órgãos não têm estrutura para assumir determinadas tarefas.

O IBAMA, hoje, concentra a maior parte de seus servidores nas Coordenações de licenciamento e nos NLAs das respectivas Superintendências. Nestas, os demais setores são o retrato do esvaziamento de tarefas: comparando-se com o número de servidores exclusivos do licenciamento, vários dos poucos servidores que estão lotados nesses outros setores estão em via de se aposentar. E há setores que estão somente esperando essa aposentadoria para fecharem as portas. Esse é o caso dos poucos Núcleos de Educação Ambiental (NEAs) das Superintendências, os quais ficaram acéfalos depois que a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) foi extinta na estrutura do IBAMA, o que se deu na criação do ICMBio. A atuação principal dos NEAs era na educação ambiental em UCs, mas eles poderiam se constituir um reforço na capacidade operacional do IBAMA no licenciamento. Especialmente, na fase de pós-licença, no acompanhamento das ações no campo, fato que já era uma realidade no licenciamento marítimo de petróleo e gás: alguns NEAs situados em Superintendências nos Estados da costa brasileira vinham atuando em parceria com a CGPEG nesse acompanhamento de campo e, depois da extinção da CGEAM e fechamento dos NEAs, muito dessa parceria se perdeu e as ações foram interrompidas. Por isso mesmo, à época, foi emitido um documento em que técnicos da CGPEG se pronunciavam sobre os efeitos da extinção desses setores. Na conclusão, o documento alerta:

A Medida Provisória MP nº 366/07 [que criou o ICMBio e extinguiu CGEAM no IBAMA] afeta estruturalmente o licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás, pois, além de interferir na condução dos atuais processos de licenciamento, prejudica a real capacidade deste Instituto de promover ações mitigadoras e compensatórias relativas aos impactos socioambientais advindos desses empreendimentos, pois a CGEAM e os NEAs não estão contemplados na nova estrutura do IBAMA²²³ (IBAMA, 2007a, p. 4).

²²³ Os NEAs funcionavam nas Superintendências e suas condutas e procedimentos se davam em estreita relação com as diretrizes da hoje extinta CGEAM. Apesar de a extinção desta ter sido na criação do ICMBio, em 2007, a extinção dos NEAs se deu aos poucos. O NEA da Superintendência do IBAMA no Rio de Janeiro, por exemplo, foi extinto somente em março de 2014, com a saída de seus quatro servidores: uma Analista Ambiental transferida para o NLA e a recente aposentadoria dos outros três Analistas Ambientais. Embora o ICMBio tenha criado seu próprio setor de educação ambiental, na estrutura regimental do IBAMA não foi criada, até hoje, nenhuma instância para tratar desse tema. Mesmo considerando que ações de educação ambiental são parte inerente do licenciamento ambiental. Prova disso são as normativas internas do órgão que definem as regras nessa área, como por exemplo, a Nota Técnica (NT), de 2010, da CGPEG, que traz as diretrizes da educação

Os antigos Núcleos de Pesca das Superintendências seguem o mesmo caminho dos NEAs, com suas atribuições, conforme citado, passadas ao Ministério da Pesca e ao ICMBio. Esses Núcleos trabalhavam sob as diretrizes da Coordenação Geral de Recursos Pesqueiros, que era da estrutura do IBAMA e também foi extinta com a criação do ICMBio. Da mesma forma que ocorria com os NEAs, a CGPEG já tinha estabelecido parcerias com esses Núcleos (nos Estados da costa), aumentando as potencialidades de realização do licenciamento. Emitiu-se, então, o documento IBAMA (2007b), similar ao anterior, onde os técnicos da CGPEG alertam para as perdas nessa realização, dentre elas um conjunto de sete processos de licenciamento em que a descontinuidade das parcerias comprometeria a execução de projetos ligados ao setor pesqueiro e conduzidos nesse licenciamento.

A ASIBAMA tem alertado sobre as perdas advindas tanto do esfacelamento da PNMA, com as normativas que vêm sendo criadas (discutidas nas seções 5.3.2.1 e 5.3.2.2), quanto do desmonte do IBAMA. Uma das maneiras encontradas para isso foi articular o Movimento 500 na Rio+20 (500 Servidores Públicos Federais de Meio Ambiente na Rio +20: Mobilização Nacional Contra o Desmonte da Política Nacional de Meio Ambiente): enquanto o alto escalão do MMA sentava-se às mesas oficiais da Rio+20, avolumando o alinhamento dos setores de governo com os setores empresariais, servidores do IBAMA, do ICMBio e do MMA estavam ao lado dos movimentos sociais na Cúpula dos Povos. Esses servidores se deslocaram por conta própria de vários pontos do Brasil para participarem do dia de Mobilização Global da Cúpula dos Povos (uma grande marcha pelo centro da cidade do Rio de Janeiro, que ocorreu em 20 de junho) e promoverem discussões em uma das tendas montadas no Aterro do Flamengo.

Nessas tendas, além dos movimentos sociais, debatiam biocêntricos e antropocêntricos e todas as suas variantes que se desdobram nos movimentos ambientalistas. Portanto, estavam ali as três principais correntes citadas no Capítulo 3 (seção 3.4.2.2) que pautam as ações da política ambiental (os conservacionistas, os que se afinam com a ecoeficiência e os alinhados com a justiça ambiental) — e que, diga-se de passagem, também estão refletidas nas distintas posturas e visões de servidores dos órgãos ambientais. Mas todos esses grupos deixaram,

ambiental no licenciamento marítimo de petróleo e gás (IBAMA, 2010b) e a Instrução Normativa (IN), do IBAMA, de 2012, que estendeu tais diretrizes para todas as tipologias de empreendimentos licenciadas pelo IBAMA (IBAMA, 2012a). Os PEAs exigidos às empresas no processo de licenciamento, citados no Capítulo anterior, devem seguir essas diretrizes. Justamente para verificar se as empresas vêm implementando os PEAs segundo essas diretrizes, acompanhando as ações no campo, é que os NEAs constituíam reforço no licenciamento da CGPEG. Os PEAs da CGPEG são discutidos no Capítulo 7.

temporariamente, suas diferenças de lado ou, no mínimo, uniram interesses comuns, para ampliarem as vozes anti-economia verde²²⁴.

Pouco antes, durante o V Congresso da ASIBAMA, ocorrido também no Rio de Janeiro, entre 29 de maio a 01 de junho de 2012, os servidores da área ambiental federal produziram dois documentos: um manifesto em que denunciam pressões para licenciar empreendimentos, especialmente do PAC, e a Carta Aberta do V Congresso de Servidores Federais da Carreira de Especialistas em Meio Ambiente, cuja intenção, juntamente com o Movimento 500 na Rio+20, era dar visibilidade à desestruturação desses órgãos públicos ambientais e ao desmonte da PNMA. Tudo isso foi ratificado em um terceiro manifesto lançado pouco antes da Conferência. Esses três documentos podem ser vistos no Anexo J.

Também no sentido de denunciar as perdas na gestão ambiental pública, matérias vêm sendo publicadas a cada ato oficial que cria uma nova normativa ou um novo órgão público forçando que essa gestão seja feita “aos pedaços”. Nas publicações há declarações de pesquisadores e de servidores, como esta, de um ex-servidor do IBAMA, hoje, no ICMBio: “O IBAMA cresceu em capacidade, chegando, de fato, a iniciar a implementação de uma política ambiental de Estado, cujo maior ganho era, justamente, descolar a política ambiental de uma política de governo, que se caracteriza transitória” (NAGOYA, 2012, p. 20).

Como exemplo de maus resultados da criação de outros órgãos federais está o aumento da burocracia: as consultas que hoje o IBAMA faz ao ICMBio em processos de licenciamento ambiental eram, antes, resolvidas entre duas diretorias do IBAMA (a DILIC e a antiga Diretoria de Ecossistemas, que cuidava das UCs quando estas estavam sob responsabilidade do IBAMA). Porém, um dos resultados mais nefastos dessa cisão no IBAMA foi a perda de *expertise* e a descontinuidade institucional (com a criação do ICMBio). Tais perdas constam de relatório de 2011 do TCU, onde há um levantamento sobre a situação recente do IBAMA. Um trecho desse relatório está destacado logo abaixo. Para completar o cenário, cabe lembrar o alerta de 2012 também do TCU (citado no Capítulo 4) quanto aos prejuízos da alternância no cargo de Presidente do IBAMA ao longo dos anos.

A criação do ICMBio teve como base o repasse de parte dos servidores, da estrutura e das atribuições do IBAMA, o que implicou uma reestruturação organizacional interna do órgão para se adequar à nova situação. Assim, coordenações foram

²²⁴ É preciso entender que a linha da ecoeficiência, vertente que se tornou hegemônica e que pauta os pressupostos da economia verde, engloba diversos tipos de ação (o uso de tecnologias é um exemplo). Isso faz com que aqueles que incentivam essas outras ações não se deem conta de que elas estão na mesma raiz de justificção para a mercantilização da natureza. Assim, apesar de serem contra a economia verde, eles reforçam a ecoeficiência por outros mecanismos. Isso ocorre porque cada uma das distintas correntes dos discursos ambientalistas “é permeada de relações conceituais que nem sempre são explícitas, e às vezes, tampouco conscientes” (FOLADORI, 2001b, p. 83).

extintas, servidores experientes foram remanejados e 68 chefes de escritórios regionais e unidades avançadas foram exonerados, transferindo o orçamento de pessoal e postos para o ICMBio. Tal fato resultou na fragmentação das Divisões Técnicas das Superintendências Estaduais e no enfraquecimento do quadro de pessoal, prejudicando algumas atividades realizadas pelo IBAMA. Além disso, a transferência dos cargos e recursos ao ICMBio representou o corte de quase metade dos atuais 129 Escritórios Regionais (TCU, 2011, p. 4).

Unidades avançadas do IBAMA, os ESREGs sempre conferiram a capilaridade que o órgão necessita para desempenhar parte considerável de sua missão institucional. Ademais, em muitos rincões do Brasil, essas unidades faziam com que o Instituto fosse, quase que isoladamente, a representação do Estado na localidade. É fato que muitos dos ESREGs sofriam com falta de recursos e estrutura para funcionar minimamente, por problemas, quase sempre, associados ao descaso nos investimentos estatais. Mas é prática recorrente no Brasil, e não somente na área ambiental, solucionar a precariedade do funcionamento de setores públicos por meio do encerramento das atividades.

Dentro da política de esvaziamento de atribuições do IBAMA, dos 160 ESREGs que funcionavam em 2007, foram fechados 101 (63%), entre 2007 e 2012. O Apêndice B apresenta os números desse processo que se deu ao longo de todo o Brasil. A Região Norte foi a mais afetada, tendo 78% dos seus ESREGs fechados no período (42 ESREGs fechados de um total de 54). Lembra-se que é a soma dos ESREGs de cada Estado que procura abarcar todo o território estadual nas ações que são da competência do IBAMA. Então, a realidade fica mais bem entendida quando se observa cada Estado da Região, onde o percentual de fechamento também foi alto: o menor percentual foi 60%, nos Estados do Amapá (foram fechados 3 dos 5 ESREGs) e do Pará (foram fechados 6 dos 10 ESREGs); Roraima e Tocantins tiveram, cada um, 75% de suas respectivas unidades fechadas; Acre e Rondônia perderam, respectivamente, 83% e 86%; e o Amazonas teve o maior percentual de perdas, com 93% (foram fechados 13 dos 14 ESREGs).

Não é simples o fechamento de unidades avançadas, mesmo que elas estejam funcionando precariamente. Tanto, que há locais em que o MP e as comunidades reivindicam que não se desative o respectivo ESREG, por perceberem sua importância como um dos únicos entes estatais com atuação mais eficiente na proteção de direitos ligados ao meio ambiente. Exemplos são vários, dentre eles os descritos em MPF (2008), onde a justiça acatou a Ação impetrada pelo MP e determinou ao IBAMA que não desativasse ESREG de Uberlândia, em Minas Gerais. Também, o exemplo citado em MPF (2013), em que o MPF recomendou ao IBAMA que não desativasse o ESREG de Tucuruí, no Pará, sem que houvesse estudos que garantissem a não existência de prejuízos ao meio ambiente decorrentes

dessa desativação. Na Audiência Pública para discutir a intenção do Presidente do IBAMA de fechar o ESREG, ficou claro que, na região, a sociedade pensa o oposto.

Enquanto a autarquia pretende fechar o escritório regional, órgãos públicos e organizações sociais reivindicaram não só a manutenção do escritório mas também sua reestruturação e modernização, para tornar a autarquia mais presente e eficiente. Prefeitos, vereadores e secretários municipais de meio ambiente da região, representantes da Secretaria de Estado do Meio Ambiente (Sema), do Ministério Público do Estado, do MPF, da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de comunidades extrativistas, ribeirinhas e de pescadores destacaram durante o evento que a permanência do IBAMA é fundamental para a garantia do desenvolvimento socioambiental local. Em vez de um órgão distante, que de vez em quando envie à região fiscais para multar quem infringir a lei, os cidadãos querem um IBAMA que os ajude a elaborar projetos de pesca, turismo e extrativismo sustentável, que os apoie na obtenção de licenças ambientais e que cobre o cumprimento das ações de redução dos impactos socioambientais provocados pelos responsáveis pelos projetos grandes realizados na região, como hidrelétricas e rodovias (MPF, 2013).

Quando os ESREGs são desativados, os Analistas ali lotados têm, como opção primeira, transferirem-se para as Superintendências do IBAMA nas capitais. Como as Superintendências estão esvaziadas de atribuições, pode ser que a intenção seja lotá-los nos NLAs. Uma segunda opção é a transferência para a DILIC, em Brasília. Ou seja, a ideia é reforçar o licenciamento. Essas opções de transferência de lotação podem ser atestadas observando-se o Anexo K. Ali estão Memorandos da Presidência do IBAMA que extinguem dois ESREGs (o de Cabo Frio, no Rio de Janeiro, e o de Cruzeiro do Sul, no Acre), o que evidencia o texto padrão com as opções de lotação, enviado aos ESREGs que foram fechados.

Os Analistas Ambientais lotados nos ESREGs, além de atuarem nas suas respectivas tarefas de fiscalização e no apoio a entidades públicas locais, representam, nos municípios em que estão, um potencial aumento da capacidade operacional do licenciamento. Isso significa auxiliar na realização de um conjunto de ações próprias da fase de pós-licença, as quais são bem distintas das atividades desempenhadas em escritório, a partir das capitais dos Estados (nos NLAs ou na CGPEG) ou em Brasília (nas demais Coordenações Gerais da DILIC). No licenciamento marítimo de petróleo e gás, de forma idêntica ao que foi dito sobre os NEAs e Núcleos de Pesca, já era uma realidade o apoio dado à CGPEG por ESREGs situados nos Estados da costa, o que também cessou com o fechamento de algumas dessas unidades.

Uma reflexão que não quer calar e que merece ser aprofundada, mas não cabe no escopo desta tese, é sobre o que representa essa saída em massa das unidades do IBAMA e de seus servidores da Amazônia ante o avanço do capital sobre povos, rios, florestas e minérios da região, nos projetos do PAC e da IIRSA. Mas a mesma reflexão cabe para qualquer canto do Brasil, pois os ESREGs foram suprimidos de norte a sul e os megaprojetos governamentais e privados estão distribuídos pelo país, como visto no panorama do PAC, no Anexo A.

Outra reflexão se desdobra desta última, mas também das discussões das subseções anteriores, onde se viu a ênfase dada ao licenciamento como solução para os impactos das concessões florestais e das desafetações, além da necessidade de licenciar os demais projetos do país: por que reforçar o quadro de pessoal do licenciamento federal, ressignificando o IBAMA para que ele se torne um órgão de atuação quase que exclusiva nesse instrumento da PNMA, priorizando atividades de escritório, mas esvaziando outros setores que poderiam apoiar esse licenciamento no campo, em seus respectivos locais? A busca por respostas a essa e outras questões que envolvem o licenciamento faz parte das análises dos Capítulos 6 e 7.

Por ora, cabe finalizar o presente Capítulo trazendo um resumo do que foi discutido nos Capítulos 2 a 5 sobre a inserção da política ambiental nos três períodos históricos brasileiros abordados nesta tese, que são relativos à economia política do desenvolvimento.

5.3.2.4 A implementação da política ambiental no novo-desenvolvimentismo: as semelhanças e os contrastes com as épocas anteriores

À exceção da descentralização de tarefas para órgãos públicos estaduais de meio ambiente em determinadas atribuições antes exclusivas do IBAMA, a criação de novas leis e novos órgãos públicos federais para lidar com as questões ambientais, além da atual criação de empresas de fomento à produção (como EPE e EPL) e de Agências reguladoras que também incentivam a produção, remetem a formas similares de arranjos institucionais da época do “velho” desenvolvimentismo, que se encerrou no início dos anos 1980. Pois, na reorganização do Estado brasileiro promovida por Vargas a partir dos anos 1930 e chegando à ditadura civil-militar, as intenções do poder público eram racionalizar o uso dos recursos naturais, regulamentando o acesso e a apropriação destes por meio de políticas públicas setoriais. As entidades de fomento à produção, dentre elas, SUDEPE, IBDF e SUDHEVEA, além dos Códigos (como o Florestal e o de Minas) que regulavam a ação desses setores no território são, então, a forma institucional encontrada para realizar tais intenções.

Nos anos 1970, 1980 e 1990, há a desconstrução do aparelho estatal, dado o fim do desenvolvimentismo e início do neoliberalismo. Em contrapartida, há a institucionalização das demandas ambientais, criando-se a PNMA e o IBAMA, este dando conta, sozinho, do início da implementação dessa política no âmbito federal. Mesmo que essa institucionalização tenha se dado nos marcos do neoliberalismo, elementos de conquistas sociais foram gravados nas leis e vêm sendo observados desde o início da aplicação prática dessas leis.

Quando o país, nos anos 2000, entra em outra fase desenvolvimentista, agora nos marcos neoliberais (o novo-desenvolvimentismo), desconstrói-se essa institucionalização.

Para isso, procura-se adequar a política ambiental às apropriações do território promovidas por setores dominantes que estão dentro e fora do país. O Estado busca forjar essa adequação, uma vez que se encontra alinhado com a economia produtiva e a financeirizada, imbricadas que estão por elaborações do próprio Estado e desses setores. Juntam-se a isso outras flexibilizações, tais como as das normas que regem licitações para grandes obras.

Ou seja, em um caminho contrário àquele verificado nas décadas imediatamente anteriores, há, hoje, uma desconstrução da política ambiental para que esta seja adequada ao “desenvolvimentismo às avessas”. Essa desconstrução se processa pela desfiguração da legislação ambiental então formulada e pelo desmonte das atribuições na gestão pública do ambiente, no âmbito federal (com desconcentração de órgãos federais e descentralização de tarefas para o âmbito estadual). Essa desconstrução, ademais, traz feições institucionais das décadas do “velho” desenvolvimentismo, porém na presença de um arranjo político e jurídico-legal extremamente distinto. Pois, diferentemente daquelas décadas, o Estado, hoje, como visto, desempenha o complexo papel de regulador e, ao mesmo tempo, sócio dos empreendimentos, não sendo mais o estrategista principal do desenvolvimento.

Na fala seguinte (do citado Seminário Rio+20 em Questão), o professor Henri Acselrad expressa bem essa desconstrução da política fazendo uma alusão ao tapete que tecia e destecia a esposa de Ulisses, da mitologia grega.

A retórica do desenvolvimento, já estava em crise em 1992, mas se tentou salvá-la acrescentando o adjetivo “sustentável”, sempre buscando dar novo fôlego ao projeto desenvolvimentista. No entanto, o resultado disso, concretamente — não por acaso, num período de neoliberalização das políticas, de abandono de dimensões da esfera política que foram entregues, digamos, à “governança do grande empresariado” —, [...] é que estamos vivendo muito mais num ambientalismo de espetáculo, a dimensão turística [do meio ambiente]. A discussão, [então], não é o resultado de um acúmulo; pelo contrário, é um processo de desconstrução daquilo que há de potencialmente político no debate ambiental. [...] E a legislação ambiental brasileira é flexibilizada e desfeita: é apresentada por nossos juristas, orgulhosamente, como um exemplo para o mundo, mas é uma espécie de tapeçaria de Penélope, a fábula em que o que se faz de dia, se desconstrói de noite (ACSELRAD, 2012).

A flexibilização da legislação ambiental (e desconstrução da política, por conseguinte) leva a considerações similares às de Alfredo Wagner Berno de Almeida na abertura da 28^a Reunião Brasileira de Antropologia. Ao falar das atuais mudanças pelas quais vêm passando diversos códigos brasileiros, dentre eles, os que afetam mais diretamente a questão da territorialidade²²⁵, esse antropólogo provocou a reflexão dos ouvintes com três perguntas:

²²⁵ O Código Florestal (de 1965), já transformado no Novo Código Florestal (de 2012), sob muita polêmica; o Código de Mineração (de 1967), que se encontra em revisão já iniciada, também, com polêmicas; e o Código de Águas (de 1934), ainda vigente, mas aparentemente sem provocar conflitos entre os interesses dominantes na gestão de águas (principalmente, setores empresariais da energia elétrica e do saneamento).

1) Quando é que são alteradas as normas, regras, preceitos e códigos que disciplinam a vida cotidiana numa sociedade?; 2) Quais são as transformações profundas, de longo prazo, como diria Norbert Elias, ou “estruturais”, que estariam ocorrendo e criando condições de possibilidade pra que todos esses códigos sejam alterados simultaneamente (todos eles que afetam profundamente a vida social)?; 3) O que é que colocou os antigos códigos em xeque, do ponto de vista dos poderes que estão constituídos? (ALMEIDA, 2012b).

Os Quadros 3A, 3B e 3C encerram este Capítulo com a ideia de apresentar o que foi dito nos parágrafos anteriores de modo esquemático. São fatos ocorridos na política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território, em paralelo ao que acontecia no Brasil, no que se refere à economia política do desenvolvimento. Esses Quadros trazem os três períodos dessa economia política e destacados nos Capítulos desta tese (o “velho” desenvolvimentismo; o auge do neoliberalismo; e o novo-desenvolvimentismo ou “desenvolvimentismo às avessas”), quando ocorreram, respectivamente, os antecedentes, a formulação e a plena implementação da política ambiental. Antes, porém, para um entendimento mais amplo das principais características e principais críticas a esses períodos, apresentam-se os Quadros 1 e 2, que auxiliaram na montagem dos três Quadros finais.

Período	O “velho” desenvolvimentismo	Auge do neoliberalismo (modelo em consonância com o Consenso de Washington)	Novo-desenvolvimentismo ou “desenvolvimentismo às avessas” (modelo ainda nos marcos do neoliberalismo e em consonância com o Pós- Consenso de Washington)
	Entre anos 1930 e início dos anos 1980 (do primeiro governo Vargas ao governo João Figueiredo)	Dos anos 1980 a 2002 (governos Sarney/Collor/Franco/Cardoso)	De 2003 a 2013 (governos Lula da Silva/Dilma Rousseff)
Aspectos definidores	<ul style="list-style-type: none"> Nacionalismo e intervencionismo estatal na busca por instituir um capitalismo nacional. Ideologia do desenvolvimento econômico tendo como base a industrialização e soberania dos países da América Latina, envolvendo mudanças na estrutura de produção, no comércio exterior e na propriedade. O eixo estruturante é a redução da vulnerabilidade externa estrutural (essa questão é central no ideário desenvolvimentista). 	<ul style="list-style-type: none"> Economia de mercado (“Estado mínimo”), com prudência fiscal, apoiada na iniciativa privada e funcionando sem intervenções e/ou regulamentações. Fidelidade às orientações do Consenso de Washington, isto é, às políticas ortodoxas recomendadas por organismos multilaterais (FMI, Banco Mundial, BID e OMC). O eixo estruturante é a estabilização macroeconômica. 	<ul style="list-style-type: none"> Conjunto de preceitos keynesianos, os quais, sem romper com a lógica neoliberal, buscam administrar os estragos causados pelo neoliberalismo dos governos anteriores. O modelo se apresenta, assim, como crítica ao Consenso de Washington, o qual é identificado com a ortodoxia econômica e o neoliberalismo. Para isso, promulga que há separação entre industriais e rentistas, identificando esses últimos com o neoliberalismo. Defende-se uma economia de mercado forte e, para tal, deve-se ter um Estado também forte (na função de instância reguladora): concepção de que o Estado é autônomo e complementar ao mercado e de que o Estado defende interesses coletivos e promove o bem-estar social. O eixo estruturante é o crescimento econômico com menor desigualdade social.
Principais diretrizes	<ul style="list-style-type: none"> Uso recorrente da política macroeconômica para a acumulação de capital. Foco no crescimento econômico, com base na estrutura produtiva (industrialização por substituição de importações) e na redução da vulnerabilidade externa estrutural, alicerçada: no fortalecimento de um sistema nacional de inovações tecnológicas; no tratamento diferenciado para o capital estrangeiro (maior controle nacional do aparelho produtivo); e na alteração do padrão de comércio exterior, para reduzir o coeficiente de penetração de produtos industrializados e a dependência na exportação de <i>commodities</i>, de modo a obter ganhos de competitividade internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Foco na estabilização macroeconômica para reduzir a inflação, agravada com a crise dos anos 1970, e controlar gastos governamentais. Reformas estruturais de abertura comercial, privatização de estatais e de serviços públicos, eliminação da maior parte dos subsídios e abertura financeira. Desregulamentação de todos os mercados (inclusive com a flexibilização do mercado de trabalho), comércio livre e mundialização do capital, reforçando a globalização produtiva, financeira e tecnológica. 	<ul style="list-style-type: none"> Grande ênfase na estabilização macroeconômica (controle da inflação, equilíbrio fiscal, equilíbrio das contas externas) com o objetivo de atingir o desenvolvimento econômico de longo prazo. Abertura externa, com liberalização comercial e produtiva (ausência de restrições ao investimento estrangeiro direto). Reformas institucionais orientadas para a correção de falhas de mercado e de governo (função reguladora do Estado): depois da privatização, cabe a regulação dos setores, sobretudo dos oligopolizados; depois da liberalização financeira, cabe a regulação dos bancos e a abertura prudente da conta de capital.
Motor do crescimento	<ul style="list-style-type: none"> Crescimento liderado pelo mercado interno (consumo, investimento e gasto público). 	<ul style="list-style-type: none"> Crescimento liderado pelo mercado externo (exportações). 	<ul style="list-style-type: none"> Ênfase no crescimento puxado pelas exportações.
Resultados econômicos	<ul style="list-style-type: none"> Entre 1930 e 1970, as taxas médias anuais de crescimento econômico (variação do PIB), por década, não foram inferiores a 4,3%. Destaca-se o período do “milagre econômico” (entre 1967 e 1973), resultando em extraordinários 8,7% ao ano nos anos 1970. 	<ul style="list-style-type: none"> Com a exceção do processo de combate à inflação, o desempenho da economia foi medíocre (taxa média anual de crescimento de 2,9%, nos anos 1980, e de 1,6%, nos anos 1990). 	<ul style="list-style-type: none"> Desempenho melhor que o período anterior, mas muito abaixo do ocorrido no “velho” desenvolvimentismo. A taxa média anual de crescimento nos anos 2000 foi de 3,3%. Nos dois primeiros anos do governo Dilma Rousseff, foi de 2,7% (2011) e 0,9% (2012).
Protagonismo	<ul style="list-style-type: none"> Mesmo com apoio de financiamento e investimento externos, a burguesia industrial nacional e o investimento estatal são os protagonistas, mas vão perdendo espaço para o capital estrangeiro e suas multinacionais até o final do período (houve alto grau de desnacionalização da indústria de transformação nas principais economias latino-americanas). 	<ul style="list-style-type: none"> O capital financeiro (capital portador de juros) tomou o papel econômico e social central. Definição de que a execução das políticas cabe ao mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> Politicamente dirigido por uma fração burguesa, a “grande burguesia interna”, que forma a força dirigente da frente política novo-desenvolvimentista. Execução das políticas cabe ao mercado e às organizações da sociedade civil, em sistemas de concessões e parcerias público-privadas (PPPs).
Papel do Estado	<ul style="list-style-type: none"> Estrategista e principal executor dos programas de desenvolvimento. O papel proativo do Estado na política industrial é um dos aspectos mais relevantes, com preferência explícita, no início do período, pelo capital nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> Criação e preservação de uma estrutura institucional de modo a garantir a manutenção da doutrina neoliberal (isso inclui desregular o mercado financeiro, mas também, resgatar empresas ou evitar fracassos financeiros). 	<ul style="list-style-type: none"> Exacerbação da sua função reguladora. Incorporação da sua função distributiva (o “reformismo social” norteia as políticas de redução das desigualdades). Minimização da sua função alocativa (investimento, políticas setoriais e planejamento).

QUADRO 1 – Características dos três principais modelos de políticas de desenvolvimento aplicados no Brasil entre os anos 1930 e 2013

Elaborado pelo autor.

Fontes: ALTVATER (2010); BOITO JR. (2012b); BORON (2010a; 2010b); BRANDÃO (2010); CARCANHOLO (2008); CASTELO (2010b); CHESNAIS (2005); EVANS (2003); FIORI (2003); FALLEIROS, PRONKO e OLIVEIRA (2010); GONÇALVES (2006; 2011; 2012); GONÇALVES, R (2013); HARVEY (2011b); MALTA (2011); OLIVEIRA (2003); PAULA (2010); PAULANI (2012).

Período	O “velho” desenvolvimentismo	Auge do neoliberalismo (modelo em consonância com o Consenso de Washington)	Novo-desenvolvimentismo ou “desenvolvimentismo às avessas” (modelo ainda nos marcos do neoliberalismo e em consonância com o Pós-Consenso de Washington)
	Entre anos 1930 e início dos anos 1980 (do primeiro governo Vargas ao governo João Figueiredo)	Dos anos 1980 a 2002 (governos Sarney/Collor/Franco/Cardoso)	De 2003 a 2013 (governos Lula da Silva/Dilma Rousseff)
Economia política e bases sociais	<ul style="list-style-type: none"> • Deslocamento do poder econômico e político na direção da burguesia industrial em detrimento dos grandes proprietários de terras e recursos naturais do setor agrícola (mas apenas superando contradições circunstanciais e ajustando interesses da burguesia para dar continuidade ao capitalismo, pois agricultura e indústria possuem relações estruturais entre si). • Dirigido por classes burguesas, onde a participação de determinados segmentos das demais classes sociais frequentemente formava um apêndice para legitimar as decisões de política. • Introjeção, na sociedade, da noção de que a indústria era superior à agricultura, forjando o caráter mistificador da industrialização. • Intercalação de dois períodos ditatoriais, com presença de práticas repressivas de controle social sobre as classes subalternas e de articulação corporativa de interesses das classes dominantes, tutelada pelo Estado. • Ausência de participação social de amplas camadas da população. 	<ul style="list-style-type: none"> • Houve novo formato de dominação de setores, grupos e classes sociais, pois as mudanças estruturais, as políticas e o desempenho macroeconômico provocaram o avanço e a consolidação do capital financeiro como setor dominante. • O deslocamento do centro de gravidade da relação Estado-mercado na direção deste último fez com que os capitalistas locais e seus sócios internacionais reforçassem seu predomínio econômico, facilitando a atuação do setor privado e reduzindo drasticamente o controle público dos recursos nacionais. • Passou-se a transferir cada vez mais recursos reais ao exterior e tornou-se difícil acomodar os grandes e diferentes interesses de então (um dos fatos que auxiliaram para que houvesse a abertura democrática do país, em 1985). • Houve retrocesso do movimento operário em escala planetária. • Impacto destrutivo sobre o setor industrial nacional e o capital estrangeiro ficou privilegiado em detrimento do doméstico (fechamento de empresas, falências, associações e fusões com empresas estrangeiras, desarticulação de cadeias produtivas já consolidadas), acarretando ampla desnacionalização da economia. 	<ul style="list-style-type: none"> • A força dirigente da frente política novo-desenvolvimentista é integrada por grandes empresas de variados setores da economia: mineração, construção pesada, a cúpula do agronegócio, a indústria de transformação, grandes bancos privados e estatais de capital proeminentemente nacional. • Essa frente política é integrada por classes e frações de classe muito heterogêneas (inclusive classes trabalhadoras que se encontram excluídas do bloco no poder), mas que representam, prioritariamente, os interesses da força dirigente. Não se trata de uma aliança de classes: as diferentes classes e frações de classe que compõem as bases sociais do modelo novo-desenvolvimentista estabelecem relações onde não há unidade em torno de um programa político claro, assumido conscientemente pelas diversas partes dessa frente. • Como a estrutura de classes se transformou muito no Brasil, especialmente após o fim da ditadura civil-militar, no campo das classes dominadas, assalariados do operariado urbano e a chamada “baixa classe média” foram atraídos pela grande burguesia interna, que vinha fazendo crítica moderada ao neoliberalismo dos anos 1990, e, juntos, formaram a substância que se converteu no criador e instrumento partidário do modelo. • Não se trata de uma frente sem contradições, as quais estão presentes no seio da grande burguesia interna, entre o capital bancário e o capital produtivo e entre a indústria de transformação e o agronegócio. E, também, entre as classes trabalhadoras e as diferentes frações da burguesia: entre as distintas camadas do campesinato e o agronegócio, entre os assalariados do setor privado e do setor público e a burguesia. • As empresas brasileiras que integram a força dirigente querem preservar e ampliar as suas posições no capitalismo brasileiro, mas, ao mesmo tempo, querem o investimento estrangeiro no país, dadas as relações que mantêm com o capital internacional.
Aproximações e distanciamentos dos modelos anteriores	<ul style="list-style-type: none"> • O Brasil passa de uma economia de base agrário-exportadora para uma economia de base industrial. Ao longo do período, instaura-se o processo de industrialização brasileiro, que se deu sob a égide do chamado “desenvolvimentismo”, a ideologia da modernização funcional do capital. 	<ul style="list-style-type: none"> • Houve um direcionamento oposto ao modelo anterior no que diz respeito ao papel do Estado, que se altera significativamente quando ele perde o poder de coordenação estruturante. • Desindustrialização em oposição à busca por industrialização do modelo anterior. • Impacto destrutivo sobre o setor industrial nacional aumentou o já elevado grau de vulnerabilidade externa do setor produtivo interno, dando continuidade ao espaço que o capital estrangeiro veio obtendo ao final do período desenvolvimentista anterior. • Manutenção da elevada desigualdade na distribuição pessoal da renda. 	<ul style="list-style-type: none"> • Faz uma volta ao passado, se afinando com o “velho” desenvolvimentismo, quando advoga a conciliação entre o capital e o trabalho visando ao “interesse nacional”. • A ênfase exagerada na política macroeconômica, comprometendo a definição de formulações e análises mais profundas a respeito de questões estruturais, afasta, significativamente, o novo desenvolvimentismo do “velho” desenvolvimentismo. • Aproxima-se muito do modelo de crescimento orientado para fora defendido pelos organismos multilaterais nos anos 1980 (mantém-se a abertura comercial herdada dos governos neoliberais anteriores). Estabilização macroeconômica e crescimento via exportações trazem convergências significativas com o Consenso de Washington. • Segue ocorrendo desindustrialização tal como no período anterior e a dessubstituição de importações afasta o atual modelo do “velho” desenvolvimentismo. • Defende-se equilíbrio fiscal e taxa competitiva de câmbio, que são diretrizes básicas do Consenso de Washington. • As reformas institucionais orientadas para a correção de falhas de mercado e de governo são a “reforma das reformas liberais”, que é a segunda geração de reformas propugnada pelo Pós-Consenso de Washington.

QUADRO 1 – Características dos três principais modelos de políticas de desenvolvimento aplicados no Brasil entre os anos 1930 e 2013 (continuação)

Período	O “velho” desenvolvimentismo	Auge do neoliberalismo (modelo em consonância com o Consenso de Washington)	Novo-desenvolvimentismo ou “desenvolvimentismo às avessas” (modelo ainda nos marcos do neoliberalismo e em consonância com o Pós- Consenso de Washington)
	Entre anos 1930 e início dos anos 1980 (do primeiro governo Vargas ao governo João Figueiredo)	Dos anos 1980 a 2002 (governos Sarney/Collor/Franco/Cardoso)	De 2003 a 2013 (governos Lula da Silva/Dilma Rousseff)
Principais críticas	<ul style="list-style-type: none"> • A concentração de renda é uma das críticas mais unânimes, especialmente no período do “milagre econômico”. De modo geral, os trabalhadores não se beneficiaram na mesma proporção da evolução da renda real do país. • Teorizações sobre a relação distributiva desigual da renda levaram a que fosse focada a oposição entre nações, mascarando o fato de que desenvolvimento ou crescimento é um problema que muito diz respeito à oposição entre classes sociais internas. Da mesma forma, discussões sobre a dependência do país e sobre o conceito de subdesenvolvimento levaram a formulações com uma ideia etapista de desenvolvimento, não reconhecendo que o subdesenvolvimento é tão somente uma “produção” da expansão do capitalismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Argumento equivocado de que há relação positiva entre crescimento das exportações e crescimento da renda. • As medidas adotadas tiveram como consequências profundas mudanças em todas as dimensões da vida social e o aprofundamento das desigualdades sociais, o que se deu de forma dramática nos países periféricos (mas mesmo nos países industrializados, as políticas neoliberais causaram pobreza, desemprego e redução cada vez maior da rede de proteção do Estado de Bem-Estar Social). • A manutenção da desigualdade na distribuição da renda teve um movimento de transferência diferente: do capital produtivo para o capital financeiro, do trabalho para o capital produtivo e, principalmente, do trabalho para o capital financeiro (dinâmica de expansão e acumulação de riquezas com base na superexploração do trabalho). • Convergência com interesses dominantes, expressos pelos governos dos Estados Unidos e principais países desenvolvidos, os quais são os reais mandatários dos organismos multilaterais. • Exaltação ao mercado e simultânea satanização do Estado sob a alegação de que este era o causador de todas as desgraças e infortúnios que afetaram as sociedades capitalistas. • Privatizações fizeram os capitalistas se apropriarem das empresas e serviços públicos mais rentáveis. • Capitalistas locais e seus sócios internacionais garantiram o pagamento da dívida externa se utilizando de recursos e propriedades públicas antes “intocáveis”. 	<ul style="list-style-type: none"> • A função distributiva do Estado é moderada, pois não faz referência ou dá pouca ênfase às reformas que afetam a estrutura tributária e a distribuição de riqueza. • Não tem condições de ampliar o investimento público de forma significativa, priorizar o mercado interno ou engendrar uma vigorosa distribuição de renda sem romper com pilares do modelo neoliberal, como a abertura externa, a acumulação financeira, as privatizações de serviços públicos (agora configuradas em concessões e PPPs) e a supressão de direitos trabalhistas e sociais. • Superestima a importância da política macroeconômica, acabando por deixar como subsidiárias ou secundárias a política industrial e outras políticas estruturantes. • Foco principal na estabilização macroeconômica, defesa da liberalização comercial e produtiva e ênfase nas exportações causam: reprimarização da economia (exportação de <i>commodities</i> em detrimento de produtos com maior valor agregado); desnacionalização da economia; maior concentração de capital (com dominação financeira); desindustrialização e dessubstituição de importações; maior dependência tecnológica; perda de competitividade internacional; e crescente vulnerabilidade externa estrutural. • Ao promover a reprimarização da economia, aceita os constrangimentos da antiga divisão internacional do trabalho. • Suposição de que há separação entre industriais e rentistas e concepção de que o Estado defende interesses coletivos e promove o bem-estar social, sendo autônomo e complementar ao mercado, negligenciam a influência das classes e setores dominantes e desconhecem os conflitos entre classes, grupos e setores da sociedade. • Há uma ambiguidade contraditória: o Estado regulador também é “sócio” em empreendimentos.

QUADRO 2 – Principais críticas aos três principais modelos de políticas de desenvolvimento aplicados no Brasil entre os anos 1930 e 2013

Elaborado pelo autor.

Fontes: ALTVATER (2010); BOITO JR. (2012b); BORON (2010a; 2010b); BRANDÃO (2010); CARCANHOLO (2008); CASTELO (2010b); CHESNAIS (2005); EVANS (2003); FIORI (2003); FALLEIROS, PRONKO e OLIVEIRA (2010); GONÇALVES (2006; 2011; 2012); GONÇALVES, R (2013); HARVEY (2011b); MALTA (2011); OLIVEIRA (2003); PAULA (2010); PAULANI (2012).

Período	O “velho” desenvolvimentismo: entre anos 1930 e início dos anos 1980 (do primeiro governo Vargas ao governo João Figueiredo)	
Etapa da política ambiental	Antecedentes da política ambiental e início da sua formulação	
	Resumo das principais características do período	Resumo dos principais fatos ocorridos nos antecedentes da política ambiental
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Nacionalismo e intervencionismo estatal (o Estado é o estrategista e principal executor dos programas de desenvolvimento). 2. Ao longo do período, instaura-se o processo de industrialização brasileiro (industrialização por substituição de importações). 3. Burguesia industrial nacional e investimento estatal são protagonistas, mas perdem espaço para o capital estrangeiro até o final do período. 4. Uso recorrente da política macroeconômica para a acumulação de capital. 5. Crescimento liderado pelo mercado interno (consumo, investimento e gasto público). 6. Ausência de participação social de amplas camadas da população. 7. Entre 1930 e 1970: taxas médias anuais de crescimento econômico (variação do PIB), por década, acima de 4,3%; no período do “milagre econômico” (entre 1967 e 1973) alcançou 8,7% ao ano. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intervenções no território se tornam imprescindíveis à industrialização nascente: os elementos da natureza se tornam os meios e os recursos econômicos para tal. 2. Construção das primeiras normativas legais que iniciaram o regramento do uso dos recursos naturais na industrialização (exemplos: Códigos de Águas, Florestal e de Minas). 3. Códigos criados de forma a atender aos setores econômicos na sua exploração do território, mas com características de proteção de atributos do ambiente, para que não houvesse esgotamento dos recursos. 4. Ao fim do período, mudanças nos Códigos para atender à internacionalização da economia, mas ainda mantendo-se a lógica da exploração setorial do território e o caráter de proteção de atributos ambientais. 5. Criação de estruturas no aparelho de Estado para fomentar o uso dos recursos e exploração do território (exemplos: IBDF, SUDEPE, SUDHEVEA), que, ao lado das empresas estatais executavam os programas de desenvolvimento. 6. Vários ecossistemas brasileiros vinham sendo destruídos e populações estavam sendo impactadas ou colocadas sob riscos na esteira dos grandes empreendimentos dos planos econômicos que buscam planificar o território nacional (exemplos: I, II e III PND), que se encerram com fim do “milagre”. 7. Demandas de ambientalistas e crise econômica interna e externa provocam a institucionalização das questões ambientais no Brasil: criação dos primeiros órgãos públicos ambientais estaduais e do primeiro órgão público ambiental federal (SEMA).
	Resumo das principais críticas do período	
	<ol style="list-style-type: none"> 1. A concentração de renda é uma das críticas mais unânimes, especialmente no período do “milagre econômico”. 2. Teorizações sobre a relação distributiva desigual da renda levaram a que fosse focada a oposição entre nações, mascarando o fato de que desenvolvimento ou crescimento é um problema que muito diz respeito à oposição entre classes sociais internas. 	

QUADRO 3A – O “velho” desenvolvimentismo: principais características e críticas e fatos da política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território

Elaborado pelo autor.

Período	Auge do neoliberalismo: dos anos 1980 a 2002 (governos Sarney/Collor/Franco/Cardoso)	
Etapa da política ambiental	Construção da política ambiental (finalização da formulação e início da implementação)	
	Resumo das principais características do período	Resumo dos principais fatos ocorridos na construção da política ambiental
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fidelidade à recomendação de organismos multilaterais: montar estrutura institucional para manter a doutrina neoliberal do Estado “mínimo” (mas resgatando empresas e evitando fracassos financeiros). 2. Definição de que a execução das políticas cabe ao mercado (direcionamento oposto ao modelo anterior quanto ao papel do Estado). 3. Novo formato de dominação de setores, grupos e classes sociais, com o capital financeiro (capital portador de juros) tomando o papel econômico e social central. 4. Desregulamentação de todos os mercados, privatização de estatais e de serviços públicos, eliminação da maior parte dos subsídios e abertura comercial e financeira. 5. Crescimento liderado pelo mercado externo (exportações). 6. Setor industrial nacional destruído (desindustrialização e privilégio ao capital estrangeiro). 7. Houve retrocesso do movimento operário em escala planetária. 8. Taxa média anual de crescimento de 2,9%, nos anos 1980, e de 1,6%, nos anos 1990. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Criação do CONAMA, um conselho para reger as questões ambientais; criação da Lei da PNMA e das primeiras normas infralegais (Decretos e Resoluções do CONAMA), para dar cabo da política pública ambiental nascente. 2. Criação do IBAMA, fundindo atribuições da SEMA e dos órgãos de fomento à exploração do território citados no período anterior (extintos com o enxugamento do Estado). 3. Criação do MMA, para comandar a construção da política ambiental. 4. Início da implementação da PNMA: no âmbito federal, o IBAMA é o único órgão ambiental em todo o período. 5. Fechamento do arcabouço jurídico-legal de meio ambiente que permitia ao IBAMA e à sociedade proceder à gestão ambiental pública, por meio da plena implementação da política ambiental: a noção de “desenvolvimento sustentável” acabou capitaneando todas as normativas do campo ambiental. 6. Essa noção ficou revestida de forte caráter polissêmico e foi construída no seio do neoliberalismo, pautando uma nova estratégia de desenvolvimento do capitalismo (propõe, por exemplo, alianças entre todos os estratos sociais em busca do cuidado com o ambiente como um bem comum). 7. O ambientalismo brasileiro perdeu seu vigor reivindicatório após aceitar discutir com essa noção.
	Resumo das principais críticas do período	
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Renda se transfere do trabalho para o capital produtivo e do trabalho para o capital financeiro (acumulação de riquezas com base na superexploração do trabalho). 2. Exaltação ao mercado e satanização do Estado (como se ele fosse o causador dos problemas). 3. Capitalistas locais e seus sócios internacionais se apropriaram das empresas e serviços públicos mais rentáveis. 	

QUADRO 3B – Auge do neoliberalismo: principais características e críticas e fatos da política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território

Elaborado pelo autor.

Período	Novo-desenvolvimentismo ou “desenvolvimentismo às avessas” (modelo ainda nos marcos do neoliberalismo): de 2003 a 2013 (governos Lula da Silva/Dilma Rousseff)	
Etapa da política ambiental	Plena implementação da política ambiental	
Resumo das principais características do período	Resumo dos principais fatos ocorridos na plena implementação da política ambiental	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Execução das políticas cabe ao mercado e à sociedade civil, em concessões e PPPs (novas formas de privatização de serviços públicos). 2. Dirigido pela “grande burguesia interna” (grandes empresas de variados setores da economia, forjando relações estreitas entre o capital nacional e o internacional). 3. Formação de uma frente política é integrada por classes e frações de classe heterogêneas (inclusive classes trabalhadoras), que não se trata de uma aliança de classes. 4. Defende-se economia de mercado forte e um Estado também forte (na função de instância reguladora). 5. Ênfase na estabilização macroeconômica, buscando o crescimento econômico (pela abertura externa e exportação de <i>commodities</i>), com menor desigualdade social (função distributiva do Estado). 6. A taxa média anual de crescimento nos anos 2000 foi de 3,3% e esteve abaixo disso nos dois primeiros anos do governo Dilma Rousseff. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. A polissêmica noção de desenvolvimento sustentável permite ao capital engendrar artifícios encerrados na ideia de “economia verde”, que mercantilizam e privatizam a natureza e convertem sua destruição em lucros privados, ao mesmo tempo em que submetem populações locais aos ditames dessa lógica. 2. Investida do capital sobre o território por meio do desmonte da gestão ambiental pública (flexibilizando normativas legais e distribuindo as atribuições de gestão ambiental e de fomento à produção para vários órgãos públicos), como está ilustrado nos itens 3, 4 e 5, abaixo. 3. Flexibilização de normativas legais ambientais e da legislação correlata, com os seguintes exemplos que estão em curso ou já finalizados: <ul style="list-style-type: none"> • Inserção do 13º instrumento da PNMA (inciso XIII do Artigo 9º da Lei): <ul style="list-style-type: none"> - permitiu o avanço, na política ambiental, dos mecanismos de mercado, como o ecoturismo e o PSA (exemplos: ICMS ecológico, MDL, REDD). - abriu a possibilidade de haver concessões privadas e PPPs em UCs. • Flexibilização do Código Florestal de 1965: <ul style="list-style-type: none"> - permitiu a expansão da atividade produtiva em áreas protegidas. - anistiou os proprietários rurais de suas multas por desmatamento lavradas até 2008. • Flexibilização do Código de Mineração de 1967 (em revisão): <ul style="list-style-type: none"> - proposta pretende liberar áreas com restrição de uso (UCs, terras indígenas, terras quilombolas) para mineração. • PEC 215: <ul style="list-style-type: none"> - propõe transferir para o Congresso Nacional a atribuição de aprovar a demarcação de UCs, terras indígenas e terras quilombolas (na prática, isso pode protelar ou inviabilizar a demarcação). • PLP 227: <ul style="list-style-type: none"> - propõe regulamentar o Artigo 231 (dos índios) da Constituição, permitindo que se entre em terras indígenas para determinadas atividades econômicas, como mineração e hidroeletricidade, com o argumento de que elas são de relevante interesse da União. • Diversos processos de RDR e PLs referentes a UCs: <ul style="list-style-type: none"> - os PLs propõem flexibilizar a proteção de UCs e os RDRs alteram limites de UCs das esferas federal, estadual e municipal, na maioria dos casos, reduzindo a área das UCs. • Resolução CONAMA 428, de 2010: <ul style="list-style-type: none"> - flexibilizou a zona de amortecimento de UCs. 4. Cisão do IBAMA e sua resignificação: <ul style="list-style-type: none"> • Criação da ANA (em 2000), retirando do IBAMA a temática dos recursos hídricos. • Criação do Ministério da Pesca e Aquicultura (em 2009, a partir de Secretaria para esse tema criada em 2003), retirando do IBAMA atribuições ligadas à pesca. • Criação do SFB (em 2006), um órgão exclusivo para as concessões florestais. • Criação do ICMBio (em 2007), retirando as UCs e os centros de pesquisa ambientais do IBAMA. • Sanção da Lei Complementar 140 (em 2011), retirando atribuições do IBAMA e repassando aos Estados. • Desativação de diversos ESREGs do IBAMA no interior do país (entre 2007 e 2012). • Reforço no quadro de pessoal do IBAMA exclusivo para atuar no licenciamento ambiental. • Promulgação de normativas infralegais do licenciamento (Resoluções do CONAMA e Portarias do MMA e interministeriais). 5. Formação de arranjo institucional para regular e fomentar empreendimentos (tensionando a política ambiental), de que são exemplos: <ul style="list-style-type: none"> • Criação das Agências reguladoras e de entidades e empresas públicas de fomento, tais como Secretaria de Portos, EPE e EPL. • Sanção das leis que flexibilizam as licitações para obras dos megaeventos e do PAC. 	
Resumo das principais críticas do período		
<ol style="list-style-type: none"> 1. A função distributiva do Estado é moderada: dá pouca ênfase ao que afeta a estrutura tributária e a distribuição de riqueza. 2. Ao se advogar que o Estado é complementar ao mercado, negligencia-se a influência das classes e setores dominantes. 3. Há reprimarização da economia, domínio do capital financeiro. 4. Há uma ambiguidade contraditória: o Estado regulador também é “sócio” em empreendimentos. 5. Por meio das <i>commodities</i>, da infraestrutura e da geração e distribuição de energia, o agronegócio, a mineração, as cadeias industriais daí derivadas, a indústria da construção, etc. promovem novos e profundos processos de expropriação, com o aval e a ação deliberada do “Estado sócio”. 6. Programas governamentais, como o PAC, e acordos internacionais, como a IIRSA, sacrificando ecossistemas e populações, retomam velhos modelos de planificação e integração do território, agora sob os auspícios da crise estrutural do capital, instalada mais fortemente a partir de 2008. 		

QUADRO 3C – Novo-desenvolvimentismo: principais características e críticas e fatos da política pública ambiental brasileira, quanto à apropriação do território

Elaborado pelo autor.

6 O CAPITAL SE EXPANDINDO PARA “NOVOS TERRITÓRIOS”: PETRÓLEO E GÁS NATURAL NA ZONA MARINHA E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL NA ÚLTIMA DÉCADA

A acumulação do capital sempre foi uma ocorrência profundamente geográfica. Sem as possibilidades inerentes da expansão geográfica, da reorganização espacial e do desenvolvimento geográfico desigual, o capitalismo, há muito tempo, teria deixado de funcionar como sistema econômico político.

David Harvey, *A produção capitalista do espaço*, 2006.

Este Capítulo e o próximo são complementares: neles, é analisada uma quarta frente de ação que está em concertação com as outras três frentes comentadas no Capítulo anterior. Por meio das imbricações do “Estado sócio” e lançando mão, em conjunto, dessas quatro frentes de ação, o capital busca “reinventar” a gestão ambiental pública de modo a facilitar sua expansão no território, neutralizando, assim, conquistas sociais trazidas com a formulação da política ambiental.

Essa quarta frente de ação é menos evidente que as demais: ela se forja por dentro do processo de licenciamento ambiental, por meio da ressignificação de princípios de Direito Ambiental que nortearam a criação desse instrumento da PNMA.

Para se entender como essa quarta frente de ação é engendrada e analisá-la, faz-se, nos dois Capítulos, um exame mais detalhado das dinâmicas do licenciamento apresentadas no Capítulo 4. As discussões estão alicerçadas em elementos e informações sobre o licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração²²⁶, produção e escoamento de petróleo e gás natural, em águas marítimas sob jurisdição brasileira²²⁷, entre 2003 e 2013. Em alguns momentos, contudo, é necessário fazer digressões sobre outras

²²⁶ O termo “exploração” e seus correlatos têm sentido amplo na linguagem, podendo significar: o ato genérico de utilizar um bem ou um recurso econômico (exploração de minério, exploração de uma área, exploração do subsolo, exploração de mão-de-obra, por exemplo); ou o ato de desenvolver uma atividade econômica no extrativismo, na agricultura, na mineração, na indústria, nos serviços (por exemplo, explorar a cadeia de pescado, exploração florestal); ou o ato de pesquisar (pesquisa exploratória, levantamento exploratório). Na mineração de petróleo e gás natural, convencionou-se que o termo “exploração” quer dizer somente este último significado (tem o sentido de pesquisar, prospectar, levantar dados sobre as jazidas e os campos de ocorrência desses produtos). Portanto, a partir deste ponto da tese, quando se tratar dessa mineração, o termo “exploração” é usado somente nesse sentido para não prejudicar as discussões que aqui se travam e para não causar confusão com os demais sentidos do termo. E, conforme mencionado no Capítulo 2 (seção 2.3.2), o emprego do termo “produção”, na área de petróleo e gás natural, faz referência ao ato de extrair continuamente o produto em questão para uso industrial ou comercial.

²²⁷ Por simplificação, a partir deste ponto, utiliza-se “atividade de petróleo” para se referir a esses empreendimentos. Pelo mesmo motivo, o licenciamento ambiental desses empreendimentos é chamado aqui de “licenciamento marítimo de petróleo”. Por vezes, também, as palavras óleo e gás substituem, respectivamente, petróleo e gás natural. As águas sob jurisdição brasileira são as águas interiores (rios, lagos, baías) e as águas marítimas (da ZEE₂ e do mar territorial brasileiro, cujas definições se encontram no Capítulo 3, na seção 3.4.2.1).

tipologias de empreendimentos em licenciamento. Assim, a principal base para as discussões é a prática da CGPEG, que, como visto no Capítulo 4 (seção 4.2.1), é o setor do IBAMA responsável pelo licenciamento da atividade de petróleo. Para tal, foram utilizados dados e informações de processos administrativos instaurados nessa Coordenação Geral, alguns deles sobre o licenciamento de empreendimentos, outros sobre trabalhos internos e interinstitucionais relativos à construção de procedimentos do licenciamento. A lista dos processos consultados encontra-se no Apêndice C. Também foram utilizados dados e informações retirados de documentos e publicações veiculadas na *internet*, referentes à temática aqui desenvolvida.

A ressignificação de princípios de Direito Ambiental é discutida no próximo Capítulo.

Antes, objetiva-se mostrar como o fossilismo é cada vez mais central para o capital e trazer o cenário contemporâneo do setor petróleo no Brasil (após o fim dos contratos de risco e a abertura do monopólio de exploração e produção, citados no Capítulos 3), juntamente com a atual tomada do mar e da costa brasileira pelo capital. Além disso, é necessário apresentar especificidades da atividade de petróleo e do licenciamento ambiental dessa atividade. O presente Capítulo foi construído para atingir esses objetivos.

6.1 Petróleo e expansão do capital nas zonas marinha e costeira do Brasil

6.1.1 A centralidade do fossilismo para o capital e o setor petróleo no “Estado sócio”

Para cada nação, a dependência de suprimentos externos de energia é considerada um elemento de insegurança a ser reduzido pela busca por autossuficiência energética e diversificação em diferentes fontes de energia. Porém a regra é a interdependência e esta ocorre por diversos motivos, dentre eles o fato de a distribuição dos recursos energéticos do planeta ser bastante desigual. Junta-se a isso um fator muito importante em discussões modernas sobre segurança energética, sob a ótica liberal das relações internacionais: uma ênfase nos melhores arranjos e na regulação das redes de interdependência a serem mantidas entre as nações, de forma a evitar potenciais conflitos ligados ao suprimento de energia. “Energia é um elemento fundamental para o funcionamento de todos os setores de um país, desde a comunicação e transporte, passando pelo desenvolvimento social, o aquecimento, a alimentação, a garantia de conforto e qualidade de vida [e] a movimentação da força militar” (BRITO et al., 2012, p. 20).

Essas considerações ganham maior profundidade quando pensadas dentro do mundo do petróleo. Como visto no Capítulo 2, a construção da indústria do petróleo mundial foi

marcada pela forte interdependência entre os países e por processos políticos intrincados que apresentaram faces diferenciadas em cada país e ultrapassaram interesses puramente econômicos ou energéticos. O período da “petroprosperidade” se iniciou nos anos 1920, concomitante à ampliação do fordismo, e foi reforçado depois da Segunda Guerra, chegando até 1973, com o primeiro choque do petróleo. Nesse período, deu-se a meteórica ascensão do petróleo ao topo da matriz energética mundial, o recurso teve um papel preponderante na construção da segurança energética mundial e foram construídas fortes relações de interdependência entre os países majoritariamente consumidores e aqueles que exportam petróleo. A ampla disponibilidade desse recurso fez com que a maior dependência do petróleo importado fosse garantia de mais segurança energética para os países consumidores (normalmente, os industrializados). Por sua vez, os países exportadores tinham a percepção de que a maior segurança era gerada pela venda do recurso. Ao final desse período, como fruto dos choques do petróleo, essa mesma interdependência tornou-se símbolo de insegurança.

A partir de 1974, iniciou-se a “era dos conflitos”, que se estendeu (com maior ou menor magnitude) até a década de 2010 e se desfralda, aparentemente, incontrolável pelo Século XXI adentro. A dita “era dos conflitos” já é mais duradoura do que o momento anterior da “petroprosperidade”, influenciando dramaticamente as relações internacionais petroleiras. O mundo revela-se extremamente sensível e vulnerável aos eventos associados ao petróleo e seus conflitos (BRITO et al., 2012, p. 27-28).

Depois dos dois choques do petróleo nos anos 1970, os países consumidores do recurso buscaram estabelecer relações com algum parceiro estratégico da OPEP ou de fora dela. Alemanha, França e Itália, por exemplo, apaziguaram rancores pregressos e procuraram os suprimentos de gás natural via gasodutos, conectando-se ao norte da África e, depois da desintegração da União Soviética, em 1991, a países da Ásia Central. A demanda de petróleo só se amplia, a Europa (excetuando-se a Grã-Bretanha e a Noruega) tem total dependência de petróleo importado e os Estados Unidos também dependem cada vez mais de importações do recurso. Por outro lado, a China tem demandado quantidades de petróleo de outros países a uma taxa fenomenal e a Ásia Central é uma região que se vê hoje novamente no centro de rivalidades geopolíticas e dali sai boa parte do petróleo que os chineses passaram a demandar (BRITO et al., 2012; MONIÉ, 2012). Alternativas ao petróleo estão sendo exploradas, mas, nas próximas décadas, há pouca probabilidade de que elas venham a se tornar adversárias à altura desse produto, por diversos motivos, dentre eles “as barreiras levantadas pelas empresas de petróleo e outros interesses escusos” (HARVEY, 2005, p. 29).

No lado da demanda, o mercado de petróleo está cartelizado pelas *majors*: BP, Shell, Total, Exxon-Mobil e Chevron-Texaco (elas são o resultado das aquisições e fusões entre as

Sete Irmãos de outrora). No lado da oferta, a cartelização se dá, desde os anos 1960, pela OPEP (ALTVATER, 2010). Segundo HARVEY (2005), a maioria dos pensadores estratégicos tem de enfrentar o fato de que é cada vez mais crescente a importância do Oriente Médio como principal fornecedor de petróleo no longo prazo, em que pesem as novas descobertas, que podem alterar essa situação. O petróleo vem se tornando escasso pouco a pouco e especula-se que os únicos campos petrolíferos que poderão durar 50 anos ou mais são os situados nessa região. Conforme ALTVATER (2010), os analistas do setor petróleo estimam que, caso o consumo mundial do recurso se mantenha nos níveis médios atuais, é de 40 anos o tempo que as reservas garantidas ainda duram. Mas esse cálculo subestima o volume eventualmente extraído das jazidas com o advento de tecnologias aperfeiçoadas. Por outro lado, o cálculo superestima a duração das jazidas para o caso de uma industrialização bem-sucedida em países como a China, a Índia ou outros venha a provocar uma súbita elevação do consumo de petróleo. Portanto, o acesso ao petróleo existente no Oriente Médio é uma questão de segurança crucial para os Estados Unidos e para a economia global como um todo. Por isso mesmo, tem toda relação com o petróleo o ímpeto geopolítico dos Estados Unidos na região, com a presença militar direta desse país nas sucessivas guerras ali ocorridas dos anos 1980 até essas primeiras décadas do Século XXI. Na “guerra contra o terrorismo”, mesmo que haja outros objetivos considerados importantes por aqueles que a defendem, o que está em pauta, sobretudo, é a influência geoestratégica nas regiões petrolíferas da Ásia Central e do Oriente Médio (ALTVATER, 2010; HARVEY, 2005).

O petróleo é um recurso visceralmente associado ao crescimento da economia, uma meta que os países passaram a perseguir sem trégua na atualidade.

O crescimento e a inovação técnica são investidos de uma dignidade quase religiosa, são ídolos não questionados que os economistas, os sumos sacerdotes da modernidade, querem ver adotados pelo público. A política coloca-se inteiramente à disposição da ideia sedutora do crescimento. Dela espera-se a solução de todos os problemas: do desemprego na Europa e das dificuldades orçamentárias dos políticos municipais até a pobreza no Terceiro Mundo e a realização dos “Objetivos do Milênio” decididos em 2000 (ALTVATER, 2010, p. 31).

Nos primórdios da industrialização capitalista, no final do Século XVIII, quando a Revolução Industrial impulsionou o acionamento do sistema de máquinas e ferramentas por fontes primárias fósseis de energia (carvão e, em seguida, petróleo), o índice de crescimento econômico decuplicou-se em um breve período histórico, fenômeno único na história da humanidade, comparando-se com séculos de relações sociais pré-industriais. Porém, de início ainda não havia o imperativo social do crescimento: as sociedades não estavam capitalizadas até a medula, existindo espaços não capitalistas nos quais não havia vigência

plena da lei do lucro, da acumulação e dos juros. Nos anos 1920, surgem os primeiros enfoques de uma teoria do crescimento e, gradativamente, ele se converte em categoria central dos discursos econômicos modernos, transformando-se, hoje, “em fetiche²²⁸, cuja seiva vital consiste em fontes energéticas primárias de natureza fóssil, em especial, o petróleo” (ALTVATER, 2010, p. 170).

No Brasil, o setor petróleo está profundamente implicado na aceleração do crescimento engendrado nas obras do PAC, assim como na complexificação do papel do Estado configurada nas dinâmicas do “Estado sócio”. A começar pelos financiamentos públicos ao setor petróleo e à sua cadeia produtiva, bem como à cadeia da indústria naval, com a qual o setor mantém vínculos íntimos. Um dos exemplos mais evidentes desses financiamentos para ambas as cadeias são os oriundos do Fundo da Marinha Mercante²²⁹. Outro exemplo das imbricações entre o setor petróleo e o “Estado sócio” são os fundos de pensão das estatais participando da sociedade de empreendimentos petrolíferos e das cadeias produtivas a eles associados. Mas, nessa esfera, os constrangimentos das relações entre capital e trabalho também se fazem presentes. Cita-se, como exemplo, o caso do Postalís (Instituto de Seguridade Social dos Correios e Telégrafos), fundo de pensão dos funcionários da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, vinculada ao Ministério das Telecomunicações.

[No início de 2013], 110.000 funcionários dos Correios receberam um informativo que dizia que o contracheque seria menor. Foram comunicados que, a partir de abril, um valor médio correspondente a 1,7% do salário seria descontado do pagamento todos os meses, por tempo indeterminado. Os recursos seriam usados para cobrir o *deficit* de cerca de 1 bilhão de reais do Postalís, o fundo de pensão dos Correios, em que esses empregados investem. Os funcionários podem optar por não pagar o extra, mas apenas por três meses. Se ficarem “inadimplentes” por um período maior, serão

²²⁸ Segundo ALTVATER (2010), medições do produto social bruto em cerca de 20 séculos antes do advento do capitalismo industrial-fossilista indicam aumento anual médio de 0,22% da renda *per capita* (mesmo quando da “industrialização pesada” da Grã-Bretanha, no período de um século e meio decorrido entre 1780 e 1830, esse país não atingiu crescimento da renda *per capita* superior a 0,4% ao ano). Entre 1820 e 1998, o crescimento da taxa média anual foi dez vezes superior ao dos séculos anteriores (chegou a 2,21%). Hoje, nos discursos de política econômica, justifica-se diagnosticar índices dessa ordem de grandeza como uma “esclerose”.

²²⁹ São inúmeros os financiamentos do Fundo da Marinha Mercante, alguns já concedidos e outros já aprovados e em vias de serem concretizados para embarcações e demais estruturas da indústria naval e de petróleo, como sondas e plataformas. Mas também para construção e modernização de estaleiros e portos, até mesmo antes de eles entrarem em processo de licenciamento ambiental. Os financiamentos são definidos pelo Conselho Diretor desse Fundo. Como, por exemplo, o estaleiro Jurong, do Espírito Santo (um dos empreendimentos que constam dos polêmicos licenciamentos do Anexo C), para o qual esse Conselho concede cerca de 1 bilhão e meio de reais, por meio da Resolução nº 124, de 06.08.2013. Disponível em: <<http://www2.transportes.gov.br/BaseJuridica/2Relatorio.asp>> Acesso em: 27 dez. 2013. Neste endereço eletrônico, preenchendo-se o campo “Texto” com a sigla CDFMM e, após isso, clicando-se em “Pesquisar”, é possível acessar todas as Resoluções desse Conselho acerca dos financiamentos do Fundo, desde 2004, onde constam as empresas receptoras e os respectivos objetos e valores de recursos financeiros a elas concedidos. O Fundo da Marinha Mercante é administrado pelo Ministério dos Transportes e destinado a prover recursos para o desenvolvimento da Marinha Mercante e da indústria de construção e reparação naval brasileiras. Trata-se de um fundo de natureza contábil que tem como agentes financeiros o BNDES e os demais bancos oficiais federais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia).

excluídos do plano — o que significa que o dinheiro acumulado passará a ser corrigido pela inflação até que possa ser resgatado, no momento da aposentadoria ou da demissão (BRONZATTO, 2013, p. 157).

É nestes termos que o autor inicia sua matéria, publicada na Revista Exame, onde retrata as perdas por investimentos malsucedidos sofridas pelo Postalis. Trata-se de um dos fundos de pensão mais antigos do país (foi criado em 1981) e do maior deles em número de investidores (participantes ativos)²³⁰. Segundo a matéria, o Postalis é, agora, também, o que tem o maior *deficit* em relação ao patrimônio (13% do volume total sob gestão do fundo), porém não é a primeira vez que enfrenta prejuízos: entre 1980 e 2008, o fundo acumulou uma perda de R\$ 1,4 bilhão, que foi recuperada com aporte de recursos dos Correios. Mas, desta vez, os Correios irão arcar com metade do rombo e a outra metade ficará a cargo das contribuições extras dos funcionários. Os dados obtidos pela Exame apontam como mais preocupante o prejuízo de R\$ 698 milhões que o fundo aplicou em papéis de empresas com dificuldades financeiras e em títulos de bancos que quebraram. Dentre esses investimentos estão R\$ 130 milhões em ações da *holding* EBX, que entrou em séria crise financeira e de credibilidade, depois que sua principal empresa, a OGX Petróleo de Gás Ltda., revisou para baixo projeções sobre o petróleo das áreas sob sua concessão na Bacia de Campos, inclusive com anúncio de que algumas jazidas não eram viáveis economicamente. Em um ano, as ações da petroleira na Bolsa de Valores de São Paulo se desvalorizaram 96% e, em outubro de 2013, ela entrou com pedido de recuperação judicial. GONÇALVES, E (2013) menciona a propaganda enganosa dos primeiros e promissores anúncios de descoberta de óleo da OGX ao discorrer sobre a megalomania do empresário brasileiro dono do Grupo EBX e sobre o fiasco das empresas e empreendimentos, além de trazer um panorama das especulações e peripécias financeiras envolvidas, o que inclui os bilhões de reais emprestados por bancos oficiais²³¹.

Mas o maior símbolo do “Estado sócio” no setor petróleo é a Petrobras e o papel por ela representado na atual economia brasileira. Com suas marcantes dinâmicas microeconômicas de expansão típicas de grande empresa capitalista, a estatal brasileira é hoje

²³⁰ Como citado no Capítulo 3, os três maiores fundos de pensão do país, em junho de 2013, considerando-se os ativos financeiros, são a Previ (do Banco do Brasil), seguida pela Petros (da Petrobras) e pela Funcef (da Caixa Econômica Federal). Segundo o mesmo relatório que contém tais informações (da ABRAPP), o Postalis ocupa a 14ª posição, com cerca de R\$ 8 bilhões. Porém, o relatório aponta esse fundo como o maior do país quando o assunto é o número de pessoas que nele investem: em dezembro de 2012, eram cerca de 112.000 investidores, enquanto a Previ e a Petros, segundo e terceiro lugares nesse quesito, contavam com cerca de 101.000 e de 99.000, respectivamente.

²³¹ O Grupo EBX, do empresário brasileiro Eike Fuhrken Batista, era constituído de várias empresas, seis delas de capital aberto. Em 2013, a OGX teve um prejuízo de R\$ 17,43 bilhões, o pior resultado já apresentado por empresas brasileiras de capital aberto desde 1986. Fonte: Economática. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/empresas-de-eike-somam-prejuizo-de-r-20-55-bi-em-2013>> Acesso em: 17 mai. 2014. A OGX passou a se denominar OGPar - Oil & Gas Participações S.A. depois de reconfiguração societária na empresa.

uma das empresas protagônicas (juntamente com a Vale) no processo de reprimarização dessa economia (ALVEAL CONTRERAS, 1994; GONÇALVES, 2011).

Na tessitura densa de relações com seu meio de intervenção, a Petrobras, que antes de 1964 fora, precipuamente, um ator protagonista do Estado, convertera-se em 1975 num ator também protagonista do mercado.

[...]

Por um lado, o *animus* privado imprimido pelas políticas governamentais fez recrudescer a inserção do ator estatal na dinâmica de relações e interesses próprios às atividades produtivas, transformando-o numa organização solidária com o capital privado. Essa orientação acentuou o papel estritamente empresarial da estatal, fazendo dela uma organização produtiva crescentemente assimilada por lógicas de monopólio e oligopólio, próprias à dinâmica do mercado. Por outro, concomitante a essa metamorfose, é visível o exercício de Leviatã produtivo, notadamente como intermediador de interesses, sedimentando práticas solidárias com os atores do meio de intervenção. Esse processo conjunto vai fazendo com que o ator incorpore, gradual porém decisivamente, a lógica privada (ALVEAL CONTRERAS, 1994, p. 132).

Além disso, tal qual o processo ocorrido nas demais estatais de petróleo comentado no Capítulo 2, a internacionalização das atividades foi um caminho traçado pela estatal brasileira. Na construção do “Brasil potência” a que se referiu ZIBECHI (2012), a Petrobras é parte da estratégia de expansão do capital brasileiro na América Latina.

Nesse sentido, um exemplo emblemático é o da Bolívia. A Petrobras entrou naquele país em 1995 e desde então investiu mais de um bilhão e meio de dólares, chegou a controlar os principais campos de petróleo, deteve todo o refino e construiu o Gasoduto Brasil-Bolívia (o Gasbol), que transporta o gás boliviano para o Sudeste brasileiro (até hoje, a obra de infraestrutura energética mais importante da América Latina)²³². Em 2006, o Presidente Evo Morales promoveu, por decreto, a terceira nacionalização dos hidrocarbonetos bolivianos (as duas outras foram em 1937 e 1969). O decreto afirmava que não se tratava de expropriação de empresas estrangeiras de petróleo, mas de novos contratos. A postura do governo Lula da Silva diante dessa nacionalização oscilou entre um endurecimento e uma atitude mais “generosa”, mas prevalecendo o encaminhamento via negociações. Nestas, foi assegurada a contrapartida de não haver obstruções à construção de duas UHEs integrantes da IIRSA (Jirau e Santo Antônio), uma vez que antes de entrar em Rondônia, o Rio Madeira está em terras bolivianas (FONTES, 2010a; ZIBECHI, 2012).

²³² O Gasbol tem mais de 3.000 km de extensão, sendo a maior parte dentro do Brasil (cerca de 2.600 km). Um ramo de 250 km partindo desse gasoduto vai levar o gás boliviano até o Triângulo Mineiro (em Minas Gerais), região que concentra as maiores reservas de fosfato do Brasil e as indústrias que mesclam fertilizantes. Lá será implantada a primeira fábrica de ureia e amônia da América Latina, que, somada a outra planta com o mesmo objetivo prevista para ser instalada no Mato Grosso do Sul, tornará o Brasil autossuficiente nesses produtos até 2020. A cadeia de valor do gás natural é extremamente lucrativa. Segundo ZIBECHI (2012), em 2011, era de 200 milhões de dólares o preço de uma tonelada de gás natural; a indústria petroquímica transforma esse valor em 700 milhões de dólares, enquanto na conversão em plástico esse mesmo valor alcança três bilhões de dólares.

Analistas observam que a Petrobras foi o principal agente nas reformas neoliberais ocorridas em 1996 no setor petrolífero boliviano e entendem que a presença da estatal brasileira naquele país não foi modificada com a nacionalização. O gás é o principal produto de exportação boliviano, seguido de minérios e soja, mas cinco anos após a nacionalização, continua o debate sobre a realidade dos hidrocarbonetos bolivianos. A Bolívia continua exportando gás sem valor agregado e importa gás liquefeito, gasolina e óleo diesel. Um acordo de 2009 fez com que o país se comprometesse a vender ao Brasil o gás úmido, que é o utilizado na indústria petroquímica e é mais rico que o seco, por ter maior poder calorífico. Em 2010, também por decreto, os preços da gasolina e do diesel foram aumentados, respectivamente, em 72% e em 82%. Esse decreto foi revogado depois do *gasolinazo* (revolta popular contra esse aumento de preços), mas caso se concretizasse tal aumento, os maiores beneficiários seriam as petroleiras estrangeiras presentes no país: Repsol, Total e Petrobras (ZIBECHI, 2012).

Os textos reunidos na publicação “Petrobras: ¿integración o explotación?” discutem a atuação de empresas de petróleo, com destaque para a estatal brasileira, em países da América do Sul (Argentina, Peru, Equador, Colômbia e Bolívia²³³). Os autores percebem que, nesses países, o comportamento da Petrobras se assemelha ao de qualquer multinacional, tanto na minimização de suas responsabilidades em face dos impactos gerados, quanto nas estratégias para eliminar obstáculos de ordem social e de legislação. Em resumo, os textos mostram que, nesses países, grupos locais são afetados direta ou indiretamente pelos empreendimentos da Petrobras, antes de eles se efetivarem ou depois de sua execução. A associação da Petrobras com empresas privadas e com governos locais tem levado a problemas tais como organizações sindicais que são vítimas de repressão, comunidades indígenas que não têm suas queixas atendidas, populações locais que não são consultadas e desinformação generalizada. Nestas palavras, os organizadores da publicação a apresentam, lamentando tais fatos e esperando que haja uma reflexão sobre eles:

²³³ Nessa coletânea, Eduardo Galeano chama a atenção para a Bolívia, nas suas palavras, “o país que quer existir”. Resumindo os históricos conflitos que esse país vive desde a época colonial na função de exportador de minérios, Galeano não trata da Petrobras no seu texto, mas enfatiza um conflito envolvendo o gás boliviano: uma revolta popular contra um lucrativo negócio em que sairiam beneficiadas a Repsol e mais duas empresas petrolíferas. “As pessoas têm se levantado porque se recusam a aceitar que ocorra com o gás o que antes aconteceu com a prata, o salitre, o estanho e tudo o mais. A memória dói e ensina: os recursos naturais não renováveis se vão sem dizer adeus e jamais regressam” (GALEANO, 2005, p. 125). Esse conflito deixou cerca de 80 mortos e resultou na renúncia de Sánchez de Lozada da Presidência, em 2003. O autor lembra, então, da chamada “Guerra da Água”, que ocorreu também na Bolívia (em Cochabamba), no ano 2000, um caso único no mundo em que um povo desprivatizou a água, tirando-a das mãos da empresa estadunidense Bechtel.

À semelhança de outras empresas já privatizadas, a Petrobras é um símbolo no Brasil da construção histórica da nossa soberania nacional. Assim, é com tristeza que o Programa Brasil Sustentável e Democrático/Fase publica estes textos. Espera-se que eles possam suscitar uma reflexão, tanto da parte da própria Petrobras, como das organizações sindicais das áreas ligadas à cadeia produtiva do petróleo e do gás no Brasil e na região, assim como do povo da América Latina, na busca de uma integração que seja também uma forma de construção democrática dos seus países (LEROY e MALERBA, 2005, p. 9).

Sendo a indústria do petróleo uma atividade fundamental e estratégica para a soberania de qualquer Estado nacional, capaz de gerar rupturas drásticas no plano internacional, seus aspectos geopolíticos, econômicos e tecnológicos são os mais estudados e divulgados. Em contrapartida, as áreas produtoras são consideradas, frequentemente, simples territórios de extração de riqueza, com relevância secundária (PIQUET e TERRA, 2011, p. 38).

6.1.2 Petróleo e gás natural no Brasil: ocorrência, produção e o novo marco regulatório

Como foi visto no Capítulo 3, depois de a Constituição de 1988 manter a pesquisa e a lavra de petróleo sob o monopólio da União, dando fim aos contratos de risco nessas atividades, o governo Cardoso quebrou esse monopólio. A Petrobras, no entanto, ficou a salvo das privatizações dos anos 1990, que se deram na esteira do Consenso de Washington. Segundo SERRA (2011), as privatizações não alcançaram a Petrobras por causa do forte sentimento nacional que ainda havia em torno da estatal e que veio desde os debates ocorridos no seu nascimento e suas primeiras décadas. Assim, “a solução encontrada para não desestatizar a empresa e, ao mesmo tempo, adequá-la às exigências do mercado foi a flexibilização do monopólio estatal” (SERRA, 2011, p. 143). A União permaneceu como acionista majoritária da empresa²³⁴ e uma Emenda Constitucional de 1995, transformada na Lei 9.478, de 1997, permitiu a atuação do capital privado, pela via do Regime de Concessão, nos segmentos de exploração e produção de petróleo e gás natural em território nacional. Essa Lei também criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e instituiu a ANP, que tem, dentre outras funções, regulamentar, contratar e fiscalizar as atividades em todas as etapas da cadeia produtiva do setor petróleo²³⁵. No mesmo diploma legal, foram criadas as rendas públicas petrolíferas, ou seja, pagamentos na forma de compensações financeiras pela

²³⁴ Essa visão da União como acionista majoritária da Petrobras deve ser relativizada, pois há diferenças entre a participação nos tipos de ações da companhia e no seu capital social. Esse assunto é comentado mais adiante.

²³⁵ A Lei 9.478, de 06.08.1997, chamada de Lei do Petróleo (desdobramento da Emenda Constitucional nº 9, de 1995), quebrou o monopólio da Petrobras na exploração e produção de petróleo e gás natural, revogando a Lei 2.004, de 1953, que criou a empresa. A nova Lei também criou a ANP, que atua junto às empresas na extração (chamada, no ambiente da indústria, de *upstream*), no refino e petroquímica (chamados de *midstream*) e na distribuição dos produtos processados (chamada de *downstream*). Em GUTMAN e ALMADA (2011) pode ser observada uma descrição das funções de regulação, contratação e fiscalização das indústrias reguladas e das empresas concessionárias de exploração e produção de petróleo e gás natural.

extração de petróleo e de gás natural. Essas compensações são as chamadas participações governamentais: pagamento pela ocupação ou retenção de área; bônus de assinatura; *royalties*; e participações especiais. As duas últimas têm implicações no licenciamento da atividade de petróleo e, por isso, se inserem nas discussões deste Capítulo e do próximo²³⁶.

A Figura 4 apresenta as bacias sedimentares marítimas e terrestres brasileiras (algumas bacias marítimas se estendem para a área terrestre da costa). São essas áreas que têm potencialidade de ocorrência de hidrocarbonetos e, por isso, nelas são implantados os empreendimentos de exploração e produção. Destacadas na Figura 4 estão as bacias onde, até 2013, já havia produção de petróleo e/ou gás natural. Também marcado na Figura 4 está o polígono que delimita a chamada “camada pré-sal” das Bacias de Campos e de Santos, descoberta pela Petrobras em 2007 e que se constitui uma província petrolífera onde estão, segundo PR (2013), as maiores descobertas de hidrocarbonetos realizadas no mundo nos últimos dez anos. Enquanto a Bacia de Campos é frontal ao norte do Rio de Janeiro e sul do Espírito Santo, como citado no Capítulo 3 (seção 3.2), a Bacia de Santos abrange o mar confrontante com o restante do Estado do Rio de Janeiro (regiões mediana e sul do Estado) e segue até o Estado de Santa Catarina. É no trecho do pré-sal dessa Bacia que estão as gigantes jazidas recentemente descobertas²³⁷.

²³⁶ A Lei 9.478 determina que, a partir da data de início da produção comercial de cada campo de petróleo ou gás natural, devem ser pagos, mensalmente e em moeda nacional, *royalties*, cujo montante corresponde a dez por cento da respectiva produção. O valor dos *royalties*, assim, é variável e depende do quanto foi produzido no mês em questão. Mas varia também em função do valor do petróleo (em dólar) no mercado internacional e, conseqüentemente, do câmbio. A Lei estabelece, também, que, para petróleo e gás produzido na plataforma continental (atividade marítima), a distribuição dos *royalties* deve se dar entre o Ministério da Marinha, o Ministério da Ciência e Tecnologia, Estados e municípios confrontantes à produção marítima e municípios que são afetados pela base operacional que dá suporte a essa produção. Além disso, uma parcela deve ser direcionada a um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e municípios brasileiros. A participação especial (aplicada, segundo a Lei, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade) é uma parcela da receita bruta da produção, deduzidos os *royalties*, os investimentos na produção, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor. Os recursos da participação especial são distribuídos entre o MME, o MMA e Estados e municípios confrontantes à produção marítima. Tanto para os *royalties* quanto para as participações especiais, cada um dos entes citados deve receber um percentual (definido pela Lei) do montante final, após seu cálculo. São esses percentuais definidos na Lei que estão no centro da atual contenda entre União, Estados confrontantes e demais Estados, cujo debate transcorre no Congresso Nacional. Para uma comparação entre as experiências brasileira e internacional na distribuição das rendas públicas petrolíferas, ver SERRA e GOBETTI (2012), onde, além do Brasil, os seguintes países são abordados: Malásia, México, Nigéria, Rússia, Venezuela, Argentina, Austrália, Canadá, Estados Unidos, Índia e Paquistão.

²³⁷ Nas Bacias de Campos e de Santos há uma densa camada de sal (com cerca de 2 km de espessura), separando, acima e abaixo, respectivamente, as camadas pós-sal e pré-sal. Esta última tem mais de 2 km de espessura e sua parte superior está a cerca de 5 km abaixo do nível do mar. O Anexo L traz um corte esquemático para ilustrar essas camadas (os valores de profundidade apresentados não são precisos, dando apenas uma ordem de grandeza). O pré-sal está sob uma faixa de mar cuja média de largura é de 200 km se estendendo por quase 1.000 km de comprimento (vai, aproximadamente, da cidade de Florianópolis, em Santa Catarina, até a cidade de Vitória, no Espírito Santo). É essa faixa que está representada pelo polígono da Figura 4. Até essa descoberta, os hidrocarbonetos produzidos no país provinham da camada pós-sal de suas bacias sedimentares, mas há camada pré-sal em várias delas, onde, desde os anos 1980, a Petrobras vinha avançando nas pesquisas (no pré-sal das Bacias de Campos e de Sergipe-Alagoas já se havia encontrado óleo, embora ainda não viável).

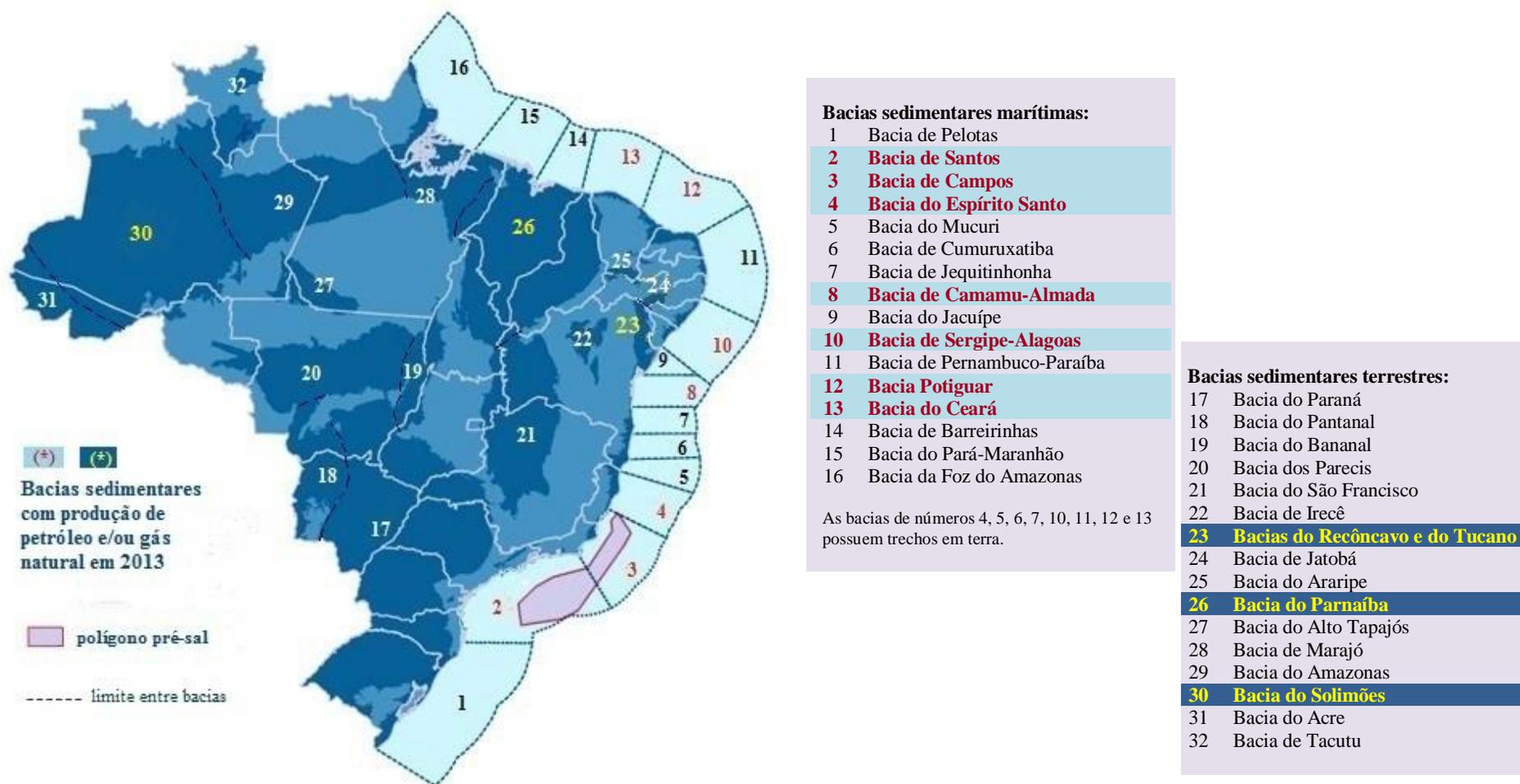


FIGURA 4 – Bacias sedimentares do Brasil, destacando o polígono do pré-sal (Bacias de Campos e Santos) e as bacias com produção em 2013

Modificada pelo autor.
Fonte: ANP, 2013a.

A Figura 5 traz o percentual de produção de petróleo e gás natural por bacia, dentre as terrestres e as marítimas, em todo o ano de 2013. A maior produção brasileira está no mar e a Bacia de Campos, como ocorre há décadas, continua sendo a campeã no petróleo e no gás (respectivamente, 79,7% e 34,8% da produção nacional de 2013, sendo que também já há produção no seu trecho do pré-sal). Em seguida, vem a Bacia de Santos (9,2% e 17,3%, respectivamente, para óleo e gás, no mesmo ano), em função do início da produção do pré-sal.

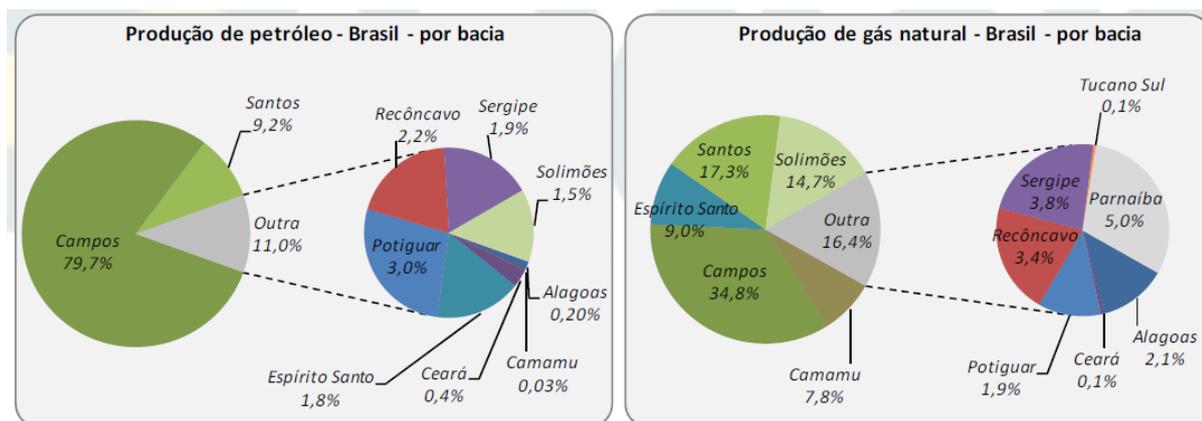


FIGURA 5 – Percentual de produção de petróleo e de gás natural por bacia sedimentar em 2013

Fonte: ANP, 2013b.

Pelas projeções de 2011 da Petrobras, o pré-sal permitirá que a produção de petróleo total da companhia seja de mais de 6 milhões de barris por dia em 2020. A previsão para esse ano é que as demais empresas em atuação na produção de petróleo do país atinjam entre 800 mil e um milhão de barris por dia, totalizando cerca de sete milhões de barris a produção diária brasileira (em dezembro de 2013, o Brasil produziu, *on shore* e *offshore*, 2,109 milhões de barris de petróleo por dia). Se for mantido o preço médio que o barril obteve em seis anos até 2012 (em torno dos 100 dólares) e considerando-se a produção prevista para o pré-sal, que é de 2,8 milhões de barris por dia, o valor de mercado somente desse adicional, a partir de 2020, será superior a 100 bilhões de dólares por ano. Isso representa um aumento anual de mais de 4,5% do PIB atual do país, o que é um impacto significativo para a economia brasileira. Ainda mais, levando-se em conta a perspectiva de que a maior parte do petróleo do pré-sal seja exportada, o que gera outros importantes efeitos em termos de balança comercial e geração de divisas (o valor gerado por essa exportação dobraria o valor total das exportações brasileiras atuais). Além disso, quanto à geopolítica internacional, a produção do pré-sal reforça a posição do Brasil em face de importantes economias dependentes de petróleo importado, tais como Estados Unidos, Alemanha, China e Japão (RAPPEL, 2011).

Os contratos no Regime de Concessão dão direitos de exploração e produção de petróleo e de gás natural e são precedidos pela realização de processo licitatório competitivo: são as rodadas de leilões dos blocos terrestres e marítimos da ANP, que ocorrem uma a cada ano, desde 1999, com uma interrupção entre 2009 e 2012. Esses blocos são licitados às empresas estrangeiras e nacionais, incluindo a Petrobras. No caso do mar, os blocos são demarcados na sua superfície, cada um com centenas a milhares de quilômetros quadrados de área²³⁸. O Apêndice D traz um resumo dos leilões da ANP, nesse Regime, onde constam a área média dos blocos licitados e concedidos (terrestres e marítimos), as áreas totais concedidas, a evolução dos recursos auferidos com bônus de assinatura dos contratos e as proporções entre empresas nacionais e estrangeiras envolvidas, tanto as que ofertaram lances quanto as que venceram as licitações²³⁹.

Entretanto, o ano de 2010 trouxe alterações profundas para o marco regulatório brasileiro da exploração e produção de hidrocarbonetos, o que se deu por causa do cenário desvendado com os grandes reservatórios encontrados no pré-sal.

Primeiramente, estabeleceu-se, no país, um regime regulador misto: para o polígono do pré-sal e para outras áreas estratégicas, entrou em vigor o Regime de Partilha de Produção; para os outros cerca de 98% da área total das bacias sedimentares continuou valendo o Regime de Concessão instaurado com a Lei 9.478. Neste, a empresa ou consórcio contratado pela União assume o risco exploratório, mas, em compensação, tem a propriedade de todo o óleo e gás natural encontrados e produzidos na área concedida (por isso mesmo, pagam-se as participações governamentais). No Regime de Partilha de Produção, depois da extração do

²³⁸ O bloco marítimo é constituído pelo espaço tridimensional que se estende para dentro da Terra a partir de seus limites na superfície marinha e o óleo ou o gás porventura encontrados nesse espaço do subsolo podem ser explorados pela empresa que obteve a concessão. A empresa se compromete a realizar um Programa Exploratório Mínimo, que dura de três a cinco anos, para observar o tamanho da jazida de hidrocarbonetos porventura encontrada e as condições de extração dos produtos (o que se chama de recuperação dos reservatórios). Ao final desse período, a empresa pode devolver o bloco ou parte dele à ANP. Caso decida que vale a pena explorar os produtos, é formalizada a Declaração de Comercialidade e o contrato de concessão se estende por 27 anos, prorrogáveis. Depois de declarada a comercialidade, o bloco marítimo é renomeado para Campo de Produção, que normalmente é batizado com nome de organismo marinho (IBAMA, 2010a). Como são exemplos os peixes guaricema, garoupa, albacora e marlim que dão nomes aos marcantes campos descobertos nas Bacias de Sergipe-Alagoas e de Campos entre os anos 1960 e os 1980, citados nos Capítulos 2 e 3.

²³⁹ Na chamada Rodada Zero, que ocorreu em 1998, foram ratificados os direitos da Petrobras sobre os campos que se encontravam em efetiva produção pela empresa na data de vigência da Lei 9.478 (foram assinados 397 contratos de concessão entre a companhia e a ANP). A 8ª rodada (de 2006) foi suspensa em janeiro de 2007 e cancelada pelo CNPE em dezembro de 2012. Depois da 10ª rodada (de 2008), na qual não foram ofertados blocos marítimos, os leilões foram interrompidos até maio de 2013, quando a ocorreu 11ª rodada. Nesta, os blocos marítimos ofertados concentraram-se na chamada “margem equatorial” (área de mar que vai do Rio Grande do Norte ao Amapá), onde estão as bacias sedimentares de novas fronteiras tecnológicas, assim consideradas pelo governo federal. A 12ª rodada ocorreu em novembro de 2013 e também não houve oferta de blocos marítimos, mas de 240 blocos na área terrestre. A suspensão de 2006 e a interrupção dos leilões têm a ver com as grandes jazidas descobertas no pré-sal e a necessidade de rever o marco regulatório para áreas estratégicas para o país.

petróleo ou do gás, uma parcela do produto encontrado é descontada para pagar os custos da produção e o restante é partilhado entre a União e a empresa ou consórcio contratado para produzir na área licitada. Nesse modelo, não há o risco exploratório, pois as concessões são firmadas em áreas onde o óleo ou o gás já foram descobertos; mas a concessionária paga *royalties* pela sua parcela da partilha²⁴⁰. A primeira licitação nesse Regime, no pré-sal da Bacia de Santos, foi em outubro de 2013, quando foi ofertado (e arrematado) somente o Campo de Libra. “O chamado ‘leilão do eu sozinho’ não apresentou, por óbvio, nenhuma concorrência e a única proposta apresentada foi vitoriosa” (KLIASS, 2013a): no consórcio de Libra, uniram-se a Petrobras, com 40%, a anglo-holandesa Shell e a francesa Total, cada uma com 20%, e as chinesas CNPC e CNOOC, cada uma com 10%.

O Campo de Libra é uma das maiores reservas até então encontradas no pré-sal (foi descoberto em 2010). Está localizado em águas ultraprofundas e possui, aproximadamente, 1.548 km² de área na superfície marinha, cujos limites mais próximos da costa do Estado do Rio de Janeiro estão a uma distância de cerca de 170 km. Para se ter uma ideia do que representa Libra em termos de mudanças no panorama da extração de óleo e gás do país, basta comparar as projeções feitas sobre suas reservas com o cenário brasileiro atual. Em dezembro de 2013, como visto anteriormente, o país produziu, por dia, 2,109 milhões de barris de petróleo. Além disso, produziu 81,6 milhões de m³ de gás natural. Isso totaliza cerca de 2,622 milhões de barris de petróleo equivalente por dia (boed)²⁴¹. Essa produção se deu a partir de 315 concessões, sendo 233 nas bacias terrestres e 82 nas bacias marítimas, operadas por 25 empresas, mas cerca de 92% da produção de petróleo e 72% da produção de gás foram explorados das bacias marítimas. E a Petrobras, sozinha, nesse mesmo mês, produziu 88,5% desse total de petróleo e gás do país, com 2,321 milhões boed, além de produzir 219 mil boed nos demais países em que opera (ANP, 2014; PETROBRAS, 2013). Pelas projeções do governo federal explicitadas em PR (2013), o Campo de Libra alcançará, por dia, quando atingir o pico de produção, 1,4 milhão de barris de petróleo e 40 milhões de m³ de gás natural. Ou seja, sozinho e por dia, Libra representará, no pico de produção, cerca de 66% e quase

²⁴⁰ O Regime de Partilha de Produção foi instituído pela Lei 12.351, de 22.12.2010, que também definiu novas funções para a ANP, o MME e o CNPE, além de criar o Fundo Social para gerir a aplicação dos recursos da União oriundos da produção do pré-sal. Além disso, a Lei 12.304, de 02.08.2010, criou a empresa pública PPSA, que representará a União na gestão dos contratos de Partilha de Produção do pré-sal (ANP, 2013a).

²⁴¹ Um barril de petróleo tem, aproximadamente, 159 litros. O barril é representado pela sigla bbl e a produção de barris por dia, pela sigla bpd. Mas a unidade básica usada para medir a produção de petróleo e de gás natural é “barris de petróleo equivalentes” (boe) ou “barris equivalentes de petróleo” (bep). O boe é um padrão de medida relacionado à energia liberada pela queima de um barril de petróleo. Quando se quer referir à produção de barris de petróleo equivalentes por dia, usa-se a sigla boed. Em se tratando de discutir as reservas de petróleo e gás natural, é necessário usar milhões ou bilhões de barris de petróleo equivalentes (mboe ou bboe). Caso se esteja referindo apenas às reservas de petróleo, usam-se milhões ou bilhões de bbl.

50%, respectivamente, dos volumes diários de petróleo e gás hoje produzidos em todo o país. Além disso, o governo afirma que o óleo encontrado em Libra é de excelente qualidade e que devem ser produzidos ali entre 8 e 12 bilhões de barris de petróleo nos próximos 35 anos. A título de comparação, ao final de 2012, segundo BP (2013), as reservas provadas de petróleo de todo o país eram de 15,3 bilhões de barris de petróleo — nesse quesito, o Brasil ocupava a 15^a posição mundial²⁴².

No ano de 2010, além do regime regulador misto, também entrou em vigor a Cessão Onerosa, modelo sob o qual a União cede à Petrobras o direito de explorar e produzir em áreas, especialmente no pré-sal, com até cinco bilhões de boe (em 2013, foram cedidos à companhia, para um período de 40 anos, sete campos de petróleo e gás, todos na Bacia de Santos, somando 3.865 km² de área: Franco, Florim, Nordeste de Tupi, Sul de Tupi, Sul de Guará, Entorno de Iara e Peroba)²⁴³. Portanto, hoje, o marco regulatório do petróleo, no Brasil, é regido pelas regras definidas em quatro diplomas legais: a Lei do Petróleo, de 1997, que instalou o Regime de Concessão, e as três leis de 2010 que tratam da Cessão Onerosa, do Regime de Partilha de Produção e da estatal gestora dos contratos de Partilha (ANP, 2013a).

O modelo de Cessão Onerosa foi fundamental no processo de capitalização (ou aumento de capital) da Petrobras, ocorrido em 2010, onde a empresa colocou novas ações à venda no mercado, de modo a obter fôlego para novos investimentos a partir dos recursos arrecadados com a venda desses papéis. A opção pela capitalização foi porque os investimentos não poderiam vir de endividamento (a empresa já devia cerca de R\$ 118 bilhões; ou seja, 34% do seu patrimônio estavam comprometidos com dívidas e o teto por ela estipulado era de 35%). Para participar do aumento de capital da companhia e manter sua proporção na composição societária, o governo teria de desembolsar um montante muito grande de recursos, o que seria inviável do ponto de vista fiscal. Então, sem gastar dinheiro ou títulos públicos, o governo decidiu por outro tipo de moeda: o petróleo da camada pré-sal, que pertence à União e que ainda não estava explorado. O início dessa capitalização se deu com a União incrementando sua participação na Petrobras ao cedê-la os 6 bilhões barris de óleo do Campo de Tupi (rebatizado, posteriormente, para Campo de Lula), a maior descoberta do pré-sal antes de Libra. Assim, em troca pelas áreas cedidas, ampliou-se, em 2010, de 41% para 48%, a parcela do Estado brasileiro no capital da companhia, mas os investidores privados,

²⁴² Conforme BP (2013), nas reservas provadas de petróleo, em 2012, as 14 primeiras posições eram ocupadas pelos seguintes países (também em bilhões de barris): Venezuela (297,6), Arábia Saudita (265,9), Canadá (173,9), Irã (157), Iraque (150), Kwait (101,5), Emirados Árabes Unidos (97,8), Rússia (87,2), Líbia (48), Nigéria (37,2), Estados Unidos da América (35), Cazaquistão (30), Qatar (23,9) e China (17,3).

²⁴³ A Cessão Onerosa foi instituída pela Lei 12.276, de 30.06.2010.

por acreditarem na empresa como um bom negócio, também buscaram ampliar sua fatia (PEIXOTO, 2010; ZIBECCHI, 2012). Segundo este último autor, a recuperação por parte da União de boa parcela do controle sobre a Petrobras, que havia sido parcialmente transferido durante os governos neoliberais dos anos 1990, torna a operação de capitalização da companhia uma das mais exitosas do governo Lula da Silva. Ao todo, foram arrecadados 72 bilhões de dólares na capitalização, constituindo a maior oferta de ações da história, até então, e muito acima da segunda colocada, de 1987, quando a Nippon Telegraph and Telephone pôs no mercado 36,8 bilhões de dólares em ações.

Cabe destacar que a composição acionária da Petrobras apresenta uma configuração muito diferenciada no que diz respeito às ações ordinárias (ações ON), às ações preferenciais (ações PN) e ao capital social. É importante notar essa diferenciação para entender que a União controla a Petrobras no que concerne às decisões tomadas para administrá-la — e por isso ela ainda é considerada “uma estatal brasileira” —, porém, quanto à propriedade da empresa, o percentual da União é menor do que o das pessoas físicas e jurídicas, sendo significativa a participação estrangeira²⁴⁴. Não é à toa que, em meio aos escândalos que irromperam em 2014 envolvendo a Petrobras, dentre eles os indícios de superfaturamento e de desvio de verbas na operação de compra da Refinaria de Pasadena, nos Estados Unidos, e na construção em andamento da Refinaria de Abreu e Lima, em Pernambuco, a empresa buscou, com publicações na imprensa, “acalmar os ânimos do mercado” e dar satisfação aos seus

²⁴⁴ Ao final de 2013, as ações ordinárias da Petrobras estavam distribuídas dessa forma: União Federal, 50,3%; BNDESPar, 0,2%; BNDES, 9,9%; Fundo de Participação Social – FPS, 0,1%; Fundo Soberano – FFIE, 0,0%; ADR (*American Deposit Receipt*), Nível 3, 19,8%; FMP - FGTS Petrobras, 2,0%; estrangeiros, 8,0%; demais pessoas físicas e jurídicas, 9,7%. Já as ações preferenciais assim se repartiam: União Federal, 0,0%; BNDESPar, 23,9%; BNDES, 2,9%; Fundo de Participação Social – FPS, 0,0%; Fundo Soberano – FFIE, 0,0%; ADR, Nível 3 e Regra 144-A, 26,3%; estrangeiros, 19,3%; demais pessoas físicas e jurídicas, 27,6%. Por sua vez, partilhavam o capital social da companhia: União Federal, 28,7%; BNDESPar, 10,4%; BNDES, 6,9%; Fundo de Participação Social – FPS, 0,0%; Fundo Soberano – FFIE, 0,0%; ADR (Ações ON), 11,3%; ADR (Ações PN), 11,3%; FMP - FGTS Petrobras, 1,1%; estrangeiros, 12,9%; demais pessoas físicas e jurídicas, 17,4%. Fonte: Petrobras. Disponível em: <<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/governanca/capital-social/>> Acesso em: 23 mar. 2014. Os ADRs são os papéis da companhia emitidos na Bolsa de Nova York. Além disso, no item “demais pessoas físicas e jurídicas”, estão as ações na Bovespa, o que também inclui ações nas mãos de empresas ou pessoas físicas do exterior. As ações ordinárias são as que dão ao acionista o direito de voto nas assembleias gerais e, por lei, nas sociedades de economia mista, mais da metade dessas ações devem pertencer ao Estado (mesmo que este tenha participação minoritária na sociedade). Assim, em 2013, os 50,3% das ações ON de posse do governo brasileiro permitem que este continue tendo a palavra final nas decisões da Petrobras (somando as ações da União, do BNDESPar e do BNDES, o governo chega a 60,4%). Nas ações PN (que não dão o direito a voto), a soma entre as parcelas do BNDES e do BNDESPar estavam em 26,8%, enquanto 73,2% eram de empresas e pessoas físicas, dentre elas, 45,6% nas mãos de estrangeiros identificados nessa distribuição (itens “ADRs” e “estrangeiros”). Nesse mesmo ano, a União detinha 46% do capital da empresa (o que inclui a participação do BNDESPar e do BNDES), contra 52,9% de particulares, sendo que 35,5% destes são estrangeiros identificados. Ressalta-se que os fundos também estão presentes na propriedade da Petrobras, como acionistas minoritários. Dentre eles, os britânicos Aberdeen Asset Management, F&C Management e Hermes Equity Ownership Services, mas também os das estatais, como a Previ, que, conforme citado no Capítulo 5, tem participação de 2,83% na estatal brasileira, e a Petros, que dobrou para 0,8% sua parcela na companhia, em função da compra de ações no processo de capitalização.

verdadeiros donos. Como, por exemplo, a carta de página inteira veiculada no jornal O Globo em maio de 2014, endereçada aos acionistas e investidores e assinada pela Presidente da companhia, Maria das Graças Silva Foster. Ali, a Petrobras apresentou resultados e projeções, destacando os últimos indicadores econômicos e financeiros e de desempenho nas suas diversas áreas de atuação. A preocupação maior era deixar claro que “as denúncias apresentadas têm sido e continuarão sendo apuradas por meio de mecanismos internos constituídos para tal” (PETROBRAS, 2014) e mostrar que a empresa continua tendo compromisso com a eficiência e com o crescimento.

Em que pese o sucesso da capitalização da Petrobras, o óleo e o gás do pré-sal têm sido objeto de um intenso e controverso debate instaurado no país desde a descoberta dessa província petrolífera. Esse debate se insere nas questões de mercado e de geopolítica que acompanham a indústria do petróleo desde os seus primórdios, conforme comentado no Capítulo 2. A começar pelas estimativas iniciais, que davam à camada pré-sal ora descoberta um potencial de 70 a 107 bilhões de boe (outras estimativas falam em 50 a 150 bilhões de boe), que, caso sejam confirmados, transformam o Brasil em um candidato a integrar a OPEP. Foram especulações do gênero que levaram à retirada de 41 blocos da 9^a rodada de licitações da ANP pelo Regime de Concessão, ocorrida em 2007, e levou, posteriormente, à criação do Regime de Partilha de Produção, alterando a Lei do Petróleo. Isto, para que os hidrocarbonetos dessa região ficassem nas mãos da União e não, de empresas estrangeiras.

As perspectivas que se abriam para o país com o advento do pré-sal fizeram o então Presidente Lula da Silva, em diversas ocasiões, se referir a essa camada sedimentar como “uma dádiva de Deus”, “um bilhete premiado” ou “um passaporte para o futuro”. Como no seu pronunciamento à nação brasileira, em 2009, afirmando que o pré-sal significava “uma nova independência para o Brasil”. Ali, ele enaltece o conjunto de projetos de lei que o Executivo enviara ao Legislativo e que viriam a se transformar nas citadas três leis de 2010:

Posso resumir em duas frases a proposta do governo: de um lado, ela garante que a maior parte da riqueza do pré-sal fique nas mãos dos brasileiros; de outro, ela impede que qualquer governante gaste de forma irresponsável estes recursos. E mais: obriga que este dinheiro seja aplicado em educação, ciência e tecnologia, cultura, defesa do meio ambiente e combate à pobreza. [...] A história tem mostrado que a riqueza do petróleo é uma faca de dois gumes. Quando bem explorada, traz progresso para o povo. Quando mal explorada, ela traz conflitos, desperdícios, agressão ao meio ambiente, desorganização da economia e privilégio para uns poucos. Assim, alguns países pobres, ricos em petróleo, não conseguiram jamais sair da miséria. [...] O petróleo e o gás pertencem ao povo brasileiro. Como no pré-sal, os possíveis sócios terão poucos riscos, eles não podem ficar com a maior parte da renda. Ela tem que ser do povo (SILVA, 2009).

Mas o leilão do Campo de Libra inflamou o debate e provocou críticas de segmentos diversos da sociedade. Inclusive dois projetos, um em cada casa do Congresso Nacional, que têm dentre seus objetivos sustar o Edital de Licitação do Campo de Libra. Os congressistas, ao apresentarem sua justificativa, salientam:

Nenhum país soberano, independente, leiloa petróleo já descoberto. Aliás, Woodrow Wilson, ex-presidente dos EUA dizia: “A Nação que possui petróleo em seu subsolo e o entrega a outro país para explorar não zela pelo seu futuro”. Aqui não se trata nem mais de explorar, mas de desenvolver a produção de campo perfurado, testado e comprovado.

[...]

Na eleição de 2010, a Presidente Dilma declarou enfaticamente que o pré-sal era nosso passaporte para o futuro e que entregar o pré-sal era perder dinheiro necessário ao nosso desenvolvimento. O Leilão dos campos do pré-sal, particularmente o de Libra, que não tem mais qualquer risco, é pura entrega.

E o ex-Presidente Lula, por ocasião do anúncio da descoberta do pré-sal afirmou que o pré-sal era um patrimônio da nação e não era para ser entregue a meia dúzia de empresas (ALENCAR, VALENTE e WYLLYS, 2013; REQUIÃO, SIMON e RODRIGUES, 2013).

Os críticos entendem que o governo brasileiro, ao entregar 60% dos hidrocarbonetos a serem produzidos em Libra para grupos estrangeiros, beneficia empresas multinacionais e privatiza o pré-sal. Muitos especialistas e técnicos das áreas de energia e de petróleo se opuseram à abertura do maior campo brasileiro de petróleo ao capital internacional e estudos minuciosos demonstraram que a Petrobras tem condições de, sozinha, explorar e produzir em Libra²⁴⁵. O governo rebate as críticas assim:

Não vemos as empresas petroleiras como agentes que busquem se locupletar de nossas riquezas minerais, mas como parceiras que pretendem investir no país, gerar empregos e renda e, naturalmente, obter lucros com esses investimentos.

Caminhamos em direção a um futuro no qual a riqueza finita do petróleo será transformada na infinita riqueza da educação de qualidade para a população brasileira (PR, 2013).

Outro aspecto do debate diz respeito à necessidade de recursos humanos, financeiros, de tecnologia e de logística para produzir todo o petróleo e o gás do pré-sal. “Os investimentos que a Petrobras está planejando parecem de ficção científica” (ZIBECHI, 2012, p. 169). Algumas estimativas chegam em 50 plataformas, com milhares de poços perfurados, em “plataformas *hub*”, que funcionam como terminais em alto mar para conectar

²⁴⁵ Para uma amostra de críticas e de pontos divergentes do debate em torno do pré-sal e do leilão de Libra, ver GHIRARDI (2013), KLIASS (2013a e 2013b), METRI (2013), TURINO (2013) e UCHOA (2013). Os projetos do Congresso têm o mesmo teor. São eles: na Câmara dos Deputados, o Projeto de Decreto Legislativo 12.189/2013, de autoria dos Deputados Chico Alencar e Jean Wyllys, do Estado do Rio de Janeiro, e Ivan Valente, do Estado de São Paulo (membros do partido político PSOL – Partido Socialismo e Liberdade); e no Senado Federal, o Projeto de Decreto Legislativo 203 de 2013, de autoria dos Senadores Roberto Requião, do Estado do Paraná, e Pedro Simon, do Estado do Rio Grande do Sul (membros do partido político PMDB), e Randolfe Rodrigues, do Estado do Amapá (membro do partido político PSOL).

várias plataformas, e até mesmo na criação de “cidades submersas”, com alto grau de automação e robotização. Além disso, há a ideia de instalar no fundo mar plantas de processamento e outros sistemas que, na situação atual, encontram-se na superfície, nas plataformas de produção. E pairam dúvidas sobre as atuais condições de setores industriais diversos, tais como a siderurgia e a indústria naval brasileiras, para darem conta do tamanho do desafio²⁴⁶. HERNÁNDEZ e BERMANN (2010) citam as cifras de 400 e de 600 bilhões de dólares apresentadas em 2008, respectivamente, pela ANP e por um banco estrangeiro, como sendo os valores de investimentos necessários para se produzir ao longo de 30 anos no pré-sal. Com as torneiras do crédito sendo fechadas em função da crise financeira internacional instaurada nesse mesmo ano, a fonte de recursos passa a ser outro desafio.

Quanto à geopolítica, não há como negligenciar aspectos que tocam na autonomia e na soberania do Brasil para produzir na área. O petróleo do pré-sal está contido na faixa de 320 km que delimita a ZEE₂, que não é reconhecida por muitos países, inclusive pelos Estados Unidos. “Não seria excessivo considerar mais que fortuita coincidência a reativação da IV Frota norte-americana, que se encontrava desativada, logo após o anúncio da descoberta de Tupi nessa região” (HERNÁNDEZ e BERMANN, 2010, p. 173). Corroboram essa linha de pensamento as denúncias de 2013 dos casos de espionagem e contrainformação do governo estadunidense na Petrobras e na ANP, chegando a serem confirmadas interceptações da comunicação ocorrida entre membros do alto escalão do governo brasileiro, incluindo a Presidente Dilma Rousseff. São fatos que criaram situações de muito desconforto para a diplomacia brasileira e que estão na citada Justificativa dos congressistas, onde se procura sustar o leilão de Libra. Especialistas apontam que tais fatos influenciam nas negociações entre a Petrobras e as empresas que iriam participar do leilão, sendo que o mais grave seria o acesso a informações relativas ao *know how* da estatal brasileira, já que isso afetaria a competitividade do Brasil no mercado global do petróleo (KLIASS, 2013b; MASCARENHAS, 2013).

6.1.3 As licenças ambientais de petróleo *offshore*: o que é licenciado e quem licencia?

Como a produção de hidrocarbonetos pressupõe empreendimentos geradores de impactos (potenciais e reais), para implantá-los e operá-los em área cedida pela União à

²⁴⁶ Para uma descrição e análise dos desafios que representam os mais importantes projetos que envolvem a tecnologia e a logística, em termos de concepção e valor, para produzir no pré-sal, ver PINTO JÚNIOR (2011) e RAPPEL (2011). Dentre outros pontos, os autores mencionam a necessidade de instalação de diversas estruturas marítimas, extensa malha de dutos e afretamento de sondas de perfuração, embarcações especiais de apoio marítimo, navios-tanque para transporte de óleo, helicópteros e embarcações rápidas de passageiros.

Petrobras por Cessão Onerosa ou concedida a qualquer empresa (incluindo a estatal) pela ANP, seja pelo Regime de Concessão ou pelo de Partilha de Produção, é preciso passar pelo licenciamento ambiental. Porém, para produzir petróleo ou gás natural, é necessário, antes, realizar a busca e a confirmação das jazidas — o que constitui a fase de exploração. Os empreendimentos dessa fase também causam impactos e, por isso, da mesma forma, devem passar por licenciamento. No caso dos empreendimentos localizados no mar, em qualquer das fases, esse licenciamento é conduzido pelo IBAMA, assunto das próximas seções²⁴⁷.

Os empreendimentos marítimos de petróleo e gás são subdivididos em duas etapas na fase de exploração, que são a aquisição de dados geofísicos (principalmente, pesquisa sísmica) e a perfuração exploratória, e três etapas na fase de produção, que são o teste de longa duração (TLD), a perfuração de desenvolvimento e a produção e escoamento. Para simplificar, consideram-se, aqui, três etapas: na fase de exploração, a pesquisa sísmica (ou, simplesmente, sísmica) e a perfuração exploratória (ou, simplesmente, perfuração); e, na próxima fase, a produção e escoamento (ou, simplesmente, produção). Para realizar a sísmica, utiliza-se o navio sísmico, uma embarcação especializada em levantamentos sobre o subsolo marinho; para perfurar e produzir, utilizam-se unidades marítimas (sondas e plataformas). São essas etapas — sísmica, perfuração e produção — que, quando ocorrem no mar, constituem empreendimentos que passam pelo licenciamento conduzido pela CGPEG, do IBAMA.

Resumidamente, elas funcionam assim: (i) um empreendimento de sísmica compreende o deslocamento do navio sísmico em uma determinada área marítima, onde se realiza uma prospecção quanto à ocorrência de óleo ou gás no subsolo; consiste, assim, em uma etapa móvel da atividade de petróleo; (ii) quando há indícios que justifiquem ir adiante na prospecção, implanta-se um empreendimento de perfuração exploratória, posicionando-se uma sonda no mar para perfurar o subsolo marinho, que busca confirmar essa ocorrência e, em caso positivo, verificar a viabilidade técnica e econômica do óleo ou do gás encontrado; (iii) caso se confirme essa viabilidade, implanta-se um empreendimento de produção e escoamento, de modo a extrair e escoar continuamente o produto da jazida, a partir de vários

²⁴⁷ O licenciamento ambiental de empreendimento de exploração e produção de petróleo e gás natural em terra é de responsabilidade do órgão ambiental do Estado onde ocorre a atividade. Hoje, há produção de petróleo em terra, por exemplo, nos Estados do Amazonas, Ceará, Rio Grande do Norte, Sergipe, Bahia e Espírito Santo. A produção terrestre, no país, é realizada predominantemente por bombas de vareta de sucção (chamadas, comumente, de bombas cavalo de pau), de onde as quantidades produzidas são bem pequenas em comparação às plataformas da produção marítima. A exceção é a produção do Amazonas, onde está a base de Urucu, da Petrobras, uma atividade industrial em uma clareira no meio da floresta amazônica que é a maior unidade produtora terrestre de gás natural do Brasil e a terceira maior em produção de barris de petróleo. “O isolamento faz com que Urucu seja comparada a uma plataforma de petróleo, só que esta cercada por mata e não água. Todo o transporte de pessoas e carga é feito por avião, helicóptero ou rio. Não há estradas” (SANTINI e ORTIZ, 2014). Nesse artigo, os autores abordam os impactos da queima do gás natural excedente produzido em Urucu.

poços perfurados; instala-se, então, no mar, uma plataforma e estruturas flutuantes e submarinas, tais como monoboias, dutos rígidos e flexíveis (*risers* e dutos de coleta e de escoamento), dispositivos de interligações entre dutos (árvores de natal molhadas), válvulas de controle e de injeção de gás ou de água (*manifolds*)²⁴⁸ e estruturas de ancoragem da plataforma; após a instalação da plataforma e antes da produção comercial, entretanto, é necessário realizar o TLD para verificação da estabilidade do reservatório de óleo ou gás²⁴⁹. Todos os empreendimentos das três etapas operam com embarcações de apoio às atividades, para diversos fins, tais como: suporte à atividade de petróleo e às emergências (acidentes), transporte de insumos e de resíduos e lançamento e instalação dos dutos do sistema de escoamento de óleo e gás. A operação de cada embarcação de apoio às atividades, no que tange às questões ambientais, também diz respeito à CGPEG e, portanto, faz parte do licenciamento do respectivo empreendimento ao qual a embarcação dá suporte.

Em média, uma pesquisa sísmica dura de um a quatro meses. Na perfuração exploratória, a duração, normalmente, é de cerca de dois meses por poço perfurado; soma-se a isso, o tempo necessário para a mobilização da sonda até o local, sua instalação e desinstalação. Um TLD dura entre um e três anos, em média, mas já existe produção de óleo ou gás nesse período. O empreendimento de produção e escoamento, por sua vez, tem duração de décadas e, ao final de sua vida útil, há a desativação, quando as estruturas devem ser retiradas do mar (durante os anos de produção, há a perfuração de desenvolvimento, quando novos poços são perfurados visando otimizar a extração do produto da jazida). Há, portanto, uma apropriação de curto prazo de um determinado espaço de mar quando se implementa um empreendimento da etapa de sísmica e o mesmo pode ser dito sobre a perfuração. Na produção, contudo, há uma apropriação de longo prazo do “território” marítimo por cada plataforma. Por isso, esta última etapa ganha foco maior na pesquisa aqui realizada, embora seja necessário, em determinados momentos, envolver as outras duas etapas nas discussões.

²⁴⁸ A produção de cada plataforma se dá a partir de vários “poços produtores” de óleo ou de gás. Mas há também os “poços injetores”: para facilitar a extração, outros poços são perfurados para reinjetar, na jazida, o gás extraído ou a água de produção. Mais adiante, há comentários sobre essa água.

²⁴⁹ Há jazidas que contêm somente gás natural e o empreendimento implantado ali produz esse gás. O empreendimento que se destina a produzir somente óleo, normalmente o faz a partir de um reservatório de onde se extrai uma mistura de óleo e gás (chamada de condensado). Nesse caso, a separação desses produtos é processada na própria plataforma e o gás passa pela torre do *flare*, onde é queimado (trata-se de um sistema que busca garantir segurança contra possíveis acidentes causados pela contenção do gás). Hoje, há plataformas que produzem óleo e também gás, embora que, por segurança, um excedente desse gás tenha de ser queimado. Até a crise do gás boliviano, o Brasil queimava dessa forma todo o gás produzido nas plataformas de petróleo, pois era mais barato importar o produto da Bolívia. A partir dessa crise, mudou-se o foco quanto ao aproveitamento do gás brasileiro (por isso foi lançado o Plano de Antecipação da Produção Nacional de Gás Natural – PLANGAS).

A necessidade de estruturação de uma base institucional para proceder ao licenciamento ambiental dessas etapas marítimas desdobrou-se da quebra do monopólio da extração de hidrocarbonetos em território brasileiro. Assim, respeitando-se a legislação ambiental brasileira, foi criada, em 1998, uma unidade específica no âmbito do IBAMA para atender à nova demanda por licenciamento ambiental dos empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural em toda a área marítima brasileira. A unidade do IBAMA criada naquele momento denominava-se Escritório de Licenciamento das Atividades de Petróleo e Nuclear (ELPN), com funcionamento na cidade do Rio de Janeiro. Destaca-se, porém, que o licenciamento ambiental das atividades de energia nuclear não foi estabelecido ali. Em 2006, em substituição ao ELPN, foi criada a CGPEG, vinculando-a formalmente à DILIC (ver Figura 2, Capítulo 4, seção 4.2.1).

A CGPEG atua nas 16 bacias sedimentares marítimas mostradas na Figura 4. Quanto às atribuições, a CGPEG tem a responsabilidade de coordenar, controlar, supervisionar, normatizar, monitorar e orientar a execução das ações referentes ao licenciamento ambiental da atividade de petróleo, antes e após a emissão das licenças.

É preciso salientar que, a partir de 1994, empreendimentos de perfuração e de produção da Petrobras no mar brasileiro começaram a ser licenciados na sede do IBAMA²⁵⁰, em Brasília (para a sísmica, nessa época, não havia licença ambiental). Esse licenciamento foi instituído com nomenclatura específica para estudos ambientais diferentes do EIA e também as licenças tiveram nomes diferentes de LP, LI e LO. Além disso, as plataformas da Petrobras que já operavam no mar antes de promulgada a legislação sobre licenciamento da atividade de petróleo vêm sendo regularizadas por Termos de Ajustamento de Conduta (TACs)²⁵¹.

Para a sísmica, hoje, é concedida a Licença de Pesquisa Sísmica (LPS) ou a sequência LP/LI/LO, respectivamente, a partir da análise do Estudo Ambiental de Sísmica – EAS, ou do

²⁵⁰ Isto se deu porque foi publicada a Resolução CONAMA 23, de 07.12.1994, que tratava do licenciamento ambiental de perfuração e produção de petróleo e gás. Ressalta-se que, a partir de 1999, quando se efetivou o licenciamento ambiental de empreendimentos marítimos de petróleo e gás no ELPN (precursor da CGPEG), até o final de 2002, as licenças ambientais desses empreendimentos eram assinadas pelo Superintendente do IBAMA no Estado do Rio de Janeiro, pelo fato de o ELPN ter se constituído na capital desse Estado. No início do governo Lula da Silva, corrigiu-se essa distorção: apesar de o licenciamento da atividade de petróleo ocorrer no Rio de Janeiro (na CGPEG), as licenças desses empreendimentos, estejam eles localizados em qualquer parte da área marítima do país, passaram a ser encaminhadas a Brasília, para a assinatura do Presidente do IBAMA.

²⁵¹ O TAC é um procedimento que busca regularizar o empreendimento em questão, para que o mesmo passe a contar, depois, com uma licença ambiental, enquadrando-o, a partir de então, nos ditames normais do licenciamento (ele passa, assim, a ser um empreendimento com licença ambiental e respectivas condicionantes). As antigas plataformas da Petrobras passaram a constituir TACs a partir de 2002. Esses TACs são analisados sob a mesma lógica do licenciamento, para as plataformas se adequarem às diretrizes da CGPEG. Os TACs do licenciamento da atividade de petróleo são: TAC de Produção da Bacia Potiguar; TAC de Produção da Bacia de Sergipe-Alagoas; TAC de Produção da Bacia do Espírito Santo; TAC de Produção da Bacia de Campos; TAC de Produção da Bacia de Santos; e mais cinco TACs de Perfuração (um em cada uma dessas Bacias).

EIA. Licenciamento a partir de um ou do outro estudo é função da classe em que é enquadrada a sísmica, dada a distância da costa em que ela irá ocorrer ou a sensibilidade dos ecossistemas ali presentes. O mesmo ocorre com a perfuração, para a qual se exige o Relatório de Controle Ambiental (RCA), que visa obter a Licença Prévia de Perfuração (LPPer), ou o EIA, de onde se obtém a LI e a LO (na perfuração, não há LP). Na produção, havia a Licença Prévia de Produção (LPPro), a partir de outro tipo de estudo. Hoje, essa etapa é licenciada a partir de EIA e da sequência LP/LI/LO. Mas o importante é saber que cada um desses estudos sempre teve o caráter de estudo prévio de impactos e que a LPS, a LPPer e a LPPro concedem a permissão para a empresa operar sua atividade (têm as mesmas funções da LO)²⁵².

Como as etapas de sísmica, perfuração e produção têm temporalidade de execução distinta, a validade da licença para operar em cada etapa tem periodicidade específica para cada um dos três tipos de empreendimentos, podendo ser diferenciada dentro de uma mesma tipologia, a depender das especificidades do empreendimento. Na sísmica e na perfuração as licenças são mais curtas e na produção a LO e suas renovações (RLOs) têm de abarcar as décadas em que o empreendimento estará operando²⁵³.

Os Gráficos 2, 3, 4 e 5 trazem a evolução do número das principais licenças concedidas para a atividade de petróleo desde que se instituiu o licenciamento desses empreendimentos no Brasil, em 1994 (a partir de 1999, referem-se às licenças concedidas pelo ELPN e CGPEG; antes disso, por setores do IBAMA, em Brasília). Seguindo a mesma lógica da construção do Gráfico 1 (Capítulo 4, seção 4.2.1), são consideradas, aqui, como principais licenças, aquelas que permitem a implantação definitiva e a permanência do empreendimento. No caso da permissão para implantação nas três etapas da atividade, essas licenças são: LO, LPS, LPPer e LPPro.

²⁵² Essa nomenclatura diferente de estudos e licenças foi definida pela Resolução CONAMA 23, de 1994 (sobre licenciamento de perfuração e produção de petróleo e gás), e pela Resolução CONAMA 350, de 06.07.2004, que hoje define o licenciamento ambiental de aquisição de dados sísmicos marítimos. Em 1997, a Resolução CONAMA 237 não revogou aquela de 1994 e os empreendimentos de perfuração e produção passaram a ser licenciados por ambas as normativas, a depender de cada situação. No entanto, a Resolução CONAMA 23 perde peso em meados dos anos 2000, com a adoção mais sistemática da Resolução CONAMA 237 no licenciamento marítimo de petróleo, especialmente na produção. Além disso, há a Portaria MMA 422, de 2011, citada no Capítulo 5 (seção 5.3.2.3), que buscou reunir as diretrizes das Resoluções CONAMA 350 e 237 com a prática que já vinha sendo consolidada ao longo dos anos na CGPEG, para que uma única normativa dispusesse sobre o licenciamento de sísmica, perfuração e produção.

²⁵³ Na produção, a validade da LO de um empreendimento varia entre quatro e dez anos, renovável sucessivamente por períodos iguais até a desativação do empreendimento. Na sísmica, a validade da LPS (ou da LO) de um empreendimento varia de poucos meses a um ano, em média. Na perfuração, a validade da LPPer (ou da LO) de um empreendimento varia de poucos meses a três anos, em média.

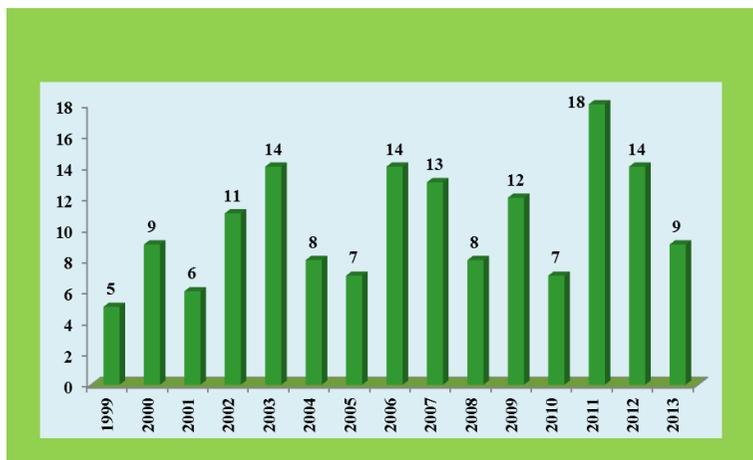


GRÁFICO 2 - Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Pesquisa sísmica: número de licenças entre 1999 e 2013 (LO + LPS)

Elaborado pelo autor.
Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA.

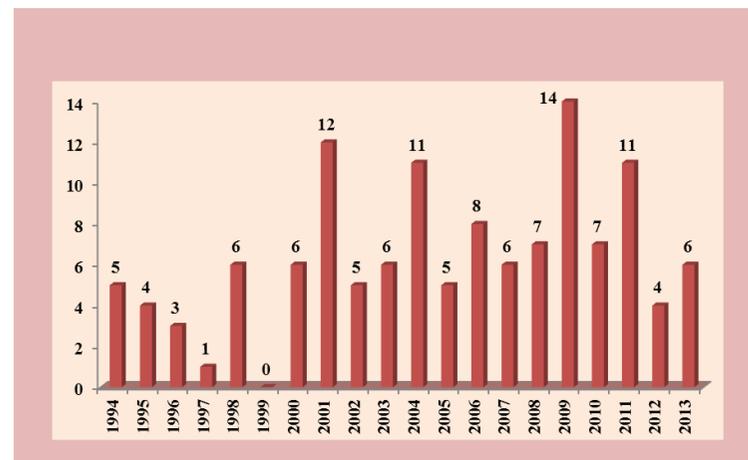


GRÁFICO 3 - Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Perfuração: número de licenças entre 1994 e 2013 (LO + LPPer)

Elaborado pelo autor.
Fontes: UEMA (2002); CGPEG/DILIC/IBAMA.

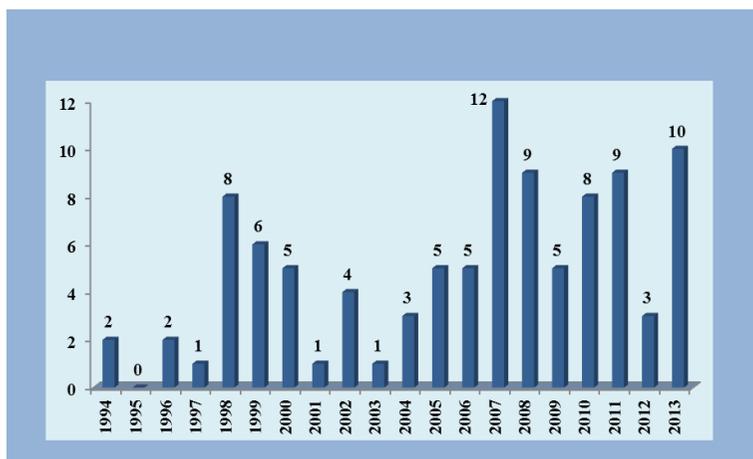


GRÁFICO 4 - Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Produção e escoamento: número de licenças entre 1994 e 2013 (LO + LPPro)

Elaborado pelo autor.
Fonte: UEMA (2002); CGPEG/DILIC/IBAMA.

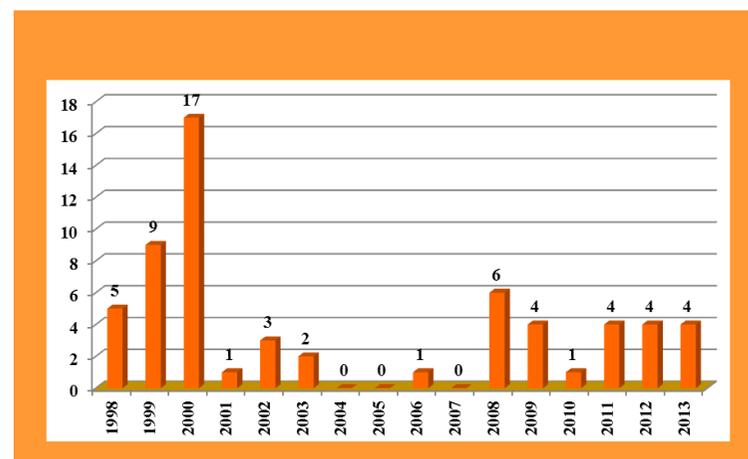


GRÁFICO 5 - Petróleo e gás natural em ambiente marinho – Produção e escoamento: número de RLOs entre 1998 e 2013

Elaborado pelo autor.
Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA.

Como se trata de ambiente marinho em que as duas primeiras etapas da atividade (sísmica e perfuração) se constituem por empreendimentos temporários, mesmo com suas eventuais prorrogações, o que está sendo considerado aqui como permissão para permanência se refere somente à RLO da produção e escoamento, pois é nessa etapa em que o mesmo empreendimento permanece no mar por décadas. Assim, não foram consideradas nos Gráficos 2, 3, 4 e 5, a LP e a LI de produção e escoamento e as prorrogações de licenças das etapas de sísmica e perfuração. Considerando assim, os números apresentados nesses gráficos totalizam as licenças ambientais concedidas pelo IBAMA entre 1984 e 2013 para que o capital possa implantar e manter seus empreendimentos nos territórios — no curto ou no longo prazo (o Gráfico 1, para o ambiente terrestre, e os Gráficos 2 a 5, para o ambiente marinho). Salienta-se que os picos observados de 1998 a 2000 nos Gráfico 4 e 5 se devem ao fato de que, no início da implementação do licenciamento de petróleo, cada uma das antigas plataformas da Petrobras recebeu uma licença e uma renovação “burocráticas” a cada ano. Essas licenças foram revogadas quando essas plataformas passaram a integrar os TACs, a partir de 2002.

No Brasil, como visto, os direitos de perfuração e de produção de petróleo ou de gás natural são concedidos pela ANP às empresas por meio dos processos licitatórios dos blocos marítimos e terrestres (as rodadas de leilão). A exceção é a pesquisa sísmica não exclusiva, atividade para a qual pode ser solicitada concessão à ANP a qualquer tempo²⁵⁴.

No caso dos empreendimentos marítimos, somente após se tornar concessionária perante a ANP é permitido à empresa solicitar licenciamento ambiental ao IBAMA (no caso, à CGPEG). Quando há uma sociedade entre empresas em uma concessão, normalmente é a operadora da atividade que faz essa solicitação. Portanto, se, perante a ANP, as empresas são concessionárias de direitos de exploração ou de produção, perante o IBAMA, a responsável pelo empreendimento é a empresa que solicita a licença: é ela que responde legalmente pelas informações prestadas no processo de licenciamento e pelos impactos ambientais causados pelo empreendimento.

²⁵⁴ O levantamento de dados sísmicos pode ser exclusivo ou não exclusivo. A atividade sísmica exclusiva é aquela em que a empresa detentora de uma concessão da ANP faz novos levantamentos na área sob sua concessão para buscar mais dados sobre as jazidas e aprimorar sua produção (normalmente, a empresa que está produzindo óleo ou gás contrata uma empresa especializada em pesquisa sísmica para realizar esses levantamentos). A sísmica não exclusiva ocorre em áreas onde ainda não houve concessões para perfuração e produção, ou porque essas áreas ainda não foram inseridas nos leilões da ANP, ou porque, mesmo inseridas, elas não foram arrematadas. Os dados adquiridos pelas empresas de pesquisa sísmica em uma área desse tipo não são exclusivos de nenhuma empresa de produção: eles serão “postos à venda em um mercado” onde as potenciais compradoras são as empresas que têm intenção de, futuramente, adquirir concessões para produzir petróleo ou gás na respectiva área. Para a ANP, a confirmação de novos indícios de ocorrência de hidrocarbonetos resulta em áreas com potencial atratividade nos futuros leilões, ou seja, significa a possibilidade de expansão da atividade de petróleo. Por isso mesmo, as empresas de sísmica podem solicitar à ANP, a qualquer tempo, concessão para realizar novos levantamentos não exclusivos.

As etapas de sísmica, perfuração e produção foram descritas anteriormente como sequenciais, pois somente se extrai petróleo ou gás depois dos levantamentos e das confirmações das jazidas. Mas essas etapas são independentes entre si. Em um mesmo local, na zona marinha, pode ocorrer uma sísmica e, não necessariamente, ocorrer, logo em seguida, uma perfuração. Ou então, mesmo que haja as duas etapas anteriores e o produto encontrado (óleo ou gás) tenha viabilidade técnica e econômica, pode não ser instalada, logo em seguida, uma plataforma para produzir óleo ou gás (nesse caso, os poços perfurados são tamponados e aguarda-se o melhor momento para se implantar o empreendimento de produção). Isto porque, além de a sísmica não exclusiva ser parte integrante do “mercado” de dados de petróleo, produzir ou não o óleo ou o gás encontrado é uma questão de estratégia das empresas. Sendo as etapas distintas (seja no espaço ou no tempo), onde cada empreendimento tem uma empresa responsável, o licenciamento ambiental também é independente e, portanto, para cada empreendimento institui-se um processo de licenciamento. E é preciso obter licença ambiental do IBAMA para atuar no mar brasileiro em qualquer etapa da atividade de petróleo e nas suas fases intermediárias: pesquisa sísmica (exclusiva ou não exclusiva), perfuração exploratória, TLD, perfuração de desenvolvimento e produção e escoamento²⁵⁵. O Apêndice E traz a lista de empresas que, entre 2003 e 2013, obtiveram licença ambiental no IBAMA para operar empreendimentos de sísmica, perfuração e produção no mar brasileiro. Algumas dessas empresas já não estavam operando no país em 2013; outras mudaram a razão social ou foram adquiridas por empresas que também fazem parte da lista. Ali estão, além das empresas nacionais, as estrangeiras e seus variados países de origem. Pode-se perceber que hoje inclusive as *majors*, bem como estatais e ex-estatais de outros países, várias delas citadas no Capítulo 2, marcam sua presença na exploração e produção marítima do Brasil, tais como a BP, na sísmica e na perfuração, a Exxon (com o nome Esso), a ENI e a Total, na perfuração, e a Shell, a Chevron e a Statoil, em empreendimentos das três etapas.

²⁵⁵ O escoamento de óleo ou gás natural produzidos é objeto do licenciamento da CGPEG na parte referente aos dutos situados no mar (interligando plataformas ou aqueles que partem da plataforma até os terminais terrestres de óleo na costa). Já o escoamento por navios (petroleiros) não faz parte do escopo desse licenciamento ou do licenciamento ambiental de qualquer outro órgão público — trata-se de uma lacuna no licenciamento ambiental brasileiro. Também não é atribuição da CGPEG licenciar empreendimentos localizados em terra que dão suporte, complementam ou integram a cadeia do petróleo (setores de *midstream* e *downstream*). Isso inclui, por exemplo, instalação de dutos em terra, operação de portos e construção e operação de refinarias, complexos petroquímicos e postos de distribuição de combustível. Cabe ao órgão ambiental de cada Estado (ou do município, em alguns casos) licenciar esses empreendimentos em terra. Ou então, quando o empreendimento em terra se encontra na divisa de dois Estados ou os atravessa (o que é comum nos dutos de óleo e gás), o licenciamento está sob responsabilidade de Coordenações da DILIC localizadas em Brasília, que atuam em conjunto com os NLAs dos respectivos Estados.

6.1.4 O mar como novo “território” do capital e o redescobrimto da costa brasileira

O “loteamento do mar” em blocos para leilão foi a forma encontrada para dar continuidade, com empresas internacionais e nacionais, incluindo a Petrobras, ao que esta havia feito nas décadas anteriores na extração do petróleo. O entendimento do mar brasileiro, nessa lógica, guarda similaridades com a visão dos arautos do capital sobre a Amazônia e demais rincões da América Latina. Tal como nos documentos oficiais da IIRSA, onde as territorialidades ocupadas por comunidades tradicionais e povos originários são tratadas como “espaços não consolidados”, o mar permite que mitos coloniais sejam revisitados e adaptados para esse “novo” ambiente a ser tomado pelo capital. Como, por exemplo, a ideia de “conquista do oeste”, de “vazio demográfico”, de “hinterlândia ainda não ocupada” ou de “terra sem gente, para gente sem terra” do Presidente General-ditador Médici: se os rincões do oeste são “espaços epistemicamente esvaziados, espaços de ninguém, a conquista e ocupação estão justificadas” (PORTO-GONÇALVES, 2010, p. 19). E os maiores obstáculos são aqueles representados por elementos naturais, como a Cordilheira dos Andes, a “selva amazônica”, o Rio Amazonas, o Pantanal, cabendo à engenharia vencê-los. Seguindo a mesma linha de raciocínio para o petróleo a ser retirado do mar, a questão passa a ser, então, a “conquista do leste” e os obstáculos a serem vencidos são as profundezas do oceano e as camadas rochosas do seu subsolo.

A investida sobre áreas ou setores até então escassamente controlados pelo capital — como [...] os mares e oceanos — somente pode ser compreendida enquanto relação social se lembrarmos que corresponde a uma brutal expropriação do conjunto da humanidade de um bem natural até então disponível (FONTES, 2010a, p. 74).

Dado que o petróleo ganha cada vez mais peso na economia, os levantamentos sísmicos são mais frequentes na realidade brasileira atual, varrendo todas as bacias sedimentares na zona marinha (e no meio terrestre). Da mesma forma, é crescente o número de perfurações e há mais confirmações de jazidas viáveis, o que provoca a ampliação do número de sistemas de produção implantados. Assim, sob responsabilidade da CGPEG há processos de licenciamento de empreendimentos de sísmica e de perfuração localizados na área marítima adjacente a todos os Estados costeiros do país.

No que diz respeito à produção, os empreendimentos, hoje, se encontram frontais aos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Sergipe, Bahia e São Paulo, mas é no mar que banha os municípios do sul do Estado do Espírito Santo e do norte do Estado do Rio de Janeiro (a Bacia de Campos), onde, conforme citado, ocorre a maior concentração da produção do país. Essa Bacia, portanto, é a área que concentra a maior quantidade de processos de

licenciamento da produção. Ali, a Petrobras tem, atualmente, 58 plataformas (algumas não produzem petróleo, mas fazem parte do apoio à produção) e, por enquanto, esse ainda é o único trecho de mar onde há empresas privadas operando a produção de petróleo e gás. São as brasileiras HRT (um empreendimento situado no Campo de Polvo) e OGPar (dois empreendimentos, sendo um no Campo de Tubarão Martelo e o outro no Campo de Tubarão Azul) e as estrangeiras Shell (dois empreendimentos, o primeiro situado nos Campos de Bijupirá e Salema e o segundo, no Parque das Conchas, que é composto de quatro campos de petróleo), Chevron (um empreendimento no Campo de Frade) e Statoil (um empreendimento no Campo de Peregrino)²⁵⁶. Mas a Petrobras faz parte da composição societária no empreendimento da Chevron e no de Bijupirá e Salema, da Shell. Nas demais bacias marítimas onde há produção, a estatal brasileira está sozinha na responsabilidade pelo licenciamento (como operadora da atividade). Isso não significa que em todos os empreendimentos de produção nessas bacias ela seja proprietária isolada: em vários deles, ela compõe com empresas brasileiras e estrangeiras na concessão dos campos. O Apêndice F lista os campos de petróleo e gás com concessão para produção em que mais de uma empresa é proprietária, incluindo os campos em que a Petrobras faz parte da sociedade.

O Estado do Rio de Janeiro é particularmente mais implicado na atividade de petróleo por causa da intensa produção no seu mar confrontante e devido à profusão de empreendimentos das etapas de sísmica e perfuração. Mas, também, dada a situação de municípios como Macaé, considerada a “capital nacional do petróleo” (por ter se constituído a base logística e operacional da Petrobras há décadas), e a capital do Estado, por sediar a ANP, a Petrobras, o Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello – CENPES (da Petrobras) e o Parque Tecnológico do Rio, este último muito voltado à área do petróleo. Na capital também está sediada a maioria dos escritórios das empresas brasileiras e estrangeiras de exploração e produção de petróleo e gás, como confirma o Apêndice E²⁵⁷.

A produção petrolífera na região marítima que banha o Estado do Rio de Janeiro, por desdobramento, tem ditado o intenso ritmo de implantação de grandes empreendimentos de infraestrutura em todo o território fluminense, ligados à indústria do petróleo (setores de

²⁵⁶ Ao todo, em junho de 2014, o mar brasileiro contava com 140 plataformas voltadas exclusivamente à produção de petróleo e/ou gás natural (130 plataformas da Petrobras e 10 plataformas de outras empresas). Fonte: ANP. Disponível em:

<<http://www.anp.gov.br/?pg=67467&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&cachebust=1404272121727>>

Acesso em 20 jun. 2014.

²⁵⁷ Para observar um estudo sobre o Parque Tecnológico do Rio e seus desafios em face das demandas tecnológicas associadas à exploração e produção de petróleo do pré-sal da Bacia de Santos, ver MELO (2011). Para uma análise da centralidade técnico-científica e financeira que representa a cidade do Rio de Janeiro para o petróleo, ver BINSZTOK (2012).

midstream) e à indústria naval, esta última tendo seu atual impulso provocado pela primeira, mas também pela exportação das diversas *commodities*, em face da atual reprimarização da economia brasileira. São complexos portuários e industriais, terminais de recebimento de óleo, siderúrgicas e estaleiros. Inclusive o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), ora em construção, considerado um dos maiores investimentos individuais da Petrobras e que marcou a volta da empresa ao setor petroquímico²⁵⁸. Somam-se a isso, outros empreendimentos que estão indiretamente ligados às indústrias do petróleo e naval, como monoculturas de eucalipto, que têm íntima relação com a siderurgia, pois o eucalipto, dentre seus múltiplos usos, funciona como energia do alto-forno na produção de ferro-gusa e aço²⁵⁹.

O Estado do Rio de Janeiro está diante de um novo cenário, marcado pela crescente presença de grandes empresas nacionais e transnacionais, com forte apoio institucional e financeiro estatal, articulado nas diferentes esferas de governo e com as principais organizações empresariais atuantes no Estado, com destaque para a Firjan. Este cenário permite a realização de grandes blocos de investimento mediante a criação de novos polos de desenvolvimento articulados entre si, envolvendo empreendimentos industriais, agroindustriais e obras de infraestrutura e logística (AGB, 2012, p. 28).

Para ilustrar a pressão do capital sobre o ambiente do Estado do Rio de Janeiro no atual cenário novo-desenvolvimentista, a Figura 6 apresenta um mapa indicando de forma iconográfica a localização de empreendimentos de grande porte em construção ou projetados (nem todos fazem parte do PAC), bem como outros existentes há anos e que se integram à indústria petrolífera ou à infraestrutura de energia (não foram inseridos na Figura os dutos de petróleo e gás que atravessam vários municípios). E esse Estado vai ficar ainda mais envolvido com essas atividades econômicas (juntamente com Espírito Santo e São Paulo) em função da crescente produção do pré-sal das Bacia de Campos e Santos.

²⁵⁸ No Anexo A estão incluídas as intenções e realizações do governo federal para todo o país no âmbito do PAC, até abril de 2013, quanto à exploração e produção de petróleo e gás natural e seus desdobramentos, como refino e petroquímica (aí inserido o Comperj), indústria de fertilizantes, distribuição de gás natural (malha de dutos), além da revitalização da indústria naval e da estrutura portuária.

²⁵⁹ A inserção da silvicultura trata-se de um novo sentido que tem sido dado para a fronteira agrícola das regiões Médio Paraíba, Norte e Noroeste fluminenses, o que complexifica a problemática agrária nessas regiões. “O discurso pró-empresarial do governo estadual, através de instituições como a Firjan e o Sebrae se alinhou ao contexto de expansão do agronegócio florestal, incorporando o setor numa agenda política estratégica” (AGB, 2012, p. 20). O Plano Básico da Silvicultura Sustentável do Norte-Noroeste Fluminense, por exemplo, lançado em 2011 pelo governo estadual, tem objetivos claros de reordenar, mais uma vez, a fronteira agrícola dessas regiões e projeta 1,5 milhão de hectares ali disponíveis para projetos florestais com fins econômicos, prevendo o estímulo a grandes cadeias produtivas, como a de papel e celulose, investimentos estrangeiros e vinculação internacional na carteira de investimentos (AGB, 2012). Para análises, nos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, das relações da indústria com as monoculturas do eucalipto (chamadas de “deserto verde”), bem como dos constrangimentos causados por esses cultivos às populações, em função das expropriações no território, ver AGB (2012), BARCELLOS (2010) e SILVA (2011).

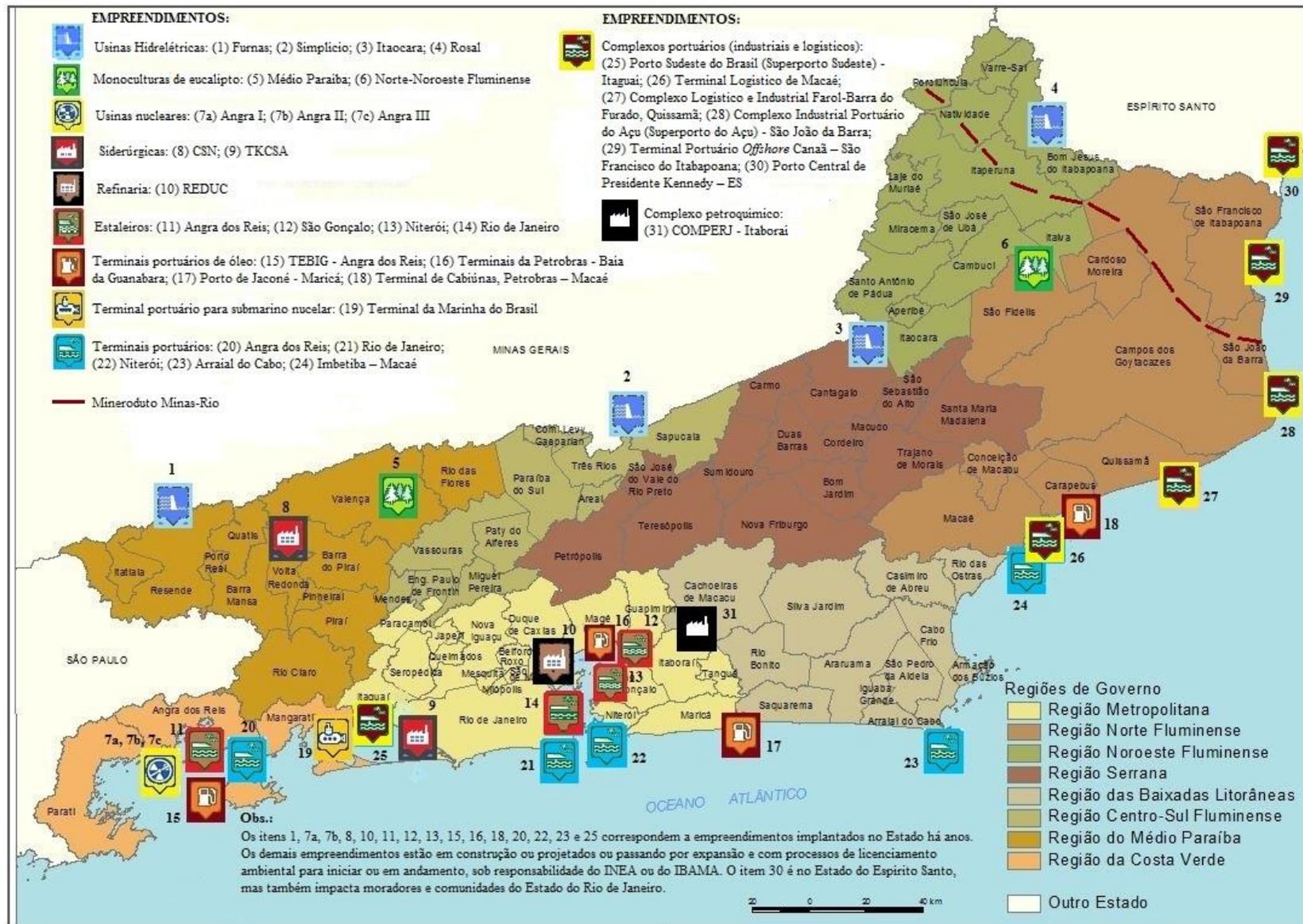


FIGURA 6 – Estado do Rio de Janeiro: empreendimentos terrestres antigos e novos (estes, sob licenciamento ambiental)

Modificada pelo autor. Fontes: CEPERJ; CGPEG/DILIC/IBAMA; FIRJAN; PEDLOWSKI, 2013; SETRANS – RJ; Sindamares; Sindipetro

Na Figura 6, à exceção dos empreendimentos existentes, os demais estão submetidos a processos de licenciamento ambiental (iniciados ou já avançados), que são conduzidos, ou pelo órgão ambiental do Estado, o INEA, ou por setores do IBAMA (distintos da CGPEG). Destaca-se que alguns desses empreendimentos integram o Anexo C, na sua última seção, que traz as divergências no licenciamento ambiental referentes ao Estado do Rio de Janeiro.

Somente na Baía de Guanabara, por exemplo, a indústria de petróleo tem provocado uma ocupação sem par na história, ou por utilização de terminais portuários para funções diversas no apoio à exploração e produção *offshore* (como o desembarque de resíduos gerados em alto mar pelos navios sísmicos, sondas, plataformas e embarcações de apoio), ou por desdobramento da cadeia do setor petróleo, sendo esse o maior fator de ocupação. Assim, é cada vez mais comum serem vistas plataformas e sondas ao longo da Baía, fundeadas ou ancoradas para construção ou manutenção nos estaleiros (os itens 12, 13 e 14 da Figura 6 se desdobram em mais de um estaleiro por município citado). Uma enorme quantidade de embarcações rebocadoras de plataformas também já é parte da paisagem da Baía. Além disso, sem contar os espaços de uso exclusivo de instituições públicas federais e estaduais, somente a Petrobras possui, no entorno da Baía e nas suas águas e ilhas, dutos de óleo, uma refinaria (a REDUC, item 10 da Figura 6) e dois terminais de óleo (representados pelo item 17). E ainda há as instalações do Comperj (em licenciamento no INEA), que buscam usar a Baía como espaço de trânsito. A ocupação é tal que foi criado o Fórum dos Afetados pela Indústria do Petróleo e Petroquímica nas Cercanias da Baía de Guanabara (FAPP-BG), integrado por organizações de pescadores artesanais²⁶⁰, outras organizações da sociedade civil e representantes de movimentos sociais.

CHAVES (2011) contrapõe as informações do mapa oficial da Baía de Guanabara, buscando refazê-lo a partir de mapeamento participativo com pescadores locais. Deste trabalho, conclui-se que, aproximadamente, 25% da Baía estão livres de qualquer restrição e, portanto, esse é o percentual de área livre para a pesca. Porém, ao serem computadas áreas de influência dos dutos e terminais de óleo, a viabilidade para a pesca se restringe a apenas 12%

²⁶⁰ “Os pescadores artesanais da Baía de Guanabara são considerados comunidades tradicionais, pelo fato de a pesca ser a prática mais antiga de suas águas” (CHAVES, 2011, p. 103). Na Baía, atualmente, eles se distribuem por cinco colônias de pesca: Z-8 (São Gonçalo e Niterói), Z-9 (Magé), Z-10 (Ilha do Governador), Z-11 (Caju) e Z-2 (Ramos), todas elas filiadas à Federação dos Pescadores do Estado do Rio de Janeiro – FEPERJ. Um dos marcos do conflito entre os pescadores artesanais e a Petrobras na Baía foi o acidente de enormes proporções ocorrido em janeiro de 2000 pelo vazamento de óleo dos dutos da empresa, que provocou forte repercussão, acelerando o processo de sanção da Lei 9.966, de 28.04.2000. Chamada de “Lei do Óleo”, essa normativa passou a integrar o arcabouço legal utilizado no licenciamento das atividades *offshore*. Para melhor compreensão sobre os atuais conflitos entre os pescadores artesanais dessa Baía e a Petrobras, ver CHAVES (2011), SOARES (2012) e FAUSTINO e FURTADO (2013), os dois últimos, envolvendo o Comperj, em especial.

da Baía. Isto porque, mesmo que a pesca não seja proibida nessas áreas, o constante trabalho dos dutos, segundo os pescadores, aumenta a temperatura da água e provoca ruídos, interferindo na quantidade e na qualidade dos peixes.

O que ocorre na Baía de Guanabara é uma multiplicidade de territórios existentes, novos, reterritorializados e desterritorializados. Cada usuário do seu espelho d'água possui a sua territorialidade estabelecida no seu interior. O estabelecimento de um território em detrimento do outro está relacionado ao poder decisório de cada ocupante. Quando os ocupantes possuem a mesma ideologia de ocupação, voltada para o crescimento urbano e econômico do Estado do Rio de Janeiro e para o desenvolvimento econômico da nação, o conflito é praticamente inexistente e dialogável. Estes ocupantes são protegidos legalmente, por leis, normas, decretos e portarias que protegem seus interesses, garantindo a sua atuação como agência que contribui para o desenvolvimento econômico municipal, estadual e nacional (CHAVES, 2011, p. 98).

A Baía de Sepetiba, onde estão os empreendimentos dos itens 9, 19 e 25 da Figura 6, vem passando por conflitos de mesma natureza, sendo o de maior visibilidade aquele gerado pela ThyssenKrupp Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA), situada na Zona Oeste da capital do Estado e licenciada pelo INEA. Essa siderúrgica é considerada um dos maiores empreendimentos privados do setor produtivo na América Latina, com previsão para atingir cinco milhões de toneladas anuais de aço para a exportação. Os efeitos de sua implantação e operação têm sido particularmente dramáticos para as populações locais, que sofrem com problemas de saúde, como oftalmológicos, dermatológicos e respiratórios, se desdobrando em outros de ordem psíquico-emocional²⁶¹.

Chamam a atenção os terminais e complexos portuários que se multiplicam ao longo da costa fluminense, muitos deles ligados diretamente à indústria de petróleo *offshore*, mas também às exportações da reprimarização (alinhando-se ao cenário que se vislumbra de aumento do número de portos em toda a costa brasileira). Ali estão, por exemplo, o Porto Sudeste do Brasil e o Complexo Industrial Portuário do Açu, respectivamente apelidados de Superporto Sudeste e Superporto do Açu (licenciados pelo INEA). Neste último, chegará o Mineroduto Minas-Rio (licenciado pelo IBAMA). Esses três empreendimentos pertenciam às empresas do Grupo EBX. Desde que as empresas do Grupo entraram em apuros financeiros e passaram a vender esses empreendimentos para empresas estrangeiras, tem havido impasses nas expectativas que eles criaram e nas controversas desapropriações ocorridas nos municípios onde estão sendo construídos. Isto, para não falar nos conflitos por eles

²⁶¹ Análises dos impactos da TKCSA podem ser vistas em KATO e QUINTELA (2012) e PORTO et al. (2011). Essa planta industrial foi instalada no Rio de Janeiro — é bom que se diga — depois de ter sido negada a sua instalação em São Luís, no Maranhão, dada a intensa mobilização de moradores, ambientalistas, sindicatos, pesquisadores, religiosos, movimentos sociais e MP, articulados em torno do Movimento Reage São Luís. Para saber sobre esse Movimento, ver MENDONÇA (2007).

protagonizados, envolvendo o licenciamento ambiental, como mostra o Anexo C. No Norte Fluminense, a sequência ainda se estende com mais um porto no município limítrofe de Presidente Kennedy, no Estado do Espírito Santo, em início de licenciamento no IBAMA (conduzido pela COPAH, mostrada na Figura 2, no Capítulo 4, seção 4.2.1). No Porto Central de Presidente Kennedy, alardeado como futuro maior porto privado do país e como um dos maiores da América Latina, está prevista uma área de tancagem para armazenar grande volume do óleo bruto a ser extraído do pré-sal e a expectativa é que boa parte desse óleo seja exportado principalmente para a China (BRIDI, 2014; SAMORA, 2013). Nas imbricações do “Estado sócio”, o governo do Espírito Santo, por meio de um de seus fundos, está na sociedade do empreendimento (dentre outros sócios, está o Porto de Roterdã, da Holanda, que será o gestor do projeto).

Em suma, somados aos portos e terminais de óleo existentes, o Estado do Rio de Janeiro, contará, em breve, com 16 estruturas portuárias, dentre as mais simples e os complexos portuários industriais e logísticos, constituindo portos abrigados em baías e os chamados terminais oceânicos. Isso dá quase um porto por município costeiro (como se vê na Figura 6, o Estado possui 20 deles, excluindo-se os do interior da Baía de Guanabara). Ocorre que, com as exportações em alta e no embalo da recente Lei dos Portos, cada município quer “um porto para chamar de seu”. Como ironizou o Deputado Federal Aluizio dos Santos Júnior (Dr. Aluizio)²⁶², em Audiência Pública de 2012 na Câmara dos Deputados: “daqui a pouco vão faltar embarcações para tantos portos” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2012, p. 39).

Nessa Audiência, foi contestado o fato de o INEA não conceder a licença para a ampliação do Terminal de Petróleo da Baía da Ilha Grande – TEBIG, em Angra dos Reis (item 15 da Figura 6), e foi questionada a viabilidade da construção do Terminal Ponta Negra, também chamado Porto de Jaconé, em Maricá (item 17 da Figura 6), em início de licenciamento no INEA. O registro da Audiência foi citado na última seção do Anexo C, pois o tema se insere nas divergências que geram conflitos quanto a problemas ecológicos e sociais envolvendo o licenciamento dos empreendimentos do Estado do Rio de Janeiro. Mas esse licenciamento também é parte integrante das disputas que transcorrem entre municípios pelos recursos econômicos e pelos lucros políticos que poderão ser obtidos com o óleo do pré-sal. Por isso mesmo, foi elaborado o Anexo M, onde as disputas ficam evidenciadas com excertos

²⁶² Membro do partido político PV – Partido Verde. Em outubro de 2012, licenciou-se da Câmara dos Deputados por ter sido eleito Prefeito de Macaé.

de falas (notas taquigráficas) de participantes dessa Audiência²⁶³, com a matéria sobre os esforços do Prefeito Municipal de Maricá para implantar o Terminal Ponta Negra e com a entrevista concedida pelo Dr. Aluizio, agora como Prefeito de Macaé, onde deixou de lado sua ironia enquanto era Deputado (sobre o excesso de portos) para exaltar a necessidade e as vantagens de se construir o Terminal Logístico de Macaé (item 26 da Figura 6). Ali ele diz não se preocupar com outros portos, dentre eles o de Maricá, pois, segundo ele, “Macaé já sofreu muito, se preparou a vida inteira, involuntariamente, para ser a melhor cidade de petróleo do Brasil, e não pode deixar de ser agora”.

Enfim, o objetivo do Anexo M é apresentar uma pequena amostra do “petróleo como grande financiador da ‘guerra de lugares’”, frase que dá título ao artigo de BARRAL NETO, PASSOS e SILVA NETO (2008), onde eles analisam o que está ocorrendo com os municípios confrontantes à Bacia de Campos. Os autores mostram que o fato de cada município traçar suas próprias estratégias de desenvolvimento, com base em atrativos para as grandes empresas, desfaz as possibilidades de desenvolvimento integrado e de se potencializarem as complementariedades regionais. Esse não é um assunto novo no Brasil, pois já é clássica a concorrência entre Estados e entre municípios, que reduzem o valor de impostos pra atrair empresas e serviços. O que é novo é o setor petróleo e os grandes empreendimentos, que, no caso do litoral fluminense, estão literalmente “se espraiando” e abrindo as possibilidades para que qualquer município ofereça algo às empresas de modo a não perder as oportunidades que surgirão. O município vem se transformando, dessa forma, “num mero espaço de realização de negócios, numa mercadoria a ser vendida, teoricamente em nome do progresso. Os interesses e objetivos coletivos vão pelo buraco. Se a cidade é uma empresa, não se pode discutir muito, tem que fazer negócios” (VAINER, 2013c?, p. 1).

Neste contexto de uma federação que, ela também, se desconstitui, Estados e municípios reiteram a inviabilidade de qualquer pacto federativo e tributário, lançando-se a uma fuga para frente que não lhes oferece senão saídas ilusórias. Governantes de Estados e cidades, magicamente transmutadas em empresas pela retórica dos consultores, agem como se operassem num mercado livre e concorrencial de localizações. E, destarte, a guerra dos lugares contribui de maneira decisiva para multiplicar as rupturas sócio-territoriais e aprofundar a fragmentação do território.

Desenvolvimento local, empreendedorismo territorial, atração de capitais, *marketing* urbano se transformam nos principais instrumentos de um planejamento estratégico

²⁶³ Nos excertos das falas do Anexo M, podem ser percebidos os argumentos daqueles que defendem o TEBIG, que enaltecem as vantagens econômica e ecológica do empreendimento. Além disso, há acusações de que o Secretário de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro, Carlos Minc, é contra a ampliação do TEBIG e a favor da construção em Maricá. Um dos argumentos é a comparação de valores previstos para a execução dos empreendimentos: seriam necessários 2 bilhões de dólares para ampliar o porto de Angra dos Reis, enquanto a construção do porto em Maricá custaria 5,4 bilhões de dólares. Outro argumento é que a não ampliação do TEBIG causaria perda de arrecadação de impostos de Angra dos Reis, além da perda na captação de *royalties*.

que não faz senão preparar a submissão da nação fragmentada a uma globalização que se projeta sobre os lugares. Com o apoio de consultores internacionais ou de agências multilaterais que elaboram e difundem a retórica do planejamento competitivo e das estratégias territoriais empreendedoristas, o neo-localismo competitivo, espécie de “paroquialismo mundializado”, constitui ele também vetor da fragmentação (VAINER, 2007, p. 7).

Para dar seguimento, nas próximas seções, às discussões sobre o licenciamento de petróleo *offshore*, é preciso destacar duas implicações para esse licenciamento que vêm das disputas entre municípios, da cidade como “um negócio a ser vendido” e da proliferação dos empreendimentos costeiros, tais como os portos: a primeira implicação diz respeito ao recebimento, pelos municípios fluminenses, das rendas petrolíferas (*royalties* e participações especiais) oriundas da produção *offshore*; a segunda implicação tem a ver com o SISNAMA.

Hoje, há uma agenda de pesquisa (e uma literatura correlata em franca ascensão) que procura desvendar as contradições entre a pobreza e a riqueza nos municípios brasileiros que estão sob influência da cadeia produtiva do petróleo, tanto naqueles que sediam a base logística das atividades *offshore* quanto naqueles que recebem rendas petrolíferas, mesmo sem sediar essa base. Segundo GIVISIEZ e OLIVEIRA (2012), do total dessas rendas geradas no país no triênio 2009-2011, cujo valor médio foi de R\$ 5,13 bilhões, somente seis municípios do Estado do Rio de Janeiro receberam 46,7%, todos no Norte Fluminense, ou seja, confrontantes com a Bacia de Campos: Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras, São João da Barra, Quissamã e Casimiro de Abreu²⁶⁴.

Sobre os municípios de orçamentos bilionários, vem sendo reforçada a hipótese de estarem enfrentando o paradoxal desafio da abundância. Um desafio que se manifesta, entre outras formas: no descompasso entre a capacidade de planejar o gasto e o ritmo crescente das receitas; na preguiça fiscal resultante da lógica tributária de não incomodar o contribuinte eleitor na medida em que as compensações petrolíferas cobrem as necessidades de gasto das prefeituras; na constituição de cidades “sem crítica”, devido ao poder amplo de cooptar os organismos políticos da sociedade civil (PIQUET, 2012, p. 166)²⁶⁵.

²⁶⁴ Os autores citam que esse total das rendas petrolíferas do triênio 2009-2011 foram destinados a 968 municípios brasileiros, sendo que 71% desses recursos foram destinados a 87 municípios fluminenses. Além disso, dentre os 31 municípios que mais recebem rendas petrolíferas no país (em valores absolutos), 20 estão no Estado do Rio de Janeiro. Quando se tratam de valores relativos (rendas petrolíferas *per capita*), dentre os 31 maiores recebedores estão os seis municípios do Norte Fluminense citados e o município de Presidente Kennedy, no Estado do Espírito Santo. Esses sete estão entre os dez maiores recebedores do país, tanto em valores absolutos quanto em valores *per capita*. Fora do Estado do Rio de Janeiro, passaram a se destacar, nos últimos anos, como grandes beneficiários dessas rendas, alguns municípios dos Estados do Espírito Santo, São Paulo, Bahia, Sergipe e Amazonas.

²⁶⁵ Para uma análise da elevada concentração espacial das receitas públicas — oriundas das rendas petrolíferas — nas regiões petrolíferas do Brasil, assim como para uma análise do sobrefinanciamento nas esferas de governo subnacionais (Estados e municípios) em função do aporte dessas rendas, ver SERRA (2007). Para uma análise das rendas petrolíferas dos municípios confrontantes à Bacia de Campos, no que diz respeito ao sobrefinanciamento dos caixas municipais causado por essas rendas e seus efeitos sobre o desenvolvimento municipal, ver BRAGA, SERRA e TERRA (2007). Para uma análise da dependência que o Estado do Rio de

Em certos municípios litorâneos brasileiros, como Macaé, o petróleo tem produzido tanto as benesses quanto os reveses característicos da entrada de uma indústria de grande porte em regiões despreparadas para recebê-la: desestruturação da economia local e degradação dos atributos ambientais presentes antes da chegada da indústria, com agravamento desses fatos após sua instalação. No grupo de municípios que não receberam a base da indústria, mas recebem as rendas petrolíferas, os resultados, em termos de indicadores sociais, ambientais e econômicos, não condizem com as altas receitas registradas há anos.

O Norte Fluminense, nas últimas décadas, transitou da indústria sucroalcooleira para a indústria do petróleo e a atividade emergente não é compatível com a decadente, não possuindo relação direta de substituição de mão-de-obra. A dinamização das economias atrai migrantes, porém não há capacidade de oferecer trabalho a todos eles e muito dessa migração acaba por ficar à margem da cadeia produtiva do petróleo, formando uma massa de desempregados ou de subempregados e exacerbando os problemas sociais dos municípios. Na realidade, a atividade de petróleo, dentre outras atividades de mineração, tem sido apontada como sendo de pouca capacidade de desdobramento regional. Uma das razões para tal é a absorção de mão-de-obra apenas com alta qualificação técnica, oriunda, geralmente, de outras regiões do Brasil e de outros países, sem ocorrer a geração de empregos diretos nos municípios onde estão as bases da indústria *offshore* e naqueles que as orbitam. Segundo PIQUET e TERRA (2011), sob a ótica nacional, o petróleo é um dos setores economicamente mais importantes, estratégicos e tecnologicamente avançados. O setor, como um todo, dado que o país detém todas as etapas da cadeia produtiva, fornece produtos insubstituíveis à produção nacional. Também é inegável a contribuição do setor à expansão e ao equilíbrio da economia e são flagrantes seus efeitos de encadeamento sobre outros setores e sobre a geração de emprego e renda. Contudo, quando se observam os estudos acerca dos impactos locais e regionais em comparação à ótica nacional, o resultado do balanço tem sido desfavorável às regiões e às populações locais.

Quanto ao SISNAMA, é preciso entender, primeiramente, que é por meio das determinações do Artigo 10 da Lei da PNMA e mediante a tipologia de atividades estabelecida pela Resolução CONAMA 237 que se inicia a compartimentalização e a divisão de competências no licenciamento ambiental entre os órgãos públicos de meio ambiente. Está

Janeiro e seus municípios têm das rendas petrolíferas, bem como do impacto sobre as finanças estaduais e municipais ante as perspectivas de nova distribuição dessas rendas a partir do novo marco regulatório do petróleo, ver NAZARETH, SALLES e QUINTANILHA (2011). As disputas federativas que estão em andamento revelam uma tendência de solução em que essa nova distribuição seria mais igualitária entre todos os entes federados em detrimento dos Estados e municípios que concentram, hoje, tais rendas.

determinado que somente em uma das três esferas do poder público deve se dar o licenciamento de cada empreendimento. Assim, nas atividades passíveis de licenciamento, o IBAMA licencia os empreendimentos em que a União Federal tem responsabilidade e os órgãos ambientais estaduais e municipais licenciam aquilo que está circunscrito às suas respectivas esferas de atuação²⁶⁶. Mas essa distribuição legal está longe de ser suficiente para que se resolvam os conflitos de competência. Nem mesmo a polêmica Lei Complementar 140, comentada no Capítulo 5, seção 5.3.2.3, parece estar dando conta de resolver tais conflitos. Os motivos para tal são de naturezas diversas, a começar pelos critérios diferenciados da distribuição. Utilizam-se o critério geográfico (por exemplo, empreendimentos localizados no mar, em território municipal ou estadual), o critério da abrangência dos impactos (empreendimento cujos impactos extrapolem as divisas municipais ou estaduais), o critério da dominialidade (um exemplo é o empreendimento em UC) e o critério da especificidade ou da segurança nacional (energia nuclear e empreendimentos militares são exemplos). Disso decorre que existem situações em que há espaço para divergências na hora de definir quem vai licenciar e os empreendimentos na zona costeira são um bom exemplo.

Para complicar, há, ainda, licenciamentos de atividades pontuais inseridos em outros processos de licenciamento. Por exemplo: UEMA (2006) lembra que o licenciamento de dragagens em rios ou em zonas costeiras ocorrem, muitas vezes, no âmbito de outro empreendimento em licenciamento (isso é comum em hidrovias e portos). Por ser ação pontual, a dragagem não implica a elaboração do EIA, mas de estudo ambiental simplificado, onde não há obrigatoriedade de consultar a sociedade. Resulta que um único empreendimento, por vezes, comporta licenças separadas para ações complementares, o que dificulta a visão integrada dos impactos. É por isso que o MP solicita à Justiça para que esta obrigue a

²⁶⁶ Sob responsabilidade do IBAMA está o licenciamento ambiental dos empreendimentos que se encontram nas seguintes situações: (i) os que atravessam os territórios de dois ou mais Estados (são exemplos, linhas de transmissão de energia elétrica, rodovias, ferrovias, dutos interestaduais de óleo e gás); (ii) os que se situam nas divisas estaduais ou nas fronteiras do país (usinas hidrelétricas em rios de divisa, por exemplo); (iii) os que se localizam no mar territorial, na ZEE₂ e na plataforma continental (exploração e produção de petróleo e gás *offshore*, por exemplo); (iv) aqueles cujos impactos possam se estender para além das fronteiras estaduais (por exemplo, usinas hidrelétricas de grande monta, como as atualmente em implantação no Rio Madeira e no Rio Xingu); (v) os empreendimentos militares; (vi) os relacionados à energia nuclear; (vii) os situados em UCs federais e em terras indígenas. No caso do órgão ambiental estadual, está sob sua responsabilidade o licenciamento ambiental de empreendimento que se circunscreve no território da respectiva Unidade da Federação, desenvolvido em mais de um município; ou desenvolvido em um único município, mas cujos impactos ambientais ultrapassam os limites territoriais de um ou mais municípios. O órgão estadual pode licenciar, também, nos casos em que a União (leia-se: o IBAMA) delegar essa competência por instrumento legal ou convênio. No que diz respeito ao âmbito local, alguns municípios brasileiros também realizam o licenciamento ambiental, seguindo a mesma lógica de localização e extensão dos impactos (empreendimentos circunscritos no respectivo território e cujos impactos não ultrapassem os limites municipais). Para exercício dessa competência, o município deve dispor de infraestrutura administrativa na área ambiental, de conselho municipal de meio ambiente e de equipe técnica especializada.

integração de licenciamentos, como os exemplos do Anexo C em que se solicita que o IBAMA licencie todo o Comperj e o conjunto Mina-Mineroduto-Porto do Açú.

Ao longo do país, são muitos os casos em que as discordâncias quanto à competência para o licenciamento ambiental têm sido resolvidas pelo Poder Judiciário. TRENNEPOHL e TRENNEPOHL (2011) apresentam e comentam vários exemplos de acórdãos onde os julgadores decidem, ora invocando o critério da abrangência do impacto, ora o critério geográfico, ora o da dominialidade ou o da segurança nacional. Ou seja, mesmo na Justiça não há unanimidade de critérios para definir a que instância compete tal tarefa. É preciso considerar, ainda, os interesses políticos e econômicos inerentes à sociedade política no âmbito das três esferas do poder público e à sociedade civil, local e regional. Nesse sentido, os interesses nacionais, estaduais e municipais, em muitas situações se coadunam e, em várias outras, são divergentes. E esses interesses são entremeados com as questões relativas à distância dos decisores em relação aos efeitos políticos, econômicos e ambientais do empreendimento. De tal forma que

há — é inegável — disputa de poder entre órgãos ambientais, fazendo com que, normalmente, mais de um atribua a si mesmo competência legislativa e material. Há, também, uma controvérsia histórica que jamais desaparecerá: o poder central está distante e desconhece os problemas locais; o poder local está mais próximo dos fatos, porém é influenciado e envolvido nos seus próprios interesses (FREITAS, 2005, p. 79).

Aliado a isso está o fato de que, atualmente, não somente no Brasil, mas seguindo uma tendência mundial, o avanço dos empreendimentos vem se dando segundo a lógica da maior mobilidade do capital sobre as localidades mais apropriadas à rentabilização dos seus investimentos — incluindo-se aí a posição geográfica e as condições ambientais e políticas mais favoráveis para a implantação. Sendo assim, as grandes empresas procedem àquilo que ACSELRAD e BEZERRA (2010) chamam de “chantagem locacional”, por intermédio de uma espécie de resignação que a presença de seus investimentos provoca nas pessoas.

Recorrendo à sua maior mobilidade potencial, o capital aprisionaria parcelas importantes das populações locais à “alternativa” de aceitar a promessa de emprego e renda a qualquer custo — mesmo ao custo da submissão a riscos ambientais e sociais acrescidos — ou não ter fonte de renda apropriada (ACSELRAD e BEZERRA, 2010, p. 180-181).

Mas como há o envolvimento dos interesses do poder local na citada guerra dos lugares, “o município e o Estado estão sempre dispostos a trazer para suas searas investimentos e empreendimentos que resultem em geração de empregos e renda e, também, pela previsão das compensações resultantes do licenciamento de maior porte”

(TRENNEPOHL e TRENNEPOHL, 2011, p. 19). Os gestores públicos locais, portanto, para conseguir o apoio dos munícipes às permissões de uso dos respectivos territórios pelo capital, também adotam a estratégia empresarial da “chantagem locacional” e, muitas vezes, associando as lacunas deixadas pelo SISNAMA com o discurso sobre os benefícios que as municipalidades irão auferir com as rendas petrolíferas das atividades *offshore*. E buscam, até mesmo, restringir o espaço do diálogo, rompendo, assim, com determinações da PNMA. Um exemplo é o PL de 2012 do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro propondo mudanças profundas nas regras do licenciamento ambiental estadual²⁶⁷.

A rigor, a “chantagem locacional” não é somente uma estratégia do capital; ela é uma estratégia encampada pelo Estado, dado o atual alinhamento entre os dois no “Estado sócio”. Nesse sentido, o Estado tem sido cada vez mais “um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX, 2010, p. 42), pois a promessa de empregos é um dos trunfos fundamentais da sociedade política, seja ela federal, estadual ou municipal, quando se trata de defender os empreendimentos no modelo de acumulação em curso. E, tal como abordado no Capítulo 4, seções 4.1.1 e 4.1.3, é parte integrante do apaziguamento dos trabalhadores na formação da frente política novo-desenvolvimentista a promessa ou a criação, mesmo, de empregos (temporários e precários). Segundo BRAGA (2012), a grande conquista dos governos Lula da Silva consistiu em terem logrado fabricar o consentimento dos subalternos ao modelo de desenvolvimento em voga no país. E boa parte da cooptação, da resignação, do apoio “sem crítica” aos empreendimentos que se alastram não somente pelo Estado do Rio de Janeiro, mas pelo país, é forjada a partir dos milhões de trabalhadores temporários, instáveis, amedrontados e amarrados ao nexos monetário, que, conforme PETRAS (2010), foram criados pelo capitalismo na sua fase atual. Sendo assim, os mesmos empreendimentos que são o mote

²⁶⁷ Trata-se do PL 1860, de 05.12.2012, do então Governador do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral Filho, enviado para a apreciação da Assembleia Legislativa desse Estado. Dentre as propostas, estão: desconsideração de impactos cumulativos e sinérgicos de empreendimentos; dispensa de identificação de APPs previstas na Constituição do Estado do Rio de Janeiro; restrição da publicidade e da oportunidade de participação pública; e não obrigatoriedade de realização de Audiência Pública. Disponível em: <<https://docs.google.com/file/d/0BxSgcH3QIaqxQ05NWVA3Nk1MY0U/edit?pli=1>> Acesso em: 18 jan. 2013. Ao observar o caráter controvertido desse PL, o Programa Rede Ambiente Participativo – RAP, portal institucional criado pelo MP do Estado do Rio de Janeiro, tratou logo de alertar que ele deveria passar por um amplo debate entre as organizações da sociedade civil, academia e profissionais interessados na gestão ambiental pública. Disponível em: <<http://rap.gov.br/?p=2061>> Acesso em: 18 jan. 2013. Acesso em: 18 jan. 2013. É importante entender que, quando a ferramenta de análises é o EIA, há a obrigação legal de realizar, pelo menos, uma Audiência Pública. Não há obrigação legal de consultar a sociedade quando o licenciamento é realizado por meio de estudo ambiental diferente do EIA. Mas, ainda assim, se o órgão público julgar necessário, pode realizar consultas públicas no processo de licenciamento. Entretanto, qualquer consulta pública realizada antes da concessão da licença passa a ser um dos elementos que instrui o processo de licenciamento e compõe os elementos de análise do estudo ambiental pelo órgão público licenciador.

de discordâncias quanto ao licenciamento ambiental, como mostrado no Capítulo 4, são defendidos por uma massa de subalternos precarizados nas suas condições de trabalho.

A próxima seção procura mostrar especificidades do licenciamento de petróleo *offshore* para se ter melhor compreensão das relações entre esse licenciamento e os empreendimentos costeiros das cadeias do petróleo e da indústria naval.

6.2 Especificidades do licenciamento ambiental marítimo de petróleo e gás natural

No licenciamento dos empreendimentos de petróleo *offshore*, ao contrário do que foi mostrado no Capítulo 4, não se verificam as discordâncias ou mesmo resistências à sua implantação. A “não insatisfação” com esse licenciamento pode ser um indicador de que, em relação a esses empreendimentos, esteja havendo o apoio “sem crítica” e que a precarização do trabalho esteja na raiz desse comportamento. Mas esse não é o único fator que concorre para tal, como se procura evidenciar nas discussões que se travam no próximo Capítulo.

Dada a pressão que a atividade de petróleo exerce sobre o território fluminense, tais discussões estão alicerçadas, principalmente, em informações de processos de licenciamento em andamento nas Bacias de Campos e Santos referentes a quatro empreendimentos da Petrobras e cinco empreendimentos das empresas privadas citadas anteriormente. Podem ser vistas no Apêndice G as seguintes informações sobre esses nove empreendimentos: composição societária, nome das unidades marítimas, detalhes da localização dessas unidades (bacia sedimentar, campo de petróleo, distância da costa e lâmina d’água), área de concessão da ANP, poços perfurados, valor dos empreendimentos e valor da Compensação Ambiental da Lei do SNUC, tema que se insere nas discussões do próximo Capítulo. Os empreendimentos da Petrobras são: na Bacia de Campos, o empreendimento situado no Módulo 1 do Campo de Marlim Sul, com uma plataforma (FPSO Marlim Sul)²⁶⁸, e o empreendimento dos Módulos 3 e 4 do Campo de Roncador, com duas plataformas (P-55, no Módulo 3, e FPSO P-62, no Módulo 4); na Bacia de Santos, o do Campo de Mexilhão, com uma plataforma (PMXL-1); e o empreendimento da chamada Etapa 1 do pré-sal dessa Bacia, com 11 TLDs e três plataformas de produção (até 2013, algumas dessas atividades já

²⁶⁸ O FPSO (*Floating, Production, Storage and Offloading*) é um navio-plataforma. Trata-se de uma unidade marítima que produz e estoca petróleo. Há também o FSO (*Floating, Storage and Offloading*), um navio-plataforma que não produz, mas funciona como unidade de armazenamento da produção. A capacidade de armazenamento de um FPSO pode ser de milhares a até dois milhões de barris de petróleo. Para se ter ideia das dimensões envolvidas em um FPSO, onde trabalham, em média, mais de 100 pessoas, basta observar que a energia gerada nas suas caldeiras, para dar conta da atividade de produção e das demais atividades a bordo, é da ordem de centenas de MW, o que corresponde ao abastecimento de uma cidade de mais de 300 mil habitantes. Essas caldeiras geram energia a partir da queima de gás natural, de óleo cru ou de óleo diesel.

contavam com LO, tais como sistemas pilotos de produção no Campo de Sapinhoá e no Campo de Lula)²⁶⁹. Os das empresas privadas são o da HRT (Campo de Polvo, com duas plataformas), o da Chevron (Campo de Frade, com uma plataforma), o da Statoil (Campo de Peregrino, com três plataformas), o de Tubarão Martelo, da OGPar (uma plataforma), e o de Bijupirá e Salema, da Shell (uma plataforma). A título de ilustração, o Anexo N traz a cópia da LO do Módulo 3 do Campo de Roncador. E o Anexo O traz os mapas da área sul da Bacia de Campos e da área norte da Bacia de Santos, com a localização desses campos de petróleo e gás. Também estão situados nesses mapas o Campo de Libra (Bacia de Santos) e os municípios confrontantes com a área sul da Bacia de Campos, dentre eles, os grandes recebedores de rendas petrolíferas. Na seção 6.2.2, discorre-se sobre a pressão exercida exclusivamente pelos empreendimentos de petróleo *offshore* sobre o mar e sobre a zona costeira. Mas é necessário, antes, tecer considerações sobre a prática da CGPEG no licenciamento desses empreendimentos.

6.2.1 A experiência da CGPEG: *práxis* e especificidades levando o licenciamento ambiental a abarcar todo o seu espaço burocrático-legal

Em 2009, o TCU realizou uma de suas auditorias no IBAMA com o objetivo de avaliar o licenciamento ambiental praticado pelas Coordenações Gerais da DILIC. Com base nas respostas a questionários aplicados aos Analistas Ambientais que ali trabalham, esse órgão de controle apresenta propostas de melhorias para a prática desse instrumento da PNMA, por concluir que, dentre outros pontos, há excesso de discricionariedade no processo de licenciamento, carência de padronização dos procedimentos, excesso de condicionantes e ausência de acompanhamento dos benefícios potenciais e efetivos decorrentes do licenciamento. Em relação à existência de manuais, procedimentos e orientações às empresas na elaboração de projetos e demais etapas do licenciamento ambiental, o TCU registrou que mais de 70% dos Analistas disseram que esses elementos são poucos e/ou inexistentes, mas não considerou as respostas dos Analistas da CGPEG, afirmando que “esta Coordenação está

²⁶⁹ Normalmente, no processo de licenciamento de um empreendimento de produção envolve um TLD e entre uma e três plataformas de produção: concede-se uma licença para o TLD e, depois de este ser realizado, concedem-se as licenças das plataformas (uma de cada vez ou em grupo). O pré-sal da Bacia de Santos fez esses números se multiplicarem sensivelmente. Para dar a dimensão, além dessas plataformas e TLDs citados para a Etapa 1, o processo de licenciamento da Etapa 2 corresponde à solicitação de licença para sete TLDs e 13 plataformas de produção na mesma área de mar onde estão sendo implantadas as unidades marítimas da Etapa 1 (por se encontrar em início de análise na CGPEG, a Etapa 2 não está inserida no Apêndice G). As plataformas que realizam esses TLDs vão “migrando” assim que executam a tarefa, para darem lugar às plataformas de produção. Hoje, as seguintes unidades realizam TLD: FPWSO Dynamic Producer e FPSO BW Cidade de São Vicente, na Bacia de Santos, e FPSO Cidade de Rio das Ostras, na Bacia de Campos.

adiantada em relação ao quesito de padronização, em comparação com as demais Coordenações da DILIC” (TCU, 2009, p. 33).

Além dessa constatação do TCU, outro fato chama a atenção quando se trata da CGPEG, principalmente diante das divergências no licenciamento mostradas no Capítulo 4 e que se transformam até em questões judiciais contra o IBAMA e órgãos ambientais estaduais: não há manifestações da sociedade civil contrárias às licenças de petróleo e gás, tal como ocorre no meio terrestre; da mesma forma, não há sequer uma ação instaurada pelo MP contra o IBAMA ou onde um gestor ou técnico do órgão seja réu, em que a causa seja um processo de licenciamento conduzido pela CGPEG. Ressalta-se que o MP faz muitos questionamentos à CGPEG e que esta tem fundamentado suas respostas com base na prática lá desenvolvida.

A CGPEG também é uma exceção quanto a situações mostradas nos manifestos de servidores da área ambiental federal constantes do Anexo J: até hoje, nessa Coordenação Geral, não houve assédio moral ou pressão sobre os Analistas para que alterem pareceres técnicos e condicionantes de licenças e para que evitem vistorias e autuações, assim como os gestores do IBAMA nunca tomaram decisões contrárias às dos Analistas ou desconsideraram as recomendações destes.

Que fatores foram determinantes para que essa Coordenação Geral avançasse nos procedimentos, tal como verificado pelo TCU? O que levou os Analistas Ambientais do ICMBio e de outros setores do IBAMA a vivenciarem situações de pressão promovidas por ocupantes de cargos de gestão e quais as razões para que não ocorra o mesmo tipo de situação aos Analistas da CGPEG? E por que não há discórdias de grupos sociais e entidades da sociedade civil com relação às licenças de petróleo e gás concedidas ou, então, reclamações de setores empresariais quanto à morosidade no licenciamento, fatos comumente verificados em outros setores públicos que realizam licenciamento ambiental? São questões para as quais não há resposta única, nem explicações fáceis. Talvez se possa chegar a uma aproximação do entendimento observando-se uma conjunção de fatores, embora esse seja um tema que merece uma investigação mais apurada que foge ao escopo desta tese.

Um dos principais diferenciais do licenciamento ambiental da atividade de petróleo tem a ver com especificidades da tipologia dos empreendimentos licenciados. De forma geral, eles são bastante homogêneos dentro de cada etapa e, assim sendo, a sísmica, a perfuração e a produção têm seus respectivos impactos, também com respectivas similaridades. Porém, alguns dos impactos são comuns às três etapas. Normalmente, os impactos estão relacionados aos seguintes fatores: (i) atividades de implantação das plataformas e demais estruturas; (ii) presença definitiva dessas estruturas; (iii) descarte de efluentes líquidos e de emissões

atmosféricas; (iv) restrição e exclusão de áreas utilizadas por outras atividades econômicas; (v) aumento extraordinário do tráfego marítimo; (vi) recebimento da compensação financeira pelos Estados e municípios que fazem parte da área de influência dos empreendimentos; (vii) geração de serviços nessas áreas; (viii) arrecadação de outros impostos que não existiam antes da presença da atividade; e (ix) excessiva ampliação da taxa de migração para os municípios que constituem base logística da atividade e para municípios no entorno.

Diante da homogeneidade dos empreendimentos de cada etapa e de seus respectivos e similares impactos, além daqueles que são comuns às três etapas, há uma “carteira” de projetos ambientais exigidos pela CGPEG, que se repetem nos processos de licenciamento de cada tipologia licenciada, muitos deles fazendo parte de todas as etapas. Tal como determina a Resolução CONAMA 237, o licenciamento da atividade de petróleo observa os impactos sobre os meios físico, biótico e socioeconômico da área de influência dos empreendimentos. Trata-se de uma separação metodológica e operacional, uma vez que, na prática, esses meios e os impactos sobre eles se influenciam mutuamente. Na CGPEG, para minimizar os impactos aos meios físico e biótico advindos da poluição associada à atividade de petróleo, as medidas de rotina compõem os seguintes projetos: Projeto de Monitoramento Ambiental (PMA); Projeto de Monitoramento de Praias (PMP); e Projeto de Controle da Poluição (PCP). No que diz respeito ao meio socioeconômico dos municípios da área de influência dos empreendimentos, as medidas rotineiramente exigidas, além do PEA, citado no Capítulo 4, seção 4.2.1, são: Projeto de Comunicação Social (PCS); Projeto de Educação Ambiental dos Trabalhadores (PEAT); e Plano de Compensação da Atividade Pesqueira (PCAP). Também há medidas exigidas de forma intermitente, como o Projeto de Monitoramento do Desembarque Pesqueiro (PMDP), e, a depender de particularidades de um licenciamento, outros projetos podem ser exigidos. Há, ainda, o Plano de Emergência Individual (PEI), que procura observar a conduta da empresa para reduzir os riscos de acidentes com derramamento de óleo, além de sua capacidade operacional e técnica para conter os impactos de um possível acidente dessa natureza. No PEI, é exigido que a empresa faça simulações de acidentes no mar e essas ações são acompanhadas pela CGPEG²⁷⁰. As temáticas dos impactos e dos projetos ambientais é retomada mais adiante.

²⁷⁰ Para opiniões sobre esses exercícios simulados do PEI e sua eficiência, ver CARVALHO (2010). Nesse artigo, o autor buscou registrar informações e impressões dos gestores públicos (inclusive do então Coordenador Geral da CGPEG) e de representantes da indústria, de modo a aferir a capacidade das empresas de petróleo no Brasil para conter impactos resultantes de possíveis acidentes, tendo em vista o acidente de enormes proporções ocorrido pouco antes no golfo do México com uma plataforma da empresa BP.

Determinados fatores que contam a favor dos avanços verificados na CGPEG têm a ver com aspectos ligados ao seu quadro de pessoal. O impulso dado na última década à atividade de petróleo vem forçando o IBAMA a ampliar o número de profissionais da CGPEG, embora esse número ainda esteja aquém do ideal, em face da crescente demanda por licenciamento. Distintamente da fase inicial, em que trabalhavam no ELPN somente consultores contratados, a CGPEG conta hoje com 78 Analistas Ambientais (as formações são diversas e a maioria delas se insere nas ciências biológicas, exatas e sociais). Dentre eles, o Coordenador-Geral e os dois Coordenadores. Ou seja, hoje esse licenciamento é realizado somente por servidores públicos concursados, incluindo os cargos de chefia. Quanto à forma de ocupação destes últimos, essa prática tem sido verificada desde 2003, o que é diferente daquilo que ocorre em vários setores da administração pública, onde a chefia é ocupada por pessoas de fora do quadro de pessoal efetivo e por indicação política, sendo esta uma das causas das descontinuidades e da desestabilização na gestão técnica e administrativa. O Gráfico 6 mostra a evolução do quadro de pessoal na atividade fim da CGPEG. Completa esse quadro, um Técnico Ambiental (servidor concursado) e sete secretárias (contratadas) que atuam na área administrativa. A queda do número de Analistas registrada em 2014 se deve à desvinculação da UALAE no ano anterior, conforme citado no Capítulo 4 (seção 4.2.1).

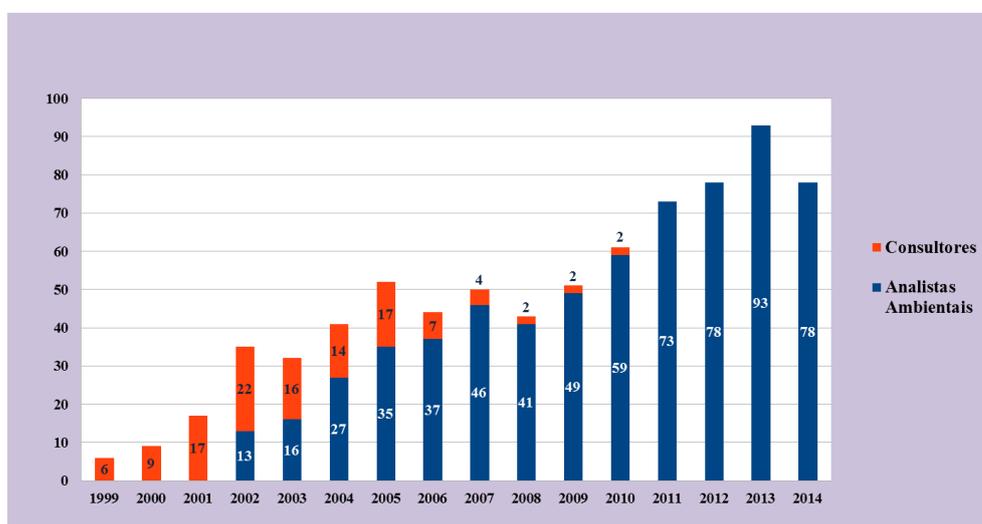


GRÁFICO 6 – Evolução do quadro técnico da CGPEG

Elaborado pelo autor.
Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

A rotatividade de técnicos no setor de licenciamento do IBAMA dificulta a formação de *expertises* e houve muitos casos de Analistas Ambientais dos concursos do órgão (que ocorreram entre 2002 e 2013) que se desligaram, prestando concursos para outras instituições

públicas ou migrando para a iniciativa privada, por diversos motivos, inclusive a busca por melhores salários. Também há a movimentação desses técnicos entre setores do próprio Instituto e redistribuição para o ICMBio. Na CGPEG, pode-se dizer que essa rotatividade é baixa em relação às outras Coordenações Gerais da DILIC. E nestas, o número de Analistas é menos suficiente ainda, muito como consequência da rotatividade e da enorme diferenciação de tipologias de empreendimentos a licenciar. É possível que este seja um problema recorrente nos órgãos públicos estaduais, a julgar também pela diversidade de empreendimentos a licenciar e pela pouca quantidade de concursos públicos para preenchimento do quadro de pessoal especificamente no licenciamento ambiental.

Um fator que se tornou um dos principais elementos que contribuíram para que a CGPEG avançasse nos procedimentos do licenciamento são as opções do grupo de Analistas Ambientais quanto à conduta de trabalho e à forma de executar o licenciamento. Um exemplo de conduta de trabalho é a formação de Grupos de Trabalho (GTs) temáticos, onde a CGPEG encontrou seu caminho para aprofundar as discussões internas sobre os diversos assuntos do licenciamento, melhorar a padronização das análises, de modo a reduzir a discricionariedade, sistematizar procedimentos e executar as respectivas tarefas, ampliar a visão integrada e sinérgica dos impactos e imprimir maior eficiência aos projetos ambientais executados na fase de pós-licença²⁷¹. Além do mais, Notas Técnicas (NTs) produzidas pelos GTs para fundar ou aprimorar as diretrizes exigidas às empresas de petróleo e gás no âmbito do licenciamento são colocadas em consulta pública, o que traz maior legitimidade ao trabalho desenvolvido por essa Coordenação Geral. Confirmando essa legitimidade, o Relatório de auditoria do TCU citado anteriormente faz referência à consulta pública da Nota Técnica de 2008 do GT do controle da poluição²⁷² como “um exemplo de uma boa prática que demonstra a viabilidade da realização de uma padronização coparticipativa” (TCU, 2009, p. 39).

²⁷¹ Atualmente, são dez GTs: controle da poluição (GT1-CGPEG), meio socioeconômico (GT2-CGPEG), compensação ambiental (GT3-CGPEG), advertências e multas (GT4-CGPEG), meio biótico (GT5-CGPEG), risco e emergência (GT6-CGPEG), fluidos (GT7-CGPEG), meio físico (GT8-CGPEG), gestão da informação (GT9-CGPEG) e emissões atmosféricas (GT10-CGPEG).

²⁷² Tratam-se das diretrizes do PCP que estiveram em discussão interna na CGPEG e foram postas em consulta pública. As questões dessa consulta foram sistematizadas em Parecer Técnico referido em IBAMA (2008c). Duas NTs foram produzidas então: a NT 03/08 (IBAMA, 2008b), registrando as fundamentações sobre as mudanças propostas pela CGPEG, bem como o histórico do PCP, para que não se perdesse a memória dos procedimentos exigidos às empresas até aquele momento; e a NT 08/08 (IBAMA, 2008a), constando as diretrizes e o novo formato do PCP exigido para apresentação pelas empresas a partir de então. Três anos depois, ao se verificar a aplicabilidade do novo formato, essas diretrizes foram revisadas e hoje constam da NT 01/11, referida em IBAMA (2011b). Os primeiros resultados de análises de relatórios do PCP sob o novo formato constam da NT 07/11, referida em IBAMA (2011a). Evidencia-se, aqui, que a construção de procedimentos no licenciamento não é um processo simples, muito menos célere, especialmente quando se dá de forma dialógica. Por outro lado, nas consultas públicas dos documentos produzidos pela CGPEG, quem comparece “em peso”

No que diz respeito à forma de executar o licenciamento, um diferencial da CGPEG é a opção por realizar o acompanhamento das condicionantes da licença ambiental na fase de pós-licença. Especialmente, no que diz respeito ao acompanhamento da execução de determinados projetos ambientais, fato que é sistemático na pesquisa sísmica e na produção e escoamento (na perfuração, ainda não, em função das dinâmicas dessa etapa). O fato de esses projetos serem de mesma natureza e escopo em todos os processos de licenciamento auxilia no aprimoramento das análises sobre os impactos e sobre as medidas para monitorá-los, mitigá-los e compensá-los. Assim, em um mecanismo de “retroalimentação”, as percepções de pontos positivos, falhas e impasses dos projetos ambientais vêm permitindo à CGPEG aprovar, nos novos pedidos de licenças, projetos ambientais mais realistas e exequíveis²⁷³. O acompanhamento sistemático de pós-licença não é verificado nas outras Coordenações Gerais da DILIC nem nos órgãos ambientais estaduais²⁷⁴.

Outro exemplo de iniciativa que muito auxilia no avanço dos procedimentos foi a regionalização da costa brasileira em trechos, promovida, por enquanto, pelos GTs do controle da poluição e do meio socioeconômico, de modo a integrar projetos ambientais exigidos no âmbito das respectivas temáticas. Essa regionalização foi permitida graças à homogeneidade dos empreendimentos e ao fato de eles se localizarem no mar. Como em cada um dos trechos da costa são os mesmos municípios que compõem a área de influência dos impactos de vários empreendimentos simultaneamente (localizados na zona marinha frontal desses municípios), fica mais lógico tratar os projetos de forma integrada.

para a discussão são as empresas em licenciamento e suas consultorias. Isso evidencia o quanto o licenciamento ambiental da atividade de petróleo ainda consiste em um instrumento distante de outros setores da sociedade.

²⁷³ As ações desempenhadas pela CGPEG antes da concessão da licença ambiental são: (i) análise dos estudos ambientais; (ii) análise das medidas e dos projetos ambientais propostos pela empresa; (iii) realização de Vistoria Técnica em unidades de perfuração e de produção e no navio sísmico e, a critério da CGPEG, em embarcações envolvidas nas três etapas; (iv) e coordenação das Audiências Públicas. Na fase de pós-licença, a CGPEG verifica o cumprimento das condicionantes de caráter mais burocrático e realiza o acompanhamento da implementação dos projetos ambientais, o que se dá de duas maneiras: (i) uma atividade de escritório, que é a análise dos relatórios dessa implementação enviados pelas empresas; (ii) e o acompanhamento de ações pontuais dessa implementação *in loco*. Esse acompanhamento de campo também se dá a critério da CGPEG e visa observar se as ações dos projetos seguem as diretrizes das NTs e as determinações e acordos estabelecidos ao longo do processo de licenciamento. Entremeadas com essas atividades estão reuniões com as empresas e participação em eventos diversos, tais como seminários, cursos de capacitação e discussões sobre os assuntos do licenciamento com outros setores do IBAMA e com outros órgãos públicos.

²⁷⁴ Por motivos variados, que vão desde carências no quadro técnico até pressões políticas, determinadas tarefas do licenciamento ambiental, especialmente as referentes a um sistemático acompanhamento de pós-licença, não são realizadas nas outras Coordenações Gerais da DILIC e nos órgãos ambientais estaduais. Em muitos casos, ocorre o que se chama de licenciamento “cartorial”, ou seja, uma conferência de documentos antes de conceder a licença ambiental, sem uma análise crítica destes e sem cobranças às empresas em licenciamento, antes ou depois da concessão da licença. Há que se averiguar, obviamente, em quantos dos setores de licenciamento do país (federais, estaduais e municipais) existe um acompanhamento de pós-licença que pode ser considerado sistemático, o que foge aos propósitos desta tese. De qualquer forma, o relatório do MP sobre EIAs citado no próximo Capítulo permite inferir que esse acompanhamento não é mesmo comum.

Em pesquisa recente, SERRÃO (2012) entrevistou Coordenadores e Analistas Ambientais da CGPEG para entender um pouco mais sobre os motivos que levaram aos avanços nos procedimentos do licenciamento da atividade de petróleo e, além dos fatores acima citados, as respostas destacaram: o papel dos Diretores de Licenciamento do IBAMA nomeados no primeiro mandato de Lula da Silva, pelo fato de serem pessoas acessíveis e apoiarem as propostas construídas pelos técnicos da CGPEG; por causa disso e da distância física de Brasília, uma menor pressão política sobre a CGPEG, em relação às outras Coordenações Gerais que lá estão sediadas; e uma interlocução técnica com a indústria, que passou a respeitar e reconhecer o papel da CGPEG nesse processo. Quanto a esse último ponto, salienta-se que o aumento das exigências junto às empresas, ao mesmo tempo em que promoveu um aperfeiçoamento do trabalho da CGPEG, permitiu tanto a ela quanto às empresas encontrarem um acerto no cumprimento de diretrizes e prazos para a concessão de licenças. Aí reside um fator de peso para o sucesso dos procedimentos adotados: o licenciamento de petróleo, ao mesmo tempo em que “aperta” as empresas, anda na agenda tanto da implantação dos empreendimentos planejados pela Petrobras e pelas demais empresas, quanto daqueles que fazem parte do PAC. Ou seja, em ambos os casos, vai ao encontro das intenções do governo.

Uma última resposta da pesquisa de SERRÃO (2012) vem a ser o vácuo institucional no qual o MMA e o IBAMA se encontram, especialmente em relação a dois aspectos, o primeiro deles, um desconhecimento abissal sobre a educação no processo de gestão ambiental por parte do alto escalão desses órgãos. Essa forma de entender e praticar a educação foi justamente a opção dos Analistas do GT do meio socioeconômico da CGPEG, quanto às diretrizes exigidas nos projetos ambientais afetos a essa temática (onde o PEA e o PCAP foram os que tiveram o maior avanço). Esses projetos fazem parte das discussões do próximo Capítulo. O segundo aspecto é que, há, no MMA e no IBAMA, uma enorme lacuna de informações sobre o mar brasileiro e muitas dessas informações têm sido produzidas pela CGPEG a cada processo de licenciamento, no “aperto” às empresas, quando das exigências dos diversos projetos de monitoramento e de mitigação de impactos. Um exemplo é o Projeto de Caracterização Regional da Bacia de Campos – PCR/BC, um diagnóstico robusto sobre os meios físico e biótico do mar nessa região e da pesca nos municípios confrontantes, onde estiveram envolvidas 17 universidades brasileiras. Esse Projeto é fruto das exigências da CGPEG à Petrobras e está vinculado ao TAC de perfuração dessa Bacia. Caracterização semelhante (menos detalhada) foi realizada na Bacia Potiguar. E serão realizadas nas demais bacias marítimas onde há TACs (na Bacia do Espírito Santo, está em início de elaboração).

6.2.2 O mar, municípios costeiros e grupos sociais sob a pressão do petróleo *offshore*

Boa parte da “não insatisfação” da sociedade com o licenciamento de petróleo tem a ver com o local de implantação dos empreendimentos licenciados — o mar. Se foi o “vazio” do mar que possibilitou ao capital lotear esse espaço para dele se apropriar, foi esse mesmo “vazio” que levou a não haver percepções sobre essa apropriação e consequentes reclamações de amplos setores da sociedade, pelo menos no mesmo nível do que acontece em terra. No mar não existem determinados componentes associados à propriedade da terra que hoje estão imiscuídos às questões ambientais (os históricos conflitos da questão agrária brasileira) e que, por isso, tornam mais complexas as análises sobre a implementação da política ambiental — assim como dificultam essa implementação. Pois, no mar, não há propriedade delimitada e privada nos moldes como ocorre com o meio terrestre e, assim, não há grupos sociais que vivem nesse espaço. Fato que não se verifica com moradores urbanos e proprietários rurais onde há desapropriações para implantar empreendimentos ou com a expropriação de povos originários e comunidades tradicionais, os quais, por terem seus próprios valores materiais e simbólicos, entendem a terra e seus elementos constitutivos como propriedade comunal.

É importante trazer isso aqui, pois, se por um lado, a sociedade não reclama, por outro lado, os processos de licenciamento não se dão sob harmonia e sim, sob tensionamentos entre a CGPEG e as empresas. Por isso mesmo, o mar tem sido o “céu e o inferno” da CGPEG: essa “não insatisfação” constitui mais um fator que muito contribui para que essa Coordenação Geral avance nos procedimentos do licenciamento, mas, em contrapartida, a deixa isolada nos embates com as empresas. Como o Brasil não conhece o mar que lhe banha, no que diz respeito aos aspectos ambientais e aos impactos da indústria de petróleo *offshore*, e não há uma instância pública que esteja incumbida de produzir e sistematizar as informações a esse respeito, é a CGPEG que tem, em grande medida, desempenhado esse papel, a partir das exigências que faz às empresas em licenciamento. E como não há um zoneamento ambiental do ambiente marinho, é nos tensionamentos do licenciamento que a CGPEG tem conseguido frear o ímpeto da indústria de petróleo *offshore* e evitar que as empresas instalem e operem suas estruturas em locais de maior sensibilidade dos ecossistemas (águas rasas²⁷⁵ e bancos de corais, por exemplo), bem como fazer com que elas mitiguem e compensem apropriadamente os impactos causados por empreendimentos aos meios físico-biótico e

²⁷⁵ A área ambiental entende como águas rasas aquelas situadas até 60 m de profundidade, onde há maior diversidade de espécies e ecossistemas. Normalmente, essas águas são as mais próximas à costa e é onde há uma maior influência das atividades econômicas ligadas aos ecossistemas litorâneos, como a pesca artesanal, por exemplo. Já o conceito de águas rasas para a indústria petrolífera é empregado de forma diferente: a ANP considera essas águas como aquelas localizadas entre a costa e a profundidade de 400 m (GUIMARÃES, 2010).

socioeconômico que estão sob as respectivas áreas de influência. Porém, há uma reflexão no próximo Capítulo com o objetivo de demonstrar que a discussão entre órgão público e empresa que resulta nesses tensionamentos constitui um processo dialético: ao mesmo tempo em que essa discussão traz avanços, como os verificados na CGPEG, ela permite que seja aprofundada a lógica do capital na apropriação do território.

Tais tensionamentos se iniciaram já nos anos iniciais de constituição da CGPEG (então ELPN), quando do “loteamento do mar” pela ANP. Em 2003, na 5ª Rodada de licitações, a ANP propôs ofertar 191 blocos em águas rasas na Baía do Espírito Santo, nas imediações do PARNA Marinho dos Abrolhos. Uma coalizão de ONGs ambientalistas pleiteou a retirada desses blocos do leilão, fundamentando-se em estudo por elas elaborado, onde eram avaliados os impactos de uma futura exploração e produção de petróleo na área. As ONGs ampliaram a discussão, divulgando o estudo e acionando os meios de comunicação e a polêmica chegou ao Congresso Nacional, de onde saiu uma solicitação ao Ministro de Minas e Energia para que excluísse os blocos da licitação. Depois de intenso debate interno, o IBAMA acolheu as conclusões do estudo e recomendou à ANP a exclusão de 170 blocos daqueles que a Agência havia proposto. A uma semana da 5ª Rodada, a ANP anunciou a retirada desses 170 blocos recomendados pelo IBAMA, mas na véspera do leilão, uma liminar da Justiça concedida em face de uma ação movida pelo MP retirou todos os blocos marítimos da Baía do Espírito Santo. Apesar de o CNPE ter estabelecido que a ANP consultasse os órgãos ambientais, somente depois desse episódio de Abrolhos é que a ANP passou a ser obrigada a consultar formalmente o IBAMA antes de ofertar os blocos e o efeito dessa determinação passou a valer a partir da 6ª Rodada, em 2004. A partir de então, ampliaram-se as discussões interinstitucionais sobre a oferta de blocos e, hoje, na área ambiental, elas são tratadas no âmbito do Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás (GTPEG), envolvendo técnicos do IBAMA, do ICMBio e do MMA²⁷⁶ (GUIMARÃES, 2010; MMA, 2011b).

A ausência da variável ambiental no planejamento inicial da oferta de blocos resultou em três indeferimentos de licença pelo IBAMA, sendo duas licenças para perfuração em blocos adquiridos na Rodada Zero (1998), negadas em 2001, e uma licença para sísmica em

²⁷⁶ Em 2005, o IBAMA constituiu grupo multidisciplinar composto por representantes de cinco Diretorias para discutir essa temática. Até 2006, foram assinadas manifestações conjuntas entre o MME e o MMA e entre a ANP e o IBAMA sobre a concordância entre as partes sobre os blocos a serem ofertados. Em 2008, com a reestruturação da área ambiental provocada pela criação do ICMBio, foi instituído o GTPEG para trabalhar, em caráter consultivo, na discussão sobre a oferta de blocos da ANP, observando-se as diretrizes do licenciamento da CGPEG. Esse trabalho teve prazo de dois anos e, diante da necessidade de continuidade dessa discussão, dado o seguimento dos leilões da ANP, o GTPEG foi restituído em 2011 e funciona em caráter permanente (MMA, 2012 e 2011).

um bloco adquirido na 4ª Rodada (2002), negada em 2005. Esta última foi indeferida à empresa Newfield Exploration Company e teve como fundamentos para indeferimento os impactos que poderiam causar à área as possíveis etapas futuras de produção, uma vez que se tratava de uma área nas imediações do PARNA Marinho dos Abrolhos. Em seguida, a empresa saiu do país e entrou com recurso na Corte Comercial Internacional para reaver o investimento junto à ANP, alegando que a Agência não poderia ter colocado o referido bloco marítimo para ser leiloado, uma vez que não havia possibilidades de operar devido ao licenciamento ambiental negado. Em 2012, a ANP perdeu na Justiça e teve de ressarcir cerca de cinco milhões de reais à Newfield²⁷⁷.

O indeferimento da licença da Newfield já mostra a busca da CGPEG em trabalhar a partir de uma visão integrada de impactos de toda a atividade de petróleo. Sinaliza, também, o peso que cai sobre o licenciamento ambiental pelo fato de não haver uma discussão aprofundada sobre zoneamento ambiental no meio marinho, da mesma forma que ele está ausente ou inócuo no meio terrestre. Esse caso mostra, assim, que o licenciamento marítimo de petróleo padece de uma construção ilógica, muito em função de as concessões da ANP terem o mesmo formato: a independência entre as etapas de sísmica, perfuração e produção. Ilógica, porque, do ponto de vista da indústria de petróleo, como um todo, não se faz sísmica sem que se esteja pensando em produção, a finalidade última da atividade de petróleo. Ou seja, desse ponto de vista, um licenciamento de sísmica não se encerra em si mesmo. Sendo assim, ele deveria ser pensado como uma espécie de licença prévia para se extrair petróleo. E se a sensibilidade ecológica ou qualquer outro motivo restritivo que já se tem conhecimento *a priori* indicam a não possibilidade de haver produção na área, não faz sentido sequer iniciar um licenciamento de sísmica. Em última análise, esse seria o objetivo a ser atingido pelo GTPEG e também por esse caminho passa a discussão sobre AAAS (em início de implantação na área ambiental), uma espécie de zoneamento ambiental para petróleo, mas que abriga os mesmos vícios da AAE: o caráter integrado que deveria ter a discussão é restringido, pois o foco está em um único produto econômico, qual seja, o petróleo; e o caráter público da discussão pode ser constrangido, a depender da representatividade de quem senta à mesa para discutir a questão. No próximo Capítulo, há uma discussão para mostrar como essa construção ilógica do licenciamento de petróleo ajuda a dificultar o indeferimento de uma

²⁷⁷ O Juiz Wilney Magno de Azevedo Silva, da 16ª Vara Federal Cível, da Justiça Federal do Rio de Janeiro, assim inicia sua Decisão: “Tendo em vista o trânsito em julgado da sentença homologatória de fls. 371/372, bem como a concordância das partes com os valores calculados pelo *expert*, tenho como certo o montante do débito, no valor de R\$5.338.910,45 (em 29/03/2012, fl.376), em vista do qual expeça-se o precatório, na forma da Resolução nº 168, de 05/12/2011, do Conselho da Justiça Federal”. Fonte: JusBrasil. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/39835730/trf-2-jud-jfrj-22-08-2012-pg-60>> Acesso em: 14 nov. 2012.

licença de produção. Trata-se da LP solicitada pela empresa estadunidense El Paso (a única licença de produção até hoje negada na CGPEG). E mais uma vez, a sensibilidade ecológica da região em que se pretendia implantar o empreendimento, aliada a questões envolvendo as atividades socioeconômicas da sua área de influência, esteve no centro dos debates.

É preciso ter em conta que há critérios estabelecidos em normativa da CGPEG (IBAMA, 2009) para definição da área de influência de um empreendimento marítimo de petróleo e gás. No que diz respeito aos meios físico e biótico, a área de influência é definida como sendo aquela que sofre a interferências direta e indireta das plataformas e suas estruturas complementares, dos dutos e das embarcações de apoio.

Mas, no que tange ao meio socioeconômico, por mais distante da costa em que se pretenda implantar um empreendimento de petróleo e gás, sua área de influência compreende os municípios costeiros onde há comunidades que realizam atividades econômicas na área do mar requerida para tal implantação ou na área costeira que recebe interferências da atividade de petróleo. Tais como a pesca artesanal, o turismo ou outras que venham a ser identificadas. Mas a atenção do licenciamento praticado pela CGPEG se volta, em primeiro plano, aos pescadores artesanais porque aí estão os grupos sociais mais diretamente afetados pela atividade de petróleo, dado o conflito de uso pelos espaços marinho e costeiro, aliado às históricas condições de subalternidade desses grupos em face de setores econômicos hegemônicos do capital. Essa atenção é válida mesmo reconhecendo que há problemas progressos na pesca artesanal não relacionados à atividade de petróleo, como, por exemplo, sobre-exploração de espécies e incompatibilidades com a pesca industrial. Ademais, pela natureza de suas atividades, esses grupos têm pouca mobilidade e tanto a degradação do ambiente em que atuam quanto à expropriação de seus territórios por outras atividades econômicas têm levado a uma constante precarização da atividade²⁷⁸.

²⁷⁸ A definição de pesca artesanal utilizada pelo IBAMA considera que essa atividade contempla tanto as capturas associadas à subsistência das famílias dos participantes, quanto àquelas com objetivo essencialmente comercial. Essa pesca se destaca como uma grande fornecedora de proteína de ótima qualidade para as populações locais e é multiespecífica (captura diversas espécies de peixe), utilizando-se grande variedade de aparelhos. Geralmente, os meios de produção (petrechos de pesca) são confeccionados pelo grupo familiar ou em bases comunitárias e o *savoir-faire* orienta as pescarias e a divisão das tarefas do grupo. 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. Sua relação com o mercado é caracterizada pela forte presença de intermediários. A relação de trabalho se baseia 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. Há os que usam embarcações motorizadas (que, no Sudeste, são chamadas de traineiras) e os que usam barcos sem motor, de variados tipos. Mas mesmo nas motorizadas, a autonomia dada pela Capitania dos Portos (do Ministério da Marinha) não permite grandes deslocamentos, o que mostra a restrição de mobilidade desses pescadores, o que não se dá na pesca industrial (WALTER et al., 2006).

Nos dias atuais, impressiona como a categoria de pescador artesanal tenha alcançado um prestigioso *status* social baseado no valor da tradição e em suas características de [grupos] intimamente [relacionados] com o meio natural, sendo defendidos e exaltados pelos movimentos ambientalistas, pela academia e por setores do governo. [...] No âmbito dos debates públicos acerca da pesca são cada vez mais comuns discursos que protagonizam a pesca artesanal como agentes de um modelo de desenvolvimento para o setor pesqueiro, voltados para a tradição e a sustentabilidade, ambas representações ligadas ao tipo de pesca artesanal. Os órgãos oficiais reconhecem que a maior parte do pescado capturado é realizada pelos pescadores artesanais. Segundo dados do Ministério da Pesca, são eles os responsáveis por 60% (sessenta por cento) da pesca nacional, resultando em uma produção de mais 500 mil toneladas por ano. Se sua importância discursiva tem sido registrada nas últimas décadas, suas condições sociais são ainda de extrema precariedade e as políticas públicas do setor da pesca ainda não demonstram uma valorização efetiva do papel do pescador artesanal no conjunto do setor da pesca (SOARES, 2012, p. 48-49).

Repare-se que os pescadores artesanais foram citados anteriormente como “grupos sociais”: a CGPEG não os entende como um grupo homogêneo ou monolítico, sendo necessário identificar a situação específica de cada grupo presente na área de influência do empreendimento em questão (aí se incluem os demais extrativistas artesanais do ambiente costeiro e marinho, tais como marisqueiras e catadores de caranguejo, ou quaisquer pessoas inseridas na cadeia econômica desse extrativismo ou nas dinâmicas de sua reprodução social). Tal identificação é exigida para os EIAs e segue na elaboração dos projetos ambientais configurados como condicionantes de licença ligadas à socioeconomia, onde o PEA e o PCAP são os principais exemplos.

Para a definição da área de influência de cada empreendimento em licenciamento, devem ser, então, consideradas a área de exclusão promovida pelo deslocamento do navio sísmico (o que inclui o levantamento de dados e a área de manobra do navio) e aquela do entorno da unidade marítima (plataforma ou sonda) e do sistema de escoamento (dutos). Além disso, ponderam-se o aumento do tráfego de embarcações de apoio ao empreendimento e as rotas dessas embarcações até as bases de apoio (portos ou terminais de óleo). Em empreendimento de produção e escoamento, também devem ser incluídos na área de influência aqueles municípios que, pela legislação, receberão a compensação financeira das rendas petrolíferas (*royalties* e participações especiais) a partir do início da operação da atividade. Como visto, essa compensação é um fator de impacto de relevo nas economias municipais e, por isso, para a seleção daqueles grupos que farão parte do PEA de empreendimento de produção, exige-se que sejam identificados todos os grupos sociais impactados dentre os moradores da área de influência, para além da pesca artesanal.

Para entender a importância da definição dessa área de influência, cabe chamar a atenção para dois tipos de apropriações no território causadas pela atividade de petróleo e que

estão interrelacionadas: aquelas causadas por processos de poluição e aquelas representadas pelas restrições ao uso do espaço marinho impostas pela presença das estruturas e pelo aumento do tráfego de embarcações que dão apoio à atividade. Os comentários que seguem sobre esses tipos de apropriações são importantes pois são elas que se configuram os impactos negativos rotineiros da atividade de petróleo — e não se está falando, aqui, sobre os riscos de acidentes envolvendo o derramamento de óleo, que, como visto, também está no escopo do licenciamento. Para melhor compreensão e visualização desses impactos, o Apêndice H resume as etapas da atividade de petróleo, trazendo figuras e fotos ilustrativas.

No que diz respeito à poluição como apropriação capitalista, é preciso ter em consideração que o crescimento do capital não vive somente de recursos naturais e dos espaços territoriais da produção; ele vive também dos “espaços territoriais [usados] como quintal para a deposição dos resíduos dessa produção” (FIGUEIREDO, 2010, p. 332). Cabe, então, trazer elementos que indicam como o petróleo *offshore* promove esse tipo de apropriação e os interesses econômicos e políticos implicados.

No petróleo *offshore*, as apropriações por poluição ocorrem, principalmente, no ambiente marinho, mas também no ambiente praiado e na vegetação terrestre, devido às instalações e à operação dos empreendimentos e ao tráfego de embarcações. Comparativamente, os maiores impactos por poluição das três etapas da atividade estão na perfuração e na produção, dada a contaminação pelos diversos produtos químicos usados na atividade de petróleo e pelos efluentes descartados no mar (o que é permitido em condições específicas). Há, ainda, alteração da qualidade do ar por emissões atmosféricas a partir das fontes nas unidades marítimas e embarcações. Diante das possibilidades de processamento de produtos químicos em uma plataforma de produção ou de perfuração, vê-se que essas unidades marítimas nada mais são do que plantas industriais posicionadas no mar. Na etapa de sísmica, o maior fator de impactos fica por conta da restrição de uso do mar durante a atividade, pois não há o uso dos produtos químicos como ocorre nas outras duas etapas²⁷⁹.

A maior apropriação do mar por conta de processos poluidores vem da chamada “água de produção” (ou “água de processo” ou “água produzida”), o principal efluente da indústria de petróleo *offshore*²⁸⁰. As exigências da CGPEG seguem o que determina a legislação quanto

²⁷⁹ Sobre as tecnologias empregadas na pesquisa sísmica marítima, sobre seus impactos e sobre a experiência na avaliação desses impactos nos Estados Unidos, Canadá, Noruega e Brasil, ver GUIMARÃES (2007).

²⁸⁰ Associadas aos reservatórios de óleo e gás estão acumulações de água. Chamada de “água de formação”, ela sempre vem misturada ao produto extraído. Na plataforma, essa água é separada dos hidrocarbonetos e tratada para recuperação da maior quantidade possível do óleo, quando, então, é descartada no mar. É essa água descartada que é chamada de “água de produção” e que também pode ser reinjetada na jazida pelos poços injetores para facilitar a extração do óleo, conforme mencionado na seção 6.1.3.

ao valor máximo do teor de óleos e graxas (TOG) que deve conter essa água para que possa ser descartada no mar. Mas mesmo com essas exigências, é preciso ter em conta que essa água carrega consigo os resíduos do petróleo produzido e as substâncias químicas altamente poluentes que a ela se misturam e que são usadas na atividade de petróleo, algumas delas com potencial efeito de longa duração. Assim, até 2007, para que a água de produção das plataformas marítimas de produção de hidrocarbonetos fosse descartada no mar, eram exigidos 20 ppm (partes por milhão) como valor máximo de TOG. Esse valor foi estabelecido na Resolução CONAMA 20, de 1986. Essa normativa classificava as águas doces, salobras e salinas do território nacional, estabelecendo parâmetros para descarte de vários efluentes nessas águas, sendo que a água de produção era apenas um desses efluentes. Em 2005, essa Resolução foi revisada e revogada pela Resolução CONAMA 357, que é a normativa de classificação de águas hoje em vigor no país. Mas essa normativa manteve o valor máximo estabelecido anteriormente para o TOG da água de produção até que fosse criada uma normativa específica sobre esse tema. Em 2007, foi promulgada a Resolução CONAMA 393, exclusiva para parâmetros de descarte de água de produção, que flexibilizou o descarte do TOG dessa água: passaram a vigorar os valores máximos diários de 42 ppm e a média mensal de 29 ppm. Esses valores são, respectivamente, 110% e 45% maiores do que os praticados, até então, por mais de 25 anos nas plataformas situadas no mar brasileiro (IBAMA, 2012d).

Essa flexibilização foi processada dentro de um dos maiores embates travados entre a CGPEG e a Petrobras, que se iniciou em 2003 e envolveu, inclusive, a Procuradoria Geral Especializada (braço da AGU que atende ao IBAMA e ao ICMBio). Nesse ano, a Petrobras apresentou uma proposta de revisão do valor de TOG da água de produção ao Grupo de Trabalho do CONAMA criado para promover a citada revisão na Resolução CONAMA 20. A proposta foi apresentada ao ELPN (precursor da CGPEG) quando já se encontrava em avançado estágio de discussão naquele Grupo de Trabalho. Como o ELPN contestou a proposta e o Grupo não chegou a um valor consensual, foi promulgada a Resolução CONAMA 357 e a discussão prosseguiu, então, em outro Grupo de Trabalho do CONAMA criado para definição dos valores de TOG, o que resultou na Resolução CONAMA 393 (IBAMA, 2003). Integravam esse Grupo um representante do ELPN, um da ANP e representantes de empresas de petróleo e de entidades públicas estaduais de meio ambiente. Ali, a proposta de aumento do valor do TOG passou a ser defendida pela ANP, com apoio da indústria de petróleo. Nas reuniões do Grupo, ao longo dos anos, o posicionamento do ELPN contra o aumento do valor máximo de 20 ppm se sustentava em diversas considerações. Dentre elas, o fato de que “devido aos grandes volumes [dessa água] a serem descartados por

dia, um pequeno aumento nos valores de TOG [poderia] ocasionar um aumento de várias toneladas por ano de óleo a serem descartadas no mar” (IBAMA, 2006, p. 7).

Os impactos causados por um acidente com derramamento de óleo no mar e os causados pela água de produção são de mesma natureza (a contaminação do mar por óleo) e esses últimos, muitas vezes, podem ser ainda mais danosos, pelos volumes descartados contínua e diuturnamente em uma mesma região, a partir de várias plataformas, como ocorre, por exemplo, na Bacia de Campos. Mas é interessante notar que, enquanto é preciso dar respostas à opinião pública, até avançando na legislação, no que diz respeito à capacidade de controle que o país tem na prevenção e contenção de acidentes com óleo no mar, ficam invisibilizados tanto as exigências e controles rotineiros da CGPEG em relação ao descarte da água de produção quanto a flexibilização ocorrida nos valores de descarte dessa água²⁸¹.

Entretanto, o que se quer chamar a atenção aqui, para além do óbvio aumento da apropriação do mar por processos poluidores, é que os embates em torno desses valores denotam o que pode representar o CONAMA em termos de flexibilização de conquistas adquiridas com a formulação da PNMA. Os interesses envolvidos em cada questão colocada para o CONAMA e os alinhamentos que são forjados entre os membros desse Conselho merecem uma análise à parte que foge aos propósitos desta tese. Mas a Ata da última reunião do Grupo de Trabalho do TOG, que se encontra no Anexo P, é um bom exemplo de que a construção desses alinhamentos se inicia dentro dos grupos que discutem as questões técnicas do CONAMA. Ali se percebe que, afinados com a proposta de flexibilização do TOG, estão a ANP, a Petrobras, a Shell e o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), entidade privada que congrega todas as empresas de sísmica, perfuração e produção que atuam no Brasil. A Ata mostra que, como não houve acordo, duas propostas do Grupo de Trabalho (a do ELPN e a da indústria) seriam enviadas para apreciação e votação em outras

²⁸¹ Um acidente com derramamento de óleo no mar, a depender da gravidade e dos estragos causados, costuma causar comoção na sociedade e fazer com que ela perceba os impactos agudos da atividade de petróleo, o que é reforçado pelo destaque que a mídia dá a um acidente desse tipo. Como ocorreu, por exemplo, no acidente com a plataforma da Chevron em 2011, na Bacia de Campos (além das multas aplicadas pela ANP à empresa, o IBAMA a autuou com o valor máximo de multa pela legislação ambiental brasileira, isto é, 50 milhões de reais). Assim, é enorme a ênfase dada aos exercícios simulados do PEI, mencionados na seção 6.2.1, aos chamados Planos de Área, que é a consolidação de diversos PEIs de uma área geográfica, e ao Plano Nacional de Contingência (para acidentes de maiores proporções), para o qual foi sancionado o Decreto 8.127, de 22.10.2013. Esse controle, de fato, é necessário e isso não se discute. Mas os impactos crônicos — os causados pela água de produção são um exemplo — são dificilmente percebidos pela sociedade, mesmo porque eles não são interessantes para a mídia. Em 2007, as plataformas então presentes em todo o mar brasileiro descartaram 130.000 m³/dia de água de produção. Antes da descoberta do pré-sal, a previsão para o ano de 2018 era que esse total atingisse a marca de 415.000 m³/dia. Ou seja, com as muitas plataformas exigidas para as mega-jazidas do pré-sal, é possível que o descarte brasileiro chegue aos níveis das maiores áreas de produção marítima de hidrocarbonetos do mundo, que são o Golfo do México, onde o descarte de água de produção é de cerca de 550.000 m³/dia, e o Mar do Norte, com descarte de 789.000 m³/dia (ABREU, 2008; IBAMA, 2012d).

duas instâncias do CONAMA, como é a rotina desse Conselho: uma câmara técnica (nesse caso, a Câmara Técnica de Controle e Qualidade Ambiental) e, em seguida, o Plenário, instância principal do CONAMA²⁸². Dali, saiu a Resolução com a proposta vencedora, que flexibilizou o TOG. Assim, enquanto foram decorridos 19 anos (de 1986 a 2005) para que houvesse a revisão da normativa sobre a classificação de águas no Brasil, estabelecendo-se novos parâmetros para descarte de vários efluentes industriais, a normativa específica para alterar os parâmetros de descarte da água de produção das plataformas no país foi revisada (flexibilizando-se os parâmetros) em apenas dois anos (entre 2005 e 2007)²⁸³.

Além do mar, os rejeitos da indústria de petróleo *offshore* interferem, também, nos dispositivos de gestão de resíduos localizados em terra. Pois vários tipos de resíduos gerados nas plataformas e embarcações são proibidos de serem descartados no mar. O tipo de disposição final depende do tipo de resíduo desembarcado, mas é sobre os aterros sanitários municipais que mais pesam esses resíduos, dada a precária situação do saneamento que, em geral, os municípios brasileiros apresentam: os poucos aterros sanitários existentes não foram projetados para receberem a enorme quantidade de resíduos provindos dessa indústria e esse é um fato que se amplia cada vez mais ao longo da costa brasileira. Somente no ano de 2009, por exemplo, foram desembarcados cerca de 44.000 t de resíduos originários das plataformas e embarcações da atividade de petróleo. Destes, o maior quantitativo foi de resíduos oleosos, que corresponderam a 16.000 t. Salienta-se, porém, que os resíduos oleosos, assim como os demais resíduos classificados como perigosos, não podem ser dispostos em aterros sanitários,

²⁸² A Portaria MMA 452, de 17.11.2011, define a estrutura e a composição do CONAMA. Esse Conselho compõe-se do Plenário, um comitê, câmaras técnicas, grupos de trabalho, grupos assessores e uma câmara recursal. Quem ocupa o cargo de Ministro do Meio Ambiente preside o Plenário. Dele fazem parte: um secretário executivo, um representante do IBAMA, um representante da ANA, um representante de cada Ministério, das Secretarias da Presidência e dos Comandos Militares, um representante de cada uma das 27 Unidades da Federação, oito representantes de governos municipais, 22 representantes de entidades trabalhistas e da sociedade civil, oito representantes de entidades empresariais e um membro honorário, além de três conselheiros convidados sem direito a voto (do MP Federal, do MP dos Estados e da Câmara dos Deputados).

²⁸³ Mas, como se diz popularmente no Brasil, “o tiro saiu pela culatra”, pois a Petrobras não tem conseguido manter nem mesmo esses novos valores. Nos relatórios que passaram ser enviados por essa empresa à CGPEG desde que foi promulgada a Resolução CONAMA 393 até 2012, foram reportados mais de 100 descartes com valores de TOG acima de 42 ppm, em alguns casos chegando a 100 ppm e a mais de 200 ppm. Dessa forma, as multas aplicadas pela CGPEG a essa empresa por causa desses descartes se ampliaram sensivelmente, embora a empresa venha contestando essas multas (IBAMA, 2012d). Para exemplificar, basta ver o cenário dos três anos que se seguiram à promulgação da Resolução. Em 2008, a CGPEG aplicou 21 multas à Petrobras por descarte de água de produção acima dos valores máximos permitidos. A maioria dessas multas tem valor de 100 mil reais, cada uma. Mas há multas de 200, 300 e 500 mil reais, sendo que duas delas têm valores bem maiores: uma multa no valor de R\$ 2.100.000,00 e outra no valor de R\$ 3.000.000,00. Em 2009, foram mais 18 multas pelo mesmo motivo, com média de valor unitário também de 100 mil reais, sendo que uma delas alcançou R\$ 2.200.000,00. Em 2010, foram 24 multas, também pelo descarte acima do permitido e com valor médio unitário de 100 mil reais, e mais 24 multas pelo fato de a empresa não efetuar análises de água de produção. Nesse caso, o ilícito é considerado bem mais grave e, por isso, os valores dessas multas são bem maiores: há valores unitários em torno de um, quatro e cinco milhões de reais, sendo que cinco multas são de R\$10.000.000,00, cada uma. (Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA). No próximo Capítulo, há uma explicação sobre as multas do licenciamento.

tendo, assim, outros tipos de disposição final²⁸⁴. É claro que esses quantitativos brutos têm de ser ponderados, dada a distribuição da disposição final ao longo da costa. Como mostra o Anexo Q, que traz um panorama com os tipos de resíduos gerados em 2009 pela indústria de petróleo *offshore* e os tipos de disposição final. Os números estão aqui para dar a dimensão de mais essa pressão que essa indústria causa aos municípios, em função da disposição final, mas também do desembarque desses resíduos. E, novamente, o Rio de Janeiro é o Estado que mais sofre influência, juntamente com o Espírito Santo.

A partir de informações disponibilizadas pelas empresas, ficou evidente que a absoluta maioria dos resíduos é desembarcada nos portos localizados na região Sudeste, com destaque para os portos e os terminais localizados dentro da Baía da Guanabara, nos municípios do Rio de Janeiro e de Niterói, bem como no terminal de Imbetiba, localizado no município de Macaé, também no Estado do Rio de Janeiro (KOEHLER, 2012, p. 36).

As atenções da CGPEG para as regiões de maior desembarque terão de ser divididas, agora, com as bacias marítimas localizadas na margem equatorial, que, como visto na seção 6.1.2, é onde estão se intensificando as etapas da atividade de petróleo. Essa é uma região de elevada sensibilidade ecológica, com enorme presença de comunidades tradicionais e com baixíssimo desenvolvimento da infraestrutura para gerenciamento e disposição final de resíduos em comparação com outras regiões do país (IBAMA, 2011a; KOEHLER, 2012).

Quanto às apropriações pelas restrições ao uso do espaço marinho pela presença das estruturas, é preciso ressaltar que, por determinação de uma norma da Diretoria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha, em um círculo com 500 m de raio em torno de cada plataforma de petróleo, a navegação é proibida (por questões de segurança), com exceção das embarcações de apoio à respectiva plataforma. Essa regra é válida para a produção e para a perfuração (MARINHA DO BRASIL, 2003). Significa dizer que uma única plataforma de produção causa uma exclusão por décadas em uma área de mar de 785.000 m². Portanto, somente na Bacia de Campos, a Petrobras, hoje, com suas 58 plataformas, tem exclusividade sobre uma área de mar de 45,53 km². E ainda há as demais empresas que produzem nessa Bacia com suas respectivas áreas exclusivas, o que é função do número de plataformas de

²⁸⁴ O PCP monitora o descarte no mar e a disposição final em terra dos resíduos e efluentes que rotineiramente são gerados nas sondas, plataformas e embarcações. São rejeitos provindos de convés, hotelaria, enfermaria, restaurantes, escritórios e casas de máquinas. A classificação sobre a periculosidade desses rejeitos é dada pela Norma Técnica NBR 10.004/2004, da ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. Quando são desembarcados, esses rejeitos devem ser entregues a empresas de gestão de resíduos licenciadas pelo Estado onde há o desembarque e a disposição final em terra. Há, também, as exigências de monitoramento e prestação de informações sobre os fluidos usados na perfuração, sobre as emissões atmosféricas e sobre a água de produção. Esses três componentes, dadas as suas especificidades e seu alto potencial poluente, são monitorados por meio de relatórios à parte do PCP, que devem ser enviados periodicamente à CGPEG.

cada um dos seus empreendimentos. Além disso, a região dos dutos também causa exclusão a outras atividades, principalmente nos trechos de dutos situados perto da costa.

No que diz respeito às restrições pelo aumento do tráfego de embarcações, esse é um fator de impacto relacionado às três etapas e varia em função do tempo de duração de cada empreendimento. A título de ilustração sobre o tráfego marítimo acrescido pela indústria de petróleo *offshore*, cita-se, mais uma vez, a Bacia de Campos. Dados de 2009 sobre a área sul dessa Bacia (que corresponde aos municípios do Norte fluminense), retirados do Relatório de Implementação do PCP pela Petrobras na região, mostram que, nesse ano, estiveram atendendo somente a essa empresa, nas suas atividades de perfuração e produção, 207 embarcações dentre as chamadas embarcações de apoio e dedicadas (para as situações de emergência, por exemplo). E mais outras 47 embarcações dos chamados projetos continuados (embarcações que prestam serviço durante todo o ano na estruturação do escoamento). A maioria das embarcações de apoio é de pequeno porte, com poucas dezenas de trabalhadores, o que é bem diferente nas dos projetos continuados: de uma forma geral, uma embarcação lançadora de linha (que instala os dutos de escoamento no assoalho marinho) chega à arqueação bruta de 25.000 t, algumas destas chegando a 100 ou mais trabalhadores. Um barco de apoio ou de emergência fica entre 4.000 e 10.000 t. E mesmo as consideradas menores têm, geralmente, mais de 400 t. Para efeito de comparação, uma traineira comumente utilizada na pesca artesanal na costa fluminense fica na faixa de 10 a 20 t de arqueação bruta, onde atuam, em média, de 5 a 8 pescadores. E ainda há, na Bacia de Campos, as embarcações que prestam serviço às outras cinco empresas que lá produzem petróleo. E, também, as embarcações de apoio às empresas que só fazem perfuração, além do navio sísmico (com suas respectivas embarcações de apoio) de cada empresa que atua na área (o navio sísmico tem entre 2.000 e 4.000 t de arqueação bruta).

Quando da observação dos impactos decorrentes dos empreendimentos, um aspecto que deve ser levado em consideração é o efeito cumulativo. A implementação de empreendimentos se sucedendo em uma região (sísmica, perfurações, TLDs, instalação e operação de plataformas) causa uma pressão coletiva sobre os ecossistemas em questão e sobre a socioeconomia dos municípios, o que potencializa os impactos ambientais verificados para cada empreendimento de forma isolada. E pela própria natureza da distribuição dos reservatórios de hidrocarbonetos no subsolo e a forma adotada para sua exploração e produção, a tendência é que tal situação seja cada vez mais frequente (como ocorreu na Bacia de Sergipe-Alagoas e na Bacia de Campos ao longo das últimas décadas e já vem se tornando realidade na Bacia de Santos com o pré-sal). Ademais, é preciso olhar os Gráficos 2 e 3

entendendo que uma licença de sísmica envolve grandes áreas e que uma licença de perfuração engloba, muitas vezes, a execução de vários poços²⁸⁵.

Assim, ainda que uma das fases de um determinado empreendimento, quando vista de maneira isolada, possa implicar interferências relativamente baixas, se somadas as diversas fases de todos os empreendimentos já implementados, mais as fases daqueles a serem implementados, o impacto para uma determinada região passa a ser consideravelmente elevado. Além disso, os impactos levam em conta não somente sua magnitude, mas também o seu efeito sinérgico, isto é, o efeito em cadeia quando se associa o impacto à vulnerabilidade do meio que o recebe. O Anexo S traz quatro mapas com os registros de linhas de sísmica já ocorridas nas Bacias de Campos e de Santos e também nas bacias marítimas do Nordeste (na região leste e na margem equatorial) para mostrar o adensamento e a sucessão da sísmica em cada região ao longo do tempo. E o Anexo T traz uma figura esquemática para mostrar a profusão de estruturas no ambiente subaquático e fixadas no assoalho marinho, quando as plataformas de produção ficam adensadas numa mesma região.

As áreas produtoras de petróleo se estabelecem como campos de fluxos, onde estão articuladas redes sofisticadas de portos, dutos, indústrias, bens, homens, informações, com seus respectivos efeitos positivos e negativos. Entretanto, as jazidas petrolíferas e de gás, por se localizarem na plataforma marítima continental, dão a impressão de que a extração desses recursos não traz impactos aos municípios costeiros que servem de apoio às atividades *offshore* ou àqueles do entorno (PIQUET, 2007). À exceção das bacias marítimas do Nordeste, as plataformas no mar brasileiro estão a quilômetros da costa e os impactos ocorrem em um ambiente fluido (a água do mar), muitas vezes na sua parte submersa, e se desdobram sobre os municípios costeiros. Isso contribui para que os reveses da atividade de petróleo estejam fora do alcance dos olhos e, portanto, em muitos desses municípios, a percepção dos impactos é muito difusa ou eles são imperceptíveis. A não ser naqueles em que há bases da indústria de petróleo *offshore*, como em Macaé, por exemplo. Além disso, os pescadores artesanais, mais próximos que estão da atividade de petróleo e inseridos em um conflito real por uso do espaço, têm suas percepções sobre muitos desses impactos, mas as formulam de forma diferente da área técnica.

²⁸⁵ O Anexo R traz uma cópia de LPS na Bacia da Foz do Amazonas e uma cópia de LO para perfuração na Bacia de Campos. Na primeira, é concedida a autorização para a empresa Spectrum realizar uma pesquisa sísmica em um polígono marítimo com área de cerca de 13.000 km², sendo que com a manobra do navio sísmico, a área se estende para quase 17.000 km² (a borda desse polígono mais próxima da costa está a cerca de 100 km). Já a licença para perfuração tem validade de três anos, onde se concede a autorização para a Petrobras perfurar 120 poços por ano; percebe-se, em uma de suas condicionantes, que 34 sondas de perfuração são autorizadas a operar na execução de tais poços.

Trabalhar com a cumulatividade e sinergia dos impactos é uma das maiores dificuldades encontradas pela CGPEG, dada a profusão de empreendimentos e as diferenças entre as três tipologias (sísmica, perfuração e produção). Esse é um dos motivos da criação dos GTs e da regionalização de empreendimentos. Se é difícil para os técnicos que atuam no tema, o que dizer dos grupos sociais impactados?

O agravante é que, no que tange ao meio socioeconômico, os grupos sociais que estão na área de influência dos empreendimentos de petróleo *offshore* acabam sendo os mesmos que se encontram nos municípios costeiros atualmente pressionados pela presença e impactos dos demais empreendimentos em seu território, tais como os portos etc. Esses grupos, além do mais, estão enredados nos interesses locais, comentados anteriormente. Ainda por cima, há as práticas diferentes de licenciamento (pelos demais órgãos e setores que licenciam). Tanto é que há críticas e resistências aos empreendimentos costeiros, mas os grupos sociais — apesar de perceberem —, dificilmente conseguem expressar a conectividade que existe entre esses empreendimentos e o aumento das etapas marítimas de petróleo e gás, um dos principais motores que alavancam essa dinâmica produtiva costeira. A confusão causada nos grupos sociais por vários empreendimentos aparentemente desconexos, mas que estão extremamente relacionados, acaba, então, contribuindo de forma inexorável para que haja os consentimentos necessários ao avanço do capital sobre seus territórios. Nessa confusão, devem ser somados, ainda, aspectos próprios do licenciamento que são tratados no próximo Capítulo.

7 O “LICENCIAMENTO DA ADEQUAÇÃO” FORJANDO O CONSENSO

O terreno mais essencial de construção da hegemonia é, sem dúvida, o epistemológico. Uma vez que a tecnologia se converte no eixo de ordenamento e de explicação do mundo, as contradições sociais, societárias e culturais ficam nas margens de um imaginário que as admite apenas como anormalidades.

Ana Esther Ceceña, *Hegemonias e emancipações no século XXI*, 2005.

O presente Capítulo complementa o Capítulo anterior para fechar as análises sobre a quarta frente de ação por meio da qual o capital busca “reinventar” a gestão ambiental pública, de modo a facilitar sua expansão no território.

Assim, com base no que foi visto no Capítulo anterior, o que se objetiva com este Capítulo, em última instância, é mostrar determinados aspectos que influenciam o posicionamento dos agentes sociais mais diretamente envolvidos no licenciamento ambiental, aspectos estes que frequentemente estão ausentes nas discussões sobre esse licenciamento, por passarem despercebidos nas análises. Para tal, faz-se menção a vários elementos que permeiam as relações sociais, tais como ciência e tecnologia, poder, participação e democracia. Mas é preciso alertar que tais elementos são mencionados tão somente para auxiliar na construção da argumentação; não se pretende traçar uma discussão sobre eles.

De início, apresentam-se disputas em torno dos EIAs, para, em seguida, ser discutida a forma pela qual a resignificação de quatro princípios de Direito Ambiental contribui para aprofundar o modo de produção e acumulação capitalista, forjando a citada quarta frente de ação. São eles: princípio da precaução, princípio da informação, princípio da participação e princípio do poluidor-pagador.

7.1 Como é construído o “licenciamento da adequação”

Sete anos depois de os técnicos do IBAMA sugerirem a não concessão da licença ambiental das UHEs de Jirau e de Santo Antônio, o Rio Madeira sofreu a maior enchente de sua história e protagonizou uma das maiores tragédias de Rondônia²⁸⁶. O nível da água teve o maior pico em 30 de março de 2014 (chegando a 19,74 m), atingindo a capital, Porto Velho, matando pessoas, deixando milhares de desabrigados no Estado e afetando também o Acre e a Bolívia. O Ministério Público Federal, a Defensoria Pública da União e as representações do Estado de Rondônia do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e da

²⁸⁶ Para críticas contundentes aos órgãos públicos e às empresas proprietárias dessas UHEs, onde esse Parecer Técnico do IBAMA é usado como elemento para as análises dessa tragédia, ver BRAGANÇA (2014), MONTEIRO (2014b) e PAULA (2014).

Defensoria Pública ingressaram com Ação Civil Pública contra o IBAMA e contra as proprietárias das UHEs, solicitando, dentre outras coisas, a suspensão das licenças ambientais.

De pronto, em entrevista a uma emissora de televisão sobre a cheia do Madeira, o atual Presidente do IBAMA, Volney Zanardi, e o Secretário-executivo do MME, Márcio Zimmermann, saíram em defesa das UHEs e contestaram o pedido de suspensão da LO proposto nessa Ação Civil Pública. Eles assim se pronunciaram:

Nós temos total consciência do processo e da segurança do processo de licenciamento. Então, nós não acreditamos que as licenças sejam cassadas. E também não entendemos o que cassar a licença vai melhorar a situação da região, porque não vai nem retirar a usina de lá, nem vai, também, parar de chover por causa da suspensão da licença de operação. Então, nos parece, também, uma medida que não tem grande eficácia (ZANARDI, 2014).

Não existe a menor hipótese das obras do Rio Madeira, das usinas que estão sendo implantadas no Rio Madeira, tenham [*sic*] qualquer efeito nessa região. Até porque o Brasil detém a melhor tecnologia de construção de hidrelétrica do mundo. E, por outro lado, tem o processo de licenciamento ambiental mais rigoroso do mundo (ZIMMERMANN, 2014).

Que o processo de licenciamento ambiental é conduzido de forma procedente e responsável pelos técnicos do IBAMA, isso não se discute. Basta entender que após o Parecer Técnico que sugeriu o indeferimento da licença às UHEs de Jirau e Santo Antônio (cujo trecho conclusivo foi destacado no Capítulo 4, seção 4.2.2.2), ela foi concedida pelo então Presidente do IBAMA e, a partir daí, foram esses técnicos que tiveram de prosseguir com o acompanhamento das medidas de monitoramento, mitigadoras e compensatórias, bem como criar formas de fazer com que essas medidas, minimamente, pudessem conter os impactos que eles analisaram no Parecer original. Mas o interessante é observar que, mais uma vez, o licenciamento é o amparo legal e técnico onde se escoram os gestores do MMA e do MME para justificar suas posições a favor das UHEs.

Fica, então, a pergunta: por que empreendimentos são defendidos por pessoas que ocupam cargos de gestão no governo, tendo como justificativa o fato de se confiar no licenciamento ambiental, quando esse mesmo licenciamento gera insatisfações em setores da sociedade que estão em lados opostos na implantação desses empreendimentos, como visto, respectivamente, nos Capítulos 4 e 5? Para encontrar as respostas a essa pergunta é preciso, de início, entender o significado que tem o licenciamento para os distintos agentes sociais envolvidos mais diretamente nesse instrumento da PNMA e o que tem sido feito por eles para fazer valer seus direitos e interesses, quando da realização do processo de licenciamento.

No Quadro 4, cobrindo o período entre 2004 e 2013, apresentam-se citações de documentos de entidades do setor empresarial e declarações dadas por representantes desse

setor, onde o tema central é o licenciamento ambiental. Os Quadros 5A e 5B trazem declarações dadas, ao longo do mesmo período, por ocupantes de cargos de alto escalão no MMA e no IBAMA, onde o tema também é o licenciamento: no Quadro 5A, as declarações focam a baixa qualidade dos estudos de impactos ambientais; no Quadro 5B, as ênfases são a evolução do licenciamento (melhorias nos procedimentos e aumento do número de licenças) e a ampliação da capacidade operacional do IBAMA para realizar esse licenciamento. As citações e declarações desses Quadros se referem ao licenciamento de uma forma geral e não especificamente ao da atividade de petróleo. Mas elas auxiliam nas discussões que seguem.

Como se pode perceber, em todos esses Quadros, os discursos se repetem, ao longo do tempo. Tanto o discurso do setor empresarial, que insiste em que devem ser solucionados o que eles consideram como “gargalos” do licenciamento ambiental, quanto os discursos dos gestores do MMA e do IBAMA, quando se trata de defender esse licenciamento em face do que diz aquele setor (mas, também, os setores do Estado alinhados com aquele discurso). Do que se depreende desses Quadros, portanto, é que, no mínimo, há dez anos, enquanto o setor empresarial reclama por maior celeridade no licenciamento, os gestores públicos encarregados do instrumento da política, em uníssono, têm três discursos recorrentemente usados: no primeiro, eles destacam um dos principais diagnósticos do problema; no segundo, destacam as supostas soluções, enfatizando serem medidas que vêm sendo implementadas ao longo do tempo; e no terceiro, apresentam fatos que, na consideração deles, já são um resultado positivo dessas medidas. Assim, no primeiro discurso, esses gestores usam a baixa qualidade dos EIAs como uma das principais causas da morosidade do licenciamento. Isto, para, em seguida, procurarem aplacar as insatisfações do setor empresarial, agora, com os outros dois discursos: de início, usam o aumento da capacidade operacional do licenciamento do IBAMA e as novas normativas sobre procedimentos do licenciamento como medidas necessárias e sendo providenciadas para sanar os chamados “gargalos”; depois, destacam, como ponto positivo, a evolução do licenciamento, enfatizando tanto o aumento da capacidade operacional e as novas normativas (sempre deixando claro que não se trata de flexibilização), quanto o crescente número de licenças concedidas ano a ano.

No entanto, esses dados não têm sido suficientes para satisfazer o setor empresarial, pois o discurso desse setor não se alterou nesses anos, como dispõe o Quadro 4. Pode-se concluir também sobre essa insatisfação a partir de determinadas medidas que esse setor defende como solução para melhorar o licenciamento, algumas delas citadas nesse Quadro.

Item	Fonte (Obs. 1)	Mês/Ano	Autor da declaração ou documento da citação	Cargo ou posição e entidade (Obs. 2)	Entidade representada na ocasião	Declarações ou citações dos documentos referenciados	Detalhes da ocasião em que foi dada a declaração ou em que a citação foi produzida	Título da matéria, artigo ou publicação
1	a	abr. 2004	Paulo Roberto de Godoy Pereira	1	ABDIB	“[...] Deve-se trabalhar no sentido de acabar com os gargalos para o desenvolvimento seguro do setor de infraestrutura; historicamente houve um distanciamento entre os setores ambiental e privado (ex.: falta de sintonia entre o prazo contratual para uma concessionária implantar uma obra e o prazo do licenciamento ambiental); há apoio total às iniciativas do governo para o diálogo desta questão, apoio à reestruturação e fortalecimento institucional do setor ambiental, especificamente do IBAMA; necessidade de separação dos aspectos sociais (ex.: atingidos por barragens) do licenciamento ambiental [...]”	Colóquio de Licenciamento Ambiental organizado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES	“Colóquio de Licenciamento Ambiental”
2	b	jan. 2008	Paulo Roberto de Godoy Pereira	1	ABDIB	“Em matéria de licenciamento não cabe brecha para postergação: ou pode ou não pode. Se não pode, o Brasil tem que encontrar outro caminho para o seu desenvolvimento. Se pode, tem que ser rápido.”	Análise sobre o balanço de um ano do PAC.	“Mudança em regra de licenciamento ambiental pode fazer PAC avançar mais, afirma ABDIB”
3	c	set. 2009	Fábio Dias	2	APMPE	“O processo de licenciamento ambiental continua sendo um entrave para a expansão do parque gerador em nosso país, qualquer que seja a forma de geração. [...] Os questionamentos e dificuldades são inerentes ao processo e o empreendedor está preparado para superar essas etapas. No entanto, quando as dificuldades comprometem a viabilidade econômico-financeira do empreendimento, seja pela demora na obtenção de uma licença, seja pela imposição de condicionantes não diretamente associadas à mitigação de impactos ambientais, tal situação não apenas desestimula o empreendedor mas também causa desistência na continuidade de projetos que, em grande maioria, são socialmente responsáveis e ambientalmente sustentáveis.” (DIAS, 2009, p. 8).	Entrevista concedida à revista PCH Notícias e SHP News.	“Licenciamento”
4	d	2010	Relatório da CNI	-	CNI	“É necessária mais agilidade no processo de licenciamento ambiental e mais presteza na licitação de projetos e de obras” (CNI, 2010, p. 130).	A citação é um dos aspectos relativos à gestão pública apontados pelo Relatório da CNI para promover melhorias na infraestrutura do país.	“A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor”
5	e	out. 2011	Kátia Abreu	3	CNA	“O produtor espera até um ano para ter sua licença ambiental, quando deveria obtê-la na hora em que solicita.”	Seminário Articulação Política pela Sustentabilidade – Encontro Brasileiro de Secretários de Meio Ambiente, na Câmara dos Deputados.	“Presidente da CNA defende licenciamento ambiental simplificado para o setor agropecuário”
6	f	nov. 2011	Boletim da ABDIB	-	ABDIB	“É interessante notar que as novas regras aumentam o rigor do licenciamento ambiental para projetos de infraestrutura. Mesmo que mais rigoroso, o trâmite deve tornar-se mais eficiente e célere, pois as portarias esclarecem e padronizam centenas de requisitos ordinários necessários para a gestão do licenciamento federal.”	Ponderações após o lançamento de novas portarias governamentais sobre o licenciamento ambiental.	“Setor de infraestrutura elogia medidas que simplificam o processo ambiental”
7	g	jun. 2013	Olavo Machado Junior	4	CNI	“Este documento simboliza a presença da sustentabilidade no dia-a-dia da indústria. É importante destacarmos que a sustentabilidade é um fator de sucesso. [...] É necessário mais celeridade nos procedimentos e mais clareza nas normas. O empresário brasileiro precisa de mais ‘sim’ e ‘não’ do que de ‘talvez’”.	Encontro Nacional dos Conselhos Temáticos de Meio Ambiente. Representantes de setores empresariais entregaram à Ministra 21 propostas para melhorias do licenciamento ambiental.	“Ministra do Meio Ambiente recebe propostas da indústria para aprimorar licenciamento ambiental”

QUADRO 4 – Setor empresarial: citações referenciadas e declarações de representantes de entidades, entre 2004 e 2013, enfatizando a necessidade de melhorias para acelerar o licenciamento ambiental

Elaborado pelo autor.

Obs. 1: As Fontes do Quadro 4, encontram-se no Apêndice I.

Obs. 2: Cargo ou posição ocupada na ocasião e respectiva entidade: (1) Presidente da ABDIB; (2) Diretor-executivo da Associação Brasileira dos Pequenos e Médios Produtores de Energia Elétrica – APMPE;

(3) Senadora e Presidente da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA; (4) Presidente da Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais – Fiemg.

Item	Fonte (Obs. 1)	Mês/Ano	Autoridade que pronunciou a declaração	Cargo (Obs. 2)	Declarações: estudos ambientais são inconsistentes ou ruins (fato apontado como um dos diagnósticos principais das deficiências do licenciamento) (Obs. 3)	Detalhes da ocasião em que foi dada a declaração	Título da matéria ou artigo ou sumário de documento
1	A	abr. 2004	Cláudio Langone	1	O Secretário-executivo disse que o IBAMA recebia muitos EIAs inconsistentes, o que resultava num círculo vicioso de pedidos de complementações e questionamentos por parte do MP, com processos chegando a tramitar por mais de uma década.	Reunião do Presidente e Diretor de Licenciamento do IBAMA com empresários da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base – ABDIB , em São Paulo.	“Investimento de peso pelo enfraquecimento do licenciamento ambiental”
2	B	jul. 2004	Nilvo Silva	2	“Quando o projeto chega, nem sempre está bom tecnicamente e, assim, temos que pedir novos dados.”	Secretário-executivo do MMA e Diretor de Licenciamento do IBAMA em lançamento de guia de licenciamento, no Rio de Janeiro.	“Nó ambiental”
3	C	dez. 2006	Marina Silva	3	“Aliás, um dos grandes problemas do licenciamento são estudos precários.”	Entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo.	“Meio ambiente não é o vilão do crescimento”
4	K	nov. 2011	Izabella Teixeira	4	“Um dos próximos passos que tomaremos será, a partir dos estudos ambientais rejeitados, entrar no cadastro técnico federal. [...] Vamos discutir a viabilidade legal para expor os profissionais ruins, que têm seus estudos rejeitados, divulgando publicamente essa informação. Essa informação vai estar disponível para todo empreendedor que quiser contratar novos estudos ambientais.”	Entrevista concedida ao jornal Valor Econômico.	“Não tem mais puxadinho no licenciamento”
5	L	out. 2012	Volney Zanardi	5	“Os projetos, de forma geral, são péssimos.”	Presidente do IBAMA no Congresso Brasileiro de Energia, no Rio de Janeiro.	“Licenciamento ambiental não é um vilão, diz o presidente do IBAMA”
6	N	mai. 2013	Volney Zanardi	5	“Existe ainda uma insuficiência muito grande nos projetos que chegam ao licenciamento e isso faz com que esses projetos tenham dificuldades no seu licenciamento, mas não só por causa da questão ambiental: é porque, muitas vezes, eles não se caracterizam mesmo como projetos. E aí eu sempre brinco: o licenciamento não pode licenciar intenções, nós temos que licenciar aquilo que tem uma materialidade.”	Exposição do Presidente do IBAMA em discussão sobre licenciamento ambiental na Comissão de Meio Ambiente do Congresso Nacional.	“Comissão de Meio Ambiente discute mudanças em licenciamento ambiental”
7	Q	jun. 2013	Izabella Teixeira	4	“Há essa discussão de que o licenciamento é lento no Brasil, mas muitas vezes os projetos não estão de acordo com a qualidade técnica que se espera. [...] Existe muita gente que não é capacitada para fazer bons estudos ambientais no Brasil. Quer não ter problema com a área ambiental? Dê a mesma importância ao seu diretor ambiental que você já dá ao seu diretor financeiro. Porque o tema meio ambiente não tem que estar na matriz de risco da empresa, e sim na matriz de oportunidade de investimento. O problema é que um empresário sério, que contrata uma boa consultoria ambiental e está na fila de espera para licença, pode ser prejudicado por consultores picaretas que fazem estudos ambientais ruins.”	Entrevista concedida à revista Isto É Dinheiro.	“Meio ambiente deve ser visto como oportunidade”

QUADRO 5A – Setor público: declarações de ocupantes de cargos de alto escalão no MMA e no IBAMA, entre 2004 e 2013, enfatizando a baixa qualidade dos estudos de impactos ambientais

Elaborado pelo autor.

Obs. 1: As Fontes dos Quadros 5A e 5B encontram-se no Apêndice I.

Obs. 2: Cargo ocupado no respectivo ano indicado nos Quadros 5A e 5B: (1) e (7) Secretários-Executivos do MMA; (2) Diretor de licenciamento ambiental do IBAMA;

(3) e (4) Ministras do Meio Ambiente; (5), (6), (9) e (11) Presidentes do IBAMA; (8) Ministro do Meio Ambiente; (10) Diretora de licenciamento ambiental do IBAMA.

Obs. 3: No contexto das respectivas declarações, o termo “projeto” refere-se ao que é apresentado no estudo de impactos ambientais: o projeto do empreendimento para o qual se pleiteia a licença ambiental e as informações sobre seus reais e potenciais impactos.

Item	Fonte (Obs. 1)	Mês/Ano	Autoridade que pronunciou a declaração	Cargo (Obs. 2)	Declarações: alteração nas normativas legais e nos procedimentos e aumento da capacidade operacional do IBAMA para realizar o licenciamento (fatos apontados como medidas adotadas para melhorias do licenciamento); aumento do número de licenças (fato enfatizado como um dos principais resultados observados)	Detalhes da ocasião em que foi dada a declaração	Título da matéria ou artigo ou sumário de documento
8	A	abr. 2004	Nilvo Silva	2	Apesar da ocorrência de duas greves no IBAMA, a Diretoria de Licenciamento e Qualidade Ambiental – DILIQ* concedeu 145 licenças em 2003, número próximo à média anual de 150.	Reunião do Presidente e Diretor de Licenciamento do IBAMA com empresários, em São Paulo.	“Investimento de peso pelo enfraquecimento do licenciamento ambiental”
9	C	dez. 2006	Marina Silva	3	“Nos últimos oito anos [governo Cardoso], a média de licenciamento no IBAMA era de 145 licenças por ano. Atualmente é de 225 licenças.”	Entrevista concedida ao jornal Folha de São Paulo.	“Meio ambiente não é o vilão do crescimento”
10	D	mai. 2007	Bazileu Margarido	6	“No final de 2006, [o número de consultores, equipe base, foi reduzido a oito] e havia 127 Analistas, quase dobrando a capacidade técnica do órgão para realizar o licenciamento ambiental. [...] Até 2002, tínhamos uma média de 150 licenças ambientais/ano. [...] Em 2006, [...] chegamos a 278 licenças expedidas. É importante registrar que mais da metade são licenças de instalação, ou seja, licenças que autorizam a realização das obras.”	Pronunciamento na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados.	Notas taquigráficas do debate sobre licenciamento ambiental, com foco nos empreendimentos do setor elétrico.
11	E	mai. 2007	João Paulo Ribeiro Capobianco	7	“Nunca se investiu tanto [como no primeiro mandato do governo Lula] <i>sic</i> . [...] Procedimentos foram refeitos e houve melhorias significativas. Foi uma primeira aceleração, mas podemos fazer mais. Dar mais tranquilidade para a equipe técnica [que analisa os pedidos] <i>sic</i> , por exemplo.”	Ponderações sobre o licenciamento ambiental.	“Sob ataque cerrado, licenciamento segue na berlinda como ‘vilão’ da atualidade”
12	F	jul. 2008	Carlos Minc	8	“É possível ser mais ágil e mais rigoroso no procedimento de concessão de licenças ambientais.”	Ministro do Meio Ambiente e Presidente do IBAMA anunciam alterações no licenciamento ambiental.	“Minc anuncia medidas de impacto para acelerar o licenciamento do IBAMA”
13	G	dez. 2008	Roberto Messias Franco	9	“Isso [o aumento de quase 27% no número de licenças concedidas com relação a 2007] não significou, entretanto, nenhuma diminuição no rigor dos licenciamentos e das exigências feitas a todos os empreendedores públicos e privados.”	IBAMA anuncia o crescimento do número de licenças ambientais.	“IBAMA licencia mais em 2008”
14	H	jul. 2009	Carlos Minc	8	O IBAMA vem mantendo o rigor no licenciamento e fazendo alterações apenas nos procedimentos, removendo a burocracia, informatizando os processos e integrando as exigências que envolvam vários setores do MMA.	Ministro do Meio Ambiente e Presidente do IBAMA anunciam programa para agilizar licenciamento ambiental.	“Novas medidas do IBAMA vão agilizar licenciamento ambiental”
15	I	mar. 2011	Gisela Forattini	10	A Diretora disse que, até o final do ano, a instituição [IBAMA] pretende dobrar o número de Analistas Ambientais no quadro do licenciamento. Para tanto, realizará concurso de remoção interna e os perfis profissionais pretendidos já estão definidos.	Palestra da Diretora de Licenciamento Ambiental do IBAMA no TCU.	“Diretora faz palestra sobre licenciamento no TCU”
16	J	out. 2011	Curt Trennepohl	11	“Não estamos flexibilizando nada. Estamos elaborando procedimentos para preencher lacunas ou [para] termos mais claro o que [as] normas pré-existentes querem dizer. Isso vai simplificar e dar mais segurança jurídica ao processo de licenciamento.”	Ponderações após o lançamento de novas portarias governamentais sobre o licenciamento ambiental.	“Pacote de licenciamento ambiental simplifica trâmites”
17	M	nov. 2012	Volney Zanardi	5	“Teremos mais agilidade, mas isso não tem nada a ver com perda de qualidade. Você pode ter um bom licenciamento ambiental obtido por meio de um relatório simplificado. Por outro lado, pode chegar a um péssimo licenciamento baseado em EIA-RIMA. A questão é qualificar o que é preciso para aquela obra.”	Entrevista concedida ao jornal Valor Econômico.	“Governo reformula licenciamento ambiental”
18	P	jun. 2013	Izabella Teixeira	4	“A área ambiental vai ter que trabalhar cada vez mais. Quando eu cheguei aqui, havia menos de 80 funcionários no licenciamento do IBAMA, hoje são quase 500. Temos um pedido que está na véspera de ser aprovado pelo Senado, para contratação de mais mil Analistas para o IBAMA. Essa área vai ganhar uma robustez muito grande, para lidar com os desafios de crescimento do país.”	Entrevista concedida ao jornal Valor Econômico.	“Governo vai fazer um só licenciamento por porto”

(*) Posteriormente, a DILIQ foi desmembrada em duas Diretorias (DILIC e DIQUA), que hoje tratam, separadamente, dos assuntos do licenciamento e da qualidade ambiental.

QUADRO 5B – Setor público: declarações de ocupantes de cargos de alto escalão no MMA e no IBAMA, entre 2004 e 2013, enfatizando a evolução do licenciamento ambiental e o aumento da capacidade do IBAMA para realizá-lo

Elaborado pelo autor.

Obs. 1: As Fontes dos Quadros 5A e 5B encontram-se no Apêndice I.

Obs. 2: Cargo ocupado no respectivo ano indicado nos Quadros 5A e 5B: (1) e (7) Secretários-Executivos do MMA; (2) Diretor de licenciamento ambiental do IBAMA; (3) e (4) Ministras do Meio Ambiente; (5), (6), (9) e (11) Presidentes do IBAMA; (8) Ministro do Meio Ambiente; (10) Diretora de licenciamento ambiental do IBAMA.

A insatisfação do setor empresarial percebe-se, ainda, pelas tentativas para instituir novos formatos de licenciamento, dentre elas, o recente PL (agora, arquivado) que, para o caso das hidrelétricas, pretendia retirar essa atribuição do IBAMA. Ali se propunha criar, no âmbito do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (do MME), o Conselho de Empreendimentos Energéticos Estratégicos, para onde seria transferido tal licenciamento. A morosidade do licenciamento figura entre as justificativas do Deputado que propôs tal PL:

Com efeito, sob o pálio de conceitos constitucionais de sustentabilidade e equilíbrio ambiental, observa-se no processo de licenciamento a demora injustificada, exigências burocráticas excessivas, decisões pouco fundamentadas e, por vezes, a contaminação ideológica (SILVA, 2013)²⁸⁷.

Porém, o que se quer chamar a atenção nesses discursos é que tanto o setor empresarial quanto os gestores dos órgãos públicos apresentam suas propostas para solucionar os tais “gargalos” do licenciamento ambiental no sentido de ajustá-lo às demandas do modelo de desenvolvimento em curso. Um exemplo é o da matéria do item 14 do Quadro 5B: pacotes de medidas de 2008 e 2009 a que Carlos Minc, então Ministro do Meio Ambiente, chamou de programas “Destrava I” e “Agiliza II”, a serem aplicados no IBAMA. Segundo ele, eram medidas que buscavam reduzir percentualmente o tempo médio da tramitação de processos na obtenção de licença no Instituto.

Mas a questão é mais delicada: setor empresarial e gestores dos órgãos públicos sequer tocam em pontos que são nevrálgicos para que o capital não perca o controle sobre partes essenciais do processo de licenciamento. É a partir desses pontos que o capital, para facilitar sua expansão no território, promove os arranjos necessários para forjar e sustentar a citada quarta frente de ação que pretende “reinventar” a gestão ambiental pública.

Essa frente de ação, como já citado, se forja por meio de uma face dissimulada, que ocorre por dentro do processo de licenciamento. Portanto, para se entender como essa frente de ação é engendrada, é preciso fazer um exame mais detalhado das dinâmicas do licenciamento apresentadas no Capítulo 4. Sendo assim, nas próximas subdivisões desta seção, busca-se realizar tal exame. Utilizam-se, como suporte para a discussão, três dos pontos que são intocáveis por aqueles que se propõem resolver os problemas do licenciamento ambiental: (i) a formulação do EIA e a execução dos projetos ambientais; (ii) aspectos sobre as consultas à sociedade no processo de licenciamento; e (iii) mecanismos compensatórios previstos na legislação. Para essa discussão, lança-se mão, especialmente do licenciamento

²⁸⁷ Trata-se do PL 6.441, de 2013, do Deputado Federal Eduardo Henrique da Fonte de Albuquerque Silva, do Estado de Pernambuco (membro do partido político PP – Partido Progressista). O PL foi arquivado por contrariar dispositivos constitucionais.

marítimo de petróleo e gás praticado pela CGPEG, sendo necessário, em alguns momentos, fazer digressões sobre outras tipologias de empreendimentos em licenciamento.

7.1.1 O EIA e as disputas pelos seus sentidos

Nas falas apresentadas no Quadro 5A, cabe destacar que, quando os órgãos públicos dizem que os EIAs são um problema, eles estão dando um recado: boa parcela da culpa pelos atrasos nas licenças é das empresas. Pois o EIA e seu respectivo RIMA devem ser elaborados pela empresa responsável pelo empreendimento em licenciamento.

Esta seção busca destacar que é nesse fato (o EIA ser apresentado pela empresa) que reside um dos principais pontos de disputas pelos sentidos desse documento.

A Figura 7 traz o fluxo do processo de licenciamento ambiental realizado por EIA/RIMA, com procedimentos e respectivos responsáveis, especialmente no que concerne a empreendimento de produção e escoamento. A CGPEG atua dentro dessa lógica, realizando as tarefas burocrático-legais que cabem ao órgão público responsável pelo licenciamento, antes e depois de concedida cada uma das três licenças (LP/LI/LO). Mas esse fluxo perfaz a lógica processual que, mesmo com variações, deveria ser praticada por todos os órgãos públicos ambientais, principalmente quando do licenciamento realizado por EIA/RIMA.

O processo se inicia quando a empresa solicita um Termo de Referência (TR) ao órgão público de meio ambiente responsável pelo licenciamento ambiental do empreendimento que se pretende implantar. A solicitação do TR visa requerer, posteriormente, a LP para o empreendimento em questão. Em seguida, o órgão de meio ambiente emite o TR, onde constam as exigências para que o projeto do empreendimento seja passível de análise quanto à sua viabilidade ambiental (no TR, estão os itens que devem constar do EIA que a empresa irá apresentar para análise²⁸⁸). A partir daí, a empresa protocola o requerimento de licença ambiental, apresentando, nesse momento, o EIA e o respectivo RIMA.

²⁸⁸ Conforme visto no Capítulo 4, é prévio às ações propostas qualquer tipo de estudo de impacto ambiental utilizado como ferramenta para realização do licenciamento ambiental. Sendo assim, também é prévia — até porque, está indissociada desse estudo prévio — qualquer forma de realização do licenciamento ambiental pelos distintos órgãos públicos ambientais (o IBAMA, no âmbito federal, e os órgãos estaduais e municipais). No licenciamento ambiental, entretanto, o único momento em que o estudo de impactos não é prévio ocorre quando esse estudo versa sobre empreendimento que já existia antes de ser instituído legalmente esse instrumento da PNMA. Trata-se de um “EIA *a posteriori*”, ferramenta utilizada no TAC.

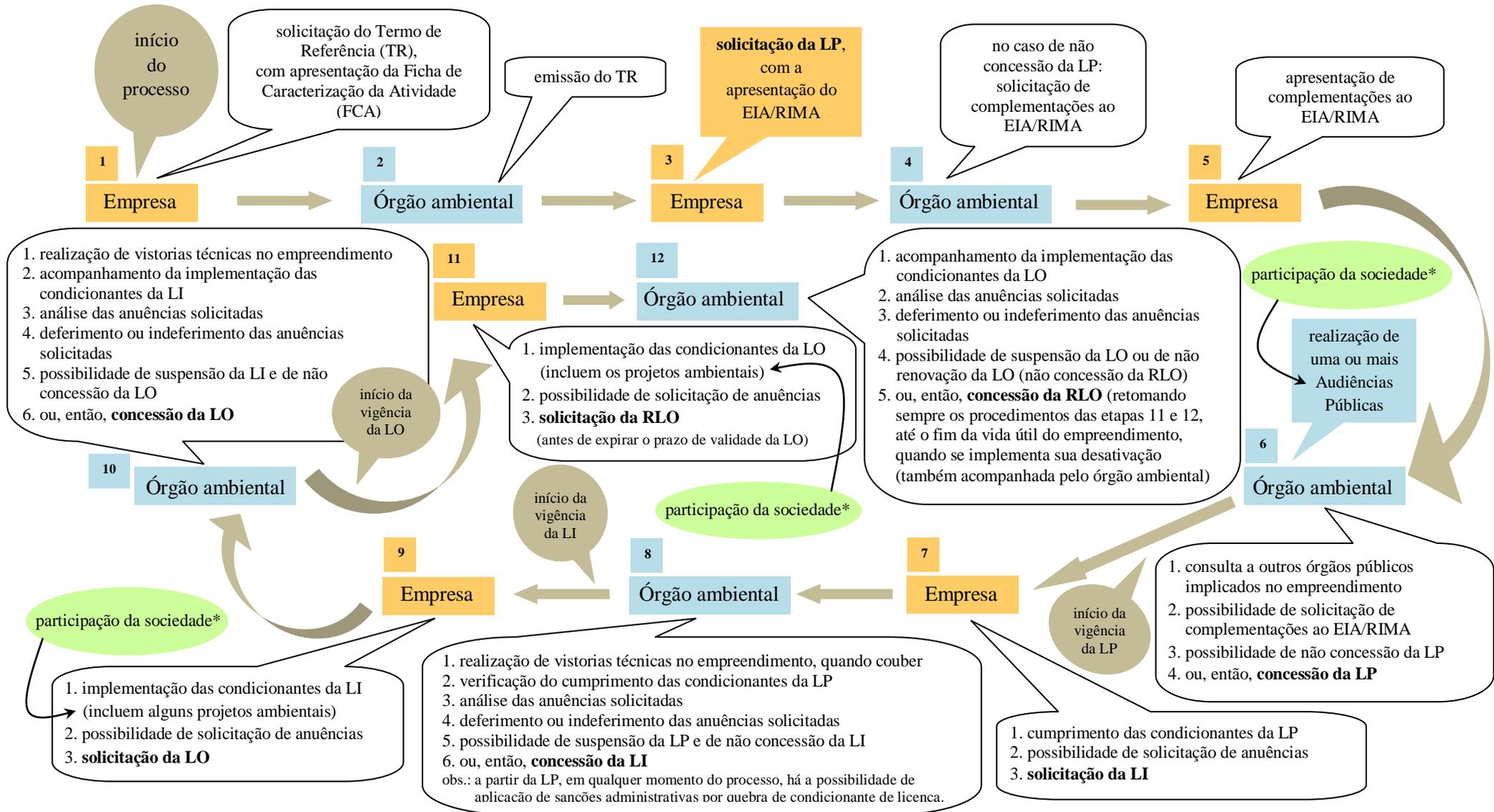


FIGURA 7 – Fluxo do processo de licenciamento ambiental, com procedimentos de cada etapa e respectivos responsáveis pelas ações

Elaborada pelo autor.

(*) participação dos demais agentes sociais, para além da empresa em licenciamento e das empresas de consultoria envolvidas no processo.

O licenciamento ambiental se materializa burocraticamente, portanto, por meio de um processo técnico e administrativo, onde as peças registram o “diálogo” — oficial e público — entre os agentes envolvidos. Principalmente, entre o órgão de meio ambiente e a empresa responsável (perante o órgão ambiental) pela atividade submetida ao licenciamento. Mas estão presentes, também, as comunicações entre o órgão ambiental e a sociedade e entre esta e a empresa. Dentre esses documentos, encontram-se: o TR, atas de reuniões (entre o órgão ambiental e a empresa, por exemplo), atas de Audiências Públicas, ofícios, estudos e relatórios ambientais, laudos de laboratórios e pareceres técnicos do órgão ambiental. As peças desse processo, portanto, são documentos de acesso público. Qualquer cidadão brasileiro, mediante identificação, pode consultar os documentos dos processos de licenciamento ambiental em qualquer órgão público de meio ambiente.

Via de regra, os itens do EIA são os seguintes: (i) as características do empreendimento, ou seja, o projeto do empreendimento que se quer implantar (normalmente, é o projeto executivo de engenharia e suas especificações técnicas, de logística e as tecnologias a serem empregadas)²⁸⁹; (ii) um diagnóstico do ambiente natural da área onde se pretende realizar o empreendimento e de sua área de influência (diagnóstico dos meios físico e biótico, contendo dados, por exemplo, de água, solo, ar, fauna, flora e relações ecossistêmicas); (iii) um diagnóstico socioeconômico dos municípios da área de influência do empreendimento (por exemplo, dados de população, economia, aspectos sociais e culturais, uso e ocupação do solo); (iv) identificação dos impactos que serão gerados pelo empreendimento e uma avaliação destes, à luz de “metodologias consagradas” de AIA²⁹⁰; (v) uma proposição de medidas de monitoramento ambiental e de medidas que mitiguem tais impactos ou os compense, no caso daqueles não mitigáveis (são os já citados projetos ambientais)²⁹¹; (vi) uma análise de riscos de acidentes ambientais passíveis de ocorrerem em

²⁸⁹ Após a obtenção da LP e ao longo da vigência de cada um dos tipos de licença (LP, LI, LO, RLO), é permitido à empresa solicitar alteração — chamada de anuência — no projeto do empreendimento licenciado. Na CGPEG, as anuências têm sido solicitadas, por exemplo, para alteração de posicionamento ou inclusão de estruturas submarinas, como os dutos, e para inclusão de barcos de apoio à atividade licenciada.

²⁹⁰ Os impactos a serem identificados e avaliados são os efetivos e os potenciais: aqueles que efetivamente ocorrerão, pois que já são reconhecidos como inevitáveis pela implantação do empreendimento em determinada área, e aqueles que têm potencialidade de ocorrer em função dessa implantação. A expressão “impactos ambientais” amplamente utilizada na legislação ambiental inclui os impactos nas dinâmicas ecológicas e nas relações socioeconômicas da população afetada, presentes na área de influência do empreendimento.

²⁹¹ Normalmente, quando chega ao tempo de requerer a LO, o conjunto de projetos ambientais que integram as condicionantes dessa licença e que será implementado na fase de pós-licença é chamado de Projeto Básico Ambiental (PBA). Mas essa denominação pode variar, como acontece, por exemplo, no licenciamento dos empreendimentos marítimos de produção de petróleo e gás natural, onde esse conjunto se chama Plano de Controle Ambiental (PCA). O que é importante destacar, porém, é a integralidade e complementariedade desses projetos: em um processo de licenciamento, cada um dos projetos ambientais encerra um grupo de ações, mas

função da instalação e da operação do empreendimento; (vii) um plano de emergência para uma eventual ocorrência dos acidentes identificados e analisados no item anterior. No EIA devem ser apresentadas, também, alternativas tecnológicas e locacionais para a implantação do empreendimento, confrontando-as com a hipótese da não execução deste.

O EIA é analisado pelo órgão ambiental sob dois focos específicos e complementares, para que haja condições de emitir um parecer técnico conclusivo (sugerindo ou não a concessão da licença): (i) uma checagem para verificar se foram enviados todos os itens em consonância com aqueles definidos no TR; (ii) após todas as informações estarem disponíveis, a análise propriamente dita do conteúdo quanto à suficiência de informações. Muitas vezes, na versão inicial do EIA apresentada pela empresa, a ausência de informações suficientes, seja quanto aos itens do TR seja quanto ao seu conteúdo, resulta em questionamentos do órgão ambiental, que exige complementações ao EIA. A Resolução CONAMA 237 define que, para a análise de um estudo ambiental até a emissão do parecer técnico conclusivo, o órgão público tem o prazo máximo de seis meses, a contar da data em que a empresa protocolou o requerimento de licença (e entregou o estudo). Esse prazo máximo é ampliado para um ano quando se trata de EIA. Quando o órgão público exige complementações, a contagem do prazo é interrompida até que a empresa as apresente.

A principal ferramenta de que se vale o ente governamental para a decisão a ser tomada quanto a conceder ou não uma licença ambiental, portanto, é o EIA. Sendo assim, o EIA não é nada mais do que um planejamento. Constitui um procedimento que busca gerar e colher informações sobre o projeto do empreendimento a ser implantado e para o qual se está requerendo uma licença ambiental. Esse estudo, assim, é uma norma procedimental e não, substantiva: por si só, o EIA não é instrumento de proteção do meio ambiente ou da dignidade da vida humana, não impõe nenhum comando sobre conservação ou preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida ou sobre controle da poluição e de qualquer degradação do ambiente (BELTRÃO, 2007).

Há uma variabilidade muito grande, entre as empresas, quanto ao seu entendimento sobre cada ponto exigido pelo TR, o que traz como consequências, por exemplo, EIAs com fraco conteúdo ou com páginas excessivas, dada a falta de objetividade. E não é rara a conjunção desses dois fatores em um único EIA.

No caso da CGPEG, a relativa homogeneidade dos empreendimentos licenciados é um dos motivos que concorrem para que haja uma padronização dos TRs emitidos. Entretanto,

não se pode perder a perspectiva de que é a soma das ações de todos os projetos ambientais que procura, de forma global, monitorar, mitigar e/ou compensar os impactos do empreendimento licenciado.

TR padronizado não significa, necessariamente, EIA padronizado, muito menos, “enxuto”, embora se reconheçam os muitos ganhos em qualidade nos EIAs ao longo dos últimos anos, justamente devido aos avanços de procedimentos implementados pela CGPEG.

Para se ter uma ideia somente do tamanho de um EIA e das revisões pelas quais passam esse documento por exigência da CGPEG, o Apêndice J se refere aos nove empreendimentos constantes do Apêndice G, trazendo, dentre outras informações: o número de páginas de cada TR; o número de páginas do respectivo EIA e o nome da empresa de consultoria que o elaborou; o número de versões de cada EIA apresentado até a concessão da primeira licença; os números e datas de validade das respectivas LOs e RLOs concedidas. Como os EIAs da Petrobras são muitos, pela quantidade de plataformas de produção licenciadas, os quatro empreendimentos apresentados no Apêndice J são suficientes, pois os demais EIAs dessa empresa, de forma geral, têm semelhanças quanto ao tamanho e qualidade do conteúdo. O que se procura demonstrar com esse Apêndice é que, enquanto os TRs da CGPEG se mantêm, desde 2002, com uma média de 25 páginas, os EIAs apresentados pelas empresas nunca são de menos de 1.000 páginas e vêm crescendo ao longo dos anos: o EIA da Etapa 1 do pré-sal, por exemplo, foi de quase 2.800 páginas, compondo sete volumes²⁹².

Para esses EIAs citados no Apêndice J (como ocorre com todos os EIAs apresentados à CGPEG) foram feitos questionamentos e solicitadas complementações. Até a concessão da primeira licença ambiental, as empresas reapresentaram novas versões, todas também com volumes expressivos, como também mostra o Apêndice. Tomando-se por base que, especificamente na produção e escoamento, cada novo processo de licenciamento corresponde a uma quantidade semelhante de estudos ambientais e complementações e que, nos processos com LO concedida, há os relatórios que são analisados na fase de pós-licença (sobre a implementação de cada um dos projetos ambientais), entende-se porque os gestores defendem a ampliação do quadro técnico do IBAMA, isto, para se falar somente da CGPEG²⁹³.

²⁹² A título de comparação, o Apêndice K traz duas fotos da primeira versão do EIA da Etapa 2 do pré-sal da Bacia de Santos, apresentada pela Petrobras em 2013. São 15 volumes (volumes 1 a 7: seções com textos; volumes 8 a 13: seus anexos; volume 14: cartografia; volume 15: RIMA). Somente o diagnóstico do meio socioeconômico tem 1.202 páginas. Na Foto 1 do Apêndice K, o RIMA é o documento destacado à frente dos volumes: é nesse pequeno documento de 20 páginas e com muitas fotografias que a empresa resumiu as principais conclusões desse robusto EIA. Até o encerramento das pesquisas desta tese, a CGPEG tinha feito questionamentos ao EIA e solicitado revisão do RIMA.

²⁹³ Hoje, na CGPEG, há 60 processos ativos sobre empreendimentos com LO de produção e escoamento, além dos processos sobre TACs de produção. Cada um desses processos gera, anualmente, volumes expressivos de relatórios referentes a cada um dos seus respectivos projetos ambientais. Há, ainda, os relatórios de projetos regionalizados da produção (PEA e PCP). Além disso, há os inúmeros processos de licenciamento de sísmica e de perfuração, que geram respectivos estudos ambientais (solicitando licenças) e relatórios (de pós-licença).

É claro que não é apenas pela quantidade de páginas ou pelas revisões exigidas pelo órgão ambiental que se pode inferir sobre a qualidade de um EIA. Mas os números anteriormente apresentados têm o propósito de chamar a atenção para dois aspectos que se inter-relacionam. O primeiro aspecto, desenvolvido nos parágrafos seguintes, diz respeito ao próprio EIA como ferramenta do licenciamento: o entendimento sobre o que é exigido no TR e as consequências quanto ao conteúdo e tamanho do EIA têm a ver com o controle do conteúdo desse documento e com as disputas que estão em jogo na sua elaboração e análise. O segundo aspecto, tema da seção 7.1.3, se refere à AIA e está ligado a essas disputas.

Para elaboração do EIA e do RIMA, normalmente, as empresas em licenciamento contratam as chamadas consultorias ambientais. Na maioria dos casos essas consultorias são constituídas como empresas, mas entram nesse rol, também, laboratórios e centros de pesquisa privados e públicos, assim como setores de universidades, aí incluídas universidades públicas. Sendo assim, no que diz respeito ao posicionamento dos profissionais envolvidos na elaboração dos estudos ambientais, há uma maior proximidade dessas consultorias com a empresa responsável pelo empreendimento do que com o órgão ambiental.

Essa relação foi estabelecida por uma modificação promovida na legislação, perdendo-se o caráter de autonomia desses profissionais no licenciamento. A Resolução CONAMA 1, de 1986, definia quem deveria elaborar o estudo de impactos: “equipe multidisciplinar habilitada, não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto e que será responsável tecnicamente pelos resultados apresentados” (Resolução CONAMA nº 1, Artigo 7º). Em 1997, esse Artigo foi revogado pela Resolução CONAMA 237, que estabelece:

Os estudos necessários ao processo de licenciamento deverão ser realizados por profissionais legalmente habilitados, às expensas do empreendedor.

Parágrafo único. O empreendedor e os profissionais que subscrevem os estudos previstos no caput deste artigo serão responsáveis pelas informações apresentadas, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais (Resolução CONAMA nº 237, Artigo 11).

Assim, em 1997, o trecho “às expensas do empreendedor” substituiu o de 1986, “não dependente direta ou indiretamente do proponente do projeto”, permitindo que se fundasse o cenário das consultorias às empresas em licenciamento. Estabeleceu-se, assim, uma relação comercial ou trabalhista entre esses dois agentes na elaboração do EIA e seu conteúdo passou a ficar sob o controle da empresa responsável pelo empreendimento. É uma situação confortável para essa empresa, pois, aos olhos do órgão público ambiental, é ela que responde legalmente por esse conteúdo, no processo de licenciamento. Mas esse fato termina por não permitir a independência necessária na elaboração do EIA, especialmente, no que diz respeito

à construção de diagnósticos e à identificação e avaliação dos impactos, comprometendo, assim, os subsídios de que o órgão ambiental necessita para suas análises.

A Figura 8 traz um esquema com os agentes sociais mais diretamente envolvidos em cada processo de licenciamento ambiental conduzido pela CGPEG: empresa em licenciamento e suas consultorias, grupos sociais, entidades da sociedade civil e órgãos públicos. Ali são representadas, além das relações entre empresa em licenciamento e suas consultorias, as demais relações estabelecidas no processo de licenciamento. Além disso, estão representados na Figura 8 os demais setores empresariais que também estão presentes nos locais sob influência dos empreendimentos de petróleo e gás, bem como as relações que ocorrem por fora do processo de licenciamento de petróleo e gás e que muito influenciam nas suas dinâmicas. Essa influência é mais sentida nos projetos ambientais relativos ao meio socioeconômico e está discutida na seção 7.2.

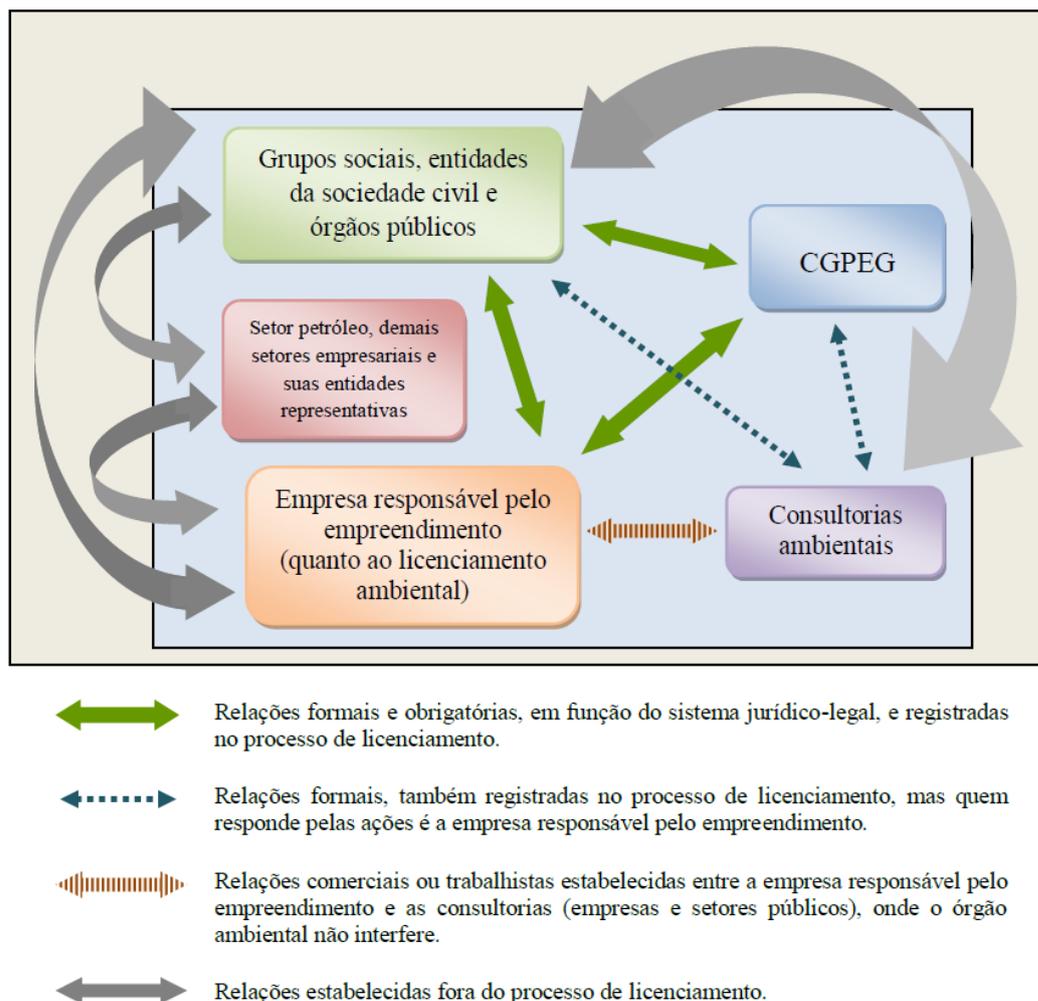


FIGURA 8 – Agentes sociais e as relações estabelecidas entre eles em cada processo de licenciamento ambiental conduzido pela CGPEG

Elaborada pelo autor.

Nas relações mais próximas entre empresa em licenciamento e suas consultorias, há, portanto, a inversão de um caminho lógico: a consultoria, que deveria ser prestada ao órgão ambiental para que este proceda às análises e tome as decisões, é prestada às empresas. Esse é um dos maiores problemas enfrentados pelo licenciamento na CGPEG — e por todo licenciamento que se pautar por uma análise de cunho mais crítico dos documentos apresentados pelas empresas. Aí está uma das principais origens das recorrentes solicitações de esclarecimentos sobre os conteúdos dos EIAs. Essa é a origem, também, dos embates que se dão entre a CGPEG e as empresas, conforme mostrado nas próximas seções deste Capítulo.

Já em 2004, o MP sistematizou e analisou as principais deficiências em EIAs e RIMAs de processos de licenciamento ambiental conduzidos pelo IBAMA e por órgãos ambientais estaduais. O estudo se referia a 67 empreendimentos distribuídos pelo país e dos mais diversos tipos (dentre eles, hidrelétricas, termelétricas, rodovias, hidrovias, portos, aeroportos, obras de saneamento básico, projetos de irrigação, complexos turísticos, atividades de mineração). O objetivo foi subsidiar a atuação dos Procuradores da República em inúmeros procedimentos administrativos e judiciais envolvendo o licenciamento ambiental, tratando-se de uma análise qualitativa e multidisciplinar, fundamentada na experiência de Analistas Periciais e Assessores do MP. Dentre as deficiências encontradas nos EIAs estavam: apresentação de alternativas reconhecidamente inferiores à selecionada; predomínio de caracterizações baseadas em dados secundários; falta de integração dos dados; ausência ou insuficiência de informações sobre a metodologia utilizada; apresentação de informações inexatas e/ou contraditórias; caracterizações socioeconômicas genéricas, não articuladas às pesquisas diretas locais; identificação parcial de impactos; não incorporação de propostas dos grupos sociais afetados, na fase de formulação do EIA; tendência a minimizar ou subestimar os impactos considerados negativos e a supervalorizar os impactos considerados positivos; ausência de informações detalhadas acerca dos recursos financeiros destinados aos projetos ambientais; proposição insuficiente de monitoramentos; erros conceituais na proposição de monitoramentos; e RIMA incompleto e com emprego de linguagem inadequada à compreensão do público. A julgar pelas declarações mais atuais dos gestores, constantes do Quadro 5A, não surpreenderia se outro estudo similar, hoje, chegasse às mesmas conclusões.

Mas não é somente pelo fato de responder legalmente pelo conteúdo do EIA que é confortável à empresa ficar com o seu controle. Para a empresa, as informações contidas no EIA não devem levar à interpretação de que não se pode conceder o que ela deseja: a licença ambiental. De fato, na atual lógica do licenciamento, seria uma contradição uma empresa solicitar uma licença ambiental, concluindo, no EIA por ela apresentado, que seu

empreendimento é inviável. Da mesma forma, não há razão para crer que, nesse contexto, uma consultoria o faça (se tiver essa postura, a consultoria está fora desse mercado; seu EIA nem seria apresentado ao órgão público pela empresa que a contratou).

Por isso mesmo, ao final do seu relatório, do MP salienta:

É inegável o avanço que representou a exigência de elaboração de EIA para o licenciamento ambiental de atividades e obras com potencial de geração de impactos ambientais significativos. Essa prática possibilitou uma melhor avaliação da viabilidade ambiental de empreendimentos, tanto pelas instituições responsáveis pelo licenciamento quanto pela sociedade, por meio dos mecanismos de publicidade, consulta e discussão pública, assegurados aos projetos que exigem a elaboração desse Estudo.

Entretanto, o processo de elaboração de EIA ainda está longe do ideal. Entre as funções desse documento, tem prevalecido a de planejamento de medidas mitigadoras. Ao longo de todo o período de análises de EIA, não nos defrontamos com situação em que os autores concluíssem pela inviabilidade ambiental do empreendimento. O mesmo pode ser afirmado em relação à escolha de alternativas, em que os Estudos sempre concluem que a escolhida pelo empreendedor é a mais viável (MPU, 2004, p. 34).

Certo é que, em qualquer estudo ambiental apresentado (seja o EIA ou suas versões complementares), a empresa constrói a conclusão desse documento procurando enfatizar — sempre — que o empreendimento tem viabilidade ambiental. Em publicação sobre licenciamento ambiental em que um dos autores é Curt Trennepohl, que deixou o cargo de Presidente do IBAMA em 2012, há uma constatação desse fato:

Iniciar a elaboração de um estudo ambiental com a finalidade de “tornar possível” um empreendimento, obra ou atividade significa corromper no nascedouro o seu objetivo. Infelizmente, o que se tem visto em muitas oportunidades são estudos ambientais que mais parecem defesas prévias do empreendimento contra as normas ambientais, inclusive mediante a omissão de dados e informações relevantes com a finalidade de conseguir as licenças ambientais. Na prática, o que ocorre são muitas idas e vindas, de pedidos de esclarecimentos por parte dos órgãos ambientais e de pedidos de reconsideração por parte dos empreendedores, de justificativas e de alterações pontuais nos projetos, de adequações das obras ou empreendimentos e de exigências sem previsão legal para a concessão das licenças (TRENNEPOHL e TRENNEPOHL, 2011, p. 37, 38).

Os gestores públicos têm razão — e isso não se questiona — quando citam a baixa qualidade dos EIAs, tal como visto no Quadro 5A. Mesmo reconhecendo que há profissionais sérios e competentes em muitas das consultorias, essa baixa qualidade é uma realidade no licenciamento ambiental e está ligada a fatores diversos, dentre eles: empresas de consultoria com pouca experiência na realização desses estudos ou com pouca qualificação do seu quadro técnico para tal; prazos exíguos para que as consultorias entreguem os estudos às empresas que as contratam (ou seja, as empresas em licenciamento); e poucos recursos financeiros aplicados na realização dos estudos.

Conforme exaltam os gestores no Quadro 5B, as soluções para os “gargalos” do licenciamento ambiental têm sido para atender à crescente demanda por licenciamento. Mas não se interfere na relação “empresa em licenciamento/consultoria ambiental”, deixando, assim, a elaboração do EIA, mesmo com a constatação sobre seus problemas, nas mãos do capital. Os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, então, seguem apoiando a alteração promovida na época do governo Cardoso pela Resolução CONAMA 237, que entregou às empresas em licenciamento o controle sobre os estudos ambientais. Pois, se o EIA fosse elaborado por uma entidade com autonomia financeira e trabalhista em relação à empresa em licenciamento, correria o risco de a entidade concluir pela inviabilidade do empreendimento. Esse é um dos principais motivos para que, mesmo reconhecendo que há problemas no licenciamento e que eles estão ligados aos EIAs, nem o setor empresarial nem os gestores dos órgãos públicos proponham que esses estudos sejam elaborados de forma independente. Não se quer, aqui, definir o formato, muito menos afirmar que um formato diferente solucionaria todos os problemas relacionados aos EIAs. Apenas se aponta a lógica atual e seus impasses (lembra-se que já há a experiência de apoio na análise de estudos por consultoria contratada pelo IBAMA, o que não é o mesmo que elaborá-los).

Não se pode, contudo, ter um olhar raso sobre as deficiências do EIA ou sobre o fato de ele sempre concluir pela viabilidade do empreendimento. Esses fatos constituem, sem dúvida, problemas para o órgão público licenciador, no seu dia-a-dia. Mas uma visão mais acurada sobre esses fatos permite perceber que é justamente nos embates que se deflagram a partir desses fatos que se assenta a questão central para o estabelecimento da citada quarta frente de ação do capital na sua busca por “reinvenção” da política ambiental.

Os embates em torno do EIA se dão entre o órgão público e a empresa licenciada, tendo, na linha de frente, as consultorias ambientais dessa empresa. Eles ocorrem em vários momentos do licenciamento, mas, normalmente, se iniciam pela discussão entre os técnicos do órgão público e os consultores da empresa em torno da AIA (tanto das metodologias empregadas, quanto das avaliações em si).

É importante frisar isso, pois é a partir da AIA que se desdobra todo o processo de licenciamento. Os futuros impactos são identificados e avaliados a partir de uma combinação entre os fatores relativos ao projeto do empreendimento e aqueles relativos aos diagnósticos dos meios físico, biótico e socioeconômico do local onde se pretende implantá-lo e de sua área de influência. Em outras palavras, os impactos previamente detectados serão consequências de uma configuração: eles decorrem da interação entre as características do empreendimento e as características ecológicas e socioeconômicas do local onde ele será

implantado. É a AIA que define se é possível ou não ser aceito o projeto do empreendimento proposto para as condições locais diagnosticadas, o que o credencia a obter a licença ambiental. O que se licencia, portanto, não é o empreendimento *per se*, mas a configuração “características do empreendimento/características do local”.

A rigor, a AIA é a espinha dorsal do EIA e na seção 7.1.3 analisa-se a discussão entre órgão público e empresas em torno da AIA e aspectos dessa discussão que contribuem para o aprofundamento da lógica capitalista. Antes, na seção que segue, cabe tecer considerações sobre dificuldades que o setor de licenciamento enfrenta e que vão além dos embates com as empresas na discussão em torno da AIA.

7.1.2 A dificuldade e a fragilidade nos indeferimentos e suspensões de licenças

É preciso destacar que os três tipos de licença ambiental que devem ser obtidas por um empreendimento estão vinculadas pela ordem de concessão, mas são independentes entre si. Vinculam-se nessa ordem, LP, LI e LO, pois o licenciamento trata-se de um processo em que cada etapa deve ser galgada pela empresa e verificada pelo órgão ambiental. Por ser um processo, cada uma dessas etapas comporta análises separadas, que podem redundar em concessão ou não do respectivo tipo de licença requerido naquele momento. Tal como ressalta Curt Trennepohl, ex-Presidente do IBAMA:

A emissão da Licença Prévia não garante a emissão da Licença de Instalação e nenhuma das duas é garantia da Licença de Operação. O pedido de licenciamento apresentado num órgão ambiental não significa, obrigatoriamente, que este o conduzirá até o final. Nem a emissão de uma das licenças torna o emitente prevento para a concessão das demais (TRENNEPOHL e TRENNEPOHL, 2011, p. 5).

A possibilidade de não conceder a licença está dada, justamente pelo fato de o licenciamento ambiental se antecipar à implantação do empreendimento. A Resolução CONAMA 237, quando trata do procedimento do licenciamento, estabelece como uma das etapas: “Deferimento ou indeferimento do pedido de licença, dando-se a devida publicidade” (Resolução CONAMA 237, Artigo 10, VIII). O ex-Presidente do IBAMA também comenta sobre essa possibilidade, alertando que

é de extrema importância atentar para uma singularidade da licença ambiental. Sua expedição não está vinculada ao cumprimento das exigências normativas, ao contrário das licenças administrativas em geral. Mesmo que sejam apresentados todos os estudos ambientais previstos e, independente do conteúdo ou resultado destes, a autoridade competente pode indeferir a pretensão. Nesses casos, deverá justificar sua decisão, fundamentando-a com os elementos que levaram ao convencimento de que o licenciamento não poderia ser concedido (TRENNEPOHL e TRENNEPOHL, 2011, p. 44, 45).

Nas leis e nos livros, as explicações são sempre mais fáceis. A história é que atropela a teoria. No mesmo ano de registro do seu livro, Curt Trennepohl assinou uma das LIs da UHE de Belo Monte (conforme visto no Capítulo 4, seção 4.2.2.2) além de conceder entrevista sobre o licenciamento dessa UHE à jornalista Allison Langdon, do programa *60 Minutes*, da TV 3, da Austrália. Ao ser indagado pela jornalista, que queria saber se os indígenas da região seriam afetados e se o trabalho dele era cuidar do meio ambiente, Trennepohl respondeu: “Não. Meu trabalho é minimizar os impactos. [...] Nosso problema é que precisamos de energia”. Afirmou, também, que nenhuma tribo indígena seria atingida, para, logo depois, dada a pressão feita pela jornalista e sem saber que estava sendo gravado, sentenciar que não respeitaria os indígenas, tal como os australianos não respeitam seus aborígenes²⁹⁴.

Negar uma licença ambiental, como se pode perceber, não é a ação prioritária de quem exerce um cargo de decisão sob os atuais constrangimentos da política ambiental mostrados no cenário desenvolvido nos dois Capítulos anteriores. Esse é mais um ponto de dificuldade na tarefa dos técnicos que atuam no licenciamento, quando da conclusão de um parecer técnico sugerindo a não concessão de licença: a fundamentação desse tipo de parecer não serve somente para dar um ponto final nos embates com a empresa em licenciamento nas discordâncias sobre os impactos; a fundamentação tem de, além de tudo, enfrentar a intenção do próprio governo de licenciar, sob o atual modelo do desenvolvimentismo às avessas (licenciar, aqui, no sentido de conceder a licença ambiental e, não, no de estabelecer o processo dialógico que caracteriza o licenciamento ambiental).

É o que se vê no único empreendimento de produção e escoamento até hoje com sugestão de indeferimento pela CGPEG e, de fato, indeferido pelo Presidente do IBAMA, a partir de decisão da Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais. Trata-se do indeferimento, em 2011, da LP à empresa estadunidense El Paso Óleo e Gás do Brasil Ltda. no Campo de Pinaúna, na Bacia de Camamu-Almada. A conclusão do Parecer Técnico da CGPEG sugerindo a não concessão dessa LP inclui um parágrafo enfatizando que a produção estimada de óleo no pico de produção desse empreendimento (15 mil barris de óleo/dia) corresponderia a cerca de apenas 0,7 % da produção nacional daquele ano, o que implicava “impactos positivos [...] pouco relevantes, tanto no que diz respeito a compensar localmente [...] os impactos negativos, como em um contexto nacional, principalmente diante das novas descobertas do pré-sal” (IBAMA, 2011c, p. 72). Essa ênfase econômica se repete na

²⁹⁴ O vídeo da entrevista, legendado em português, pode ser visto em GIOVANINI (2011). A reportagem completa sobre Belo Monte da TV australiana “*Damming the Amazon River on 60 Minutes*”, incluindo a entrevista, está disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=2W5WQKcS2i8>> Acesso em: 20 out. 2011.

conclusão do Relatório do Processo de Licenciamento (um resumo do conteúdo do Parecer Técnico) elaborado pela CGPEG para subsidiar as decisões da citada Comissão. Um excerto do Relatório pode ser visto no Anexo U.

Apesar disso, não é de se crer que os técnicos estejam preocupados com essa “vontade alheia de licenciar”, seja do governo ou dos setores empresariais. Basta observar o “Histórico resumido do processo” (item III do excerto constante do Anexo U), um bom exemplo das disputas que se travam entre técnicos governamentais e empresa na aplicação do princípio da precaução. Ali se percebe que desde 2004 a CGPEG vinha exigindo que a El Paso apresentasse alternativas de projeto que pudessem evitar ou minimizar impactos e riscos de acidentes com derramamento de óleo, dada a sensibilidade ambiental da região, o que, além das questões ecológicas, envolve o comprometimento de atividades socioeconômicas locais, como a pesca artesanal e o turismo. A CGPEG exigia que as alternativas integrassem as atividades de perfuração que a empresa já mantinha na área em questão (licenciadas pela CGPEG) com a produção que constituía o pleito da LP. As pendências não foram sanadas, mesmo depois de a empresa solicitar o arquivamento do processo de licenciamento em tela e abrir um novo processo para o mesmo pleito. Entre 2004 e 2011, outras instâncias e entidades foram envolvidas nas discussões: a própria DILIC, a Presidência do IBAMA e a Procuradoria Geral Especializada (IBAMA/ICMBio), além do MP e da ANP, que solicitaram informações sobre o processo. Ou seja, os embates entre a CGPEG e a empresa El Paso e seus consultores em torno desse licenciamento se desenrolaram durante sete anos. E ainda não se encerraram, pois o Parecer Técnico e o Relatório são de 8 de setembro de 2011, o indeferimento é de 15 de setembro do mesmo ano e, onze dias depois, a empresa entrou com novo recurso à citada Comissão (ainda sem desdobramento até o encerramento da presente pesquisa): em um documento de 69 páginas, a El Paso requer a eliminação de toda e qualquer restrição estabelecida pela CGPEG para o empreendimento, a imediata aprovação do RIMA e marcação da Audiência Pública e a concessão da LP, com suas condicionantes. Caso não seja atendida nesse novo recurso, a empresa requer que o IBAMA fundamente, objetivamente, sua decisão. Ao requerer isso, alega que há responsabilidade indenizatória do Instituto pelos investimentos e expectativas econômicas associadas às suas atividades empresariais. Nesse sentido, é possível dizer que a El Paso está buscando a mesma linha argumentativa para ressarcimentos utilizada pela empresa Newfield no indeferimento que esta obteve na licença de pesquisa sísmica citado no Capítulo anterior.

O caso da El Paso retrata bem os constrangimentos a que fica submetido o licenciamento ambiental pelo fato de não haver zoneamento ambiental no meio marinho e

pela independência entre as etapas da atividade. Por isso mesmo, ao exigir que a empresa considerasse os impactos da perfuração que já executara na região com os da produção então pleiteada, a CGPEG mostra os caminhos que busca para licenciar com base em uma visão integrada dos impactos das diferentes tipologias. Por outro lado, o caso serve para comprovar o papel que a tecnologia assume no licenciamento. Pois, durante sete anos de discussões, foram as alternativas tecnológicas para conter impactos apresentadas que não convenceram.

A não preocupação dos técnicos com a “vontade alheia de licenciar” também pode ser percebida observando-se o Parecer que sugeriu o indeferimento da licença às UHEs de Jirau e Santo Antônio e os desdobramentos políticos de tal ato, bem como as demais (mesmo que poucas) licenças negadas no IBAMA.

Mesmo assim, esse é um dos temas que faz com que sejam tão caras aos movimentos dos servidores da área ambiental federal as seguintes questões: a manutenção do licenciamento no âmbito estrito do Estado; a estabilidade do servidor público; a necessidade de a política ambiental ser uma política de Estado (e não de governo, como tem sido desde o seu nascedouro); e a necessidade de a Carreira de Especialista em Meio Ambiente (onde está o cargo de Analista Ambiental) ser considerada, de fato, como Carreira Típica de Estado²⁹⁵.

Nesse sentido, cabe tecer considerações sobre o que pode significar a recente criação da Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal (Funpresp) para o licenciamento ambiental (e também para a fiscalização ambiental, bem como para as demais atribuições executadas nas carreiras de Estado). A Funpresp é o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo. Ou seja, um fundo de pensão para todo o serviço público federal. Esse fundo acaba com a aposentadoria integral do serviço público federal: aqueles que ingressarem nesse serviço depois das novas regras, se quiserem ter aposentadoria maior do que o teto da aposentadoria do setor privado, terão de contribuir para esse fundo. Caberia supor que os novos ingressantes no serviço público não queiram aderir. Mas isso é pouco provável em um sistema que impele todos os cidadãos a buscarem melhores condições para suas aposentadorias²⁹⁶.

Assim que a Funpresp foi lançada, a Ministra Miriam Belchior, que como visto no Capítulo 4 (seção 4.2.1), é titular do Ministério que gerencia o PAC (o MPOG), afirmou que esse fundo de pensão deve ser o maior da América Latina em dez anos e, ademais, deve

²⁹⁵ As Carreiras Típicas de Estado são aquelas que não têm correspondentes na iniciativa privada: Fiscalização Agropecuária, Tributária e de Relação de Trabalho, Arrecadação, Finanças e Controle, Gestão Pública, Segurança Pública, Diplomacia, Advocacia Pública, Defensoria Pública, Regulação, Política Monetária, Planejamento e Orçamento Federal, Magistratura e o Ministério Público.

²⁹⁶ A Funpresp foi criada pela Lei 12.618, de 30.04.2012. Na verdade, são três entidades fechadas de previdência complementar, nos poderes executivo, legislativo e judiciário (Funpresp-Exe, Funpresp-Leg e Funpresp-Jud).

reduzir o *deficit* da Previdência dos servidores públicos em 20 anos, tornando-o zerado ou superavitário nos próximos 35 anos, quando os primeiros participantes se aposentarem. Além disso, a Ministra enfatizou: “É uma das grandes medidas estruturantes que nosso país precisava adotar. [A Funpresp] recolhe o que há de melhor no mundo nas experiências de previdência complementar” (BRANCO, 2013).

A julgar pelo *modus operandi* dos fundos de pensão nas imbricações do “Estado sócio”, tal como mostrado no Capítulo 5 (seção 5.2), há fortes razões para crer que a Funpresp seguirá o mesmo caminho, do contrário ela não se mantém nas competições do mercado e não auferir os ganhos de capital, que são uma das principais metas desses fundos. Portanto, a Funpresp, certamente, entrará no financiamento de empreendimentos, além de fazer parte da sociedade deles, tal como ocorre hoje com a Previ, a Funcef e a Petros, por exemplo.

Tomando-se como suposição que a realização do licenciamento ambiental, no futuro, se mantenha na lógica de hoje e sabendo-se que os atuais servidores serão cada vez em menor número em relação àqueles que irão ingressar por novos concursos (agora, todos inseridos na Funpresp), significa que, por meio dos atos dos administradores da Funpresp, os servidores desse licenciamento estarão, compulsoriamente, participando do financiamento e da sociedade de empreendimentos que eles próprios licenciam. Como ficam, então, as relações entre os interesses desse fundo e a necessária autonomia que deve ter o órgão público na execução desse licenciamento? Não se trata de pensar em servidores sob o regime da Funpresp com posturas facilitadoras a empreendimentos em que esse fundo seja um dos sócios. O que se questiona são os constrangimentos que existem pela natureza do fato em si: a Funpresp vai estar presente em ambos os lados, no empreendimento e no licenciamento.

Mas, para além desse questionamento, há outro ponto a destacar. Sem entrar nos debates políticos, econômicos e jurídicos que têm sido gerados em torno da criação desse fundo, cabe refletir sobre as consequências das futuras possíveis imbricações da Funpresp com o capital financeiro e o produtivo, tal como ocorre hoje com os demais fundos. Se assim for, esta será uma das formas pelas quais o capital, mesmo que indiretamente, iniciará sua entrada na última serra de operacionalização da política ambiental que, hoje, está exclusiva e ativamente executada pelo Estado: justamente, o licenciamento ambiental (lembrando que, isto, dentre os três instrumentos da política tratados nesta tese e que têm relação com o território, tal como foi discutido também no Capítulo 5, ao final da seção 5.3.2.2).

Retornando ao tema do indeferimento de licenças, a dificuldade desse ato pode ser vista em um exame simples. Comparando-se aos números apontados no Gráfico 1 (constante do Capítulo 4, seção 4.2.1) e para o mesmo período por ele coberto (entre 1984 e 2013), é

sintomático o insignificante número de indeferimentos de licenças apresentados na “Estatística de licenças emitidas por ano”, do sítio do IBAMA na *internet*: em 2013, registra-se um indeferimento de licença para UHE; em 2011, dois indeferimentos (para uma UHE e para uma prorrogação de perfuração marítima de petróleo); e, em 2012, três indeferimentos (para um gasoduto, uma UTE e um estaleiro, sendo que, nesse último caso, a licença foi concedida, posteriormente, em outro local do mesmo município, em Alagoas)²⁹⁷. Isto, contra 207, 214 e 148 licenças concedidas, respectivamente, nesses três anos. Isto para citar somente as do Gráfico 1. Ou seja, não estão somadas as licenças dos Gráficos 2, 3, 4 e 5, do petróleo (apresentados no Capítulo 6, seção 6.1.3).

Também é sintomática a importância que o Instituto dá a esse tipo de registro, ao se preocupar em apresentar tais números somente a partir de 2011, quando se sabe que houve outros indeferimentos ao longo desse período (como, por exemplo, a LP de produção negada à El Paso e que não está registrada naquela Estatística). Essa pouca atenção ao registro de indeferimentos pode estar associada ao forte caráter de provisoriedade que tem esse ato, dadas as disposições da legislação ambiental brasileira. Isto porque a empresa que tem sua proposta indeferida pode apresentar recurso (ou solicitar novo processo de licenciamento), onde, normalmente, apresenta outra configuração para o empreendimento. Pois o que se nega é a licença a uma configuração de interações entre o projeto do empreendimento e o local proposto para sua implantação, tal como explicado sobre os procedimentos na seção 7.1.1 (se um empreendimento *per se* não recebe a licença, também não é ele que recebe o indeferimento). Assim, depois de negada a licença, a empresa pode buscar local alternativo ou a alteração é processada no projeto do empreendimento²⁹⁸. O caso da LP do estaleiro EISA de

²⁹⁷ Na “Estatística de licenças emitidas por ano”, do IBAMA, o registro de indeferimento de 2013 é o da LP para a UHE Pai Querê (na divisa do Rio Grande do Sul e Santa Catarina), do Consórcio Empresarial Pai Querê – Cepaq. Os registros de licenças negadas em 2011 são: Indeferimento da LP para a UHE Uruçuí, da Companhia Hidroelétrica do São Francisco – CHESF; Indeferimento da Prorrogação da LPPer no Bloco BM-J-3, na Bacia do Jequitinhonha, da Petrobras. Os registros de 2012 são: Indeferimento da Prorrogação de LI para o Gasoduto Meio Norte - Fortaleza-São Luiz, da empresa TMN Transportadora S.A.; Indeferimento da LO para a UTE Porto de Itaquí, da empresa UTE Porto do Itaquí Geração de Energia S.A.; e Indeferimento da LP para o EISA Alagoas S.A., da empresa de mesmo nome (que mudou a razão social para ENOR - Estaleiro Nordeste S.A.). Disponível em: <<https://www.ibama.gov.br/licenciamento/>> Acesso em: 14 jan. 2014. Foi por causa desse último indeferimento citado que o Senador Renan Calheiros (do Estado de Alagoas e membro do partido político PMDB) travou uma disputa com os técnicos do IBAMA, como pode ser visto nos três textos do Anexo C. O estaleiro foi licenciado, um ano depois, em outro ponto da costa do mesmo município (Coruripe-AL). Na presente pesquisa, não houve a intenção de investigar os desdobramentos dos demais casos de indeferimento.

²⁹⁸ Conforme já citado, a alteração no projeto do empreendimento pode se dar, também, por anuências, com o projeto já licenciado. As anuências permitem vencer imprevistos que comumente surgem em qualquer execução de projetos. Mas, em determinados casos, podem se tornar um mecanismo de que as empresas lançam mão para alterar projetos que não passariam no licenciamento original. Isto, quando ocorre a descaracterização da configuração licenciada, a ponto de alterar por completo a identificação de impactos, o que irá comprometer sua avaliação e a eficiência dos projetos ambientais construídos em função dessa configuração original. A solicitação de anuências é acompanhada da apresentação de estudos e documentos que também passam pela análise do

Alagoas é um exemplo de que o indeferimento não é um ato definitivo. Os embates da CGPEG com a El Paso também demonstram o caráter de provisoriedade da não concessão (pois não se vê encerradas as possibilidades de recursos apresentados pela empresa).

Pelos mesmos motivos que trazem dificuldade para se negar uma LP (impedindo que o empreendimento se inicie), o ato de suspender uma licença, especialmente da LO (impedindo que ele prossiga operando), também não é tarefa fácil e, caso ocorra, também é ato provisório. A julgar pelo tratamento dado à quebra de condicionante de licença (normalmente, a aplicação de uma multa), fato que não necessariamente embarga o empreendimento, é fácil entender que a suspensão de licença é figura de retórica na legislação²⁹⁹. Não é à toa que, na entrevista da seção 7.1, o Presidente do IBAMA usou de franqueza ao destacar o caráter de inocuidade que tem a suspensão de licença para empreendimentos já implantados.

7.1.3 A elaboração e a análise da AIA: a precaução aprofundando a lógica capitalista

Esta tese não entra no debate sobre metodologias de AIA, nem pretende apresentar uma discussão sobre as análises feitas pela CGPEG sobre os EIAs e suas partes constitutivas. Mas é importante mostrar as implicações da AIA no aprofundamento da lógica capitalista. Como mostrado no Capítulo 3, a AIA, isoladamente, é um dos instrumentos da PNMA. Porém ela é muito utilizada como suporte de seus outros instrumentos. Como no caso do licenciamento, onde a AIA, conforme visto, é a espinha dorsal do EIA³⁰⁰.

órgão ambiental, que pode, então, deferir ou não a alteração do projeto licenciado (conceder ou não a anuência solicitada). Ou seja, as anuências também estão sob as mesmas tensões do debate que ocorre em torno da AIA e que estão comentadas na próxima seção.

²⁹⁹ A multa é a sanção administrativa mais comumente aplicada quando há quebra de condicionante. Mas o licenciamento do empreendimento segue (muitas vezes, a empresa assina um TAC para corrigir os erros cometidos) e abre-se, então, um processo administrativo específico para acompanhamento da multa. Nesse processo, os recursos apresentados pela empresa são discutidos com o órgão ambiental (de início, no setor de licenciamento e, depois, em outras instâncias) e nas mesmas bases em que se discute a AIA, até que as últimas instâncias de decisão definam se a multa deve ser paga ou cancelada, o que pode durar anos.

³⁰⁰ A AIA é um procedimento que tem aplicação ampla. A identificação e a avaliação dos impactos são requeridas em qualquer abordagem de gestão ambiental, seja ela pública ou privada (empresarial), preventiva ou corretiva. São exemplos: elaboração e implementação de sistemas de gestão ambiental de empresas; avaliação do ciclo de vida de produtos; análise de riscos ambientais; auditorias ambientais; estabelecimento de rótulos e selos ambientais de produtos e serviços; avaliação de desempenho ambiental de empresas. Mas, muitas vezes, há trabalhos cujo foco é a gestão ambiental pública em que a denominação “estudo de impactos” é confundida ou simplesmente nomeada de “avaliação de impactos”. Na legislação brasileira relacionada ao licenciamento, as palavras “avaliação” e “estudo” têm significados diferentes e, como visto, a avaliação de impactos constitui uma das partes do estudo de impactos. Além disso, como lembra BARBIERI (2004), as denominações variam entre os países, o que pode causar confusão, dada a alternância dos termos e expressões para designar a ferramenta de gestão: na França, usa-se *étude d'impact sur l'environnement*; na Itália, *valutazione d'impatto ambientale*; nos países hispânicos, *evaluación de impacto ambiental*. Em países de língua inglesa, a confusão pode, ainda, ser causada pela mesma sigla EIA empregada em português, que é utilizada para *environmental impact assessment* (a palavra *assessment* tendo um sentido mais amplo que “avaliação”). Importa saber, em cada situação, o objeto da discussão ou as finalidades desse objeto para o tipo de gestão ambiental que se está tratando.

No licenciamento, portanto, é a AIA que permite decidir sobre o aceite do empreendimento, bem como é a partir dela (e, por conseguinte, da configuração “características do empreendimento/características do local”) que depende a estruturação dos projetos ambientais que serão cobrados na fase de pós-licença para monitorar, mitigar ou compensar os impactos. Isto é, na composição do EIA, citada em 7.1.1, a empresa desenvolve e apresenta os itens (iv) a (vii) com base na interação entre o que foi por ela mesma diagnosticado e caracterizado nos itens (i) a (iii).

Sendo assim, como é a empresa que identifica e avalia os impactos ambientais, está nas mãos dela o ponto de partida do processo de licenciamento. Disso decorre que, se o órgão ambiental, nas suas análises, entender que a empresa se equivocou na identificação ou na avaliação, é ele que tem de mostrar esses equívocos. A exigência de complementações, esclarecimentos ou novos estudos servem, justamente, para que essas análises sejam efetivadas. E como cada configuração “características do empreendimento/características do local” é única (por mais que se tenha homogeneidade de empreendimentos, como é o caso da atividade de petróleo), não há como definir *a priori* uma configuração inviável ambientalmente. É preciso, portanto, que a discussão se mantenha entre o órgão público e a empresa, até que se chegue a uma configuração que possa, definitivamente, ser considerada viável ou não (mais adiante, trata-se da presença do restante da sociedade nessa discussão). É essa dinâmica que permite que o licenciamento ambiental tenha um caráter dialógico e não, unilateral, como ocorre com a fiscalização ambiental.

A AIA é o tema principal da ementa da Resolução CONAMA 1, de 1986, assim descrita: “Dispõe sobre critérios básicos e diretrizes gerais para a avaliação de impacto ambiental”. Mas mesmo com essa ementa, a Resolução não trata desse tema; trata do estudo prévio de impactos (ainda não do EIA, que só viria a ser definido na Resolução CONAMA 237) e do RIMA. Nada se fala de critérios ou diretrizes de AIA nessa normativa, muito menos de metodologias ou procedimentos de aplicação desse instrumento. Cita-se, apenas, que a AIA é parte do estudo de impactos. E apesar da importância que ela tem, não somente para o licenciamento ambiental, nenhuma normativa legal trata de critérios, diretrizes ou metodologias de AIA. Esse é um dos motivos que tornam tão controversa a sua aplicação.

A CGPEG está em vias de lançar NT para melhorar a padronização da AIA no licenciamento marítimo de petróleo. Em artigo apresentado no 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto (da Associação Brasileira de Avaliação de Impacto – ABAI), os Analistas Ambientais da CGPEG envolvidos nessa temática mencionam fatos que levam a dificuldades de análise, as quais têm a ver com as metodologias de AIA. Também é possível

perceber, a partir desses fatos, as origens dos embates entre a CGPEG e as empresas, bem como razões para as diversas solicitações de complementações aos EIAs.

O IBAMA como órgão licenciador dos empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás em águas marítimas brasileiras, já analisou centenas de estudos ambientais (EIA/RIMA e similares). Da análise destes, observou-se que uma variedade de metodologias são utilizadas para identificação e avaliação dos impactos ambientais – AIA. Consequentemente, há dificuldade na comparação entre os resultados de AIAs elaboradas com diferentes metodologias. Este cenário dificulta a padronização dos critérios para análise da viabilidade ambiental dos empreendimentos. Inevitavelmente, nos últimos anos o IBAMA tem despendido tempo com a análise dos aspectos metodológicos da AIA nos estudos ambientais, havendo ocasiões em que foi necessária a reelaboração da íntegra da AIA devido à utilização de metodologias inadequadas (ALMADA et al., 2012, p. 2).

Nessa NT, a CGPEG esclarece que a AIA,

como campo científico, é uma abordagem relativamente recente, e ainda em processo de consolidação. Trata-se de uma ferramenta que, no caso do processo de licenciamento ambiental, é utilizada como um dos fundamentos para tomada de decisão pelo órgão ambiental. Nessa perspectiva técnico-científica, a AIA deve considerar todas as variáveis de um sistema ambiental, contemplando os meios físico, biótico e socioeconômico, assim como suas inter-relações. Considerando o fato de que a AIA pode ser aplicada em diferentes contextos, não existe metodologia que possa ser estabelecida como “a melhor”. Contudo, no âmbito do licenciamento ambiental, podem ser estabelecidas orientações metodológicas que sejam mais adequadas às características do empreendimento, aos fatores ambientais que sofrerão os impactos e aos objetivos da própria avaliação de impactos (IBAMA, 2012b, p. 2).

Um dos aspectos mais perturbadores do EIA — e isso não se verifica somente na CGPEG, mas em todas as tipologias terrestres licenciadas — é que depois de um sem-número de páginas (como os exemplos do Apêndice J), onde a caracterização da atividade a ser licenciada e os diagnósticos dos meios físico-biótico e socioeconômico são elaborados a partir de inúmeros dados primários ou secundários e de análises laboratoriais e outras tecnologias, e onde os impactos são identificados também com métodos muito elaborados, a AIA é consolidada em uma matriz em que a qualificação de parâmetros desses impactos é reduzida a adjetivos e advérbios³⁰¹. E é dessa forma que as “metodologias consagradas” de AIA orientam que ela seja construída e apresentada.

³⁰¹ Assim: “classe” (impacto efetivo ou potencial); “natureza” (impacto negativo ou positivo); “forma de incidência” (direta ou indireta); “tempo de incidência” (imediate ou posterior); “abrangência espacial” (local, regional ou suprarregional); “duração” (imediate, curta, média ou longa); “permanência” (temporária ou permanente); “reversibilidade” (reversível ou irreversível); “cumulatividade” (cumulativo ou não cumulativo e indutor, induzido ou sinérgico); “frequência” (pontual, contínuo, cíclico ou intermitente); “magnitude” (baixa, média ou alta); e “importância” ou “relevância” (pequena, média ou grande). Essa relevância é um juízo de valor estabelecido a partir da combinação entre a magnitude do impacto e a sensibilidade do fator ambiental em questão (esta última também qualificada como baixa, média ou alta). No que se refere aos impactos ao meio biótico oriundos dos empreendimentos de produção da Bacia de Campos, por exemplo, são as discussões em torno desse juízo de valor que dão base às análises de ALVES (2011), onde essa autora indaga: tais impactos são invisíveis ou, propositalmente, eles não foram identificados?

A discussão sobre a AIA se insere no campo das infindáveis disputas em torno das “verdades científicas” ou das “incertezas científicas”, travadas por, dentre outras entidades, universidades, centros de pesquisa e organismos internacionais. Trata-se de discussão norteada pelo princípio do Direito Ambiental que provoca as mais acirradas críticas dos defensores da ecoeficiência (descrita no Capítulo 3): o princípio da precaução.

Esse princípio sempre assumiu posição central na orientação da formulação e da implementação das medidas de política ambiental. Segundo ele, os agentes que interferem nessas medidas devem buscar a completa eliminação das ameaças de degradação ao ambiente, exigindo, especialmente, do poder público e dos agentes econômicos, que estes “não joguem com a sorte”, mas atuem aquém de uma faixa de constituição dessas ameaças. O princípio deve, portanto, ser aplicado quando houver incerteza científica sobre a plausibilidade de ocorrência de impactos negativos ou de danos ambientais graves³⁰². Mas esse é um enunciado que levanta dúvidas, tais como: qual o grau de incerteza científica que torna necessária a adoção de medidas de precaução?; qual a gravidade do dano ou a intensidade do impacto negativo que implique essa adoção?; que ações devem ser adotadas?; e a quem cabe o ônus de demonstrar se existe ou não incerteza científica? Assim, o debate sobre o momento e as formas de aplicação do princípio está aberto. Por isso mesmo, na prática, a própria aplicação é extremamente conflituosa, apontando em várias direções, e “a razão do grande sucesso da precaução é exatamente [essa] sua grande falha” (SAMPAIO, 2003, p. 65). No tema das mudanças climáticas, por exemplo, os países tendem a oscilar entre evitar ou enfrentar os efeitos. Os embates das convenções internacionais acerca desse tema, expostos no Capítulo 5, dão a dimensão do que está em jogo na busca por soluções pela via do mercado. A discussão sobre o clima se reduz às tecnologias e às medidas econômicas adequadas a evitar ou a mitigar as possibilidades de mudanças na temperatura do planeta, configurando o que se costuma chamar de “uma versão atenuada” do princípio da precaução. A mesma atenuação é promovida pela Declaração do Rio (da Rio 92), para a qual, havendo ameaças de danos sérios e irreversíveis ao ambiente, a incerteza científica não deve servir de pretexto para se adiar a adoção de medidas economicamente viáveis destinadas a evitar ou mitigar tais danos

³⁰² Há divergências quanto à aplicação do princípio da precaução. Uma das concepções postula o impedimento das ações lesivas ao ambiente por uma atividade econômica, lançando mão da máxima *in dubio pro natura*. Essa concepção se ampara na ideia de que os elementos da natureza têm direitos e valores intrínsecos, o que está na raiz da visão biocêntrica. Outra concepção leva em conta os riscos, os custos e os benefícios envolvidos na atividade, sendo a base de uma ética ambiental antropocêntrica responsável. Ela propõe indagar, antes, se a atividade é necessária, para quem é necessária ou se há alternativa, para o quê não há respostas fáceis. A base da precaução, nesse caso, é a necessidade; as medidas sugeridas, então, pretendem atender à melhor relação custo-benefício. Os documentos internacionais, ao se referirem à precaução, buscam essa segunda concepção (NARDY, 2003; SAMPAIO, 2003).

(FIGUEIREDO, 2010; NARDY, 2003; WOLD, 2003). E o Brasil está cada vez mais alinhado a essa recomendação sobre o momento e a forma de se aplicar o princípio da precaução.

Pretende-se, aqui, comentar sobre desdobramentos da discussão que se estabelece em torno da AIA no licenciamento ambiental, nos quais o princípio da precaução concorre para aprofundar a lógica da acumulação capitalista. Eles vêm do uso cada vez maior de ciência e tecnologia nessa discussão, bem como nos monitoramentos e mitigações do licenciamento.

Como visto, são os citados adjetivos e advérbios da conclusão da AIA que permitem uma discussão qualitativa sobre os impactos e, portanto, conferem ao licenciamento o seu caráter dialógico. Mas, por outro lado, também são os mesmos adjetivos e advérbios que abrem os espaços para que o capital busque ressignificar o princípio da precaução de modo a conformá-lo cada vez mais “atenuado”. Na medida em que não há um ponto definido sobre o qual se encerram as questões, é essa mesma discussão que deixa os flancos desse instrumento da PNMA abertos para o capital: não havendo consenso sobre impactos prévios e devidamente detectados e avaliados no EIA, resta avaliá-los por monitoramentos, bem como mitigá-los simultaneamente e tão logo sejam confirmados, tudo isso na fase de pós-licença.

Ganha força, assim, o “licenciamento da adequação”. Neste, a precaução não é fator impeditivo para nada, pois a empresa sempre apresenta a justificativa de haver alternativas para atender às exigências da área ambiental. Tanto para contornar os impactos já percebidos no EIA quanto para adequar o empreendimento, de forma a mitigar aqueles que porventura surjam dos monitoramentos. Na realidade, a falta de consenso sobre os impactos na discussão sobre a AIA já é um dos frutos dessa justificativa. É assim que a ecoeficiência passa a sobrepujar as outras correntes que estão em disputa na gestão ambiental pública: é quando essa corrente propugna a doutrina da ciência, da técnica e das chamadas “boas práticas” como panaceia para monitorar e mitigar todo e qualquer impacto, potencial ou real.

Essa panaceia está calcada no que o conhecimento científico logrou avançar em termos de tecnologia. Quanto a esse ponto, a julgar pela alta tecnologia e pelos enormes recursos empregados para procurar ou extrair petróleo, pode-se pensar que as empresas desse setor sempre tenham, de fato, condições objetivas de encontrarem alternativas para monitorar e mitigar impactos. Não é o caso, portanto, de duvidar dessa capacidade. Mas, quando se trata de tecnologia, é preciso fazer uma distinção entre o que as empresas investem para aumentar a produção, a produtividade, o lucro e a sua posição competitiva no mercado e o que elas não se dispõem a investir porque acarretará justamente o oposto de tudo isso.

As interações entre inovação tecnológica (e organizacional) e acumulação capitalista foram tratadas pela teoria marxiana nas passagens que discutem as relações entre trabalho e

capital, especificamente no que tange à contraditória formação de mais-valor absoluto e relativo. “A luta competitiva pelo mais-valor e a necessidade de disciplinar os trabalhadores segundo as leis da acumulação constituem [...] a base para o dinamismo tecnológico do capitalismo” (HARVEY, 2013a, p. 205)³⁰³. Ademais, a revolução tecnológica contemporânea

constitui-se como uma das táticas do grande capital dentro da sua estratégia neoliberal em mais uma nova rodada na luta pelo aumento dos graus de alienação e subsunção real do trabalho à burguesia, reforçando ainda mais o caráter predatório do desenvolvimento das forças produtivas sob a égide do capitalismo, que continua a consumir destrutivamente o ser humano e a natureza na sua constante busca pelo lucro (CASTELO, 2011, p. 152).

As interações da tecnologia com o capital não é tema desenvolvido aqui. A menção que se faz a elas é para ajudar na observação da distinção citada: a tecnologia é empregada para extrair petróleo em uma medida muito desproporcional em relação àquela que as empresas se dispõem a empregar nas medidas de monitoramento e de mitigação de impactos.

Boa parte dos tensionamentos entre a CGPEG e as empresas na discussão sobre AIA e sobre a elaboração e a execução dos projetos ambientais vem dessa distinção. Isto porque é necessário investir o que for preciso em uma atividade de alto risco (e de altos retornos), como é o petróleo *offshore*. Mas é preciso, também, reduzir custos onde for possível. E a proteção ao meio ambiente, como sinaliza WOOD (2010), entra no rol daqueles itens (por exemplo, cuidados com a previdência social, salário e condições de trabalho decentes) que parecem constituir obstáculos à competitividade, à lucratividade e ao crescimento. Na discussão, embora não haja, abertamente, uma argumentação das empresas nesse sentido, a redução de custos é central para muitas das resistências em implementar determinadas ações exigidas pela CGPEG. Os exemplos são vários, a começar pelo embate em torno da água de produção (seriam necessárias muitas modificações, implicando custos, em todas as plataformas da Petrobras para conseguir atingir o nível de exigência requerido). Outro exemplo foi a resistência dessa empresa por conta das novas diretrizes do PCP que exigem

³⁰³ “A produção capitalista não é apenas produção de mercadoria, mas essencialmente produção de mais-valor. [...] A produção do mais-valor absoluto gira apenas em torno da duração da jornada de trabalho; a produção do mais-valor relativo revoluciona inteiramente os processos técnicos do trabalho e os agrupamentos sociais” (MARX, 2013, p. 578). Sob certo ângulo, como alerta o próprio Marx, parece ilusória a diferença entre mais-valor absoluto e mais valor-relativo. Mas é no movimento do mais-valor que se desfaz essa aparência de identidade entre os dois: quando o modo de produção capitalista se desenvolve ao ponto de se tornar o modo geral de produção, a busca pelo aumento da taxa de mais-valor geral pressupõe rearranjos constantes para não se perder competitividade. Isso envolve aspectos relacionados ao aumento absoluto da jornada de trabalho, às limitações para esse aumento e às mudanças na produtividade e na intensidade do trabalho, aspectos estes onde o emprego da tecnologia tem sido um fator cada vez mais decisivo na atualidade. As leis coercitivas da concorrência têm influenciado, cada vez mais, o ritmo e a forma das revoluções tecnológicas e a submissão do trabalho ao capital. “Quanto mais os trabalhadores se tornam meros apêndices da máquina e quanto mais suas habilidades monopolizáveis são minadas pelas tecnologias mecânicas, mais vulneráveis eles se tornam à autoridade arbitrária do capital” (HARVEY, 2013b, p. 309).

estação de tratamento de esgoto com medidores de vazão que não estavam presentes nas suas plataformas antigas. Um exemplo mais recente foram os embates por conta do licenciamento do empreendimento do Campo de Papa-terra, na Bacia de Campos, onde a Petrobras não queria alterar o traçado do duto de escoamento que destruiria formações de corais no fundo do mar; ao final, a empresa cedeu e a CGPEG registrou o tema em condicionante da licença para que não haja modificações futuras³⁰⁴. Então, ao propalar sua panaceia para resolver tudo, o que a ecoeficiência esconde é que o uso da tecnologia é uma questão de escolhas para o capital. Para se ter uma ideia da aplicação de recursos com tecnologia no petróleo *offshore*, basta ver que as empresas de produção fazem sísmica e perfuração contratando, para isso, respectivamente, um navio sísmico e uma sonda de perfuração, ambos com componentes de alta tecnologia. Por dia, o custo de contratação desse navio é da ordem de 100 mil dólares e o da sonda, de 500 mil dólares. E cada sísmica e cada perfuração, como foi dito, dura meses.

Ocorre que o caminho para se chegar ao ajuste de uma ação de monitoramento e mitigação, antes do ponto em que se deflagram os embates, gera duas consequências inter-relacionadas: o uso de mais tecnologia para atender às exigências e o uso de mais elementos da ciência para dar os suportes necessários à discussão. Pois as exigências de monitoramento e mitigação se dão pelo processo dialógico do licenciamento e implicam uma gama de ações de fato implementadas pelas empresas, antes que se chegue naquelas em que há resistências, normalmente por causa de custos, como os exemplos citados. Por isso, ampliam-se, cada vez mais, as páginas do EIA, as análises laboratoriais e pesquisas de campo, as técnicas para redução de impactos, a necessidade de capacitações dos Analistas Ambientais e de melhoria da qualificação dos consultores das empresas. O licenciamento mostra-se, então, como um processo dialético: ao mesmo tempo em que ele permite que se “aperte” as empresas para que elas cumpram as exigências, reduzindo os espaços de expansão do capital, esse instrumento da PNMA promove maior uso de ciência e tecnologia, o que aprofunda a lógica do capital.

Alerta-se que, para não correr o risco, como lembra KONDER (2009), de fazer o jogo dos inimigos da ciência, não se está, aqui, negando o poder de que ela dispõe nem desmerecendo suas contribuições às mais variadas áreas do cotidiano da humanidade. Mas isso, porém, “não nos obriga a engolir passivamente uma ideologia que serve de prestígio das ciências para nos impingir uma concepção superficial e enganadora do mundo: o cientificismo [cuja base é o entusiasmo pela ciência]” KONDER (2009, p. 83). Além disso, “a ciência não

³⁰⁴ “Eventuais alterações de projeto ao longo da vida útil do empreendimento não poderão resultar em impactos sobre os bancos de corais” (Condição específica 2.6, da LO 1196/2013, emitida em 25.10.2013, para o Sistema de Desenvolvimento da Produção do Campo de Papa-terra, Bacia de Campos).

passa ao largo de seus praticantes, ela se constitui por uma série de práticas e estas certamente não se dão em um vácuo político e social” (CUNHA, 2009, p. 302).

Os preceitos da ecoeficiência e as discussões em torno da AIA se encontram, assim, no plano da formação de significado, para o quê, se faz necessário, de início, ter mais clareza sobre as condições das sociedades democráticas para enfrentarem muitos dos seus desafios contemporâneos. Dentre eles, a utilização da ciência para a apropriação da natureza no sistema do capital, o que tem a ver com os desejos e às necessidades sociais e com o valor de uso e o valor de troca dos materiais extraídos nessa apropriação³⁰⁵. Derivam-se disso outros desafios, tais como o entendimento das relações da ciência com democracia e com poder e a redefinição ou construção de um espaço público e de mecanismos de participação, como é preconizado na PNMA. Não será desenvolvida nesta tese, como já foi dito, uma discussão que envolva poder, participação e democracia. Cabem apenas duas ressalvas (que se complementam) para aqueles que defendem que esse espaço público a ser redefinido ou construído seja constituído, como nas palavras de HERNÁNDEZ e MAGALHÃES (2011, p. 297), “não somente de técnicos, mas de homens e mulheres, grupos sociais, comunidades e povos com histórias e conhecimentos diversos, [onde haja] confrontação entre especialistas e leigos, políticos e cidadãos”. No licenciamento ambiental, significaria inserir nas discussões sobre impactos o chamado “saber leigo” (ou os “saberes tradicionais”), dos povos originários, das comunidades tradicionais ou dos moradores, em contraponto ao “saber perito” (ou “saber científico”), dos técnicos. E esses dois “saberes” são, de fato, distintos, mas “ambos são formas de procurar entender e agir sobre o mundo. E ambos são também obras abertas, inacabadas, se fazendo constantemente” (CUNHA, 2009, p. 302).

A proposta de inserção do “saber leigo” nas discussões do licenciamento é uma visão, em certa medida, inocente, se forem observadas, então, as duas ressalvas. A primeira: não há como desconsiderar que o conhecimento científico e a racionalidade instrumental³⁰⁶ se

³⁰⁵ “A terra (isto é, a natureza) é um repositório de valores intrínsecos (isto é, matérias primas, propriedades ecológicas ou forças da natureza, como o potencial hidrelétrico) que são conectados ao processo produtivo através do trabalho humano e passam a demonstrar valor de uso a ser aplicado na expressão do valor de troca. Por exemplo, o valor hidrológico (valor intrínseco) da água passa a manifestar um valor produtivo (valor de uso) ao servir como matéria-prima para a agroindústria (meio de produção) e como veículo para a diluição de efluentes (condição de produção). O produto dessa atividade produtiva, a mercadoria final, encerra uma duplicidade de valor de uso e valor de troca, o que permite a apropriação final de lucro por parte daquele que a controla, mesmo que sem a devida remuneração dos trabalhos que tomaram parte na produção da mercadoria” (IORIS, 2010, p. 215-216).

³⁰⁶ Emprega-se, aqui, o conceito de racionalidade como conjunto de valores e crenças que orientam as decisões humanas. E o conceito de “racionalidade instrumental” é empregado tal como em SOUZA-LIMA (2004), que o adaptou a partir das reflexões de Herbert Marcuse, quando este explicitou o processo de unidimensionalização técnica da razão iluminista no lado ocidental do Planeta. “Em outros termos, Marcuse assinala que a razão emancipatória que emerge no Iluminismo do século XVII, ao longo dos dois últimos séculos, tende a se reduzir

tornaram hegemônicos e estão na base da transformação da ecoeficiência em corrente hegemônica dentre as que se propõem proceder à gestão ambiental. A racionalidade instrumental é cada vez mais a racionalidade do capital e com a hegemonia da ecoeficiência,

(...) a perspectiva política que se consolidou fez emergir o paradigma da participação na gestão ambiental e social com o objetivo de conciliar os interesses econômicos, ambientais e sociais e, assim, “moldar” o modelo clássico de desenvolvimento (ZHOURI e LASCHEFSKI, 2010, p. 13).

Portanto, abrir as possibilidades de contraposição ou de complementariedade de “saberes” implica alterar os atuais processos participativos, condicionados que estão por esse paradigma de conciliação de interesses. Isso impõe rever os significados que têm assumido a democracia, para entender até que ponto há espaço para outros “saberes” distintos daqueles utilizados pela racionalidade do capital. Então, vem a segunda ressalva, complementar à primeira: se a democracia é entendida no seu sentido literal, qual seja, poder ou governo do povo, o capitalismo é incompatível com ela.

Em nossos dias, estamos acostumados a usar a palavra “democracia” em um sentido muito diferente [do literal] e o capitalismo é o que tem feito esta redefinição possível na teoria e na prática. [...] Foi o capitalismo que tornou possível uma democracia limitada, “formal” antes que “substantiva”, algo que nunca foi factível antes. E é por isso que o capital pôde tolerar algum tipo de democracia (WOOD, 2006, p. 382).

E Marx já havia registrado no Manifesto Comunista que “a democracia não estava em contradição com o capitalismo, mas era uma cobertura adequada para a dominação burguesa quando não estivessem em questão as relações de propriedade” (PETRAS, 2010).

[Fato é que] não existe um capitalismo governado pelo poder popular no qual o desejo das pessoas seja privilegiado aos dos imperativos do ganho e da acumulação e no qual os requisitos da maximização do benefício não ditem as condições mais básicas de vida. [...] Toda prática humana que possa ser convertida em mercadoria deixa de ser acessível ao poder democrático. Isso quer dizer que a democratização deve ir na mão da “desmercantilização”. Mas desmercantilização, por definição, significa o final do capitalismo (WOOD, 2006, p. 382).

Assim, quanto mais o debate instaurado no processo de licenciamento, entre órgão público e empresa, necessita se fundamentar nas argumentações que circulam no âmbito da ciência (e isso não somente na CGPEG), mais reduzido se torna o espaço para o “saber leigo” no debate e, portanto, menos democrático se torna esse processo, tornando-o cada vez mais

aos seus aspectos técnicos e instrumentais; daí o conceito de ‘racionalidade instrumental’” (SOUZA-LIMA, 2004, p. 120). “Quanto mais racionalmente o indivíduo se comporta e quanto mais devotadamente se ocupa de seu trabalho racionalizado, tanto mais sucumbe aos aspectos frustrantes desta racionalidade. [...] A ‘mecânica da submissão’ se propaga da ordem tecnológica para a social; ela governa o desempenho não apenas nas fábricas e lojas, mas também nos escritórios, escolas, juntas legislativas e, finalmente, na esfera do descanso e lazer. [...] Mas o homem não sente esta perda de liberdade como o trabalho de alguma força hostil e externa; ele renuncia à sua liberdade sob os ditames da própria razão” (MARCUSE, 1996, p. 81-82).

distante do restante da sociedade. Muito por causa disso é que o licenciamento tem sido percebido como um processo hermético, pouco transparente e somente para “os iniciados”. Na CGPEG, essa dinâmica é ainda mais marcante, dado o nível de sofisticação que o debate atinge: primeiramente, por causa dos conhecimentos que exige o petróleo *offshore* (com assuntos de engenharia de petróleo, química, geofísica e geologia de petróleo, por exemplo); em segundo lugar, por causa do ambiente marinho, sobre o qual se exigem conhecimentos de oceanografia e biologia marinha, dentre outros. Mas é bom que se diga que as Ciências Sociais também participam desse distanciamento entre a sociedade e o licenciamento, seja ele conduzido por qualquer órgão público. As contribuições da economia e do direito para as formulações que flexibilizam a legislação ambiental demonstram isso.

Ao abandonar toda crítica da ordem social vigente e ao desentender-se da necessidade de transformar o mundo, apartando seus olhos da contemplação da escandalosa injustiça que nos rodeia, as formulações do *mainstream* das ciências sociais terminam por converter-se em uma secreta apologia da sociedade capitalista (BORON, 2006, p. 35).

Dessa forma, como processo dialógico, o processo de licenciamento, distante que está da sociedade, se restringe a dois agentes daquela triangulação de relações formais mostrada no esquema da Figura 8, quais sejam, o órgão público, de um lado, e do outro, a empresa, por intermédio de suas consultorias, que são seus prepostos no debate.

De fato, antes e depois de concedida a licença ambiental, é isso que se tem visto naqueles licenciamentos do país em que há, no mínimo, uma análise e uma discussão sobre o EIA (mesmo que não se implemente um acompanhamento sistemático de pós-licença). Pois a racionalidade do capital (ciência, técnica, tecnologia, etc.) pauta o licenciamento desde o ponto de partida, chegando à elaboração dos projetos ambientais, seus indicadores e seus resultados. Uma experiência que busca, de certa forma, ouvir o “saber leigo”, embora aplicada depois de concedida a licença, são os projetos do meio socioeconômico da CGPEG, especialmente o PEA e o PCAP, discutidos mais adiante.

Antes de concedida a licença, a participação da sociedade, de forma ampla, se dá na Audiência Pública, para o quê é disponibilizado o RIMA. Como visto no Capítulo 4, seção 4.2.1, esse documento deve trazer as principais conclusões do EIA, em linguagem acessível, para subsidiar a participação da sociedade na Audiência. Por causa das exigências da CGPEG para melhorias na linguagem de cada RIMA apresentado, esse documento, ao longo dos anos, vem ganhando em qualidade no seu conteúdo e apresentação. De fato, ele é passível de ser melhorado sempre, mas é preciso que fique claro: por ser um documento que resume as principais conclusões do EIA, o RIMA nada mais é do que uma forma de fazer com que a

sociedade entenda o empreendimento, os impactos e os projetos ambientais sob a perspectiva do capital. Ou seja, dadas as funções previstas para o RIMA, por legislação, também não está nele o espaço de que necessita o “saber leigo” para se fazer presente no licenciamento. Isto não significa dizer que não há a busca por uma contra-hegemonia, mesmo que ainda não organizada. Isso pode ser visto nas inúmeras divergências quanto à apropriação e uso do território pelo capital discutidas no Capítulo 4 e nos textos dos Anexos B, C e D.

Então, é por meio dos mecanismos encontrados pelo “licenciamento da adequação” que, não somente o princípio da precaução, mas também os princípios da informação e da participação, basilares no Direito Ambiental e norteadores da PNMA, vêm sendo ressignificados para atender ao modelo de desenvolvimento vigente.

Disso tudo decorre que, na discussão entre o órgão público e as empresas sobre a AIA e os projetos ambientais, são os aspectos epistemológicos em estreita relação com questões políticas e econômicas que estão em jogo, entendendo-se por epistemologia o modo como se produz o conhecimento e, também, o modo como se acessa o conhecimento (SOUZA-LIMA, 2004). Essencial para que o licenciamento se mantenha dialógico (seu caráter precípua), essa discussão, ao mesmo tempo em que gera os tensionamentos, transfigura-se, portanto, em um debate muito útil ao capital. E entre pares: de um lado, estão os Analistas Ambientais do IBAMA, que são biólogos, engenheiros de especialidades variadas, oceanógrafos, químicos, geólogos, geógrafos, historiadores, etc.; do outro lado (nas consultorias), estão profissionais contemporâneos desses Analistas e com as mesmas formações.

Há que ser considerado, ainda, o que representa o fato de a empresa em licenciamento ser a responsável pelos projetos ambientais na fase de pós-licença. Essa é uma das causas de a discussão e os tensionamentos entre a CGPEG e as empresas, relativos à AIA, prosseguirem nos acompanhamentos dos projetos, depois que a licença é concedida. Tanto a execução desses projetos quanto a elaboração dos relatórios dessa implementação (enviados à CGPEG) estão a cargo de consultorias cuja relação com a empresa em licenciamento também é comercial e trabalhista, tal como ocorre com as consultorias que elaboram o EIA e os projetos ambientais (por vezes, são as mesmas consultorias que os elaboram e implementam).

Ou seja, tal como está nas mãos do capital o ponto de partida do processo de licenciamento — a avaliação dos impactos e a elaboração dos projetos ambientais, com a elaboração do EIA —, o controle da execução de projetos na pós-licença continua na arena do capital, pela relação estabelecida entre as empresas e todas as suas consultorias. Se há esse controle e se o licenciamento fica mais restrito a um diálogo entre empresa e órgão público, resta, então, buscar controlar a outra parte da triangulação da Figura 8, representada pelos

grupos sociais, entidades da sociedade civil e órgãos públicos. Pois mesmo que essa parte esteja mais distante do processo, pelos motivos anteriormente apresentados (o que inclui os órgãos públicos), ela é a única parte da triangulação imponderável para o capital.

Esse controle pode ser construído nas relações que se dão por fora do licenciamento entre os entes empresariais e entre estes e a sociedade civil e política das localidades. Por exemplo, no apaziguamento dos trabalhadores da citada “chantagem locacional”. Ou então nas relações entre setores empresariais e agentes locais, mas também entre estes e as consultorias ambientais, por meio da responsabilidade social empresarial e de uma variante desta, chamada por esses setores de “responsabilidade socioambiental”. Nesse último caso, pode ser inserida nos setores empresariais a mídia e toda a sua propaganda ideológica sobre individualização da problemática ambiental, como o é a enfática responsabilização do cidadão por problemas diversos, tais como a escassez de água e a problemática do lixo urbano.

Mas boa parte desse controle se forja também por dentro do licenciamento, em mecanismos de compensação presentes em condicionantes de licenças ou previstos em legislação específica, assunto este desenvolvido na próxima seção. Esses mecanismos vêm fazendo com que outro princípio do Direito Ambiental venha sendo reconfigurado para tomar lugar como um dos principais norteadores do licenciamento: o princípio do poluidor-pagador.

7.1.4 As compensações do licenciamento como moedas de troca do capital

Foram discutidos, anteriormente, disputas e ressignificação de princípios que envolvem medidas de monitoramento e mitigadoras, mas o licenciamento ambiental também contempla medidas compensatórias.

Esta seção tece considerações sobre essas medidas com o objetivo de buscar compreender como elas se inserem no licenciamento e de que forma elas compõem o “licenciamento da adequação”. Para isso, é necessário entender como agentes sociais, para além das empresas e consultorias, participam em cada processo licenciamento, pois são eles os maiores beneficiários dessas medidas. Esses agentes, conforme a triangulação da Figura 8, é a parte representada pelos grupos sociais, entidades da sociedade civil e órgãos públicos. A participação deles ocorre, principalmente, em dois momentos³⁰⁷, como citado no Capítulo 4 (seção 4.2.1) e pode ser visto na Figura 7: nas Audiências Públicas e em determinados projetos ambientais onde se trata diretamente com a socioeconomia dos municípios da área de

³⁰⁷ As consultas públicas que a CGPEG realiza para o lançamento de Notas Técnicas também são momentos de participação da sociedade. Ressalta-se que o TR da Etapa 2 do pré-sal passou por consulta pública em 2013 e, também nesse ano, a CGPEG deu início a uma consulta pública pioneira no licenciamento de petróleo e gás: um processo participativo para a elaboração do TR de uma atividade de perfuração marítima na margem equatorial.

influência. No caso da CGPEG, esses projetos são vários, como visto no Capítulo anterior, na seção 6.2.1, mas o PEA e o PCAP têm maior proximidade com as medidas compensatórias. Na próxima seção, discute-se a execução desses projetos. Nesta seção, apresentam-se aspectos das Audiências que auxiliam a discussão sobre as compensações do licenciamento.

As relações que a CGPEG mantém com a socioeconomia dos municípios é bem diferente daquelas estabelecidas em licenciamentos federais, estaduais e municipais de empreendimentos no meio terrestre. Nestes, é comum que a estruturação de serviços públicos façam parte das condicionantes de licenças, a título de compensação. Um exemplo pode ser observado na fala de 2012 do Ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, que assim se referia à região que irá receber a UHE de Belo Monte:

Essa é uma região amazônica que, por ser distante [...] vive e sobrevive com extremas dificuldades. Pois bem, Altamira [...] receberá como investimentos cerca de meio bilhão de reais. Haverá uma completa transformação econômica, social e até ambiental deste município e dos demais que ficam à margem do Rio Xingu. [...] Eu não vejo nenhum mal para nenhum município, para nenhum ribeirão daquela região. Eu só vejo benefícios enormes. Saúde: estamos construindo um grande hospital lá em Altamira; educação, grandes escolas; saneamento das cidades. Enfim tudo o que não havia no município passará a existir com a construção de Belo Monte (LOBÃO, 2012).

Para uma contraposição, cabem os comentários irônicos de Telma Monteiro, sobre as hidrelétricas e a mineração no Pará. E ela arremata falando sobre o RIMA da empresa canadense Belo Sun Mining Corp., relativo à maior mineração de ouro a céu aberto do país, a ser explorada por essa empresa na chamada Volta Grande do Rio Xingu. Trata-se de um trecho de mais de 100 quilômetros que, segundo ela, vai praticamente secar com o desvio das águas para a UHE de Belo Monte e, com isso, viabilizar a mineração. Suas palavras:

Incrível como, além das hidrelétricas, os projetos de mineração, na visão do governo federal e do governo do Pará, também se tornaram a panaceia para solucionar todos os problemas não resolvidos de desenvolvimento social. Papel que seria obrigação do Estado, com o dinheiro dos impostos pagos pelos cidadãos de bem. Segundo o estudo apresentado pela Belo Sun Mining Corp., o investimento total no projeto de mineração de ouro da Volta Grande será de US\$ 1.076.724.000,00, que pretende, como “brinde”, propiciar controle e monitoramento ambiental e social e colaboração para a realização do desenvolvimento social, econômico e ambiental daquela região (MONTEIRO, 2012).

A maior ironia é que até mesmo os itens do Ministro não devem estar saindo do campo das promessas, como se vê pelas ações judiciais constantes do Anexo B em que as condicionantes de licenças de Belo Monte não estão sendo cumpridas. E a julgar pela situação dos serviços públicos básicos de milhares de municípios brasileiros, ainda há muita “gordura para queimar” em condicionantes de licenças que contemplem esses serviços: com o objetivo de construir os consentimentos necessários à implantação de empreendimentos, “os custos

sociais e sentidos locais incomensuráveis são traduzidos na linguagem única do valor monetário” (ZHOURI e OLIVEIRA, 2010, p. 456). Por isso mesmo, o estabelecimento desse tipo de condicionantes ainda carece de uma discussão profunda, para deixar claro até que ponto elas são procedentes no licenciamento. A discussão deve envolver inclusive o MP, que geralmente cobra dos órgãos públicos a inclusão de tais condicionantes nas licenças.

As medidas compensatórias do licenciamento estão alicerçadas no princípio do poluidor-pagador, que, com sua variante chamada de princípio do usuário-pagador, “pode ser compreendido como um mecanismo de alocação da responsabilidade pelos custos ambientais associados à atividade econômica” (WOLD, 2003, p. 23). Na essência, o princípio fornece o apoio para que o Estado possa promover a internalização, nas empresas, de custos ambientais vinculados à produção e comercialização de bens e serviços. Trata-se, portanto, de um princípio que está na base das demandas para a criação da PNMA, pois antes dela, as empresas ficavam somente com os benefícios da atividade econômica e tais custos eram socializados: foi a Lei da PNMA que trouxe ao Direito Ambiental brasileiro as bases legais para se aplicar esse princípio e consagrou a regra da responsabilidade civil objetiva por dano ambiental, comentada no Capítulo 3, seção 3.3. Os três tipos potenciais de custos que podem ser alocados aplicando-se o princípio são os custos de prevenção, de controle e de reparação, mas há muitas controvérsias (inclusive interpretações diferenciadas nos tribunais) em torno da sua aplicação. Dentre elas, as que entrecruzam os debates do direito e da economia, pois se tratam de bens difusos, onde não são fáceis, por exemplo, os acordos referentes a valores a serem pagos, bem como a identificação dos beneficiários do pagamento (FIGUEIREDO, 2010; WOLD, 2003).

Esse princípio surge dos pressupostos da “economia ambiental”, os quais são ancorados nos fundamentos da economia neoclássica (ou economia neoclássica-keynesiana). Essa é uma vertente do pensamento econômico que tem como uma de suas premissas a apreensão da economia como estratégia alocadora de recursos escassos, sendo que o principal mecanismo alocador é a “mão invisível” do mercado. Outra premissa é o conceito de “internalização de externalidades”. “Dessa maneira, pretende incorporar aquilo que está fora do mercado ao circuito mercantil” (FOLADORI, 2001a, p. 195). Sendo assim, nesse conceito, predomina a ideia de que os recursos naturais devem ser reduzidos à lógica do mercado e, para isso, devem ter preços. Se essas premissas são assumidas como verdadeiras, a única forma de gerenciar adequadamente os recursos naturais seria privatizando-os. Pois classificar recursos naturais como escassos implica caracterizá-los como “bens econômicos”, para apagar a imagem de que eles são abundantes, de que não têm donos e que, por isso, podem ser

desperdiçados. Ao contrário: sendo “bens econômicos”, medidas de políticas devem protegê-los tanto dos interesses individuais quanto dos interesses coletivos. “Esta é a causa aparente, pois nas entrelinhas, está a principal motivação: o lucro” (SOUZA-LIMA, 2004, p. 122).

Formulando críticas à economia ambiental e apresentando-se como uma alternativa teórica, está a economia ecológica, vertente do pensamento econômico que se consolidou nos anos 1970 e 1980 e que tem muita influência nos dias atuais. Ela recorre às leis da física para melhor entender a forma de atuar sobre a realidade, tomando como base de referência os fluxos de energia ou os princípios da entropia. A economia é, então, concebida como um sistema aberto dentro de outro maior, o “sistema Terra”, o que significa analisar os processos econômicos em sua inter-relação com os ciclos biogeoquímicos. Sendo assim, o argumento é que os ecossistemas não devem ser considerados somente como fontes de recursos naturais para a atividade econômica. Pois eles desempenham muitas funções para as necessidades da atividade humana e para o ser humano como ser biológico. Outra premissa é a observação ao caráter de não renovabilidade de determinados recursos e funções ecossistêmicas³⁰⁸. Os pressupostos são construídos, assim, para apontar os limites físicos naturais do planeta e questionar as teses do crescimento econômico ilimitado (FOLADORI, 2001a).

A economia ecológica, portanto, não questiona o capitalismo em si mesmo: ela é uma crítica à forma social de produção capitalista, porém a ênfase está nos seus aspectos físicos e não, nos sociais. E suas propostas acabam forçosamente na conversão de certos recursos naturais sem preço (ou de poluentes) em mercadoria precificada, igualmente ao que propõe a economia ambiental. Isto é, ambas propõem levar elementos que estariam fora da teoria econômica para o seu interior: na economia ambiental, as externalidades; na economia ecológica, as leis físicas. Ou, então, a economia ecológica propõe medidas que permitam proibir ou limitar o uso de certos recursos ou medidas que definam níveis de contaminação, todas estas também reconhecidas pela economia ambiental como necessárias (e que são os pontos norteadores das normativas usadas no licenciamento ambiental). Tendendo a admitir e mesmo a preconizar medidas que são fundamentalmente técnicas, a economia ambiental e a

³⁰⁸ Uma primeira crítica que a economia ecológica faz à economia ambiental é o argumento de que esta última constrói suas explicações estabelecendo uma correlação com imagens da física newtoniana para entender o sistema econômico como sendo fechado em si mesmo. É dessa forma que a economia neoclássica supõe o ciclo econômico, ou seja, as empresas produzem bens e serviços, que são comprados pelas famílias e estas, por sua vez, oferecem no mercado capital, terra e/ou trabalho, que são comprados pelas empresas e, assim, sucessivamente. A economia ecológica postula também que matéria e preço não são conversíveis e esta é a segunda crítica que ela faz à economia ambiental. Para esta última, a contabilidade econômica supõe que todos os processos econômicos podem ser recomeçados a partir do dinheiro. A economia ecológica afirma que isso somente é válido para recursos renováveis. Para os não renováveis, caso eles se esgotem, não é possível, depois de vendê-los, comprá-los novamente por dinheiro algum, isto é, não haverá maneira de transformar o preço em matéria (SOUZA-LIMA, 2004; FOLADORI, 2001a).

economia ecológica fazem concessões à racionalidade instrumental e, dessa forma, são elas as vertentes da economia que mais contribuem para tornar a ecoeficiência a corrente hegemônica na gestão ambiental³⁰⁹. Se na teoria, portanto, essas duas escolas do pensamento econômico são aparentemente distantes, na prática, elas se confundem em uma mesma proposta (FOLADORI, 2001a; SOUZA-LIMA, 2004). O que se nota é que

nem a economia neoclássica-keynesiana ambiental nem a economia ecológica se fazem as perguntas-chave: a primeira deveria perguntar por que existem externalidades; a segunda, por que os critérios físicos não são levados em conta pelos mercados. Na resposta a ambas as perguntas, se chega ao mesmo resultado: são as relações sociais capitalistas de produção que têm relegado os valores de uso a um segundo plano em relação aos preços e também são as próprias relações de produção capitalistas que, em sua divisão social do trabalho, têm separado as decisões econômicas das políticas baseadas em critérios físico-naturais (FOLADORI, 2001a, p. 196).

Tanto as premissas da economia ambiental quanto as da economia ecológica estão na base dos pressupostos da economia verde (discutida no Capítulo 5). Na construção desses pressupostos, ora funcionam as premissas de uma escola do pensamento econômico, ora as de outra e ora as de ambas “casadas”. Por exemplo: a associação entre o uso do princípio do poluidor-pagador (um tipo de internalização de externalidade, tal como quer a economia ambiental) e a precificação dos serviços ambientais (preconizada pela economia ecológica) fundamenta os mecanismos de mercado dos créditos de carbono, permitindo que cotas de contaminação em uma parte do planeta sejam convertidas em crédito para quem polui, a ser pago em valores monetários a quem protege a natureza em outro lugar. E a fixação de cotas de contaminação não é outra coisa se não uma forma de privatizar um certo grau de contaminação. O raciocínio que permite essas cotas tende, também, a eximir o poluidor privado de sua culpa, já que ele paga sempre que contamina, transferindo para o espaço público todos os problemas ambientais causados por essa poluição. Assim, mesmo reconhecendo que, como visto no Capítulo 3 (seção 3.4), a política ambiental, desde o seu nascedouro, compôs os preceitos do neoliberalismo com as demandas dos movimentos ambientalistas, tais cotas são um exemplo de como a implementação dessa política no período atual vem neutralizando por completo a ideia de que haveria internalização de custos da atividade econômica, tal como originalmente pensada na própria política.

Na contramão das duas escolas do pensamento econômico comentadas anteriormente está a economia política marxista. Essa abordagem tem como pressuposto que os problemas ambientais derivam do sistema social e, por isso, as possíveis soluções têm de ser buscadas

³⁰⁹ Mais adiante, mostra-se de que forma, além disso, a economia ambiental e, especificamente, o princípio do poluidor-pagador tem contribuído para a manutenção de outra corrente: o conservacionismo.

nesse sistema e não no sistema técnico ou físico-energético. Assim, para a crítica marxista à economia ortodoxa, o limite ao crescimento estaria dado pelas contradições de classe, internas à própria sociedade humana e não, por uma barreira externa a essa sociedade, ou seja, pelas limitações físico-naturais do planeta, como quer a economia ecológica (FOLADORI, 2001a; SOUZA-LIMA, 2004). Se a economia ambiental e a economia ecológica trazem os elementos necessários para que a ecoeficiência seja hegemônica (à qual o conservacionismo não se opõe), a economia marxista, por sua vez, fornece os alicerces onde se assenta a terceira das grandes correntes em disputa nos entendimentos sobre gestão ambiental comentadas no Capítulo 3, seção 3.4.2.2: o movimento por justiça ambiental. Como essa corrente busca explicitar os conflitos e as contradições de classe, ela é marginalizada tal qual a escola do pensamento econômico que lhe dá suporte teórico: “enquanto os pressupostos da economia política marxista não forem considerados funcionais — talvez não sejam nunca — ao mercado, ela continuará sendo uma ameaça em potencial, justificando-se sua marginalização” (SOUZA-LIMA, 2004, p. 124). O PEA exigido pela CGPEG é um projeto que busca um alinhamento ao movimento por justiça ambiental e na seção 7.2 há uma discussão sobre o espaço e os limites que tem o licenciamento para tal.

As oportunidades surgidas com o uso do princípio do poluidor-pagador fizeram surgir diversos tipos de compensação na política ambiental, dentre elas as medidas compensatórias rotineiramente configuradas em projetos ambientais do licenciamento. Mas há outras que não se configuram em projetos ambientais, pois correspondem a pagamentos de valores também gerados a partir desse licenciamento. A mais evidente, atualmente, é a Compensação Ambiental do Artigo 36 da Lei do SNUC. Consiste em compensar as perdas ecológicas causadas pelos impactos de um empreendimento. Os valores dessa Compensação devem ser pagos uma única vez pela empresa quando esta tem seu empreendimento licenciado e devem ser aplicados em UCs, especialmente as de proteção integral. Destaca-se que somente se configura a obrigação de pagamento dessa Compensação quando o licenciamento é realizado por EIA/RIMA (quando o licenciamento é realizado por outro estudo ambiental diferente do EIA, não há a obrigatoriedade de a empresa pagar essa Compensação). O valor da Compensação é um percentual de, no máximo, 0,5% do valor do empreendimento. Ressalta-se que esse valor máximo foi definido depois de judicialização desse tema, o que foi provocado por questionamentos quanto à faixa de percentuais originalmente prevista em lei. O percentual é definido em função do grau de impacto do empreendimento e ambos, grau de impacto e percentual, são calculados em cada processo de licenciamento. Essa Compensação, portanto, são recursos gerados no IBAMA, quando do licenciamento, e geridos pelo ICMBio,

depois da aplicação desses recursos nas UCs. Mas geridos, também, por instituições ambientais estaduais e municipais, pois os recursos oriundos do licenciamento federal podem ser distribuídos também para UCs estaduais e municipais. E os empreendimentos licenciados nos âmbitos estadual e municipal também pagam Compensação Ambiental³¹⁰.

Os valores gerados no licenciamento federal têm distribuição entre UCs definida pelo Comitê de Compensação Ambiental Federal (CCAF), cujos membros são representantes do MMA, IBAMA e ICMBio. Depois de terminada a judicialização da Compensação, O CCAF vem, aos poucos, definindo a distribuição entre UCs, mas isso não significa que os recursos já estejam sendo usados, pois há trâmites a serem vencidos para que a aplicação seja efetivada. Outros valores, entretanto, foram pagos às UCs com base em metodologias antigas de cálculo do grau de impacto, antes de haver a judicialização³¹¹.

Na CGPEG, todas as licenças de produção, além de licenças de perfuração e de sísmica cujos empreendimentos são realizados por EIA, têm condicionante de obrigação de pagamento de Compensação Ambiental. Os graus de impacto e os valores percentuais e financeiros da Compensação das respectivas licenças estão sendo calculados aos poucos depois de terminado o período da judicialização. O CCAF vem inserindo os valores da CGPEG na distribuição entre UCs, porém há valores da Compensação do petróleo já quitados pelas respectivas empresas junto ao ICMBio, antes e depois da judicialização. Salienta-se, porém, que na CGPEG ainda há uma vultosa quantia “represada” por calcular e definir a distribuição, dada a quantidade de licenças com essa condicionante. O Apêndice L mostra o montante de R\$ 253.523.926,00 de Compensação Ambiental em que a distribuição entre UCs

³¹⁰ A Compensação Ambiental foi prevista em Resoluções do CONAMA dos anos 1980 e 1990, mas foi instituída no Artigo 36, da Lei do SNUC, que foi regulamentado pelo Decreto 4.340, de 22.08.2002. A Lei definiu que, no mínimo, 0,5% do valor de um empreendimento licenciado deveria ser convertido nessa Compensação. Mas deixou em aberto o percentual máximo e, por isso, o setor empresarial provocou a judicialização desse tema, o que resultou na sanção do Decreto 6.848, de 14.05.2009, que inverteu as polaridades: o valor de 0,5% que era mínimo passou a ser máximo. A gestão dos recursos financeiros dessa Compensação está sob responsabilidade da Caixa Econômica Federal, por meio de contas escriturais onde as empresas depositam tais recursos. Eles não são repassados diretamente aos órgãos públicos gestores de UCs, mas devem ser usados nos itens definidos na legislação, quais sejam, pagamento de indenização na regularização fundiária de UCs ou conversão dos recursos em projetos que abarquem: Plano de Manejo; bens e serviços necessários à gestão; pesquisa; e criação de UCs. Em 2013, o TCU, por solicitação do Senado Federal, realizou auditoria para avaliar a aplicação e a fiscalização dos recursos da Compensação Ambiental. No Acórdão, o TCU faz determinações, com prazos para serem cumpridas, ao ICMBio, ao MMA e ao IBAMA. Dentre elas: que o ICMBio se abstenha de autorizar as empresas a cumprirem a obrigação de apoiar a implantação e manutenção de UC; e que o MMA e o ICMBio adotem as providências necessárias à incorporação dos valores das contas escriturais à Conta Única e ao orçamento fiscal da União (TCU, 2013). Não houve a intenção de se buscarem os desdobramentos desse Acórdão; ele está citado aqui para mostrar que esses recursos podem, inclusive, não atingirem o objetivo para o qual foram criados, isto é, a aplicação em UCs.

³¹¹ Há recursos já consolidados antes de se estabelecer o CCAF. Segundo o Relatório de Gestão do ICMBio do ano de 2011, o total de recursos consolidados em contas de Compensação Ambiental em 31 de dezembro daquele ano foi de R\$ 162.763.213,85 (ICMBio, 2011).

federais, estaduais e municipais foi definida pelo CCAF de setembro de 2011 a maio de 2013. Esse montante se refere à Compensação de empreendimentos das diversas tipologias licenciadas na DILIC, incluindo alguns dos licenciados pela CGPEG que já tinham valores calculados no período da distribuição do CCAF citado acima. Mas o Apêndice L traz, em separado, o cenário da Compensação no licenciamento da CGPEG até maio de 2013 (valores até então calculados e aplicação de Compensação efetivamente já ocorrida em UCs)³¹².

Há que se analisar mais detidamente esse mecanismo de aplicação do princípio do poluidor-pagador para entender vários dos seus aspectos, inclusive os critérios de distribuição entre UCs que ainda não está claro, pelo que se percebe das Atas do CCAF. Mas diante da atual dificuldade enfrentada pelo ICMBio dados os sucessivos cortes orçamentários, conforme visto no Capítulo 5 (seção 5.3.2.2), fica fácil entender que os valores dessa Compensação representam uma fonte nada desprezível para o Instituto. O perigo que se apresenta é o fato de esses valores sequer se converterem em recursos realmente públicos, diante da confluência perversa que se anuncia: é o caso de haver um giro de 360°, em que o recurso sai das mãos do capital, quando essa Compensação é paga pelas vias do licenciamento, e retorna ao capital, quando ela é aplicada em UC gerida por PPP, um franqueamento de UCs ao mercado em nítida evolução, como mostrado na seção 5.3.2.1, do mesmo Capítulo³¹³.

A Compensação Ambiental tem sido um dos temas recorrentes nas perguntas que surgem nas Audiências Públicas do petróleo. Por vezes, tais perguntas sinalizam o posicionamento do poder público estadual e municipal e sua relação com o licenciamento de petróleo, quando estão presentes seus representantes nessas Audiências. Mas esse

³¹² Do Apêndice L se percebe que, até dezembro de 2013, a CGPEG já tinha calculado, nas licenças de petróleo e gás natural, um total de R\$ 225.554.237,00 referentes a essa Compensação, sendo que R\$ 58.865.073,00 estão incluídos no montante que o CCAF já definiu a distribuição. Os restantes R\$166.689.164,00 da CGPEG ainda não estavam com distribuição definida pelo CCAF. Até 2013, outros R\$ 17.341.000,00 de Compensação Ambiental do petróleo já haviam sido efetivados por Termo de Quitação das respectivas empresas junto ao ICMBio. Fontes: CGPEG/DILIC/IBAMA; Atas de Reunião do CCAF até maio de 2013. Disponíveis em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>>; Sítio do ICMBio: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/>> Acesso em: 06 jun. 2013. A título de ilustração, citam-se exemplos dos vultosos recursos envolvidos nessa Compensação. O valor global de referência do empreendimento da Etapa 1 do pré-sal é de R\$ 19.462.500.000,00. Esse valor não se encontra na distribuição do Apêndice L. Mas mesmo sabendo-se que as licenças da Etapa 1 estão sendo concedidas por plataforma e que os valores de Compensação Ambiental são calculados para cada licenciamento, uma conta simples a partir desse valor global indicariam R\$ 97.312.500,00 como Compensação desse empreendimento. Isto, adotando-se como grau de impacto um percentual não inferior a 0,5%, o que é comum em um empreendimento desse porte, que é o que, de fato, vem ocorrendo nas licenças parceladas da Etapa 1 (os valores vêm sendo contestados pela Petrobras, que interpõe recursos administrativos junto à DILIC). Quanto à Compensação de licenciamentos em meio terrestre, dois exemplos que se incluem na distribuição do Apêndice L são: na UHE Santo Antônio (Rio Madeira), o valor de Compensação foi de R\$ 56.159.373,44; na Usina nuclear de Angra 3, foi de R\$ 40.084.000,00.

³¹³ As UCs em que se firmou o projeto piloto de PPPs citado na seção 5.3.2.1 são o PARNA Marinho de Fernando de Noronha e os PARNAs de Itatiaia, Serra dos Órgãos, Jericoacoara, Serra das Confusões, Lençóis Maranhenses, Chapada dos Guimarães, Anavilhanas, Ubajara e Sete Cidades. À exceção desses dois últimos, pelo que se vê no Apêndice L, os demais foram selecionados para receber recursos da Compensação Ambiental.

posicionamento e o das inúmeras instituições e entidades poderiam ser vistos oficialmente, caso houvesse retorno desses entes a cada EIA a eles enviado. Isto porque a Audiência Pública é somente a ponta de um processo de consulta pública: por determinação legal, os EIAs são enviados a diversos órgãos públicos federais, estaduais e municipais, especialmente dos poderes executivo e legislativo, e a entidades da sociedade civil para que eles se posicionem em relação ao empreendimento. O EIA da Etapa 2 do pré-sal, por exemplo, foi disponibilizado no sítio do IBAMA na *internet*, além de ter sido distribuído em meio digital para 90 instituições federais, estaduais e municipais do Estado do Rio de Janeiro até Santa Catarina e também em Brasília. Os RIMAs também são distribuídos para entes públicos e entidades da sociedade civil, onde se incluem as associações e colônias de pesca artesanal.

Em comparação ao número de EIAs enviados ao longo dos anos, desde 2003, pode-se dizer que é muito raro o retorno de qualquer um desses entes contendo uma análise, mínima que seja, relacionada a cada EIA enviado. Uma primeira hipótese para que isso ocorra seriam as condições técnicas para analisar um EIA de petróleo na zona marinha. Não é de se esperar que qualquer instituição ou entidade, especialmente um órgão municipal, vá ter quadros em número e qualificação profissional suficiente para terem condições de analisar as “infindáveis e indecifráveis” páginas de um EIA dessa natureza. Se a própria CGPEG levou anos para montar o seu quadro de pessoal, o que dizer de Estados e municípios que têm, além do mais, todas as questões de empreendimentos terrestres a analisar, quando o fazem? Em segundo lugar, os Estados e municípios não estão contra os empreendimentos de petróleo *off shore* devido a todas as questões já discutidas, e, então, não haveria razão para se manifestarem criticamente. Tanto é que nos raros retornos sobre EIA recebidos pela CGPEG nesses anos geralmente se solicitam projetos de mitigação e compensação em infraestrutura municipal.

Entretanto, tem sido verificado um aumento de manifestações com sugestões de aplicação da Compensação Ambiental. Elas vêm de prefeituras, mas também de órgãos estaduais e acompanhadas de pareceres elaborados por pessoal qualificado, onde se apresentam análises procedentes sobre impactos ambientais em meios marinho e costeiro. Ou seja, não há uma posição frontalmente contra a implantação do empreendimento: primeiramente se faz uma crítica qualificada, para depois ser sugerida a aplicação dos recursos dessa Compensação. Assim foi, por exemplo, com o EIA da Etapa 1 do pré-sal, que recebeu cinco manifestações contendo sugestões para destinação dessa Compensação: Prefeituras Municipais de Peruíbe-SP e Caraguatatuba-SP, Secretaria de Meio Ambiente de Guarujá-SP, Câmara Municipal de Paraty-RJ e Fundação Florestal do Estado de São Paulo.

Portanto, seja dando suporte financeiro à gestão de UCs do ICMBio, seja fornecendo condições para que municípios criem UCs, a Compensação Ambiental é mais um dos mecanismos que mostram onde os pressupostos da economia ambiental e os da economia ecológica se fundem para sustentar, na prática, a economia verde; mas, agora, envolvendo o licenciamento ambiental. O mecanismo atesta, inclusive, o comentário feito no Capítulo 3, seção 3.4.2.2, sobre a não oposição e até mesmo a complementariedade existente entre a corrente do conservacionismo e a da ecoeficiência. Explicam-se as ligações: a Compensação Ambiental é uma das formas previstas na legislação para se aplicar o princípio do poluidor-pagador (da economia ambiental) no sustento financeiro do conservacionismo; mas ao assim proceder, permite aos municípios ampliarem suas áreas protegidas, o que lhes dá direito a acessar os recursos do ICMS ecológico, um dos tipos de PSA (mecanismo preconizado pela economia ecológica, comentado no Capítulo 5, seção 5.3.1). Não é à toa que há o interesse dos municípios para que os recursos dessa Compensação sejam aplicados em seus territórios.

Mas cabe observar outros posicionamentos que envolvem solicitação de outras compensações e as Audiências Públicas do licenciamento ambiental se prestam bem para essa observação. Essas Audiências (como um todo, não somente as da atividade de petróleo) têm sido rotuladas de “teatro”. E parecem, mesmo. Não se pode esperar um debate minimamente aprofundado com a sociedade em um evento que dura menos de meia dúzia de horas, em média, e onde algumas das centenas de pessoas que normalmente estão presentes formulam perguntas orais e escritas para que, como manda a legislação, os representantes do Estado, da empresa e de suas consultorias respondam. Acrescente-se a isso o fato de que, também conforme a legislação, os temas que devem nortear tais perguntas estão nas milhares de páginas do EIA e no seu resumo (o RIMA), disponibilizados para a consulta da sociedade por cerca de dois meses, em média. Documentos estes que são escritos pela empresa no tempo que lhe apraz e analisados e discutidos por especialistas durante vários meses no órgão ambiental, antes de seu conteúdo ser considerado adequado para que seja submetido à consulta pública³¹⁴. Sob essa perspectiva, a Audiência Pública beira a hipocrisia³¹⁵.

³¹⁴ Pela legislação, o órgão ambiental responsável pela condução do licenciamento (quando este é realizado por EIA), ao julgar necessário, tem a prerrogativa de convocar a realização de uma ou mais Audiências Públicas, sendo que estas também podem ser solicitadas pelo MP, por entidade civil ou por um grupo de 50 ou mais cidadãos. Depois das primeiras análises do EIA/RIMA pelo órgão ambiental e das complementações por ele exigidas, os documentos são disponibilizados para a sociedade e abre-se o prazo de 45 dias para a solicitação de Audiência Pública. Esta ocorre, geralmente, logo depois desse prazo. Mas lembra-se o que foi dito no Capítulo 4: a Audiência Pública é consultiva e não, deliberativa. Nesse evento, são discutidas as informações que a empresa relatou no RIMA. É o momento em que tanto a empresa quanto o órgão ambiental devem informar à população sobre os impactos que poderão ocorrer e as exigências que a empresa deverá cumprir para receber a licença e mantê-la vigente. O público presente tem a oportunidade de fazer perguntas e se manifestar com suas críticas e sugestões ao projeto do empreendimento e os responsáveis pela empresa e seus consultores, além dos técnicos

As Audiências realizadas pela CGPEG ainda carecem de análises, tanto *in loco*, quanto do material produzido, tais como atas e perguntas escritas, registradas nos processos de licenciamento. Mas mesmo sem ter havido uma análise criteriosa dessas Audiências, alguns de seus aspectos recorrentes vêm auxiliar na discussão que se trava nesta seção. De qualquer forma, o posicionamento dos agentes sociais nessas Audiências não pode ser analisado sem que se leve em consideração os elementos comentados no Capítulo anterior sobre as imbricações entre interesses políticos e econômicos envolvidos nos diversos empreendimentos presentes nos municípios, bem como a capacidade das empresas em mobilizar setores importantes da população local a seu favor. Por outro lado, dada a segmentação do licenciamento, uma Audiência de petróleo, por vezes, é dominada por questões e críticas relativas a outros empreendimentos costeiros (como portos em construção na mesma região). É comum, também, que os questionamentos sejam sobre a atividade de petróleo se desenvolvendo como um todo na área marítima adjacente à região e não especificamente sobre o empreendimento em tela.

É preciso ressaltar que há uma peculiaridade das Audiências da CGPEG que pode trazer perspectivas interessantes a quem se propuser analisá-las: elas vêm se repetindo ao longo dos anos na costa brasileira, dada a recorrência dos empreendimentos em diversas áreas, para tratar do mesmo assunto, ou seja, exploração e produção de petróleo no mar. E essa repetição de Audiências na mesma região para tratar do mesmo tema não ocorre nos empreendimentos terrestres.

Entre 2003 e 2012, a CGPEG realizou 86 Audiências Públicas em municípios diversos da costa brasileira. O Gráfico 7 permite visualizar a distribuição delas pelos Estados. A maioria dessas Audiências se deu na costa do Sudeste, sendo que o Estado do Rio de Janeiro recebeu o maior número delas (26 Audiências), incluindo duas que foram relativas à Etapa 1 do pré-sal, ocorridas em 2011 e 2012 (respectivamente, em Maricá e Angra dos Reis). O município brasileiro que mais recebeu Audiências Públicas da CGPEG nesses dez anos foi Campos dos Goytacazes (sete Audiências)³¹⁶.

governamentais, devem responder a todas as questões. Caso a Audiência não seja considerada válida, deverão ser realizadas outras, até que a população se sinta segura a respeito do empreendimento e tenha uma opinião formada sobre ele — incluindo a possibilidade de ser contra a sua implantação. As discussões ocorridas em cada Audiência são registradas em uma ata e esta é anexada ao processo de licenciamento, de modo a subsidiar a continuidade das análises do EIA. A depender das questões debatidas nas Audiências, o órgão público pode solicitar à empresa complementações ao conteúdo desse documento (MENDONÇA e SERRÃO, 2013).

³¹⁵ Para uma análise sobre as dinâmicas da participação em Audiências Públicas das UHs de Jirau, Santo Antônio de Belo Monte, ver BARAÚNA e MARIN (2011).

³¹⁶ As sete Audiências de Campos dos Goytacazes ocorreram em cinco anos distintos (2003, 2005, três em 2006, 2010 e 2012). Os outros municípios fluminenses que sediaram Audiências da CGPEG nesse período de dez anos foram: Cabo Frio, com três Audiências; São João da Barra, Quissamã, Macaé e Arraial do Cabo, cada um com

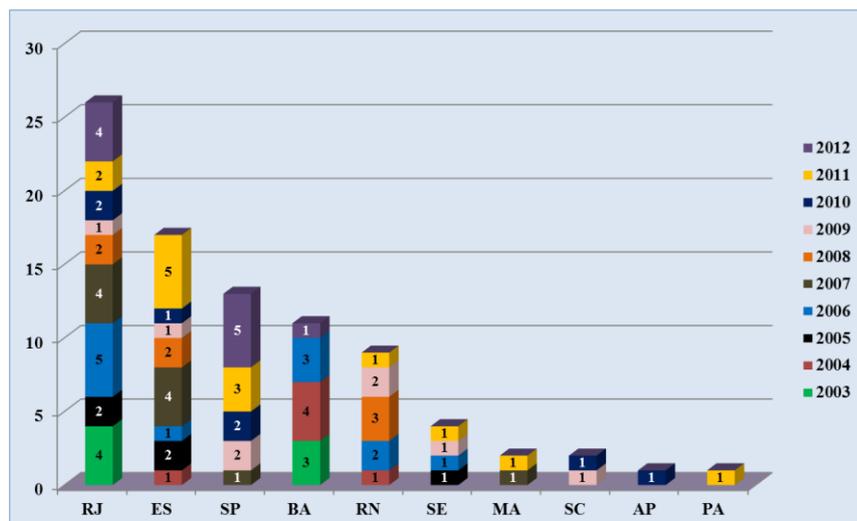


GRÁFICO 7 – CGPEG: Audiências Públicas realizadas por Estado e por ano (2003 a 2012)

Obs.: As Audiências da CGPEG ocorrem somente em municípios costeiros.

Elaborado pelo autor.

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

O público presente nessas Audiências tem composição variada ao longo da costa, mas, dado o conflito pelo uso do espaço marinho, a pesca artesanal é marcante em todas elas, contando com pescadores e lideranças pesqueiras (presidentes de colônias e associações de pesca artesanal e representantes de federações dessa pesca). Nesses eventos, além da Compensação Ambiental, há temas levantados pelos presentes que são recorrentes. Dentre eles, questões sobre os empregos gerados pelo empreendimento, sobre os riscos de acidentes com derrame de óleo e sobre os *royalties* (por vezes, há a presença de representante da ANP para esclarecer sobre esse tema, uma vez que ele está fora do âmbito do licenciamento).

Cabe um comentário sobre os *royalties*: nos discursos de gestores e políticos em que se defende o desenvolvimento das localidades, *royalties* e geração de emprego e renda “andam de mãos dadas” e são temáticas sempre presentes na construção de mecanismos de convencimento das classes subalternas. Esses mecanismos são reforçados nos programas de desenvolvimento local e regional fomentados pelo poder público, como, por exemplo, o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural (PROMINP)³¹⁷.

duas Audiências; e Rio das Ostras, Armação dos Búzios, Saquarema, Rio de Janeiro, Maricá e Angra dos Reis, cada um com uma Audiência. Para a Etapa 1 do pré-sal, foram cinco Audiências Públicas: as de Maricá e Angra dos Reis citadas e outras três em municípios de São Paulo (Ilhabela, em 2011, e Santos e Caraguatatuba, em 2012). A Etapa 2 do pré-sal contou com dez Audiências, distribuídas por municípios do Rio de Janeiro, São Paulo, Paraná e Santa Catarina, ocorridas entre janeiro e julho de 2014 (por isso, não constam do Gráfico 7).

³¹⁷ O PROMINP foi lançado pelo Governo Federal pelo Decreto nº 4.925, de 19.12.2003. Compõem o seu Comitê Diretivo: MME; Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; BNDES; Petrobras; IBP; e ONIP – Organização Nacional da Indústria do Petróleo. No Comitê Executivo do PROMINP estão

Mas o licenciamento não fica de fora desse processo, pois na AIA a geração de emprego e renda é invariavelmente apresentada como impacto positivo do empreendimento em questão. Rotineiramente, os projetos ambientais de monitoramento de impactos estão ligados àqueles negativos. Mas um projeto ambiental que ainda não foi exigido às empresas é o que permita monitorar os impactos positivos citados na AIA. Um projeto voltado ao monitoramento da geração de emprego e renda de cada EIA apresentado, por exemplo, auxiliaria a identificar e qualificar esse emprego e essa renda e informaria em que medida essa geração tem relação com cada empreendimento e com o conjunto deles em uma mesma região. A depender dos resultados, tal projeto poderia, inclusive, desconstruir muitos discursos.

Quanto ao posicionamento contrário à implantação dos empreendimentos, a atividade de petróleo, como já foi dito, não é alvo de resistências à sua implantação no mar brasileiro e isso é confirmado nas Audiências. Ali, há críticas e discordâncias sim, mas pontuais e não coletivas, como se verifica nos licenciamentos terrestres. Muitas críticas são elaboradas por pescadores (por vezes, veementemente) tendo por base a degradação do ambiente marinho e a apropriação do mar pela indústria de petróleo. Mas um aspecto chama a atenção: é comum que, logo depois de argumentar, os pescadores reivindiquem compensações. Muitas vezes, afirmam que uma parcela dos *royalties* deveria ser distribuída entre eles (uma reivindicação recorrente é que 1% dos *royalties* seja destinada aos pescadores). Também há casos em que pescadores afirmam que pescam na área do empreendimento e, por isso, querem ser incluídos na área de influência. Por um lado, isso significa que eles não querem ficar invisibilizados; por outro lado, não querem ficar de fora de possíveis compensações. Assim, por perceberem que “o jogo está dado”, em face de todos os discursos e propagandas que ouvem sobre o petróleo, sobre o pré-sal, sobre *royalties*, os pescadores reivindicam compensações e usam como argumento o poder econômico que tem a indústria do petróleo. A rigor, então, qual a diferença que existe entre esse posicionamento crítico seguido de reivindicações, verificado nos pescadores presentes nas Audiências Públicas, e a conduta dos setores públicos que apresentam pareceres críticos e em seguida solicitam e sugerem aplicações da Compensação Ambiental? Visivelmente, a única diferença é que cada qual luta com as armas que tem.

entidades diversas, tais como, a CNI e o Sinaval – Sindicato Nacional da Indústria da Construção Naval. E nos Comitês Setoriais, encontram-se outras entidades, tais como, FIRJAN, SEBRAE e FINEP. Dentro das políticas de incentivo à inserção de conteúdo local, é o PROMINP que tem as atribuições de fomentar a indústria nacional no setor petróleo, onde estão as questões de criação de postos de trabalho na cadeia produtiva desse setor. No PROMINP, há a Câmara Técnica de Meio Ambiente, da qual participam a Marinha do Brasil, o MMA, o MME e o IBAMA. Atualmente, a CGPEG e a Coordenação Geral de Emergências Ambientais – CGEMA são os representantes do IBAMA em Grupos de Trabalho dessa Câmara Técnica. Dentre os assuntos tratados, o que tem avançado nas discussões são os dispersantes químicos a serem usados na poluição por óleo no mar.

O que se vê, então, é um posicionamento similar dos agentes sociais envolvidos diretamente nos processos de licenciamento: mais importante do que discutir os impactos é definir o valor das compensações e como, quando e onde elas serão aplicadas. O “buraco sem fundo” cavado nos embates entre o órgão ambiental e a empresa quanto às formas de lidar com os impactos faz com que se inverta a ordem das coisas: o monitoramento, a mitigação e a compensação, originalmente, foram previstos para serem aplicados depois das discussões sobre impactos; no “licenciamento da adequação”, eles passam a pautar essas discussões.

Na próxima seção, apresentam-se as potencialidades e os limites dados pelo “licenciamento da adequação” para que se discuta, na fase de pós-licença, a mitigação e a compensação com os grupos sociais vulneráveis aos impactos.

7.2 O PEA. Simultaneamente, mitigação e compensação? Ou um espaço no Estado para se discutir e praticar justiça ambiental?

Conforme citado anteriormente, a CGPEG, na fase de pós-licença, trabalha com a socioeconomia dos municípios por meio de projetos que não visam à estruturação de serviços públicos, a título de compensação, mas que têm como base uma proposta educacional mais afinada com a justiça ambiental. Essa proposta está calcada nas orientações pedagógicas elaboradas no IBAMA nos anos 1990 e que encerram a chamada Educação no Processo de Gestão Ambiental. Ela é exigida às empresas especialmente nos PEAs e nos PCAPs³¹⁸.

Tais orientações consideram o espaço da gestão ambiental pública como ponto de partida para a organização de processos de ensino-aprendizagem, construídos com os sujeitos neles envolvidos. Essa proposta, quando aplicada no licenciamento ambiental, prioriza os espaços não formais da educação (sindicatos, igrejas, associações, colônias, etc.). O processo educativo deve ser eminentemente político e visa desenvolver, nos educandos, uma consciência crítica acerca dos agentes, instituições e fatores sociais que geram os impactos, para que eles percebam os conflitos ambientais em que estão inseridos. O público preferencial para a realização de uma educação ambiental crítica, em geral, é desprovido de meios materiais e de capacidades organizativas e cognitivas necessárias a uma intervenção qualificada no processo de gestão ambiental. Por isso, “buscar a mitigação de assimetrias, pelo menos no plano simbólico, é uma das tarefas primordiais de uma educação ambiental

³¹⁸ O PCAP é um projeto conformado em compensações por exclusão temporária de área de pesca. Ele é exigido pela CGPEG às empresas nas etapas de sísmica e de perfuração e na fase de instalação da produção. Por isso, os PCAPs são projetos de curta duração (cada PCAP leva de alguns meses a um ano, em média). Não se pretende discutir os PCAPs aqui. Cabe dizer que a construção desses projetos seguem as mesmas orientações pedagógicas do IBAMA que norteiam os PEAs. Para uma análise da implementação de PCAPs, ver VILLELA (2006).

com centralidade na gestão ambiental pública” (QUINTAS, 2009, p. 55). De acordo com LAYRARGUES (2009), trabalhar com processos pedagógicos voltados para os grupos sociais em condições de vulnerabilidade ambiental permite uma abordagem educativa “contextualizadora, complexa e crítica”, auxiliando-os na sua instrumentalização para a defesa de seus direitos e interesses, motivando-os a reagir e a participar como sujeitos políticos da gestão ambiental pública. Ou seja, “fazer educação ambiental com compromisso social significa reestruturar a compreensão de educação ambiental para estabelecer a conexão entre justiça ambiental, desigualdade e transformação social” (LAYRARGUES, 2009, p. 27).

LOUREIRO e SAISSE (2014) salientam que a construção da educação no processo de gestão ambiental pública pelo IBAMA possibilitou consolidar um espaço crítico nas práticas educativas dos instrumentos dessa gestão e permitiu explicitar as diferenças existentes no interior da própria educação ambiental. Apesar da fragmentação institucional com a criação do ICMBio, momento em que essa área perde sua institucionalidade no IBAMA, o que se observa é que a educação ambiental crítica segue em setores desse Instituto (a CGPEG é um exemplo) e foi institucionalizada no ICMBio, o que demonstra a consistência teórico-metodológica da proposta e sua coesa perspectiva política, na luta por justiça ambiental e social no país (LOUREIRO e SAISSE, 2014)³¹⁹.

A Lei da PNEA, a NT da CGPEG sobre o PEA e a IN do IBAMA de mesmo tema, citadas no Capítulo 5, seção 5.3.2.3, além de dois documentos com orientações pedagógicas e

³¹⁹ A educação ambiental foi inserida no IBAMA inicialmente como uma Divisão vinculada à Diretoria de Incentivo à Pesquisa e Divulgação Técnico Científica (hoje extinta). Mas o primeiro Curso de Especialização em Educação Ambiental foi organizado já em 1986, pela SEMA, junto à Universidade de Brasília, e foi dirigido aos técnicos das instituições integrantes do SISNAMA e a professores universitários. O curso representou um avanço nas reflexões sobre educação ambiental e fortaleceu a criação de um sistema mais orgânico para a ação educativa que viria a ser fundada no IBAMA pela citada Diretoria. Como desdobramento das discussões da Rio 92 e no mesmo ano de criação do Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal (1993), foram criados os NEAs nas Superintendências do IBAMA nos Estados. Em março de 2002, o setor de educação ambiental do IBAMA ganha uma Coordenação Geral, a CGEAM, à qual passaram a estar vinculados os NEAs, em termos de orientações pedagógicas e planejamento operacional. Isso significava que o lado político-administrativo da educação ambiental pôde ser contemplado com a alocação de recursos, no orçamento anual do IBAMA (LOUREIRO e SAISSE, 2014). Conforme comentado no Capítulo 5, seção 5.3.2.3, a CGEAM viria a ser extinta no IBAMA em 2007, quando da criação do ICMBio. Mas neste último a educação ambiental foi institucionalizada. LOUREIRO, SAISSE e CUNHA (2013) avaliam que, mesmo reconhecendo o avanço que significa esse passo, ainda há falta de clareza institucional das diretrizes assumidas pela Coordenação de Educação Ambiental do ICMBio. Entretanto, destacam que “a reunião de educadores com histórico e comprometimento com uma educação ambiental crítica e emancipatória, nas diferentes tentativas de estruturação da educação ambiental no Instituto, demonstra a intenção de se consolidar internamente um direcionamento público na gestão de UCs e a capacidade de articulação e mobilização desses educadores em direção a essa institucionalização” (LOUREIRO, SAISSE e CUNHA, 2013, p. 72).

operacionais, construídos anteriormente, no intercâmbio entre a CGPEG e a hoje extinta CGEAM, consubstanciam a base legal para que o PEA seja exigido pela CGPEG³²⁰.

O PEA é um projeto de longa duração, pois está associado ao tempo de duração do empreendimento de produção (ou seja, décadas), mas é executado em ciclos de dois ou três anos. Uma exigência para todas as fases do PEA é que se faça uso de metodologias participativas. A primeira etapa já deve ser um diagnóstico participativo, que resulta na proposição de questões que compõem uma agenda comunitária, com demandas e prioridades. A segunda etapa é a elaboração e execução de um projeto escolhido coletivamente dentre as demandas do diagnóstico, a partir da negociação entre os grupos sociais e a empresa, sob a supervisão da CGPEG. Esse projeto deve promover ações coletivas, atender às exigências legais e permitir que haja sua manutenção durante o período para o qual foi planejado, isto é, o ciclo de dois ou três anos³²¹ (SERRÃO e MENDONÇA, 2013).

Ocorre que, se a área de influência de um empreendimento abrange localidades onde as ações de outras políticas públicas e sociais não estão presentes (o que é o mais comum), no momento de se efetivarem as ações de um PEA, o licenciamento é demandado para que atue no sentido de resolver problemas sociais progressos. Mas justamente por buscar a explicitação dos problemas vividos pelos grupos afetados pelo empreendimento é que o PEA deve permitir que esses grupos possam discernir entre aquilo que caracteriza sua vulnerabilidade aos impactos e o que é dever do poder público. É a construção desse discernimento que faz com que os PEAs da CGPEG não permitam que serviços públicos, que devem ser implementados com a arrecadação de impostos, se configurem compensações do licenciamento.

Atualmente, há Programas de Educação Ambiental em diferentes fases de desenvolvimento, um em cada bacia sedimentar onde há produção. Esses Programas são

³²⁰ Nessa seção 5.3.2.3 do Capítulo 5 também se comenta sobre o que significou para o acompanhamento da implementação dos PEAs da CGPEG a extinção da CGEAM e dos NEAs na estrutura do IBAMA, quando da criação do ICMBio. No intercâmbio entre a CGPEG e a CGEAM, construiu-se o documento “Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural” e, posteriormente, o documento “Bases para a elaboração do Programa de Educação Ambiental para a Bacia de Campos”. Depois, veio a NT da CGPEG sobre o PEA e, em seguida, a IN de mesmo tema. Na NT da CGPEG, há cinco linhas de ação para que a empresa selecione uma delas quando da proposição do PEA: organização comunitária; controle social da aplicação das rendas petrolíferas; apoio à discussão sobre os Planos Diretores Municipais (do Estatuto da Cidade); apoio à discussão sobre os acordos de gestão compartilhada das atividades na zona marinha; e uma linha a ser proposta pela empresa. Há, ainda, uma linha para projetos de curta duração, onde o PCAP se inclui.

³²¹ Não necessariamente o produto da primeira etapa é uma agenda ambiental comunitária. O resultado gerado é um diagnóstico comunitário e um conjunto de ações de curto, médio e longo prazos que possam contribuir para a organização social e/ou desenvolvimento socioeconômico da comunidade, para diminuir sua vulnerabilidade aos impactos do empreendimento. Nas demandas levantadas no diagnóstico, são exemplos de projetos que surgem para execução em ciclos: cursos diversos, formação de associações para auxiliar no acesso a políticas públicas e construção ou manutenção de sedes de colônias e associações de pesca. Da realização do diagnóstico à elaboração e construção dos projetos de cada ciclo, todos os custos ficam a cargo da empresa em licenciamento.

regionais e a ideia é que eles “abriguem” os PEAs em realização na região e os que se iniciem com os licenciamentos futuros, para alinhá-los às diretrizes da CGPEG. A execução desses Programas está a cargo da Petrobras, proprietária da maioria dos empreendimentos de produção no mar brasileiro. No caso do Nordeste, os PEAs em maior estágio de andamento são o PEAC – Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (em todos os municípios costeiros de Sergipe e mais dois na Bahia) e o PIPP – Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati (em municípios do Baixo Sul da Bahia e do Recôncavo Baiano)³²². Ambos são desenvolvidos em municípios nordestinos (com comunidades de pesca artesanal), a maioria deles muito pequenos e pobres, onde o petróleo impactou fortemente a atividade de pesca ao longo de décadas, sem que projetos de compensação e mitigação tivessem sido exigidos, pois a obrigatoriedade do licenciamento é dos anos 1990.

O programa regional PEA-BC, em que estão os municípios costeiros do Rio de Janeiro e do Espírito Santo sob a área de influência dos empreendimentos da Bacia de Campos, conta com oito projetos em desenvolvimento: (i) Projeto NEA-BC, Pescarte e Territórios do Petróleo (Petrobras); (ii) QuiPEA (Shell); Projeto REMA (Chevron); (iii) Projeto Observação (HRT); (iv) Projeto Foco (Statoil); e (v) PEA OGPAr³²³. A Figura 9 mostra os municípios onde esses PEAs se desenvolvem. Portanto, as condicionantes relativas ao PEA dos empreendimentos do Apêndice G situados nessa Bacia estão abarcadas por esses PEAs.

O Pescarte e o Territórios do Petróleo são projetos em início de implantação e o objetivo é atuar no auxílio à organização social e produtiva dos pescadores artesanais. O Projeto NEA-BC trabalha com formação de lideranças jovens. O Projeto Observação trabalha com público variado de moradores e tem o objetivo de implementar observatórios municipais de monitoramento de questões ambientais. Nesses dois projetos, o público com o qual se trabalha é “intermediário”: são educandos, mas a ideia é que se transformem em educadores para atuarem junto aos grupos mais vulneráveis (pescadores artesanais e outros porventura identificados nos municípios). O QuiPEA trabalha com comunidades quilombolas e tem o

³²² Além do PEAC e do PIPP, têm-se os seguintes Programas: PEA-BC (em municípios do norte do Rio de Janeiro); PEA -ES (municípios do Espírito Santo); PEA-RN/CE (municípios do Rio Grande do Norte e Ceará); PEA-SP (municípios de São Paulo); PEA-Rio (municípios do entorno da Baía de Guanabara e do sul do Estado); e PEA-Sul (municípios do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). Ao todo, no país, os Programas, os PEAs e os PCAPs da CGPEG estão presentes em 90 municípios costeiros (abrangem cerca de 200 comunidades).

³²³ O Pescarte e o Territórios do Petróleo são conduzidos por um grupo de professores e pesquisadores da Universidade Estadual do Norte Fluminense – UENF; os demais projetos são conduzidos por empresas de consultoria. Alguns desses projetos têm uma sede em cada município (sala com equipamentos de escritório e informática). E alguns têm *blog* na *internet*: Projeto NEA-BC: <<http://www.neabc.org.br/>>; Projeto REMA <<http://www.projetorema.net/>>; Projeto Observação <<http://peacampodepolvo.wordpress.com/>>.

objetivo de auxiliá-los na sua organização social. O Projeto REMA trabalha com formação e organização de jovens de comunidades pesqueiras. O Projeto Foco trabalha com mulheres inseridas na cadeia produtiva da pesca (pescadoras; marisqueiras; filetadeiras de peixes; descascadoras de camarão; e esposas, filhas ou netas de pescadores artesanais). Seu objetivo inicial é implementar uma associação para auxiliá-las no acesso a direitos (em políticas públicas afetas a esse público). O PEA OGPar está em reestruturação para definir o objeto.

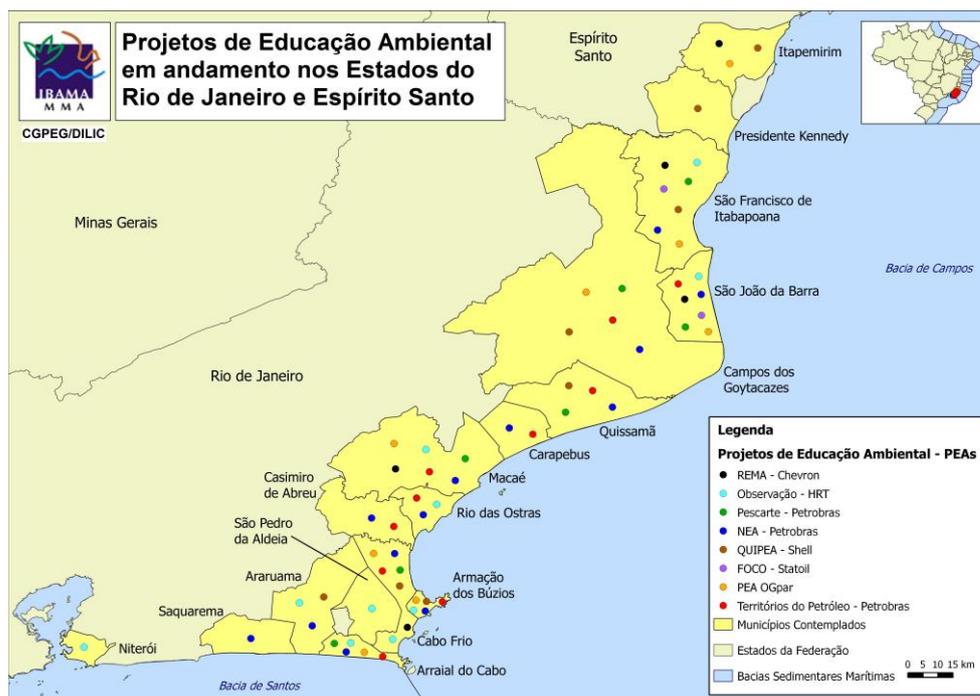


FIGURA 9 – PEAs que constituem condicionantes de LOs de empreendimentos marítimos de produção e escoamento de petróleo e gás natural da Bacia de Campos (cenário atualizado até 2013)

Modificada pelo autor. Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA.

Alguns desses PEAs foram temas de pesquisas em nível de mestrado e doutorado, cujos resultados acabam, também, servindo de base para as reflexões sobre a viabilidade da educação ambiental crítica em processos de licenciamento. A pesquisa de BERNAL (2012), por exemplo, destacou como determinados PEAs desenvolvidos em municípios do Norte Fluminense podem estar influenciando aspectos da gestão ambiental dessa região. Já as pesquisas de ANELLO (2009) e de VASCONCELLOS (2012), respectivamente sobre o PEAC e o PIPP, trouxeram importantes contribuições para a discussão a respeito de como eles estão influenciando a vida dos grupos sociais envolvidos nas ações³²⁴. Nas conclusões dessas

³²⁴ Para outras discussões sobre o PIPP e sobre o PEAC, ver PEREIRA (2011) e SERRÃO, WALTER e VICENTE (2009). Para uma discussão sobre a educação ambiental praticada pela CGPEG, ver e WALTER e

pesquisas, há dois pontos comuns que merecem ser salientados. O primeiro deles é o que enfatiza a importância dos PEAs como espaços de participação de agentes sociais mais fragilizados, em relações desiguais de poder com a indústria do petróleo e outros setores privados. O outro ponto é que a adoção de premissas e diretrizes claras nos PEAs possibilita ao Estado cumprir seu papel de gestor público e exigir que as empresas implementem ações voltadas à transformação da realidade dos grupos sociais mais vulneráveis aos impactos dos empreendimentos de petróleo *offshore* (SERRÃO e MENDONÇA, 2013).

Ainda que os PEAs não alcancem todos os resultados previstos, o fato de serem pensados e executados e de permitirem que os grupos sociais sejam sujeitos das ações já promove transformações nas relações e nas subjetividades. Por si só, a existência dos PEAs permite discutir os princípios que lhes dão embasamento, em diferentes instâncias: comunidade, empresa, órgão ambiental e fóruns acadêmicos. E pode-se dizer que há hoje, no país, um conjunto de instrumentos jurídicos, teóricos e metodológicos que corroboram a pertinência dessa educação ambiental crítica no licenciamento e que há experiências práticas que validam tanto os instrumentos quanto a proposta de educação em si (LOUREIRO, 2009).

Por outro lado, a experiência com os PEAs mostra que, em alguns casos, os sujeitos do processo educativo não são levados à reflexão crítica e, dessa forma, não têm clareza do caráter obrigatório dos PEAs, que não são entendidos como um direito legal e, portanto, como uma obrigação da empresa junto à sociedade. Um dos maiores desafios é proporcionar as condições para que os processos educativos promovam um debate qualificado, de modo a fazer com que os grupos sociais compreendam os distintos interesses em conflito, as relações de poder estabelecidas, além dos impactos aos quais estão e estarão submetidos. Dessa forma, as ações educativas que a empresa tenta promover no âmbito do licenciamento ambiental confundem-se com ações de responsabilidade social empresarial³²⁵. Isso aponta para um limite

ANELLO (2012). Para discussões sobre a pesca artesanal a partir de dados extraídos de PEA e outros projetos ambientais, ver ALMADA (2006) e WALTER (2010).

³²⁵ Para uma análise crítica em que se contrapõem a responsabilidade social das empresas e o licenciamento ambiental, ver a citada pesquisa de SERRÃO (2012). Nessa pesquisa, cujo campo de análise é o licenciamento ambiental praticado pela CGPEG, a autora conclui que, por meio de projetos de responsabilidade social desenvolvidos nas mesmas regiões que estão sob influência dos empreendimentos licenciados, as empresas de petróleo vêm procurando ganhar mais visibilidade como instituidoras do bem-estar social, em detrimento dos processos educativos exigidos pelo IBAMA no PEA. Para a autora, as iniciativas de responsabilidade social empresarial encerram o modelo neoliberal e se encontram em disputa na sociedade com o projeto político democrático pretendido com as diversas ações contidas no PEA. Além disso, BRONZ (2011) faz uma etnografia das práticas do licenciamento ambiental de dois dos grandes empreendimentos da zona costeira fluminense constantes da Figura 6 (Capítulo 6, seção 6.1.4), ou seja, não licenciados pela CGPEG. Como a autora não identifica os empreendimentos nem o órgão público que licencia cada um deles (se o IBAMA ou o INEA), parte-se do princípio de que todos os órgãos públicos licenciam da mesma forma, o que é um equívoco que pode levar a análises distorcidas de determinados aspectos do licenciamento. Mesmo assim, o trabalho é interessante por

muito tênue entre ações emancipatórias e ações tuteladas. As primeiras potencializam uma tomada de consciência por parte dos sujeitos sobre quais são os seus direitos no processo, pois são ações que buscam discutir questões relacionadas aos impactos dos empreendimentos licenciados e explicitar as assimetrias nas relações de poder. Já as tuteladas caracterizam-se pelo teor acrítico que apresentam e, muitas vezes, pelos valores individualistas assumidos nas propostas. Tal situação incita uma reflexão contínua por parte do órgão ambiental sobre até onde ir e o que se pode exigir. Esses e outros fatores contribuem para que, muitas vezes, haja demora em se acertar rumos de um PEA, resultando no fracasso das ações e na descrença por parte das comunidades a respeito do processo educativo. Isso é potencializado pelo fato de existir um costume muito arraigado em diversos grupos que é o de contar com práticas clientelistas e assistencialistas, promovidas historicamente por políticos e elites empresariais (SERRÃO e MENDONÇA, 2013).

Mas, provavelmente, o maior desafio para realização do PEA esteja associado às contradições que existem já no seu ponto de partida, dadas as correntes em disputa na gestão ambiental e que se refletem na educação ambiental. A PNEA e as demais normativas dão o suporte legal para que a CGPEG exija as medidas que constituem o PEA: com essa base legal, ele é exigido pelo Estado para que seja um proposta pedagógica formando um conjunto de ações mais alinhado ao movimento por justiça ambiental. Mas isso ocorre dentro de um processo (o licenciamento ambiental) onde a corrente da ecoeficiência é hegemônica e com a qual a estrutura estatal e a legislação estão francamente alinhadas.

Nas atuais práticas da CGPEG, quando o “licenciamento da adequação” apresenta sua força nas exigências de cumprimento de técnicas de contenção de impactos e, dialeticamente, aprofunda a lógica do capital, se distanciando da sociedade, são esses projetos da socioeconomia que buscam, em alguma medida, reaproximá-la do processo. Para isso, intentam abrir espaços para uma maior participação social nesse licenciamento, de modo a que os grupos sociais mais vulneráveis aos impactos dos empreendimentos possam perceber criticamente a situação em que se encontram. Sobre os desdobramentos sociais e políticos dessa abertura de espaços, não cabe à CGPEG inferir, muito menos definir os rumos.

Mas é necessário aprofundar as investigações sobre os PEAs exigidos pelo órgão ambiental de modo a observar em que medida eles são instrumentos de ampliação da participação social, bem como de que forma eles podem contribuir para a construção de uma pedagogia da contra-hegemonia. Para tal os profissionais envolvidos com esses projetos e as

lideranças dos grupos e movimentos sociais devem ter clareza sobre a complexidade do momento atual e perceber a importância estratégica de se unirem esforços para construir uma proposta educativa crítica e engajada politicamente (SERRÃO, MENDONÇA e DIAS, 2010).

A hegemonia da ecoeficiência no processo de licenciamento é um dos motivos que levam à própria CGPEG ainda não ter elaborado um sistema de indicadores para esses projetos, o que não permite um monitoramento sistemático e uma avaliação continuada das ações já implementadas, em que pese o esforço de acompanhamento dos programas regionais e de seus respectivos PEAs por parte dos Analistas Ambientais do GT do meio socioeconômico³²⁶. Como os indicadores e resultados de projetos, de forma ampla, são pautados pela racionalidade instrumental e por premissas da economia ambiental ou da economia ecológica, tanto o Estado quanto o capital querem entender onde estão, “numérica e monetariamente”, os resultados práticos dos PEAs e qual a mitigação de impactos que eles promovem. Sendo assim, as outras racionalidades e as subjetividades nos avanços sociais e políticos desses projetos não são reconhecidas ou compreendidas como medições para essa mitigação. Percebe-se, então, uma insistência das empresas para caracterizar o PEA como um projeto de compensação, tendendo a querer medir os resultados dentro dessa lógica, onde há maior ênfase nos produtos materiais, tais como cursos ministrados, paredes levantadas etc., o que, em boa medida, desqualifica ou minimiza os processos emancipatórios verificados. Mas como ambos, produtos e processos, são importantes para os grupos sociais — mesmo que, quanto aos processos, eles não enxerguem os avanços facilmente —, nota-se a linha tênue que divide compensação e mitigação no licenciamento. Isso evidencia que tal classificação é uma divisão didática e operacional da legislação, mas irrelevante diante dos resultados de um PEA.

Soma-se a isso a dificuldade de incorporação, pelas empresas de petróleo e por muitas das empresas consultoras que conduzem os PEAs, dos princípios propostos e das orientações pedagógicas do IBAMA para serem aplicados na execução desses projetos. E, também, a resistência das empresas em implementar projetos de caráter emancipatório e que explicitam os conflitos e a vulnerabilidade aos impactos dos seus próprios empreendimentos. Tanto é que a CGPEG aplicou uma multa de cinco milhões de reais à Petrobras em 2010, fundamentada nas sucessivas advertências feitas à empresa, que durante três anos não cumpriu o cronograma de ações do diagnóstico participativo do PEA-BC. O Parecer Técnico que fundamentou essa multa e o auto de infração estão no Anexo V. Em 2012, a empresa recebeu outra multa no mesmo valor e pelos mesmos motivos, mas agora com relação ao PEA-Rio.

³²⁶ Para uma discussão sobre a construção de indicadores nos PEAs da CGPEG, ver POCHO (2011).

Também os grupos sociais querem saber dos resultados práticos. Em grande medida, dificuldades encontradas na implementação dos PEAs têm a ver com o fato de a sociedade estar enredada na racionalidade instrumental. Junta-se a isso outros agravantes, bastante percebidos pela prática do licenciamento na CGPEG, tais como o risco de cooptação de lideranças locais pelas empresas ou, então, a resistência por parte dessas lideranças à implementação de medidas de cunho participativo, devido ao interesse na manutenção do *status quo*. Assim, é comum encontrar PEAs em que as pessoas não queiram discutir em oficinas as ações a serem definidas e construídas coletivamente, pois querem ver as compensações se materializarem com base em decisões rápidas e decididas por poucos. É recorrente também observar PEAs em que os integrantes queiram ser remunerados para participar das ações³²⁷. Porém, fazer parte de um PEA como sujeito da ação educativa é participar do licenciamento ambiental, uma das inúmeras formas de exercer o direito de participar da política ambiental, conquistado quando da formulação da PNMA. Portanto, não se pode obrigar nenhuma pessoa a integrar um PEA, pois não se obriga ninguém a exercer direitos. Da mesma forma que não se paga ninguém, em nenhuma moeda, para isso. Na reivindicação para que haja remuneração nos PEAs, frequentemente se usam dois argumentos: primeiramente, afirma-se que a indústria de petróleo é poderosa economicamente e, portanto, tem recursos suficientes para tal; em segundo lugar, defende-se (não de forma clara) que a remuneração seria uma forma de entender o PEA como uma compensação pelos impactos. Ou seja, são argumentos que vêm desde a fase das Audiências Públicas.

7.3 O licenciamento ambiental e a formação do consenso

Como visto no Capítulo 5 (seção 5.3.2.1), a classificação que normalmente se faz dos instrumentos da PNMA insere o licenciamento ambiental como sendo tipicamente de comando e controle. Entretanto, essa categorização constitui uma visão reducionista, podendo comprometer as análises da aplicação desse instrumento.

O licenciamento ambiental não é uma determinação ou ação unilateral promovida pelo órgão ambiental. Tal como ocorre, por exemplo, na execução da fiscalização ambiental, ação que tem lógica própria e ocorre especificamente para detectar inconformidades ou condutas lesivas ao meio ambiente e, se preciso, exercer exclusivamente o poder de política, inerente ao órgão ambiental. O licenciamento também não se resume a um único órgão ambiental ditando

³²⁷ Há vários PEAs em que há uma parte operacional, como o trabalho em escritórios ou o apoio às diversas ações, em que há remuneração de pessoas por contratos trabalhistas para desempenhar as funções. Mas em todos os PEAs, os sujeitos da ação educativa não são remunerados.

regras ou mesmo a um conjunto de setores de órgãos públicos, com funções diversas, estabelecendo o balizamento de condutas a serem seguidas pela sociedade. Como ocorre com instrumentos de outras políticas públicas, quando são definidos, por exemplo, pelas instituições monetárias, os juros a serem praticados pelo sistema financeiro. Ou, ainda, quando são estabelecidas, pelas agências reguladoras, as regras de mercado.

O licenciamento ambiental se realiza ao longo e em torno de si mesmo. É construído e reconstruído de forma contínua a cada empreendimento. Mesmo com os subsídios das informações obtidas previamente e com as experiências conquistadas em processos de licenciamento anteriores, um novo processo tem suas especificidades e, portanto, sua realização própria. Mesmo reconhecendo que os empreendimentos marítimos de petróleo e gás são considerados homogêneos em cada etapa licenciada, nenhum empreendimento é igual aos demais. Em termos de dinâmicas sociais e relações ecossistêmicas, nenhum local onde se implanta um empreendimento é igual aos locais onde se encontram os demais, assim como o território abrangido pela área de influência de determinado empreendimento também não pode ser igualado a outra localidade sob influência de outro empreendimento.

Mais que isso: nenhum território, considerado aqui como a base na qual são transcorridas as dinâmicas tanto sociais quanto ecológicas, permanece estático ao longo do tempo. Toda e qualquer ação promovida, seja pela própria implantação do empreendimento ou pelos projetos ambientais, provoca uma nova configuração do território, causando novas percepções, demandas e posicionamentos dos agentes sociais envolvidos, que, por sua vez, irão se desdobrar em outras ações desses projetos, gerando o ato contínuo que perfaz o processo de licenciamento e que dele é parte constitutiva.

Ao se perder de vista a perspectiva dinâmica do processo de licenciamento ambiental, incorre-se em equívocos que comprometem qualquer análise desse instrumento da PNMA. Destacam-se, aqui, dois desses equívocos. Primeiramente, coloca-se o licenciamento ambiental na mesma categoria de outras exigências requeridas pelo poder público, configuradas simplesmente em documentos burocráticos. Desconhece-se, assim, que o processo de licenciamento permanece ativo enquanto durar o empreendimento licenciado, com o acompanhamento das condicionantes da licença — onde estão envolvidos diversos agentes sociais — para verificar sob que condições é possível ou não ser renovada a licença ambiental em questão, até que se dê por finalizada a vida útil desse empreendimento. Vale lembrar que a vida útil de uma plataforma de produção pode ser de mais de três décadas.

Em segundo lugar, enfatizam-se somente os únicos momentos do licenciamento nos quais se dão, de fato, as ações com caráter de comando e controle, quais sejam, os momentos

de concessão ou não de uma licença ambiental e de sua renovação, a aplicação de sanções administrativas e a exigência de observância a determinados parâmetros, diretrizes e procedimentos definidos por normativas legais. Isto, em detrimento dos diversos outros momentos que fazem parte do processo de licenciamento, nos quais outros aspectos não associados a comando e controle são praticados e, sem os quais, a análise do licenciamento, como um todo, passa a ser equivocada conceitualmente. Dentre esses outros aspectos encontram-se todos aqueles que dão o caráter dialógico ao processo de licenciamento e que permitem que a gestão ambiental seja, de fato, pública, incluindo-se aí as discussões entre o órgão público e a empresa, a mediação de conflitos entre agentes sociais, as consultas à sociedade e a construção e revisão de parâmetros que são aplicados no processo.

Quanto ao primeiro equívoco, cabe ressaltar que, no atual estágio do licenciamento ambiental do país, ainda não se tem experiência acumulada nos órgãos públicos de meio ambiente que permitam conceber uma análise consistente quanto aos desdobramentos que ocorrem do início ao fim do licenciamento de um conjunto de empreendimentos caracteristicamente de longa vida útil já licenciados. Mesmo que já existam casos isolados de observação de um empreendimento licenciado desde sua implantação até a sua desativação. Isto porque o licenciamento ambiental, tal como atualmente regrado, tem somente 17 anos (a Resolução CONAMA 237 data de dezembro de 1997). O licenciamento ambiental foi instituído no país sem que antes estivessem prontos vários dos seus procedimentos e parâmetros a serem aplicados. Por outro lado, muitos dos procedimentos e parâmetros somente poderiam, mesmo, ser construídos durante o processo de licenciamento de cada empreendimento em particular. E assim deve ser sempre, sob pena de se perder a premissa de o licenciamento ser um processo dinâmico e, aí sim, passar a constar como mais um dos instrumentos burocráticos de comando e controle. É preciso salientar que concomitantemente ao andamento dos processos de licenciamento atualmente em atividade, dados e informações estão sendo obtidos e procedimentos estão sendo construídos, para que sejam aplicados de forma contínua e aprimorada nos processos de licenciamentos subsequentes. Pois há prazos legais em cada processo que não permitem que ele seja interrompido enquanto se praticam as reflexões sobre o próprio licenciamento.

Os dois equívocos citados anteriormente anulam a possibilidade de entendimento de que o processo de licenciamento está permeado pelo materialismo histórico e dialético, na medida em que esse licenciamento lida com as transformações sociais — e, ao mesmo tempo, as provoca — nas quais os agentes sociais envolvidos são, dialeticamente, demandantes e afetados. Na sua concepção do materialismo histórico, MARX e ENGELS (2009) falam que o

principal defeito daquele materialismo defendido por seus antecessores é se pautar por explicações mecânicas, onde a realidade é apreendida sob a forma de contemplação e não como “atividade humana sensível”, como prática. Nessa linha de raciocínio, eles salientam que o “lado ativo” do envolvimento humano foi abstratamente desenvolvido, não reconhecendo a atividade real. Mas as potencialidades históricas desse “lado ativo” são evidenciadas ao longo do processo de licenciamento e, portanto, é sob essa perspectiva que esse processo deve ser analisado e explicado. Pois,

quando se trata de explicações históricas genuínas, sua plausibilidade depende do fato de elas levarem ou não em consideração o “lado ativo” pelo qual a história está constantemente sendo feita, e não simplesmente dada como uma conglomeração bruta e uma conjuntura fatalista de forças materiais autopropulsoras (MÉSZÁROS, 2011a, p. 31).

Em outras palavras, constituem pressupostos do próprio processo de licenciamento fatos e mudanças sociais que se transcorrem na construção histórica e dialética dos espaços que estão sob influência daquilo que se licencia. Assim, esses fatos e mudanças, de maneira alguma, podem ser tratados como uma decorrência de mecanismos puramente pautados pelo comando e controle estatal. Tais pressupostos se configuram, por exemplo, na possibilidade de alteração do empreendimento ou na possibilidade de ajustes nas medidas mitigadoras, compensatórias e de monitoramento dos impactos advindos deste, em função do que for definido como necessário a partir das demandas dos grupos sociais e das demandas surgidas da correlação de forças entre os agentes sociais envolvidos. E essas demandas surgem a partir do tipo de mediação realizada pelo poder público durante o processo de gestão ambiental configurado no licenciamento. Portanto, mesmo que o licenciamento ambiental ainda continue sendo qualificado, em última instância, como instrumento de comando e controle, há que se relativizar essa qualificação, considerando, nas análises, os aspectos acima discorridos.

Tratar o licenciamento ambiental como instrumento de comando e controle e obscurecer o fato de que o processo é dinâmico e dialógico traz, além dos equívocos citados, uma consequência nociva que é reforçar a ideia, já bastante entranhada culturalmente no meio empresarial brasileiro, de que a licença ambiental é apenas mais um dos documentos burocráticos de que a empresa necessita para fazer “funcionar” o seu empreendimento. Assim, a licença ambiental continua a ser percebida, em grande parte do meio empresarial, da mesma forma com que ele enxerga, por exemplo, autorizações e alvarás de funcionamento de estabelecimentos comerciais e industriais emitidas por órgãos públicos, como prefeituras municipais, ou por entidades diversas, tais como juntas comerciais ou conselhos de classes.

E o “Estado sócio”, lançando mão de sua face “Estado regulador”, reforça essa ideia ao entender a política ambiental como mais uma das políticas de regulação. Para o “Estado regulador”, o licenciamento ambiental é o componente regulador dessa política, quando das concessões, pelo viés ambiental, para o uso e apropriação do território. Para isso, o licenciamento deve funcionar na mesma lógica da regulação de outras esferas públicas. Basta que seja estabelecido o mesmo regramento legal para todas as empresas que se propõem a implantar seus empreendimentos que o uso do território por elas estaria “equilibrado” e a sociedade estaria protegida de supostas vantagens para essa ou aquela empresa³²⁸.

Mas o que está por trás dessa explicação oficial é a confiança de que a dialética do “licenciamento da adequação” ressignificando princípios de Direito Ambiental não trará impedimentos para que o modelo novo-desenvolvimentista avance. Junta-se a isso a confiança de que as compensações, como moedas de troca do capital, irão completar o caminho para os convencimentos necessários. Sejam os serviços públicos não executados e transferidos para condicionantes de licenças, seja a Compensação Ambiental destinada ao ICMBio e a Estados e municípios, sejam as compensações que se destinam a grupos sociais, sejam os resultados das mitigações e monitoramentos diversos dos projetos de caráter mais técnico. E mesmo as promessas de emprego e renda dos discursos de gestores, onde, no petróleo, os *royalties* têm papel crucial. É nesse conjunto de fatores que reside a quarta frente de ação que o capital encontrou para “reinventar” a gestão ambiental pública e seguir na apropriação do território.

Por isso, os gestores públicos elogiam o licenciamento e “depositam todas as suas fichas” nesse instrumento da PNMA. Como visto no Capítulo 4, trazer todos os agentes sociais e decisões para dentro do processo de licenciamento foi a forma encontrada para se aproveitar da natureza flagrantemente dialética desse instrumento da PNMA para que o capital siga em sua rota de produção e acumulação. Se, por um lado, como foi dito, esses agentes não participam do planejamento das intervenções estipuladas por programas como a IIRSA ou o PAC, por outro lado, dada a obrigatoriedade prevista na atual legislação brasileira — e, aqui, a legislação ambiental é a principal —, a sociedade é chamada a opinar no momento de serem implantadas as intervenções (na forma dos diversos empreendimentos). Muito mais no sentido de validá-las e, para isso, a política ambiental tem se prestado muito bem. O governo, além do mais, forja um outro consenso, este em um nível maior: une órgãos

³²⁸ Entre 1994 e 1998, a Petrobras não tinha concorrentes na atividade de petróleo e, assim mesmo, seus empreendimentos já passavam pelo crivo do licenciamento ambiental, como foi visto. Esse é um dos fatos que demonstram que o licenciamento ambiental não tem o mesmo caráter de regulações de mercado que buscam reduzir as possibilidades de haver oligopólios e monopólios, como o fazem, por exemplo, as concessões das Agências reguladoras e as regulações para a defesa da concorrência promovidas por órgãos como o CADE, conforme citado no Capítulo 3 (seção 3.4.2.1).

públicos e classes sociais subalternas pelos mecanismos do “licenciamento da adequação” e suas compensações, e busca atender aos setores dominantes nos discursos sobre medidas que vem tomando para eliminar os “gargalos” do licenciamento, como mostrado no Quadro 5B.

A formação do consenso, no sentido gramsciano, conforme abordado no Capítulo 2, esteve, em tempos de desenvolvimentismo, muito atrelada à introjeção, na sociedade, da noção de que a indústria era superior à agricultura, para que o capital industrial tomasse seu rumo na constituição como classe hegemônica do país. Agora, em tempos de novo-desenvolvimentismo, a formação do consenso não pode prescindir da política ambiental e dos aparelhos de hegemonia por ela criados, a começar pelas consultorias que elaboram EIAs e que executam projetos ambientais, não somente os da socioeconomia. Mais do que oportuna, portanto, seria uma análise sobre esses novos aparelhos, o que foge aos propósitos desta tese.

Finalizando, cabe salientar que analisar o licenciamento ambiental requer explicitar, primeiramente, de qual licenciamento se está falando, pois as práticas são muito diversificadas. Para o capital, o que interessa são os licenciamentos expeditos ou burocráticos, onde há somente uma conferência de documentos exigidos para se obter uma licença (como quer a Senadora, conforme mostrado no item 5, do Quadro 4). Quando o processo passa a ser dialogado e o órgão público discute o EIA com a empresa, mesmo que não haja um acompanhamento de condicionantes na fase de pós-licença, o licenciamento tem outra característica e passa a incomodar o capital. Mas se, além disso, há esse acompanhamento de forma sistemática, tal como ocorre na CGPEG principalmente na produção e na sísmica, o licenciamento passa a abarcar todo o seu espaço burocrático-legal. Nesse momento, ele se apresenta como o “licenciamento da adequação” e toma o caráter dialético que lhe é intrínseco: ao mesmo tempo em que “aperta” o capital, aprofunda sua racionalidade e se distancia da sociedade, restando aos projetos de cunho crítico buscarem uma reaproximação.

No limite — ou seja, quando o capital não dá mais conta ou não quer adequar os empreendimentos às exigências do órgão ambiental —, flexibilizam-se as leis. Foi o que aconteceu ao Código Florestal e a tantas outras normativas, quando o IBAMA retirou a PNMA “do papel” e passou, ostensivamente, a aplicar seus princípios e a buscar atingir seus objetivos, causando, com isso, um incômodo não tolerado pelo capital. No licenciamento de petróleo e gás natural, um bom exemplo são os embates que provocaram a flexibilização da água de produção. Ou, então, quebra-se a gestão ambiental em órgãos diversos, desconstruindo-se continuidades e *expertises*, como se deu no IBAMA. Assim, a quarta frente de ação do capital para “reinventar” a gestão ambiental pública é, muitas vezes, utilizada até o limite, antes que seja necessário lançar mão das outras três frentes discutidas no Capítulo 5.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nós nos negamos a escutar as vozes que nos advertem: os sonhos do mercado mundial são os pesadelos dos países que se submetem aos seus caprichos. Continuamos aplaudindo o sequestro dos bens naturais com que Deus, ou o Diabo, nos distinguiu e assim trabalhamos para a nossa perdição e contribuímos para o extermínio da escassa natureza que nos resta.

Eduardo Galeano, *As veias abertas da América Latina*, 2012.

Esta tese traçou um panorama da política pública ambiental brasileira em perspectiva histórica, desde a instauração do processo de industrialização do país até este início do Século XXI, e analisou as relações dessa política com a produção e a expansão capitalista do território. Mesmo sabendo-se que essa política se desdobra em ações nas três esferas do poder executivo, as discussões da tese estão centradas no âmbito federal da política ambiental. Entendendo-se a gestão pública do ambiente como as ações que buscam, simultaneamente, protegê-lo de processos de degradação e racionalizar o uso de seus elementos constitutivos, a política pública ambiental é o conjunto de medidas calcadas em diretrizes constitucionais e orientações de governo para proceder a essa gestão.

Procurou-se abarcar as três principais fases da política ambiental — seus antecedentes, sua formulação e sua plena implementação. Esta última foi inaugurada em 2003 e é a fase em que atualmente se transcorre essa política. Nessa fase, as pesquisas da tese se encerraram no ano de 2013 e o foco das análises foi o licenciamento ambiental, instrumento de operacionalização dessa política mais envolvido nas mediações e decisões do poder público quando da apropriação e uso do território por setores econômicos hegemônicos do capital e pelo próprio Estado. Os empreendimentos em licenciamento analisados mais detidamente foram os de exploração e produção marítima de petróleo e gás natural porque há especificidades na realização desse licenciamento que auxiliam nas discussões sobre certos aspectos da atual implementação da política ambiental e porque o petróleo faz parte da história do avanço do capital sobre os espaços geográficos do Brasil.

Ademais, não se pode deixar de refletir sobre a geopolítica mundial e estratégias de domínio e poder em vastas regiões do planeta, onde o petróleo tem papel central. E também sobre a relação intrínseca entre capitalismo e fossilismo, sendo o petróleo um recurso visceral para o crescimento da economia dos países. As atividades econômicas que intervêm no território não seriam possíveis, na escala e ritmo atuais, sem o suporte dos combustíveis fósseis, especialmente petróleo e gás. Considerando o longo período histórico em que os espaços do planeta passam pela produção destrutiva, processo este em que a natureza é

transformada pela criação do homem forjando a “segunda natureza” (o ambiente natural remodelado pela ação humana), os dois últimos séculos foram marcados pela ascensão do capitalismo industrial-fossilista, que, promovendo crises e subjugando populações, provocou um crescimento exponencial desse processo (HARVEY, 2011a). “O capitalismo é, pela natureza da sua própria história, fossilista” (PORTO-GONÇALVES, 2006, p. 31).

Para se compreender como se estabelecem as relações da política ambiental com a produção e a expansão capitalista do território, tomando-se este último como uma construção social, buscou-se situar essa política nos três períodos da economia política do desenvolvimento vividos pelo Brasil, com os respectivos “modelos” adotados pelos diversos governos. Chamou-se, então, de velho desenvolvimentismo ao período decorrido entre o primeiro governo Vargas e o governo João Figueiredo (dos anos 1930 ao início dos 1980). Já o período em que se sucederam os governos Sarney, Collor, Franco e Cardoso (entre meados dos anos 1980 e 2002) é tratado aqui como sendo o auge do neoliberalismo. Por sua vez, o modelo a que seus defensores denominam novo-desenvolvimentismo se firmou no período em que Lula da Silva e Dilma Rousseff assumiram a Presidência do país.

No velho desenvolvimentismo, o Estado foi o estrategista e principal executor dos programas de desenvolvimento, quando se instaura o processo de industrialização brasileiro, o qual se deu por um processo de substituição de importações. A burguesia industrial nacional e o investimento estatal foram os protagonistas, perdendo espaço para o capital estrangeiro até o final do período. A concentração de renda foi uma das críticas mais unânimes ao período, principalmente no período do “milagre econômico” (entre 1967 e 1973), ante as proeminentes taxas médias anuais de crescimento econômico, que foi liderado pelo mercado interno (consumo, investimento e gasto público). Na lógica desenvolvimentista de então, a utilização dos materiais da natureza pelo viés econômico, definindo-os como “recursos naturais”, se tornou imprescindível à industrialização nascente. Assim, ao longo do período, foram criadas estruturas no aparelho de Estado para estimular as intervenções no território e o uso desses recursos. Dentre essas estruturas estavam órgãos públicos, que, ao lado das empresas estatais, davam cabo do fomento e da execução dos programas de desenvolvimento. Foram promulgadas, também, as primeiras normativas legais que regravam o uso dos recursos naturais na industrialização, como por exemplo, os Códigos de Águas, Florestal e de Minas. Mesmo que algumas dessas normativas tenham passado por mudanças ao fim do período para se alinharem à internacionalização da economia, percebe-se que esse regramento foi criado de forma a atender aos setores da produção econômica na sua exploração do território, tais como as mineradoras, o setor elétrico e o setor florestal. Em contrapartida, na medida em que

traziam diretrizes de proteção de atributos do ambiente para que não houvesse esgotamento dos recursos, tais Códigos acabaram por constituírem os antecedentes da política pública ambiental brasileira. Tanto que, nos anos 1980, quando do nascimento dessa política, muito desse regramento foi incorporado ao arcabouço jurídico-legal de meio ambiente.

As primeiras medidas de gestão pública do ambiente no Brasil, contudo, começam a ser gestadas como fruto da Conferência de Estocolmo, ocorrida em 1972 e que foi o primeiro grande encontro dos países para discutir a degradação ambiental e o esgotamento dos recursos naturais. A partir de então e até o início dos anos 2000 a política pública ambiental brasileira foi formulada, sendo possível estabelecer um quadro evolutivo com momentos que mostram sua construção, onde, a cada momento, predomina uma determinada forma de concepção do meio ambiente e do papel que este desempenha nas estratégias de desenvolvimento econômico respectivamente adotadas.

Após demandas de movimentos ambientalistas e crise econômica interna e externa forçarem a institucionalização das questões ambientais no país, foi sancionada, em 1981, a lei da PNMA, um marco legal nessa temática, uma vez que ali era definido o lineamento básico do Direito Ambiental brasileiro. Ela é o diploma legal superior brasileiro para tratar da gestão pública do ambiente, regendo um arcabouço jurídico-legal onde se inserem leis, decretos e normativas infralegais. Em relação às leis anteriores que lidavam com as intervenções no território, a PNMA trouxe duas novidades que configuram conquistas sociais muito importantes: (i) a lei não focava os bens da natureza separadamente e sob o prisma dos setores econômicos que os exploravam e sim, instituía uma visão global desses bens, permitindo atuar sobre a degradação do ambiente de forma integrada; (ii) a lei possibilitou a participação da sociedade nas decisões de gestão pública do ambiente. Para sua operacionalização, a PNMA criou instrumentos de caráter administrativo e outros mais ligados às atividades finalísticas da política. Dentre esses últimos encontram-se os três instrumentos que têm relação direta com as intervenções no território, tendo como pressuposto consultas à sociedade: a criação e gestão de UCs, o zoneamento ambiental e o licenciamento ambiental.

Na segunda metade dos anos 1980, na esteira dos movimentos sociais que clamavam pela abertura democrática, fatos marcantes se processaram nessa política com uma maior politização das questões ambientais. Ao fim dessa década, foi criado o IBAMA, fundindo quatro órgãos públicos, sendo que três deles tinham a função de fomentar a produção econômica (IBDF, SUDEPE e SUDHEVEA). Com a criação do IBAMA, o governo definia que, no âmbito federal, um único órgão de meio ambiente seria responsável pelas atribuições relacionadas ao uso dos recursos naturais e à proteção do ambiente. A essa altura, o velho

modelo desenvolvimentista havia se esgotado no Brasil e o país dava os primeiros passos no neoliberalismo, modelo que veio estabelecer um novo formato de dominação de setores, grupos e classes sociais, com o capital financeiro tomando o papel econômico e social central. “O neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretar, viverem e compreenderem o mundo” (HARVEY, 2011b, p. 13). Em um direcionamento oposto ao velho desenvolvimentismo, o Estado passou a ser rotulado como o principal causador dos problemas e o mercado, exaltado como executor das políticas.

Nesse período, surgiu e se estabeleceu o conceito de “desenvolvimento sustentável”, aclamado na segunda grande conferência dos países para as questões ambientais, ocorrida em 1992, no Rio de Janeiro, e conhecida como Rio 92. Revestido de forte caráter polissêmico, esse conceito pautou uma nova estratégia de desenvolvimento do capitalismo, se conformando como mecanismo-chave dos acordos tácitos da burguesia internacional para transformação dos problemas ambientais em lucros crescentes, mas ocupando, também, posição central no ambientalismo mundial. No Brasil, os movimentos ambientalistas, paradoxalmente, perderam seu vigor reivindicatório após aceitarem discutir com essa ideia de desenvolvimento e o conceito foi adotado nos discursos empresariais e programas de governo, além de capitanear todas as normativas do campo ambiental criadas depois dessa conferência. Contendo espaços para questionamentos ante os avanços do capital sobre o território e, em contrapartida, utilizando-se do conceito de desenvolvimento sustentável como panaceia que admite várias ações calcadas em princípios de Direito Ambiental, a legislação ambiental harmonizou os preceitos do neoliberalismo com as demandas ambientais mais distintas.

Mesmo reconhecendo que a política ambiental, ao longo do seu período de construção, já viesse sendo aplicada de forma embrionária, pois que ainda não se encontrava totalmente formulada, é a partir de 2003 que se inicia a fase de sua plena implementação. Isto porque, ao contrário das duas décadas anteriores, o país passou a contar, a partir desse ano, com intensa dinamização econômica e retomada de práticas desenvolvimentistas, mas agora em condições históricas novas e que originaram o novo-desenvolvimentismo. Especialmente pelo aquecimento das relações externas puxadas por países como a China, que ampliou em muito o comércio com a América Latina na última década. Como a política ambiental, nesse momento, já contava com um robusto e acabado conjunto de normativas legais, a economia dinamizada fez com que se tornasse sistemática a execução dessa política.

No novo-desenvolvimentismo — aqui também chamado de “desenvolvimentismo às avessas” — um conjunto de preceitos keynesianos busca administrar os estragos causados

pelo neoliberalismo dos governos anteriores, mas mantendo certos pilares da lógica neoliberal, tais como a forte presença de circuitos de acumulação financeira e a abertura externa, com exportação de *commodities*, reativando, assim, a função primário-exportadora do capitalismo brasileiro (a reprimarização da economia). No ideário novo-desenvolvimentista, advoga-se que a execução das políticas cabe ao mercado e à sociedade civil com a privatização de serviços públicos, ressemantizada como concessões ou como PPPs. Nestas últimas, em muitos casos, o governo assume boa parte do risco enquanto o setor privado fica com a maior parte dos lucros. Para esse novo formato de execução de políticas, defende-se uma economia de mercado forte, mas um Estado também forte, com a exacerbação de sua função reguladora. E há uma ênfase na estabilização macroeconômica de modo a alcançar crescimento econômico, mas com menor desigualdade social, onde se busca ampliar os espaços para a função distributiva do Estado. Essa é a forma com que se revela, no Brasil, o Estado neoliberal da Terceira Via, também chamado de social-liberalismo por alguns autores. Trata-se de uma variante ideológica do neoliberalismo, onde se promove um sincretismo entre o mercado e o Estado, imaginariamente capaz de instaurar a justiça social. Assim, o social-liberalismo prega “uma intervenção estatal mais ativa em certas expressões da ‘questão social’, em particular nas mais explosivas em termos políticos (pobreza e direitos humanos), humanitários (infância e doenças contagiosas) e ecológicos” (CASTELO, 2011, p. 249).

É nesse cenário que a política ambiental passou a ser cada vez mais demandada, em particular pelo licenciamento ambiental, dada a obrigatoriedade de licenciar o crescente número de empreendimentos necessários a moldar o novo-desenvolvimentismo. Esse licenciamento acabou por explicitar problemas sociais, ecológicos e políticos pregressos ou promovidos pelo próprio licenciamento à medida que ele era aplicado. Não poderia ser diferente com uma política que busca definir o uso e a apropriação daquilo que sempre foi objeto e campo de disputas: o território, com os seus múltiplos significados e com seus diversos materiais, que são passíveis de serem transformados em recursos econômicos. As questões do território, portanto, passaram a figurar mais intensamente no cerne de uma pluralidade de conflitos que envolvem relações de poder e meio ambiente. Isso fez emergir novos contornos nas questões ambientais para além da clássica temática da poluição, imiscuindo-as com a histórica questão agrária brasileira e exigindo respostas à solução dos problemas, tanto da política ambiental, quanto do papel do Estado na execução dessa política.

Esse processo se apresenta mais complexo dada a ambiguidade do Estado verificada no novo-desenvolvimentismo: ao mesmo tempo em que regula as atividades econômicas, o Estado está envolvido nessas mesmas atividades, financiando e/ou participando da sociedade

de diversos dos empreendimentos licenciados. O “Estado sócio” é representado por instituições como empresas estatais, o BNDES e outros bancos públicos, mas também por fundos de pensão de estatais (como a Previ, a Petros e a Funcef), que são controlados pelo governo. O “Estado sócio”, portanto, gera imbricações entre o Estado, o capital e o trabalho, mesmo que este último seja levado a elas de forma compulsória. Essa complexificação do papel do Estado traz constrangedoras implicações para a execução da política ambiental, que passa a estar tensionada: por um lado, a política apresenta elementos que permitem conter a expansão territorial desenfreada do capital; por outro lado, as citadas imbricações coagem essa política a estar em consonância com o modelo novo-desenvolvimentista, de modo a que também ela promova facilitações a essa expansão.

Com esse último propósito, forjou-se um processo que alinha quatro frentes de ação, embora não se possa dizer que elas sejam orquestradas: (i) retiram-se atribuições de gestão ambiental pública do âmbito estrito do Estado para entregá-las ao mercado; (ii) fragmenta-se a gestão ambiental pública federal, tanto horizontalmente — promovendo-se, por meio de uma cisão no IBAMA, a criação de órgãos públicos federais, cada um tratando de temática específica na área ambiental —, quanto verticalmente — distribuindo-se tarefas dessa gestão para o âmbito dos Estados; (iii) busca-se, desenfreadamente, acelerar o licenciamento ambiental por meio da alteração de dispositivos e normas que regem esse instrumento da política ambiental; (iv) aproveita-se dos mecanismos do próprio licenciamento para, durante a realização desse instrumento, transformá-lo em chancela do modelo novo-desenvolvimentista.

A essa altura, o polissêmico conceito de desenvolvimento sustentável já havia pavimentado o terreno para que o capital modelasse os artifícios encerrados na chamada “economia verde”. Nesta, seja instituindo concessões para exploração de florestas públicas ou PPPs para gestão de áreas protegidas (as UCs), seja criando mecanismos como créditos de poluição ou incentivos fiscais na forma de serviços ambientais, a natureza é mercantilizada e privatizada e sua destruição se converte em lucros privados. É dessa forma que são entregues ao mercado atribuições de gestão ambiental pública, o que constitui a primeira das quatro frentes de ação citadas anteriormente. O desenvolvimento sustentável foi o mote da terceira grande conferência internacional sobre meio ambiente, que ficou conhecida como Rio+20 e ocorreu em 2012, novamente no Rio de Janeiro. Mas o consenso promovido na Rio 92 pela vaga noção de sustentabilidade como solução para as questões ambientais não se repetiu nessa nova conferência, pois a ideia de economia verde esteve no centro dos debates e divergências: de um lado, defendendo a ideia, estavam representantes do capital e gestores governamentais (inclusive de entidades públicas ambientais); do outro lado, repudiando a ideia, estavam

movimentos sociais, servidores de órgãos públicos ambientais e setores da sociedade ligados à proteção do ambiente e à dramática situação atualmente vivida por grupos sociais, em face das imposições da lógica novo-desenvolvimentista sobre seus respectivos territórios.

A legislação ambiental abrigou dispositivos das três grandes correntes onde podem ser agrupados os diversos discursos e práticas sobre gestão pública do ambiente: a ecoeficiência, o conservacionismo e o movimento por justiça ambiental. Essas correntes sempre estiveram em disputa, mas a ecoeficiência se tornou hegemônica na atual implementação da política ambiental brasileira, além de ser adotada por organismos multilaterais, governos e empresas. Capitaneando as prescrições da economia verde, essa corrente propugna que bastam o conhecimento científico e a racionalidade instrumental, sobretudo o uso de tecnologias, para solucionar as questões da degradação do ambiente e proceder à sua gestão pública.

Na base da ecoeficiência (e da economia verde) encontram-se postulados da economia ambiental e da economia ecológica, duas escolas do pensamento econômico que preconizam distintas medidas para lidar com os recursos naturais nos processos econômicos. Aparentemente distantes, essas duas escolas, na prática, se confundem em uma mesma proposta, essencialmente por recomendarem a conversão de certos recursos naturais sem preço (ou de poluentes) em mercadoria precificada e por fazerem concessões à racionalidade instrumental. As duas escolas não questionam o capitalismo em si mesmo, pois fazem “vista grossa” para o fato de que, em última instância, são as relações sociais capitalistas de produção, na sua divisão social do trabalho, que separam as decisões econômicas das políticas baseadas em critérios físico-naturais e são essas mesmas relações que colocam em segundo plano, em relação aos preços, os valores de uso do território e de seus elementos constitutivos (FOLADORI, 2001a; SOUZA-LIMA, 2004). Por sua vez, o conservacionismo propõe ações que são a base da criação e gestão de UCs, ações estas que, em boa medida, também estão ancoradas nas duas escolas do pensamento econômico. Assim, sob muitos aspectos, ecoeficiência e conservacionismo têm se tornado correntes complementares e, a rigor, ambas não questionam a apropriação capitalista do território e dos recursos nele contidos.

Em posição oposta às duas correntes anteriores, está a justiça ambiental, um movimento heterogêneo que tem crescido em nível mundial e cujo alicerce é a economia política marxista. Esse movimento busca explicitar os conflitos decorrentes da expansão dos processos produtivos e, conseqüentemente, das expropriações do território promovidas pelo capital. Sua ética vem da luta por justiça social e mostra que a solução dos problemas ambientais não está na técnica ou nos fundamentos que embasam a criação de áreas protegidas, como querem a ecoeficiência e o conservacionismo. É um movimento com

consciência de classe que alerta para o deslocamento geográfico das fontes de recursos e das áreas de descarte de resíduos em direção aos países periféricos do capitalismo e para os impactos da degradação do ambiente sobre as classes sociais subalternas. Nas inúmeras divergências quanto à apropriação e uso do território pelo capital, são questões levantadas pela justiça ambiental que dão base para os agentes sociais que atualmente buscam uma contra-hegemonia, mesmo que ainda de forma não organizada.

Quanto à segunda frente de ação que tem coagido a política ambiental, a quebra da gestão ambiental pública em vários órgãos leva à perda de *expertises* e a descontinuidades nos procedimentos criados ao longo de anos, bem como à ampliação da carga de burocracia e ao consequente aumento de custos nessa gestão. Já a terceira frente de ação coloca o licenciamento ambiental sob as tensões da compulsão do capital por mais espaços para sua expansão. Além disso, o capital também abre seus caminhos com a desafetação de UCs para implantação de empreendimentos que demandam licenciamento. Juntando-se a desafetação com a privatização de UCs na forma de PPPs e concessões, além da mercantilização dos atributos da natureza na forma de serviços ambientais, hoje não estão a salvo nem mesmo as áreas protegidas, que, em última análise, foram uma criação do próprio capital para livrar determinados espaços do seu jugo. Tudo isso desestabiliza os outros dois instrumentos da política ambiental ligados às intervenções no território (as UCs e o zoneamento ambiental): após a criação de uma UC, não há mais garantia de que sua área seja definitiva; diante disso, o zoneamento ambiental se torna cada vez mais inócuo, pois é a partir dele que deveriam ser definidos os espaços a serem protegidos.

As três primeiras frentes de ação anteriormente comentadas constituem a face mais explícita do processo que procura alinhar a política ambiental ao novo-desenvolvimentismo. Elas são forjadas, basicamente, pela flexibilização de normativas legais do campo ambiental, mas também da legislação correlata e que também afeta o território (tais como as normativas relativas à mineração, as que lidam com as questões agrária, indígena e dos povos tradicionais e as das políticas de uso e ocupação do solo urbano). Soma-se a isso a formação de um arranjo institucional onde se sustenta o modelo novo-desenvolvimentista e que muito contribui para tensionar a política ambiental. Esse arranjo é integrado por leis e entidades públicas que têm como objetivo as ações de regulação em paralelo com as de fomento à produção. Dentre as entidades estão Agências reguladoras, órgãos de infraestrutura e empresas e bancos públicos existentes antes do novo-desenvolvimentismo, tais como BNDES, DNIT, Eletrobras e Petrobras, além de outras recentemente criadas, tais como EPE, EPL e Secretaria de Portos.

A quarta frente de ação é mais sutil, pois ocorre insidiosa, por dentro do licenciamento ambiental e de outros instrumentos da política ambiental que têm relação com o licenciamento. Essa frente começa a se consubstanciar nos embates em torno da AIA, que é a espinha dorsal do EIA, quando se define o que deve ser considerado impacto ambiental e se discute a forma pela qual ele deve ser avaliado, bem como a avaliação em si. Os embates prosseguem na discussão em torno da elaboração dos projetos ambientais que irão monitorar, mitigar ou compensar cada um dos impactos identificados depois que a licença ambiental for concedida. E tais embates não cessam nem mesmo na fase de pós-licença, quando da implementação desses projetos. Nesses embates estão, de um lado, o órgão ambiental e, do outro, as empresas em licenciamento e suas consultorias. Ganha força, então, o “licenciamento da adequação”. Diante da falta de consenso na discussão sobre os impactos, a empresa sempre apresenta a justificativa de haver alternativas, na fase de pós-licença, para atender às exigências do órgão público. Seja afirmando que pode adequar o empreendimento, depois de implantado, ou que pode mitigar os impactos que porventura surjam dos monitoramentos e compensar aqueles não passíveis de mitigação. É a aplicação das prescrições da ecoeficiência buscando-se convencer que a doutrina da ciência e a aplicação da técnica e das chamadas “boas práticas” dão conta de monitorar, mitigar ou compensar todo e qualquer impacto, potencial ou real.

O licenciamento mostra-se, assim, como um processo dialético: ele é dotado de mecanismos que permitem ao órgão ambiental obrigar as empresas a cumprirem exigências, reduzindo margens de manobra de que é dotado o capital para promover a sua expansão; todavia, simultaneamente, os embates do licenciamento se fundamentam nas argumentações que circulam no âmbito da ciência, exigindo ou promovendo maior uso de tecnologias, o que aprofunda a lógica do capital. As discussões passam a ter, assim, uma dimensão técnica que levam o licenciamento a se transformar em um processo cada vez mais restrito ao debate entre órgão público e empresa, tornando esse processo, portanto, menos democrático e mais distante do restante da sociedade. Esse distanciamento fica patente em vários momentos do licenciamento, a começar pela Audiência Pública, via de regra, seu palco principal, pois é nela que a legislação forjou a teatralidade do momento oficial em que os segmentos sociais ali presentes legitimam o empreendimento em questão. O setor empresarial e os gestores dos órgãos públicos não têm propostas para que essa participação seja feita de forma diferente da que está hoje em vigor na Audiência, isto é, com caráter consultivo. Mas não se trata de pensar que o simples ato de torná-la um ato deliberativo irá reduzir o controle do capital sobre o processo de licenciamento. Ou que esse processo será mais democrático se a Audiência tiver

encaminhamentos de caráter plebiscitário. A democracia, na real acepção da palavra, não é tolerada pelo capital e, além disso, a história brasileira e a mundial já deram mostras de que plebiscitos reavivaram o conservadorismo.

Quando “aperta” as empresas, o licenciamento ambiental é pressionado para que seja mais célere. Essa pressão vem tanto do capital quanto dos gestores públicos alinhados com o modelo novo-desenvolvimentista. Mas também há o interesse desses mesmos setores em trazer todos os agentes sociais e decisões para dentro do processo de licenciamento, dada a confiança de que a natureza dialética desse instrumento da política ambiental e de que os mecanismos do “licenciamento da adequação” irão assegurar que não haja impedimentos para que o novo-desenvolvimentismo avance e que o capital siga em sua rota de produção e acumulação. Assim, é por meio das dinâmicas geradas pelo “licenciamento da adequação” que princípios basilares no Direito Ambiental e norteadores da política ambiental estão sendo ressignificados para atender ao modelo de desenvolvimento vigente. Dentre eles, o princípio da precaução, o da informação e o da participação. Junta-se a isso a confiança de que as compensações, como moedas de troca do capital, e mesmo as promessas de emprego e renda dos discursos de gestores, irão completar o caminho para os convencimentos necessários. Com essas compensações, o princípio do poluidor-pagador, calcado em preceitos da economia ambiental, é o princípio do Direito Ambiental que vem tomando espaço de destaque no licenciamento. Dessa forma, originalmente previstas para serem aplicadas depois das discussões sobre os impactos passíveis de ocorrerem caso a licença ambiental seja concedida e o empreendimento seja implantado, as ações de monitoramento, de mitigação e de compensação passam a pautar essas discussões, pois são ações usadas como justificativa e plausibilidade para se conceder a licença. É nesse conjunto de fatores que reside a quarta frente de ação que busca alinhar a política ambiental ao novo-desenvolvimentismo.

Não era de se esperar que essa política fosse implementada sem alterações tal qual foi formulada — a rigor, não se pode esperar isso de nenhuma política pública. Assim como hegemonia e contra-hegemonia, política pública é uma construção permanente que se dá nas dinâmicas da correlação de forças entre as classes sociais do “Estado ampliado” da perspectiva de Gramsci. Porém, com essas quatro frentes de ação, o capital tem buscado “reinventar” a gestão pública do ambiente para seguir na sua reprodução ampliada e na apropriação do território, uma vez que há um movimento de desfiguração da legislação ambiental brasileira, onde as duas grandes conquistas sociais trazidas com a formulação da política (em comparação às leis que antes interferiam no território) tendem a ser anuladas.

Com a quebra da gestão ambiental entre vários órgãos federais, além dos estaduais e de atribuições dessa gestão concedidas ao mercado, assim como com a busca por aceleração do licenciamento, fica comprometida a já prejudicada visão integrada que se tem do ambiente e da degradação deste, visão esta tida como pressuposto da política ambiental e que era uma das suas duas grandes conquistas.

A outra novidade trazida pela política ambiental, qual seja a participação da sociedade na gestão do ambiente, se dá por meio de mecanismos diversos. Mas a forma mais evidente de tentativa de anulação dessa segunda grande conquista é a que visa estabelecer os consentimentos para o atual avanço do capital sobre o território e que estão sob a lógica do “licenciamento da adequação”, conforme já comentado. Trata-se de fazer com que a participação prevista na política ambiental contribua na formação do consenso, no sentido gramsciano, e na construção das bases sociais do novo-desenvolvimentismo. Essas bases são compostas por classes e frações de classe muito heterogêneas (inclusive classes trabalhadoras excluídas do bloco de poder), mas não se trata de uma aliança de classes e sim, de uma frente política que representa, prioritariamente, os interesses de sua força dirigente. Tecendo estreitas relações entre o capital nacional e o internacional, essa força dirigente é integrada por grandes empresas de variados setores da economia, grandes bancos privados e estatais de capital proeminentemente nacional.

Reforça a intenção de anular a participação como conquista da política ambiental a propaganda ideológica muito veiculada na mídia sobre individualização da problemática ambiental. Tal como a responsabilização do cidadão por problemas como o aquecimento global, a escassez de água e a problemática do lixo urbano. Além disso, essa mesma propaganda leva boa parcela da população urbana a achar que a atuação da política ambiental se resume ao combate ao desmatamento na Amazônia e à proteção das belezas cênicas das UCs apresentadas em programas de televisão. Assim, enquanto segmentos da sociedade, como o movimento por justiça ambiental e determinados grupos sociais afetados por empreendimentos (e agentes sociais que apoiam esses grupos), têm se manifestado ou desencadeado lutas de destaque ao exporem as incongruências de processos produtivos, deixando mais claras as contradições da política ambiental, o paradigma da conciliação de interesses procura instaurar um formato de participação que possa desconstruir aquilo que há de potencialmente político no debate ambiental.

As normativas que versam sobre o licenciamento definiram a forma de participação social nas consultas antes da concessão da licença e determinaram que as condicionantes de licença devem propor ações para monitorar, mitigar e compensar impactos. Essas normativas,

no entanto, não trazem, textualmente, a previsão de exigência de ações que sirvam para melhor qualificar a participação social no licenciamento, nem antes nem depois de concedida a licença. Portanto, há um paradoxo na política ambiental brasileira: ela não criou um aparato institucional determinando explicitamente que se ampliem os espaços para a participação social, que é um dos pressupostos da PNMA. Em outras palavras: enquanto há uma Resolução CONAMA disciplinando a realização da Audiência Pública e delimitando os poucos espaços que tem a sociedade para intervir antes que a licença ambiental seja concedida, ainda não foi criada uma Resolução similar ou outra ferramenta legal que estabeleça as formas pelas quais deve se dar uma constante participação social nesse licenciamento. As ações de educação ambiental crítica exigidas e acompanhadas no licenciamento dos empreendimentos de produção de petróleo e gás *offshore* são um exemplo da busca pela ampliação desses espaços. Foram construídos, nesse licenciamento, mecanismos para que os grupos sociais vulneráveis aos impactos sejam envolvidos em ações de caráter emancipatório, que permitam desenvolver nesses grupos uma consciência crítica acerca dos fatores que geram tais impactos. Para tal, a CGPEG, setor do IBAMA que realiza esse licenciamento, lançou mão do que dispõe a PNEA e criou diretrizes nessa temática. E a IN do IBAMA de mesmo teor tenta estender essa lógica às outras tipologias de empreendimentos licenciados. Resta ver se os PEAs são suficientes para as discussões sobre justiça ambiental e até que ponto, por meio deles, o Estado permite a construção da pedagogia de uma contra-hegemonia. Mas enquanto a institucionalidade da educação ambiental não for restaurada no IBAMA e enquanto não for criada a citada ferramenta legal que abra possibilidades a uma participação mais aprofundada do que os tempos exíguos da Audiência Pública e as formas acríticas da racionalidade instrumental que povoam os demais projetos ambientais do licenciamento, os PEAs ficam sujeitos a toda sorte de fragilidades nos campos operacional e político-administrativo.

O formato de participação social que visa integrar a política ambiental à atual conciliação de interesses intenta um retorno ao que se via no velho desenvolvimentismo, quando a interação dialética entre sociedade política e sociedade civil redundou na forma como se deu o “Estado ampliado” durante a industrialização brasileira. Essa interação levou a sociedade a ser insuflada a apoiar os empreendimentos do nacionalismo e do “milagre”, mas, também, a se alijar das decisões sobre o uso do território. Hoje, o novo-desenvolvimentismo também traz essa interação, mas sob novas configurações, dadas as imbricações do “Estado sócio” e que também consistem em um caso emblemático de “Estado ampliado”.

Mas a volta ao passado não se dá somente nesse aspecto. Na reorganização do Estado brasileiro promovida por Vargas a partir dos anos 1930 e chegando à ditadura civil-militar, as

intenções do poder público eram racionalizar o uso dos recursos naturais, regulamentando o acesso e a apropriação destes por meio de políticas públicas setoriais. No velho desenvolvimentismo, as leis e entidades de fomento à produção que regulavam a ação desses setores no território eram, então, a forma institucional encontrada para realizar tais intenções. Isso não é muito diferente do atual arranjo institucional, já citado aqui, que tensiona a política ambiental e sobre o qual está alicerçado o modelo novo-desenvolvimentista.

O mesmo se dá com as ações de planejamento dos governos e as expropriações no território que daí decorrem. No processo de industrialização do velho desenvolvimentismo, foram concebidos pelo Estado os planos econômicos e programas de desenvolvimento (tais como o I PND, o II PND e o III PND) que visavam planificar o espaço, quando populações se viram expropriadas dos seus territórios e ecossistemas passaram a ser destruídos pelos grandes empreendimentos implementados nesses planos. Hoje, da mesma forma, na esteira de acordos internacionais e programas governamentais, tais como o PAC e a IIRSA, empreendimentos se proliferam pelo país com o beneplácito e a ação deliberada do “Estado sócio”, fazendo com que setores econômicos ligados à reprimarização da economia e à abertura externa sejam os agentes de novos e profundos processos de expropriação no território. Esses setores engendram assim o movimento histórico do capital, que, ao procurar se expandir ilógica e absurdamente, altera as condições da vida social e promove novas calamidades ambientais (FONTES, 2010a). Entretanto, o capital tenta imprimir uma marca de diferença entre o velho e o novo-desenvolvimentismo ao ensaiar a desculpa de que hoje a participação social na política ambiental é uma forma democrática de avaliar as decisões governamentais de intervenções no território; uma justificativa farsesca diante dos processos de expropriação urdidos nos artificios possibilitados pelo “licenciamento da adequação”. Em grande medida, portanto, o antigo cenário desenvolvimentista é restituído com a falaciosa participação na política ambiental, com o arranjo institucional do novo-desenvolvimentismo e com as atuais expropriações, o que remete às palavras iniciais de Marx em O 18 Brumário de Luís Bonaparte, onde ele corrige a assertiva de Hegel de que a história necessariamente se repete: “Hegel observa em uma de suas obras que todos os fatos e personagens de grande importância na história do mundo ocorrem, por assim dizer, duas vezes. [Ele se esqueceu] de acrescentar: a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa” (MARX, 2011b, p. 19).

Esta tese foi realizada sobre o “terreno movediço” dos muitos eventos e mudanças ocorridas em seu objeto de estudo. No próprio momento em que ela era elaborada, normativas ambientais foram flexibilizadas, leis e entidades públicas que fomentam as intervenções no território e tencionam a política ambiental foram criadas e transcorreu-se a Rio+20, expondo

as divergências e contendas em torno da economia verde. Por um lado, a proximidade no tempo com que tais fatos se sucederam não permite que eles sejam observados a partir de uma análise mais criteriosa ao serem inseridos nas discussões sobre a atual fase da política ambiental. Por outro lado, o simples fato de eles terem ocorrido ajuda a confirmar o que esta tese dispõe sobre os embaraços dessa política causados pelo novo-desenvolvimentismo.

Por ser amplo, seja no tempo ou no espaço, o panorama da política ambiental aqui desenhado acaba por deixar lacunas sobre temas que mereceriam uma visão mais acurada e uma análise mais detida. Entretanto, por questões de espaço e de escopo, esses temas foram somente comentados, justamente para auxiliar na construção dos argumentos que possibilitaram moldar o panorama da política. Para alguns desses temas, no momento exato em que eram mencionados, salientou-se a necessidade de aprofundamentos teórico-conceituais e empíricos. Mas cabe reiterar essa necessidade e sinalizar outras pesquisas importantes que podem complementar e confirmar os argumentos desta tese.

Um primeiro ponto a destacar é o licenciamento ambiental. As pesquisas devem identificar, antes de tudo, o que pode ser, de fato, considerado como licenciamento, com condicionantes de licença sistematicamente acompanhadas na fase de pós-licença, distinguindo-se esse licenciamento daquilo que se caracteriza como um simples procedimento cartorial de conferência de conteúdos de estudos de impacto ambiental. Em seguida, diante dos embates crescentes verificados nos processos de licenciamento, EIA, AIA, AAE, SISNAMA, CONAMA etc. precisam ser analisados de forma crítica e em conjunto, com o objetivo de desvendar o que as “siglas ambientais” não mostram. Assim, é procedente o desenvolvimento de estudos que investiguem as relações existentes entre os aspectos epistemológicos inerentes à avaliação de impactos e as questões políticas e econômicas que estão por trás dessa avaliação, envolvendo, também, os alinhamentos da composição do CONAMA e dos órgãos do SISNAMA com essas relações. Estudos com esse propósito podem melhorar a percepção sobre os interesses envolvidos nas mudanças atualmente em curso. Pois, após formular o licenciamento como um instrumento da política, o país passou a ter uma “política de licenciamento”, no sentido de que há uma vontade das instâncias governamentais superiores, nas esferas federal, estadual e municipal do poder público, de licenciar tudo e a qualquer custo.

Ainda sobre o licenciamento, é preciso aprofundar o entendimento sobre os avanços sociais e políticos dos projetos de educação ambiental crítica com pesquisas que permitam elucidar quais são os espaços que têm as outras racionalidades e subjetividades (encontradas nesses projetos) em um instrumento que é dominado pela racionalidade instrumental e pelas

premissas da economia ambiental e da economia ecológica. Há, entretanto, outra necessidade, esta mais urgente e que auxilia na elucidação citada acima, para que se implementem pesquisas dessa natureza: é preciso qualificar as ações desenvolvidas em cada projeto de educação ambiental no sentido de evidenciar o quão distante essas ações (para não dizer o projeto como um todo) estão da sua simples, forçosa e equivocada caracterização como mitigação ou compensação de impactos. E o quão próximo essas ações estão de outras classificações, tais como participação social ou controle social na gestão pública do ambiente, ainda não formalizadas na própria política ambiental, pois que são propositadamente invisibilizadas pelo debate ambiental apolítico do paradigma da conciliação de interesses. Além disso, tais pesquisas certamente podem permitir melhor apreensão sobre os conflitos ambientais em que o licenciamento está inserido.

Quanto à política pública ambiental, de forma ampla, um dos maiores obstáculos para se proceder à sua análise (e para avaliar seus resultados) reside no fato de que ela lida com direitos difusos, o que torna mais difícil ter clareza sobre a eficácia da implementação das medidas da política. Pelo menos não há, nessa política, o mesmo nível de compreensão que ocorre com outras políticas públicas, como, por exemplo, os casos da saúde e da educação, onde é mais visível e de mais fácil mensuração o alcance dos serviços prestados à população, em que pesem as críticas às formas de mensuração. O Brasil conta, hoje, com uma vasta produção acadêmica e científica sobre a temática ambiental, que vai dos estudos sobre os vários tipos de conflitos ambientais ao debate sobre a sustentabilidade — observada pelos mais diversos prismas. Porém, normalmente, a política ambiental não costuma estar no centro das análises; ao contrário: ela é periférica, secundarizada. E, na realidade, é justamente a aplicação das medidas preconizadas por essa política ou a omissão de órgãos públicos, na sua obrigatoriedade por aplicá-las, que desencadeiam os conflitos. Portanto, um dos caminhos iniciais é procurar identificar os agentes que, na atualidade, estão executando a política ambiental no âmbito do Estado, bem como qualificar o seu posicionamento nessa execução, medidas estas que estão dentre aquelas recomendadas por MULLER (2006) para analisar as políticas públicas. No panorama aqui estabelecido, esta tese procurou abarcar também esse tema, trazendo para o debate, ainda que preliminarmente, os distintos agentes governamentais e suas posturas. É preciso, então, dar continuidade a essa tarefa e examinar mais a fundo esse cenário em cada setor do poder público na atual implementação da política ambiental.

Os questionamentos e conflitos que envolvem a problemática ambiental contemporânea ajudaram a retirar o véu que encobria uma evidência: as questões ambientais não devem ser tratadas como uma temática estranha aos campos clássicos e consagrados das

Ciências Sociais. Por isso mesmo, esta tese se propôs observar a política ambiental dentro das dinâmicas sociais e nas interseções dos fatos que acontecem no âmbito da Economia e do Direito. “O ser humano encontra-se no objetivo central da tutela ambiental [e,] portanto, toda discussão que se baseie em uma suposta dicotomia entre o ser humano e a natureza consiste em um sofisma” (BELTRÃO, 2007, p. 139).

Isso implica considerar a relação sociedade/natureza sob a ótica dos fenômenos sociais. Mas não como uma relação de interface entre dois domínios e sim, procurando entender como a sociedade se articula para se apropriar e se relacionar com os elementos da natureza. O entendimento da relação sociedade/natureza sob esse pressuposto requer a construção de bases com delimitação ontológica, passos epistemológicos e clareza teórico-metodológica, as quais envolvam, nas pesquisas sobre meio ambiente, a dimensão das mediações sociais. Isto é, as decisões políticas, os interesses, os processos culturais e econômicos, as perspectivas conflitantes. Isso ajuda a que sejam evitadas as visões reducionistas: ou do tecnicismo, que dilui ou esconde as implicações políticas; ou das posturas em que a natureza ganha um valor maior que o homem; ou, ainda, daquelas em que a complexidade da vida social fica reduzida a uma variável denominada genericamente de “ação antrópica”. A construção de tais bases permite, também, minimizar o “clima de babel” que ocorre hoje nos fóruns e discussões de pesquisadores da área ambiental, onde cada um fala uma língua diferente (MORAES, 2005).

Acima de tudo, as pesquisas na área de meio ambiente não podem se furtar de considerar o fato de que a política pública ambiental brasileira tem sido arrastada — e arrestada — pelo turbilhão novo-desenvolvimentista. No raiar do Século XXI, o que se busca com a “reinvenção” da gestão ambiental pública é o ajuste estrutural do ambiente, do território, ao capital. Mas é preciso entender que o capital é parte da sociedade. Significa que o capital também promove, dentro da sua lógica, a construção social do território. Tal como lembra Virgínia Fontes, em seu pronunciamento no Seminário Rio+20 em Questão, em 2012:

Capitalismo é uma relação social. Não é uma economia separada de uma cultura, separada de uma política, separada de uma sociabilidade. Capitalismo é uma relação social que nos constitui, nos atravessa e nos dilacera inteiros em todos os âmbitos. É a cisão que ele instaura, que é a cisão própria da expropriação, que é a cisão “ser social/natureza”, “coisificação da natureza”, “subjetivação do indivíduo”, que vai responder à conversão desse ser singular em objeto, é o processo da existência social sob o capitalismo. [E] o Brasil (junto com outros países) representa a esperança do futuro do capitalismo no mundo. E essa esperança não está fundada só em bases de areia, está fundada, sim, na capacidade burguesa de convencer, na truculência burguesa para controlar, na cultura. E a capacidade burguesa de convencer não é só mídia. É também a forma do Estado e a forma da organização das classes dominantes dentro do Estado (FONTES, 2012).

REFERÊNCIAS

1. Livros, artigos, teses e dissertações

ABREU, Carlos Magno da Rocha Casimiro de. **Descarte de água produzida no mar através de plataformas de produção de hidrocarbonetos na costa brasileira**: situação atual e perspectivas futuras. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008. 3 p.

ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In: _____ (Org.). **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 73-104.

ABSY, Miriam Laila; ASSUNÇÃO, Francisca Neta Andrade; FARIA, Sueli Correa de (Coord.). **Avaliação de impacto ambiental**: agentes sociais, procedimentos e ferramentas. Brasília: IBAMA, 1995.

Disponível em:

<<http://www.hidro.ufcg.edu.br/twiki/pub/Disciplinas/SistemasAmb/AIA.pdf>>

Acesso em: 28 abr. 2012.

ACCIOLY, Inny. As disputas pelo código florestal brasileiro e a educação ambiental. **Novamerica**, Rio de Janeiro, n. 139, p. 44-48, jul.-set. 2013.

ACSELRAD, Henri; BEZERRA, Gustavo das Neves. Desregulação, deslocalização e conflito ambiental: considerações sobre o controle das demandas sociais. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais**: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 179-209.

ALMADA, Gustavo Vaz de Mello Baez. Monitoramento participativo da pesca no âmbito do licenciamento ambiental de empreendimentos de petróleo e gás: uma análise de caso. **Curso Gestão Pesqueira**. Tamandaré, PE. 2006.

_____ et al. A avaliação de impactos ambientais no licenciamento dos empreendimentos marítimos de exploração & produção de petróleo e gás natural: uma proposta metodológica do IBAMA. In: **Associação Brasileira de Avaliação de Impacto – ABAI**. 2ª Conferência da REDE de Língua Portuguesa de Avaliação de Impactos. 1º Congresso Brasileiro de Avaliação de Impacto. São Paulo, 2012.

ALTVATER, Elmar. **O fim do capitalismo como o conhecemos**: uma crítica radical do capitalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

_____. **O preço da riqueza**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

ALVEAL CONTRERAS, Edelmira del Carmen. **Os desbravadores**: a Petrobras e a construção do Brasil industrial. Rio de Janeiro: Relume Dumará/ANPOCS, 1994.

ALVES, Carolina Esteves. **Impactos ambientais na Bacia de Campos**: invisíveis ou não identificados? Dissertação (Mestrado em Biologia Marinha). Universidade Federal Fluminense, Niterói, RJ. 2011. 109 p.

ANELLO, Lucia de Fátima Socoowski de. **Os programas de Educação Ambiental no contexto das medidas compensatórias e mitigadoras no licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração de petróleo e gás no mar do Brasil**: a totalidade e a práxis como princípio e diretriz de execução. Tese (Doutorado em Educação Ambiental). Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, RS. 2009. 175 p.

ANTUNES, Ricardo. Anotações sobre o capitalismo recente e a reestruturação produtiva no Brasil. In: ANTUNES, Ricardo; SILVA, Maria Aparecida Moraes (Org.). **O avesso do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

_____. Apresentação. In: _____ (Org.). **A dialética do trabalho**. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

BARATTA, Giorgio. **As rosas e os Cadernos**: o pensamento dialógico de Antonio Gramsci. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

BARAÚNA, Gláucia Maria Quintino; MARIN, Rosa Elizabeth Acevedo. O “fator participativo” nas audiências públicas das hidrelétricas de Jirau, Santo Antônio de Belo Monte. In: ZHOURI, Andréa. (Org.). **As tensões do lugar**: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 93-125.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial**: conceitos, modelos e instrumentos. São Paulo: Saraiva, 2004.

BARCELLOS, Gilsa Helena (Coord.). **O projeto agroindustrial da Aracruz Celulose (Fibria) e as comunidades quilombolas do Sapê do Norte**. Estudo e Relatório de Impactos em Direitos Humanos de Grandes Projetos (EIDH/RIDH): o caso do monocultivo de eucalipto em larga escala no norte do Espírito Santo. Conceição da Barra/São Mateus, ES: Centro de Defesa dos Direitos Humanos da Serra (CDDH), 2010. 394 p.

BARRAL NETO, Jayme Freitas; PASSOS, William Souza; SILVA NETO, Romeu e. O petróleo como grande financiador da “guerra de lugares”: o caso dos municípios da Bacia de Campos – RJ. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 185-216, ago./dez. 2008.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 1994.

Disponível em:

<http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf> Acesso em: 14 ago. 2012.

BEBBINGTON, Anthony. Elementos para una ecología política de los movimientos sociales y el desarrollo territorial en zonas mineras. In: _____ (Ed.). **Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas**: una ecología política de transformaciones territoriales. Lima: IEP/CEPES, 2007. p. 21-46.

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. Prefácio. In: CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 7-16.

BELTRÃO, Antonio F. G. **Direito ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.

_____. **Aspectos jurídicos do estudo de impacto ambiental**. São Paulo: MP, 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. **O Estado teatral e a implementação do Direito Ambiental**. BDJur, Brasília, DF, 7 maio 2010.

Disponível em:

<http://bdjur.stj.jus.br/xmlui/bitstream/handle/2011/30604/Estado_Teatral_Implementa%C3%A7%C3%A3o.pdf?sequence=3> Acesso em: 15 mar. 2012.

BERNAL, Alex. **A construção do programa estadual de educação ambiental do Rio de Janeiro**: disputas pela agenda pública em tempos de hegemonia neoliberal. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2012. 208 p.

BIANCHI, Álvaro. **O laboratório de Gramsci**: filosofia, história e política. São Paulo: Alameda, 2008.

BINSZTOK, Jacob. A cidade do Rio de Janeiro e a cadeia produtiva de petróleo. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 263-276.

BOITO JÚNIOR, Armando. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. **Fórum Econômico da Fundação Getúlio Vargas**, Edição 2012, São Paulo, 2012a. 15 p.

Disponível em:

<<http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%20%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf>>

Acesso em: 11 abr. 2013.

_____. Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 28, p. 57-73, jun. 2007.

Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n28/a05n28.pdf>> Acesso em: 14 jun. 2012.

_____. A hegemonia neoliberal no governo Lula. **Crítica Marxista**, UNICAMP, n. 17, p. 10-36, 2003.

Disponível em: <<http://www.unicamp.br/cemarx/criticamarxista/critica17-A-boito.pdf>>

Acesso em: 28 abr. 2012.

BOOTH, Wayne C.; COLOMB, Gregory G.; WILLIAMS, Joseph M. **A arte da pesquisa**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

BORINELLI, Benilson. **Instituições e política ambiental**: notas teóricas e metodológicas. (s/d)

Disponível em:

<http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro1/gt/teoria_meio_ambiente/BenilsonBorinelli.pdf> Acesso em: 16 mar. 2011.

BORON, Atílio A. **Aristóteles em Macondo**: reflexões sobre poder, democracia e revolução na América Latina. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2011.

_____. **O socialismo no século 21**: há vida após o neoliberalismo? São Paulo: Expressão Popular, 2010a.

_____. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. 10. reimpr. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010b. p. 63-118.

_____. Aula inaugural: pelo necessário (e demorado) retorno do marxismo. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (Org.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. 1. ed. 1. reimpr. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 33-50.

BORSOI, Zilda Maria Ferrão; TORRES, Solange Domingo Alencar. A política de recursos hídricos no Brasil. **Revista do BNDES**, v. 4, n. 8, Rio de Janeiro, 1997. p. 143-165.

Disponível em:

<http://www.bndespar.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev806.pdf> Acesso em: 13 mar. 2011.

BRAGA, Ruy. **A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista**. São Paulo: Boitempo, 2012.

BRAGA, Tânia Moreira; SERRA, Rodrigo; TERRA, Denise Cunha Tavares. Sobrefinanciamento e desenvolvimento institucional dos municípios petro-rentistas da Bacia de Campos. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo. (Org.). **Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. p. 171-197.

BRANDÃO, Carlos. Acumulação primitiva permanente e desenvolvimento capitalista no Brasil contemporâneo. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 39-69.

BRITO, Thiago Luis Felipe et al. A dialética da segurança estratégica e a interdependência das nações: reflexões focadas no papel do petróleo e na dimensão brasileira. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 15-50.

BRONZ, Deborah. **Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, século XXI**. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Programa de Pós-graduação em Antropologia Social, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011. 504 p.

BRUNO, Regina; SEVÁ, Janaina Tude. Representação de interesses patronais em tempos de agronegócio. In: MOREIRA, Roberto José; BRUNO, Regina (Org.). **Dimensões rurais de políticas brasileiras**. Rio de Janeiro: Mauad X; Seropédica, RJ: EDUR, 2010. p. 71-103.

BUCI-GLUCKSMANN, Christine. **Gramsci e o Estado**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas teóricas sobre o processo de formulação de políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 87-122.

CARCANHOLO, Marcelo Dias. Neoconservadorismo com roupagem alternativa: a Nova CEPAL dentro do Consenso de Washington. **Revista Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 26, n. 49, p. 133-161, mar. 2008.

Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/AnaliseEconomica/article/view/10901/6483>>

Acesso em: 15 mai. 2012.

CARNEIRO, Dionísio Dias. Crise e esperança: 1974-1980. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 295-322.

CARNEIRO, Dionísio Dias; MODIANO, Eduardo. Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 323-346.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. Prefácio: uma reflexão sobre a civilização brasileira. In: VIANNA, Luís Werneck. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004. p. 7-37.

CASTELO, Rodrigo. **O social-liberalismo: uma ideologia neoliberal para a “questão social” no século XXI**. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011. 379 p.

_____. Apresentação. In: _____ (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010a. p. 21-29.

_____. O novo-desenvolvimentismo e a decadência ideológica do estruturalismo latinoamericano. In: _____ (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010b. p. 191-211.

CECEÑA, Ana Esther. Prólogo. In: PAULA, Elder Andrade de. **Capitalismo verde e transgressões: Amazônia no espelho de Caliban**. Dourados, MS: Editora da Universidade Federal da Grande Dourados, 2013.

_____. Estratégias de construção de uma hegemonia sem limites. In: _____ (Org.). **Hegemonias e emancipações no século XXI**. Buenos Aires: CLACSO, 2005. p. 35-55.

Disponível em:

<<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/cece2PT/hegemonias%20final.pdf>>

Acesso em: 05 set. 2011.

CHAVES, Carla Maria Stella Ramôa da Silva. **Mapeamento participativo da pesca artesanal da Baía de Guanabara**. Dissertação (Mestrado em Ciências – Geografia). Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011. 187 p.

CHESNAIS, François. Crisis de sobreacumulación mundial, crisis de civilización. **Centro de Estudos Victor Meyer**. 2010. 15 p.

Disponível em:

<http://www.centrovictormeyer.org.br/attachments/149_Crisis%20de%20sobreacumulaci%C3%B3n%20mundial-F.Chesnais-jan.2010.pdf> Acesso em: 21 set. 2012.

_____. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____ (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 35-67.

COELHO, Maria Célia Nunes et al. Mineração de bauxita, industrialização de alumínio e territórios na Amazônia. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 311-350.

COMBLIN, Joseph. **A ideologia da segurança nacional: o poder militar na América Latina**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

COSTA, Pierre. A evolução da indústria petrolífera: uma caracterização geral. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 53-79.

COSTA, Sérgio; ALONSO, Angela; TOMIOKA, Sérgio. **Modernização negociada: expansão viária e riscos ambientais no Brasil**. Brasília: Edições IBAMA, 2001.

COUTINHO, Carlos Nelson. Introdução. In: _____ (Org.). **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

COUTINHO, Lourival; SILVEIRA, Joel. **O petróleo no Brasil: traição e vitória**. Rio de Janeiro: Coelho Branco, 1957.

COUTINHO, Ronaldo. “Crise ambiental” e desenvolvimento insustentável: a mitologia da sustentabilidade e a utopia da humanização do capitalismo “selvagem”. **Praia Vermelha: estudos de política e teoria social**, Rio de Janeiro, UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, v. 19, n. 2, p. 21-35, 2009.

CUNHA, Cláudia Conceição. **Reservas extrativistas: institucionalização e implementação no Estado brasileiro dos anos 1990**. Tese (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Programa de Pós Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2010. 308 p.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Cultura com aspas e outros ensaios**. São Paulo, Cosac Naify, 2009.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. In: **Política e Sociedade: Revista de Sociologia Política**, v. 1, n. 5. Florianópolis: UFSC: Cidade Futura, 2004. p. 137-161.

DIEGUES, Antonio Carlos Silva. **O mito moderno da natureza intocada**. 4. ed. São Paulo: Annablume, Hucitec, 2002.

_____. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 6, n. 1-2, p. 22-29, jan./jun. 1992.

Disponível em:

<http://www.seade.sp.gov.br/produtos/spp/v06n01-02/v06n01-02_05.pdf>

Acesso em: 15 dez. 2011.

DINIZ, Eli. Apresentação. In: _____ (Org.). **Globalização, Estado e desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio**. Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 7-16.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Renato R. Empresariado e estratégias de desenvolvimento. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 52, jun. 2003.

Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n52/18064.pdf>> Acesso em: 30 abr. 2011.

DOWBOR, Ladislau. **A crise financeira sem mistérios: convergência dos dramas econômicos, sociais e ambientais**. jul. 2009. 30 p.

Disponível em: <<http://dowbor.org/crise/crisessemisterios8.pdf>>

Acesso em: 14 set. 2012.

DUPAS, Gilberto. O impasse ambiental e a lógica do capital. In: _____ (Org.). **Meio ambiente e crescimento econômico: tensões estruturais**. São Paulo: UNESP, 2008. p. 21-89.

EVANS, Peter. Além da “monocultura institucional”: instituições, capacidades e o desenvolvimento deliberativo. **Sociologias**, ano 5, n. 9, p. 20-63, jan. 2003.

_____. Análise do Estado no mundo neoliberal: uma abordagem institucional comparativa. **Revista de Economia Contemporânea**, n. 4, jul./dez. 1998. 39 p.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FALLEIROS, Ialê; PRONKO, Marcela Alejandra; OLIVEIRA, Maria Teresa Cavalcanti de. Fundamentos históricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010. p. 39-95.

FAUSTINO, Cristiane; FURTADO, Fabrina. **Indústria do petróleo e conflitos ambientais na Baía de Guanabara: o caso do COMPERJ**. Relatório da Missão de Investigação e Incidência. 1. ed. Rio de Janeiro: Plataforma Dhesca - Relatoria do Direito Humano ao Meio Ambiente, 2013.

Disponível em:

<http://global.org.br/wp-content/uploads/2013/09/PlatDHESCA_O_caso_do_comperj.pdf>

Acesso em: 16 nov. 2013.

FELIPE, José Mauriene Araújo. **EMBRATEL, história e cultura: efeitos da Política Nacional de Telecomunicações no desenvolvimento socioeconômico do Espírito Santo (1980 – 1989)**. Dissertação (Mestrado em História Social das Relações Políticas). Universidade Federal do Espírito Santo, 2005. 192 p.

FERNANDES, Ananda Simões. A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva. **Antíteses**, v. 2, n. 4, p. 831-856, jul./dez. 2009.

Disponível em:

<<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=a%20ideologia%20da%20seguran%C3%A7a%20nacional&source=web&cd=3&cad=rja&ved=0CDEQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.uel.br%2Frevistas%2FUEL%2Findex.php%2Fantiteses%2Farticle%2Fdownload%2F2668%2F3937&ei=VnBnUIbeD4fO9QS3oIEo&usq=AFQjCNFXzeLAfg7AWw4krrHPddGM1jpCPg>> Acesso em: 29 abr. 2012.

FERNANDES, Florestan. **Brasil: em compasso de espera: pequenos escritos políticos**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2011. (Revisitando o Brasil; v. 4).

FERNANDES, Marcionila. Desenvolvimento sustentável — antinomias de um conceito. **Raízes**, Campina Grande, PB, v. 21, n. 2, p. 246–260, jul./dez. 2002.

FEARNSIDE, Philip M.; LAURANCE, William F. O futuro da Amazônia: os impactos do Programa Avança Brasil. **Ciência Hoje**, v. 31, n. 182, p. 61-65, mai. 2002.

Disponível em:

<http://philip.inpa.gov.br/publ_livres/2002/Ofuturo%20da%20amazonia.pdf>

Acesso em: 05 abr. 2012.

FERREIRA, Leila da Costa. **A questão ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo. 1998.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **A propriedade no direito ambiental**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FIORI, José Luís. Olhando para a esquerda latino-americana. In: DINIZ, Eli (Org.). **Globalização, Estado e desenvolvimento: dilemas do Brasil no novo milênio**. Rio de Janeiro: FGV, 2007. p. 97-124.

_____. **O voo da coruja**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

FOLADORI, Guillermo. Avances y límites de la sustentabilidad social. **Economía, sociedad y territorio**. Toluca, México, El Colegio Mexiquense, A. C. v. III, n. 12, p. 621-637, jan./jun. 2002.

_____. La economía ecológica. In: PIERRI, Naína; FOLADORI, Guillermo (Ed.). **Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**. Montevideo, Uruguay: Trabajo y Capital, 2001a. p. 189-196.

Disponível em:

<http://rimd.reduaz.mx/coleccion_desarrollo_migracion/sustentabilidad/Sustentabilidad10.pdf>
> Acesso em: 28 abr. 2012.

_____. Uma tipologia do pensamento ambientalista. In: PIERRI, Naína; FOLADORI, Guillermo (Ed.). **Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**. Montevideo, Uruguay: Trabajo y Capital, 2001b. p. 83-136.

Disponível em:

<<http://editorainsight.com.br/naolab/wp-content/uploads/2012/03/FOLADORI2005-Tipologia-ambientalista.pdf>> Acesso em: 28 abr. 2012.

FOLADORI, Guillermo; TOMMASINO, Humberto. El concepto de desarrollo sustentable treinta años después. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, UFPR, n. 1, p. 41-56, jan./jun. 2000.

FONSECA, Francisco. O impacto da crise contemporânea do capitalismo e as perspectivas para o desenvolvimento. In: **Anais do 7º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**. Recife, 2010. 24 p. (versão preliminar).

Disponível em: <http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2010/arquivos/12_7_2010_22_39_4.pdf>
Acesso em: 23 mar. 2013.

FONSECA, Gondin da. **Que sabe você sobre petróleo?** 6. ed. Rio de Janeiro: Livraria São José, 1958.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital-imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ, 2010a.

_____. Prefácio. Novas encruzilhadas e velhos fantasmas. In: CASTELO, Rodrigo (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010b. p. 13-19.

_____. A sociedade civil no Brasil contemporâneo: lutas sociais e luta teórica na década de 1980. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 201-239.

FOSTER, John Bellamy. **A ecologia de Marx: materialismo e natureza**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais**. 3. ed. São Paulo: RT, 2005.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Porto Alegre: L&PM, 2012 [1970].

_____. El país que quiere existir. In: LEROY, Jean Pierre; MALERBA, Julianna (Org.). **Petrobras: ¿integración o explotación?**. Rio de Janeiro: Fase/Projeto Brasil Sustentável e Democrático, 2005. p. 125-129.

Disponível em:

<http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/livros/livro_petrobras_final.pdf> Acesso em: 25 set. 2011.

GANEM, Angela. A história do pensamento econômico brasileiro como questão. In: MALTA, Maria Mello de (Coord.). **Ecoss do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011. p. 53-77.

GARZON, Luis Fernando Novoa. Financiamento público ao desenvolvimento: enclave político e enclaves econômicos. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 71-100.

GIVISIEZ, Gustavo Henrique Naves; OLIVEIRA, Elzira Lúcia de. O mapa da riqueza e da pobreza nas cidades do petróleo no Estado do Rio de Janeiro. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 335-365.

GOMES, Gustavo França. **Conflitos socioambientais e o direito à água: aspectos jurídicos e sociais da Política Nacional de Recursos Hídricos**. Tese (Doutorado em Serviço Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011. 402 p.

GOMES, Victor Leandro C.; LENA JÚNIOR, Hélio de. Doutrina de Segurança Nacional e Atos Institucionais: entendendo o *modus operandi* do regime civil-militar no Brasil (1964-1985). In: MALTA, Maria Mello de (Coord.). **Ecoss do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011. p. 125-163.

GONÇALVES, Reinaldo. Brasil negativado, Brasil invertebrado: legado de 2 governos do PT. **UFRJ**, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, fev. 2013. 25 p.

Disponível em:

<http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/r_goncalves_brasil_negativado_28_02_2013.pdf>

Acesso em: 07 abr. 2013.

_____. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **CORECON – Conselho Regional de Economia**, Rio de Janeiro, ago. 2012. 26 p.

Disponível em:

<http://www.corecon-rj.org.br/pdf/Novo_desenvolvimentismo_e_liberalismo_enraizado_RGoncalves_30082012.pdf> Acesso em: 05 dez. 2012.

_____. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **UFRJ**, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, set. 2011. 22 p.

Disponível em:

<http://www.ie.ufrj.br/hpp/intranet/pdfs/texto_nacional_desenvolvimentismo_as_avessas_14_09_11_pdf.pdf>

Acesso em: 08 mai. 2012.

_____. Desestabilização macroeconômica e dominação do capital financeiro no Brasil. In: BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique (Org.). **Neoliberalismo y sectores dominantes**. Tendencias globales y experiencias nacionales. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 207-236.

Disponível em:

<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C06Goncalves.pdf>>

Acesso em: 28 abr. 2012.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere**, v. 1. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. [1929/1935].

_____. **Cadernos do cárcere**, v. 3. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. [1929/1935].

_____. **Cadernos do cárcere**, v. 6. Literatura e folclore. Gramática. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. [1929/1935].

_____. Homens ou máquinas? In: **Escritos políticos**, v. 1. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. [1916]. p. 73-76.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JÚNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

GRÜN, Roberto. Fundos de pensão no Brasil do final do século XX: guerra cultural, modelos de capitalismo e os destinos das classes médias. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, out. 2003.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-93132003000200001&script=sci_arttext> Acesso em: 03 mai. 2012.

GUIMARÃES, Cristiano Vilar do Nunes. Restrição de acesso às águas rasas no Brasil: histórico e perspectivas pós-descobertas do pré-sal. **Rio Oil and Gas 2010: expo and conference**, Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP, 7 p., 2010.

_____. **Avaliação ambiental de pesquisas sísmicas marítimas no Brasil**: evolução e perspectivas. Dissertação (Mestrado em Ciências em Planejamento Energético). Programa de Planejamento Energético (PPE), Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (COPPE), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2007. 288 p.

GUTMAN, José; ALMADA, Laís. Aspectos relevantes da função fiscalizatória da ANP. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contrastes**: o petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X / FAPERJ, 2011. p. 161-177.

HAESBAERT, Rogério. Dos múltiplos territórios à multiterritorialidade. In: **Anais do I Seminário Nacional sobre Múltiplas Territorialidades**. Porto Alegre: UFRGS, 2004. 20 p.

HARVEY, David. **Os limites do capital**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013a.

_____. **Para entender *O capital***. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013b.

_____. Valores de uso, valores de troca e valores. **Margem Esquerda: ensaios marxistas**, São Paulo, Boitempo, n. 20, p. 51-73, 2013c.

_____. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011a.

_____. **O neoliberalismo: história e implicações**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2011b.

_____. **A produção capitalista do espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006.

_____. **O novo imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HERCULANO, Selene. Do desenvolvimento (in)suportável à sociedade feliz. In: GOLDENBERG, Mirian (Coord.). **Ecologia, Ciência e Política**. Rio de Janeiro: Revan, 1992, p. 9-48.

Disponível em:

<http://www.professores.uff.br/seleneherculano/images/stories/Do_desenvolvimento_insuportavel_sociedade_feliz.pdf>

Acesso em: 09 abr. 2012.

HERNÁNDEZ, Francisco del Moral; BERMANN, Célio. A expansão da fronteira de exploração petrolífera: consequências sobre territórios e populações tradicionais. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 145-178.

HERNÁNDEZ, Francisco del Moral; MAGALHÃES, Sônia Barbosa. Ciência, cientistas, democracia desfigurada, licenciamento ambiental sob constrangimento: o caso Belo Monte. In: ZHOURI, Andréa. (Org.). **As tensões do lugar: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental**. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 295-324.

HILL, Michael. Implementação: uma visão geral. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. v. 2. Brasília: ENAP, 2006. p. 61-89.

HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado: processos de transformação do sistema capitalista de Estado**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

HOUTART, François. La Cumbre de los Pueblos, Rio +20 y el bien comun de la humanidad. **Temporalis**, ABEPSS, Brasília, ano 12, v. 2, n. 24, p. 435-443, jul./dez. 2012.

Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/4076/3277>>

Acesso em: 29 dez. 2012.

IANNI, Octavio. **Estado e planejamento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2009. (Revisitando o Brasil; v. 3). [1986].

_____. **Estado e capitalismo**. São Paulo: Brasiliense, 2004a. [1988].

_____. **Pensamento social no Brasil**. Bauru, SP: EDUSC, 2004b.

IORIS, Antonio Augusto Rossoto. Da foz às nascentes: análise histórica e apropriação econômica dos recursos hídricos no Brasil. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 211-255.

KAPLAN, Leonardo. **Análise crítica dos discursos presentes nos documentos que definem a Política de Educação Ambiental no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011. 203 p.

KATO, Karina; QUINTELA, Sandra. **Companhia Siderúrgica do Atlântico - TKCSA: impactos e irregularidades na Zona Oeste do Rio de Janeiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – PACS, 2012.
Disponível em: <<http://www.pacs.org.br/files/2013/01/TKCSA.pdf>> Acesso em: 19 jun. 2012.

KATZ, Claudio. Socialismo ou novo-desenvolvimentismo? In: CASTELO, Rodrigo (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. p. 57-80.

KOEHLER, Pedro Henrique Wisniewski. **Diagnóstico da situação atual dos resíduos sólidos das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural nas bacias sedimentares marítimas do Brasil**. Relatório de Pesquisa. Brasília: IPEA, 2012.

KONDER, Leandro. **O marxismo na batalha das ideias**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

LAGO, Luiz Aranha Corrêa do. A retomada do crescimento e as distorções do “milagre”: 1967-1973. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 233-294.

LAGNEAUX, Frédéric et al. Key features of the current European employment and social situation. In: EUROPEAN COMMISSION. **Employment and social developments in Europe 2012**. Belgium: Luxembourg, 2012. p. 17-64.

Disponível em:

<http://ec.europa.eu/news/employment/130114_pt.htm> Acesso em: 26 abr. 2013.

LASCHEFSKI, Klemens. Licenciamento e equidade ambiental: as racionalidades distintas de apropriação do ambiente por grupos subalternos. In: ZHOURI, Andréa. (Org.). **As tensões do lugar: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental**. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 21-59.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; LAYRARGUES, Philippe Pomier; CASTRO, Ronaldo Souza de (Org.). **Repensar a educação ambiental: um olhar crítico**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 11-31.

_____. Do ecodesenvolvimento ao desenvolvimento sustentável: evolução de um conceito? **Proposta**, Rio de Janeiro, n. 25, p. 5-10, jan. 1997.

Disponível em: <<http://aracaecosistemas.com.br/artigos/Layrargues%201992.pdf>>

Acesso em: 05 set. 2011.

LEHER, Roberto. A ideologia do desenvolvimento, pobreza e hegemonia. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 7-19.

_____. Prefácio – Uma penetrante perspectiva teórica para compreender como os dominantes dominam. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010. p. 11-18.

_____. Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América Latina, Plano de Aceleração do Crescimento e a questão ambiental: desafios epistêmicos. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo (Org). **A questão ambiental no pensamento crítico: natureza, trabalho e educação**. Rio de Janeiro: Quartet, 2007. p. 223-255.

LEHER, Roberto et al. Brasil: agravamento da crise, coesão do bloco dominante e novos horizontes para as lutas sociais. **OSAL** – Observatorio Social de América Latina, CLACSO, Buenos Aires, ano XIV, n. 33, p. 95-109, mai. 2013.

Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20130508114542/OSAL33.pdf>>
Acesso em: 05 jul. 2013.

LEHER, Roberto; TRINDADE, Alice Coutinho da. O Brasil e a crise: setores dominantes avançam, trabalhadores empreendem lutas “dentro” da ordem. **OSAL** – Observatorio Social de América Latina, CLACSO, Buenos Aires, ano XIII, n. 31, p. 181-197, mai. 2012.

Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120417105250/OSAL31.pdf>>
Acesso em: 05 jul. 2013.

LEOPOLDI, Maria Antonieta Parahyba. **Política e interesses na industrialização brasileira: as associações industriais, política econômica e o Estado**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

LEROY, Jean Pierre; MALERBA, Julianna. Presentación. In: _____ (Org.). **Petrobras: ¿Integración o explotación?** Rio de Janeiro: Fase/Projeto Brasil Sustentável e Democrático, 2005. p. 9.

Disponível em:

<http://www.justicaambiental.org.br/projetos/clientes/noar/noar/UserFiles/17/File/livros/livro_petrobras_final.pdf> Acesso em: 25 set. 2011.

LIGUORI, Guido. **Roteiros para Gramsci**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2007. (Pensamento Crítico; v. 8).

LOBATO, Lenaura. Algumas considerações sobre a representação de interesses no processo de formulação de políticas públicas. In: SARAIVA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 289-313.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. **Sustentabilidade e educação: um olhar da ecologia política**. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. Educação ambiental no licenciamento: aspectos legais e teórico-metodológicos. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo (Org.). **Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento**. Salvador: IMA, 2009. p. 19-48.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; BARBOSA, Geisy Leopoldo; ZBOROWSKI, Marina Barbosa. Os vários “ecologismos dos pobres” e as relações de dominação no campo ambiental. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; LAYRARGUES, Philippe Pomier; CASTRO, Ronaldo Souza de (Org.). **Repensar a educação ambiental: um olhar crítico**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 81-118.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; SAISSE, Maryane. Educação ambiental na gestão ambiental pública brasileira: uma análise da SEMA ao ICMBio. **Revista de Educação Pública**, Cuiabá, v. 23, n. 52, p. 105-129, jan./abr. 2014.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; SAISSE, Maryane; CUNHA, Cláudia Conceição. Histórico da educação ambiental no âmbito federal da gestão ambiental pública: um panorama da divisão do IBAMA à sua reconstrução no ICMBio. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, UFPR, v. 28, p. 57-73, jul./dez. 2013.

MADEIRA FILHO, Wilson. Teoria do contraponto: práticas e discursos sobre justiça ambiental. In: _____ (Org.). **Direito e justiça ambiental**. Niterói, RJ: PPGSD/UFF, 2002. p. 41-54.

MALTA, Maria Mello de. Sentidos do contraste: o debate distributivo do “milagre”. In: _____ (Coord.). **Ecoss do desenvolvimento**: uma história do pensamento econômico brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA e Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011. p. 193-222.

MARACCI, Marilda Teles. BNDES e violações de direitos. In: PINTO, João Roberto Lopes (Org.). **Ambientalização dos bancos e financeirização da natureza**: um debate sobre a política ambiental do BNDES e a responsabilização das instituições financeiras. 1. ed. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2012. p. 19-29, 131-200. Disponível em: <<http://issuu.com/guilhermeresende/docs/bndes>> Acesso em: 20 nov. 2012.

MARCUSE, Herbert. Algumas implicações sociais da tecnologia moderna. **Revista de Estudos Marxistas**, São Paulo: Boitempo, n.1, set./dez. 1996.

MARICATO, Ermínia. É a questão urbana, estúpido! In: _____ et al. **Cidades rebeldes**: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil. 1. ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013. p. 19-26.

_____ (Coord.). Política nacional de desenvolvimento urbano. **Cadernos MCidades**, Brasília, Espalhafato Comunicação, n. 1, 2004.

Disponível em:

<http://www.unc.br/mestrado/mestrado_materiais/1PoliticaNacionalDesenvolvimentoUrbano.pdf> Acesso em: 18 set. 2012.

MARINI, Ruy Mauro. A crise do desenvolvimentismo. In: CASTELO, Rodrigo (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. p. 103-118.

MARTINS, Andreza. Conflitos ambientais em Unidades de Conservação: dilemas da gestão territorial no Brasil. **Biblio 3W. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona: Universidad de Barcelona, v. XVII, n. 989, 25 ago. 2012.

Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-989.htm>> Acesso em: 01 out. 2012.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política: Livro I: o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013. [1866].

_____. **Crítica do Programa de Ghotá**. São Paulo: Boitempo, 2012. [1875].

_____. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011a. [1857/1858].

_____. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. 2. ed. 3. reimpr. São Paulo: Martin Claret, 2011b. [1852].

_____. **Manifesto comunista** / Karl Marx e Friedrich Engels. 1. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2010. [1848].

_____. **Contribuição à crítica da economia política**. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2008. [1858/1859].

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009 [1845/1846].

MAYORAL, María Rosa Palazón. A filosofia da *práxis* segundo Adolfo Sánchez Vázquez. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (Org.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. 1. ed. 1. reimpr. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 297-310.

MELO, Leonardo de Jesus. **Governança e gestão dos ativos de conhecimento em ambientes de inovação**: estudo de caso sobre o Parque Tecnológico do Rio. Dissertação (Mestrado em Ciências em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento). Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2011. 258 p.

MELLO, Marcelo Pereira de. Políticas públicas ambientais no Brasil: teoria e prática. In: MADEIRA FILHO, Wilson (Org.). **Direito e justiça ambiental**. Niterói, RJ: PPGSD/UFF, 2002. p. 287-294.

MENDONÇA, Bartolomeu Rodrigues. Em tempo de resistência: movimentos sociais entre as lutas e os signos hegemônicos. In: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas - Questão social e desenvolvimento no Século XXI**. Universidade Federal do Maranhão, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas. São Luís, 28 a 30 de ago. 2007.

MENDONÇA, Gilberto Moraes de; SERRÃO, Mônica Armond. Controle social no licenciamento ambiental. In: FERRARO JÚNIOR, Luiz Antonio (Org.). **Encontros e caminhos: formação de educadoras(es) ambientais e coletivos educadores**. v. 3. Brasília: MMA/DEA, 2013. p. 81-89.

MÉSZÁROS, István. **Estrutura social e formas de consciência II**: a dialética da estrutura e da história. São Paulo: Boitempo, 2011a.

_____. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. 1. ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011b.

MINADEO, Roberto. **A história do petróleo**. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

MODIANO, Eduardo. A ópera dos três cruzados: 1985-1989. In: ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 347-386.

MONIÉ, Frédéric. O novo “grande jogo” e a geopolítica dos oleodutos no Mar Cáspio. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 237-260.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Meio ambiente e Ciências Humanas**. 4. ed. São Paulo: Annablume, 2005.

MOTA, Ana Elizabete. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio teórico-político ao Serviço Social brasileiro. In: _____ (Org.). **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia: crescimento econômico e reprodução da desigualdade**. São Paulo: Cortez, 2012. p. 29-45.

MOTA, Ana Elizabete; SILVA, Maria das Graças e. A questão ambiental e o contraditório discurso da sustentabilidade. **Praia Vermelha: estudos de política e teoria social**, Rio de Janeiro, UFRJ, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, v. 19, n. 2, p. 37-49, 2009.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Utilização de critérios econômicos para a valorização da água no Brasil**. Textos para discussão n. 556. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

MULLER, Pierre. **Les politiques publiques**. 6. ed. Paris: Presses Universitaires de France, 2006.

NARDY, Afrânio José Fonseca. Uma leitura transdisciplinar do princípio da precaução. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. **Princípios de Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 113-249.

NAZARETH, Paula; SALLES, Jorge; QUINTANILHA, Nina. O Rio de Janeiro e o pré-sal: o novo marco regulatório e os impactos nas finanças do estado e dos municípios. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contrastes: o petróleo no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X / FAPERJ, 2011. p. 179-219.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. Apresentação. In: _____ (Org.). **A direita para o social e a esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2010. p. 19-22.

OCIO, Domingo Zurrón. A economia como ciência. Dos clássicos a Keynes. **Núcleo de Pesquisas e Publicações**, São Paulo, EAESP/FGV, Relatório de Pesquisa, nº 8, 2000. 98 p. Disponível em: <<http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/publicacoes/Rel08-2000.pdf>> Acesso em: 13 set. 2012.

OLIVEIRA, Clarissa Reis. **Quem é quem nas discussões do novo código da mineração**. Rio de Janeiro: IBASE, 2013. Disponível em: <http://issuu.com/ibase/docs/quem_e_quem_na_mineracao4> Acesso em: 20 ago. 2013.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista. O ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. A “Rio-92” como mega-evento: entre a tensão e a celebração, a ideologia e a utopia. In: **XII SIMPURB - Ciência e Utopia: Por uma Geografia do Possível**. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <<http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arq/trabalhos/8ab967a0231c8865336bd27c62d160e6.pdf>> Acesso em: 25 nov. 2012.

PAULA, João Antonio de. Crise econômica e reiteração do capitalismo dependente no Brasil. In: ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de et al. **Capitalismo globalizado e recursos territoriais: fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2010. p. 9-38.

PEREIRA, Maria Odete da Rosa. **PEAs – Programas de Educação Ambiental no licenciamento**: uma análise e uma proposta pedagógica para além do Capital Social. Tese (Doutorado em Educação Ambiental). Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, RS. 2011. 170 p.

PETRAS, James. O manifesto comunista: qual sua relevância hoje? In: MARX, Karl. **Manifesto comunista** / Karl Marx e Friedrich Engels. 1. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2010. [1848]. p. 239-254.

PINHEIRO, Armando Castelar. Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando? In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org.). **A economia brasileira nos nos 90**. 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 147-182.

Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_05.pdf> Acesso em: 12 abr. 2012.

PINTO, João Roberto Lopes. Introdução. In: _____ (Org.). **Ambientalização dos bancos e financeirização da natureza**: um debate sobre a política ambiental do BNDES e a responsabilização das instituições financeiras. 1. ed. Brasília: Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, 2012. p. 9-18.

Disponível em: <<http://issuu.com/guilhermeresende/docs/bndes>> Acesso em: 20 nov. 2012.

PINTO JÚNIOR, Helder Queiroz. Mercado internacional do petróleo e os desafios do pré-sal. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contrastes**: o petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X / FAPERJ, 2011. p. 79-105.

PIQUET, Rosélia. Petróleo e desenvolvimento regional no Brasil. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 147-169.

_____. Indústria do petróleo e dinâmica regional: reflexões teórico-metodológicas. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo. (Org.). **Petróleo e região no Brasil**: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. p. 15-34.

PIQUET, Rosélia; TERRA, Denise. A roda da fortuna: a indústria do petróleo e seus efeitos multiplicadores no Brasil. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contrastes**: o petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X / FAPERJ, 2011. p. 11-48.

PIRES, Jose Claudio Linhares; PICCININI, Maurício Serrão. A regulação dos setores de Infraestrutura no Brasil. In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org.). **A economia brasileira nos nos 90**. 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 217-260.

Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_07.pdf> Acesso em: 12 abr. 2012.

POCHO, Claudia Lopes. **Avaliação de programas governamentais de educação ambiental**: um caso de empresa estatal da área de energia. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade Federal do Rio de Janeiro – COPPE, Rio de Janeiro. 2011. 399 p.

POLANYI, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época. 2. ed. 14. reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. [1944].

PORTELLI, Hughes. **Gramsci e o bloco histórico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Ou inventamos ou erramos: encruzilhadas da integração regional sul-americana**. IPEA, 2010. 48 p.

Disponível em:

<<https://docs.google.com/file/d/0B3AfeIZaij8FVvkFZN0dLSnFtRXM/edit?pli=1>>

Acesso em: 12 abr. 2012.

_____. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PRADO, Fernando; MEIRELES, Monika. Teoria marxista da dependência revisitada: elementos para a crítica ao novo-desenvolvimentismo dos atuais governos de centro-esquerda latinoamericanos. In: CASTELO, Rodrigo (Org.). **Encruzilhadas da América Latina no século XXI**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. p. 169-190.

QUINTAS, José Silva. Educação no processo de gestão pública: a construção do ato pedagógico. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; LAYRARGUES, Philippe Pomier; CASTRO, Ronaldo Souza de. (Org.). **Repensar a educação ambiental: um olhar crítico**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 33-79.

RAMOS, Plínio de Abreu. A tradição histórica brasileira de defesa dos recursos naturais (análise da legislação do monopólio). In: COTTA, Pery (Org.). **O petróleo é nosso?** 2. ed. Rio de Janeiro: Guavira, 1975. p. 281-330.

RAPPEL, Eduardo. A exploração econômica do pré-sal e os impactos sobre a indústria brasileira de petróleo. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contrastes: o petróleo no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X / FAPERJ, 2011. p. 49-77.

REGO, João. **Reflexões sobre a teoria ampliada do Estado em Gramsci**. Rio de Janeiro: Caderno Cultural do Jornal do Commercio, 1991. 5 p.

Disponível em: <<http://www.psicanalise.org/psinew-textos/pol-gramsci-estado-ampliado.htm>>

Acesso em: 11 ago. 2010.

RIO, Gisela Aquino Pires do. Petróleo e gás natural: de fronteira em fronteira, do espaço às superfícies de regulação. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 105-124.

ROCHA, Marco Antonio da. Revolução Brasileira, dualidade e desenvolvimento: do nacional-desenvolvimentismo à Escola de Sociologia da USP. In: MALTA, Maria Mello de (Coord.). **Ecoss do desenvolvimento: uma história do pensamento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: IPEA, Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2011. p. 247-290.

RODRIGUES, Pedro Luís. “Sete Irmãs” e uma só ambição (interesses lá fora e ação aqui dentro). In: COTTA, Pery (Org.). **O petróleo é nosso?** 2. ed. Rio de Janeiro: Guavira, 1975. p. 171-280.

ROMANO, Jorge Osvaldo. **Política nas políticas: um olhar sobre a agricultura brasileira**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009; Seropédica, RJ: EDUR, 2009.

SÁ, Miguel Borba de; QUINTELA, Sandra. **O capitalismo e o Acordo de Cancún**: faces de uma mesma crise. Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – PACS e Jubileu Sul (el.). CORECON – Conselho Regional de Economia, Rio de Janeiro, dez. 2011. 26 p.

Disponível em:

<<http://movimentossociaisriomais20.files.wordpress.com/2012/04/capitalismo-e-acordo-de-cancun.pdf>> Acesso em: 09 ago. 2012.

SAMPAIO, José Adércio Leite. Constituição e meio ambiente na perspectiva do Direito Constitucional comparado. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. **Princípios de Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 33-111.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, María Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **O ex-leviatã brasileiro**: do voto disperso ao clientelismo concentrado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SARAVIA, Enrique. Introdução à teoria da política pública. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Org.). **Políticas Públicas**. v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 21-42.

SAUVIAT, Catherine. Os fundos de pensão e os fundos mútuos: principais atores da finança mundializada e do novo poder acionário. In: CHESNAIS, François (Org.). **A finança mundializada**: raízes sociais e políticas, configuração, consequências. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 109-132.

SEMERARO, Giovanni. **Libertação e hegemonia**: realizar a América Latina pelos movimentos populares. Aparecida, SP: Ideias e Letras, 2009.

SERRA, Rodrigo Valente. O novo marco regulatório do setor petrolífero brasileiro: dádiva ou maldição? In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Mar de riqueza, terras de contrastes**: o petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X / FAPERJ, 2011. p. 141-159.

_____. Concentração espacial das rendas petrolíferas e sobrefinanciamento das esferas de governo locais. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo. (Org.). **Petróleo e região no Brasil**: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. p. 77-110.

SERRA, Rodrigo Valente; GOBETTI, Sérgio Wulff. Petróleo, *royalties* e desenvolvimento: Brasil e experiências internacionais. In: MONIÉ, Frédéric; BINSZTOK, Jacob (Org.). **Geografia e geopolítica do petróleo**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012. p. 171-197.

SERRÃO, Mônica Armond. **Remando contra a maré**: o desafio da educação ambiental crítica no licenciamento ambiental das atividades marítimas de óleo e gás no Brasil frente à nova sociabilidade da terceira via. Tese (Doutorado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Programa de Pós Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social (EICOS), Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2012. 402 p.

SERRÃO, Mônica Armond; ALMEIDA, Aline; CARESTIATO, Andréa. **Sustentabilidade**: uma questão de todos nós. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2012.

SERRÃO, Mônica Armond; MENDONÇA, Gilberto Moraes de. A educação ambiental enquanto medida mitigadora do licenciamento: o exemplo da Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG/DILIC/IBAMA). In: FERRARO JÚNIOR, Luiz Antonio (Org.). **Encontros e caminhos: formação de educadoras(es) ambientais e coletivos educadores**. v. 3. Brasília: MMA/DEA, 2013. p. 427-440.

SERRÃO, Mônica Armond; MENDONÇA, Gilberto Moraes de; DIAS, Julio César. Licenciamento ambiental, participação social e democratização: a experiência da Coordenação Geral de Petróleo e Gás do IBAMA. In: SEMERARO, Giovani (Org.). **Anais do Seminário Internacional “Gramsci e os movimentos populares”**. Niterói, RJ: UFF/NUFIPE, 2010. 12 p.

Disponível em:

<http://www.nufipeuff.org/seminario_gramsci_e_os_movimentos_populares/trabalhos/Gilberto_Moraes_de_Mendonca.pdf> Acesso em: 16 mar. 2011.

SERRÃO, Mônica Armond; WALTER, Tatiana; VICENTE, Anderson de Souza. Educação ambiental no licenciamento: duas experiências no litoral baiano. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo (Org.). **Educação ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento**. Salvador: IMA, 2009. p. 107-142.

SHAH, Sonia. **A história do petróleo**. Porto Alegre: L&PM, 2007.

SILVA, Thiago Lucas Alves da. **Agronegócio e redes territoriais urbano-rurais: plantio comercial de eucalipto por produtores neorrurais em Valença-RJ**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro/CPDA, Seropédica, RJ. 2011. 260 p.

SILVA, Vicente Gil da. **A Aliança para o Progresso no Brasil: de propaganda anticomunista a instrumento de intervenção política (1961-1964)**. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2008. 248 p.

Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/14692/000667099.pdf?sequence=1>> Acesso em: 29 abr. 2012.

SOARES, David Gonçalves. **Conflito, ação coletiva e luta por direitos na Baía de Guanabara**. Tese (Doutorado em Sociologia). Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2012. 169 p.

SOUSA, Ana Cristina Augusto de. A evolução da política ambiental no Brasil do século XX. **Revista Achegas**, Rio de Janeiro, n. 26, nov/dez 2005.

Disponível em: <http://www.achegas.net/numero/vinteeseis/ana_sousa_26.htm>

Acesso em: 16 mar. 2011.

SOUZA, Celina. O estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto (Org.). **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 65-86.

SOUZA, Edson Rezende de. O ISEB: a *intelligenza* brasileira a serviço do nacional-desenvolvimentismo na década de 1950. In: **II Encontro Memorial: nossas letras na história da educação**. Ouro Preto, MG: UFOP/ICHS, nov. 2009. 15 p.

Disponível em:

<<http://www.ichs.ufop.br/memorial/trab2/h563.pdf>> Acesso: 16 mai. 2012.

SOUZA-LIMA, José Edmilson de. Economia ambiental, ecológica e marxista *versus* recursos naturais. **Revista da FAE**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 119-127, jan./jun. 2004.

Disponível em:

<http://www.fae.edu/publicacoes/pdf/revista_da_fae/fae_v7_n1/rev_fae_v7_n1_09_jose_edmilson.pdf> Acesso em: 22 mar. 2011.

STEIN, Ernesto; TOMMASI, Mariano. As instituições políticas, o funcionamento do sistema de formulação de políticas públicas e os resultados das políticas. In: Banco Interamericano de Desenvolvimento e David Rockefeller Center for Latin America Studies, Harvard University. **A política das políticas públicas: progresso econômico e social na América Latina: relatório 2006**. Rio de Janeiro: Elsevier; Washington, DC: BID, 2007. p. 129-154.

TEIXEIRA, Francisco José Soares. **Trabalho e valor: contribuição para a crítica da razão econômica**. São Paulo: Cortez, 2004.

TRENNEPOHL, Curt; TRENNEPOHL, Terence. **Licenciamento ambiental**. 4. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

UEMA, Elisabeth Eriko. **Pensando e praticando a educação no processo de gestão ambiental: controle social e participação no licenciamento**. Brasília: Edições IBAMA, 2006.

_____. **Licenciamento ambiental e participação popular**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília. 2002. 121 p.

VAINER, Carlos. **Mega-eventos, mega-negócios, mega-protestos: uma contribuição ao debate sobre as grandes manifestações e as perspectivas políticas**. 24 jun. 2013a. 8 p.

_____. **As armadilhas dos eventos**. [S. l.: s. n., 2013c?]. 2 p.

_____. Fragmentação e projeto nacional: desafios para o planejamento territorial. **XII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR**. Belém: mai. 2007. 21 p.

Disponível em:

<<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2411/2383>>

Acesso em: 22 mar. 2012.

VASCONCELLOS, Livia Gomes de. **Educação ambiental no licenciamento de petróleo e gás: entre a gestão pública ambiental e os pescadores artesanais do Recôncavo Baiano**. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro – Instituto de Psicologia, Rio de Janeiro. 2012. 132 p.

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da práxis**. Buenos Aires: CLACSO; São Paulo: Expressão Popular, 2007.

VELASCO JÚNIOR, Licínio. Privatização: Mitos e falsas percepções. In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org.). **A economia brasileira nos nos 90**. 1. ed. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p.183-215.

Disponível em:

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_06.pdf>

Acesso em: 12 abr. 2012.

VIANNA, Luís Werneck. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

VICTOR, Mário. **A batalha do petróleo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: civilização Brasileira. 1993.

VILLELA, Ana Guimarães. Análise da implementação de planos de compensação da pesca: histórico e evolução. IBAMA: **Curso Gestão Pesqueira**. Tamandaré, PE. 2006.

VIOLA, Eduardo J.; LEIS, Héctor Ricardo. O ambientalismo multissetorial no Brasil para além da Rio-92: o desafio de uma estratégia globalista viável. In: VIOLA, Eduardo J. et al. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as Ciências Sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez; Florianópolis: UFSC, 2002. p. 134-160.

VIOLA, Eduardo. A globalização da política ambiental no Brasil, 1990-1998. **XXI International Congress of the Latin American Studies Association**. Chicago, Estados Unidos, 1998. 24 p.

Disponível em: <<http://168.96.200.17/ar/libros/lasa98/Viola.pdf>> Acesso em: 20 jun. 2011.

WALTER, Tatiana. **Novos usos e novos mercados: qual sua influência na dinâmica da cadeia produtiva dos frutos do mar oriundos da pesca artesanal?** Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – CPDA, Seropédica, RJ. 2010. 353 p.

WALTER, Tatiana; ANELLO, Lucia de Fátima Socoowski de. A educação ambiental enquanto medida mitigadora e compensatória: uma reflexão sobre os conceitos intrínsecos na relação com o Licenciamento Ambiental de Petróleo e Gás tendo a pesca artesanal como contexto. **Ambiente e Educação**, Rio Grande, RS, v. 17, n. 1, p. 73-98, 2012.

Disponível em: <<http://www.seer.furg.br/ambeduc/article/view/2657/1669>>

Acesso em: 22 out. 2012.

WALTER, Tatiana; MENDONÇA, Gilberto Moraes de. Pode o licenciamento ambiental promover o desenvolvimento local? Uma reflexão a partir do Baixo Sul – BA. In: **Seminário 30 Anos do CPDA**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2007. 15 p.

WALTER, Tatiana et al. Interferência da atividade de petróleo na pesca: aspectos do licenciamento ambiental. In: **Seminário Pesca e Petróleo**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006. 9 p.

WOLD, Chris. Introdução ao estudo dos princípios de Direito Internacional do meio ambiente. In: SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. **Princípios de Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 1-31.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. 1. ed. 2. reimpr. São Paulo: Boitempo, 2010.

_____. Estado, democracia e globalização. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina (Org.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. 1. ed. 1. reimpr. Buenos Aires: CLACSO, 2006. p. 381-393.

YERGIN, Daniel. **O petróleo: uma história mundial de conquistas, poder e dinheiro**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

ZHOURI, Andréa. Introdução. In: _____ (Org.). **As tensões do lugar**: hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental. Belo Horizonte: UFMG, 2011. p. 11-19.

ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de investigação. In: _____ (Org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p. 11-31.

ZHOURI, Andréa; OLIVEIRA, Raquel. Quando o lugar resiste ao espaço: colonialidade, modernidade e processos de territorialização. In: ZHOURI, Andréa; LASCHEFSKI, Klemens (Org.). **Desenvolvimento e conflitos ambientais**. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p. 439-462.

ZIBECCHI, Raúl. **Brasil potência**: entre a integração regional e um novo imperialismo. Rio de Janeiro: Consequência, 2012.

ŽIŽEK Slavoj. **Primeiro como tragédia, depois como farsa**. São Paulo: Boitempo, 2011.

2. Artigos e matérias em meio digital (revistas, jornais, periódicos, sítios e *blogs da internet*)

AGNELLI, Roger. Agnelli: demanda por minério vai continuar em alta. Entrevista concedida a Chiara Quintão. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 18 mai 2010.
Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios+industria,agnelli-demanda-por-minerio-vai-continuar-em-alta,18876,0.htm>> Acesso em: 11 dez. 2011.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Entre a “proteção” e o “protecionismo”. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ed. 58, mai. 2012a.
Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1171>>
Acesso em: 16 mai. 2012.

AMIM, Luan. Acreditamos em um número mais alto. Entrevista concedida a Bruno Deiro. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 dez. 2012.
Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,acreditamos-em-um-numero-mais-alto,975515,0.htm>> Acesso em: 05 abr. 2013.

ANTUNES, André. ‘Economia Verde’: as contradições do discurso ambiental no cerne do sistema capitalista. **Ecodebate**: cidadania e meio ambiente, 10 nov. 2011.
Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2011/11/10/economia-verde-as-contradicoes-do-discurso-ambiental-no-cerne-do-sistema-capitalista-por-andre-antunes/>>
Acesso em: 08 mai. 2012.

ANTUNES, Ricardo. Fim da letargia. **Blog da Boitempo**, São Paulo, 21 jun 2013.
Disponível em: <<http://blogdaboitempo.com.br/2013/06/21/fim-da-letargia/>>
Acesso em: 29 jun. 2013.

BARREDA, Andrés. Geopolítica, recursos estratégicos y multinacionales. **América Latina en Movimiento**. 20 dez. 2005.
Disponível em: <<http://www.alainet.org/active/10174&lang=pt>> Acesso em: 13 out. 2012.

BECKER, Bertha. Entrevista concedida a Rogério Lessa Benemond. **Desafios do Desenvolvimento**, IPEA, Brasília, Ano 9, n. 72, 2012.

BITTENCOURT, Carlos; BOSSI, Dario; SANTOS, Rodrigo. O crescimento cruel do Brasil da mineração. **Canal Ibase**, Rio de Janeiro, 09 jul. 2012.

Disponível em: <<http://www.canalibase.org.br/o-crescimento-cruel-no-brasil-da-mineracao/>>
Acesso em: 26 out. 2012.

BLACKSTONE, Brian; KARNITSCHNIG, Matthew. Bundesbank prevê que recuperação da Europa levará uma década. **The Wall Street Journal**, New York, Estados Unidos da América, 17 abr. 2013.

Disponível em:

<<http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324493704578429282492173950.html>>
Acesso em: 26 abr. 2013.

BOITO JÚNIOR, Armando. A economia capitalista está em crise e as contradições tendem a se aguçar. Entrevista concedida a Nilton Viana em 09 abr. 2012. **Brasil de Fato**, 2012b.

Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/content/“-economia-capitalista-está-em-crise-e-contradições-tendem-se-aguçar”>> Acesso em: 16 set. 2012.

BORN, Rubens Harry. Fundo Clima: útil, mas suficiente? **Contra Corrente**, n. 3, “Crise climática”, p. 21-22, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011. Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3> Acesso em: 08 ago. 2012.

BORON, Atílio A. Brasil: um novo ciclo de lutas populares? **Correio da Cidadania**, São Paulo, 27 jun. 2013.

Disponível em:

<http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8542:submanchete270613&catid=63:brasil-nas-ruas&Itemid=200> Acesso em: 30 jun. 2013.

BRACK, Paulo. Uma calamidade social: mais de 50 mil pessoas afetadas pelas hidrelétricas no RS. Entrevista concedida ao IHU. **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, São Leopoldo, RS, 28 ago. 2010.

Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/35779-uma-calamidade-social-mais-de-50-mil-pessoas-afetadas-pelas-hidreletricas-no-rs-entrevista-especial-com-paulo-brack>>
Acesso em: 05 dez. 2012.

BRAGANÇA, Daniele. Rondônia está debaixo d’água, culpa das hidrelétricas? **O Eco**, 18 mar. 2014.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/reportagens/28107-rondonia-esta-debaixo-d-agua-culpa-das-hidreletricas>> Acesso em: 25 mar. 2014.

_____. Segundo corte no orçamento pode levar ICMBio à penúria. **O Eco**, 04 set. 2013.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/reportagens/27551-segundo-corte-no-orcamento-pode-levar-icmbio-a-penuria>> Acesso em: 29 dez. 2012.

_____. ONGs querem ficar de fora do documento da Rio+20. **O Eco**, 21 jun. 2012.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/salada-verde/26144-ongs-querem-ficar-de-fora-do-documento-da-rio20>> Acesso em: 29 dez. 2012.

BRIDI, Rita. Espírito Santo terá o maior porto privado do país. **Gazeta On Line**, 24 abr. 2014. Disponível em:

<http://gazetaonline.globo.com/_conteudo/2014/04/noticias/dinheiro/1485230-espírito-santo-tera-o-maior-porto-privado-do-pais.html> Acesso em: 9 jun. 2014.

BRONZATTO, Thiago. Faltou 1 bilhão. **Exame**, ed. 1047, ano 47, n. 15, p. 157-160, 21 ago. 2013.

CANÊDO, Felipe. Iphan critica governo e diz que PAC das Cidades Históricas não saiu do papel. **O Estado de Minas**, Belo Horizonte, 11 nov. 2012.

Disponível em:

<http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/11/11/interna_politica,329040/iphan-critica-governo-e-diz-que-pac-das-cidades-historicas-nao-saiu-do-papel.shtml>

Acesso em: 05 mar. 2013.

CAPIBERIBE, Artionka; BONILLA, Oiara. Um gosto amargo de *déjà vu*: desenvolvimentismo e os índios. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ano 6, n. 65, p. 5-7, dez. 2012.

CARDOSO, Alessandra. MP 558: Alterações em cinco UCs estão submetidas à lógica do PAC na Amazônia. Inesc Notícia, ed. n. 11, 07 mar. 2012.

Disponível em: <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/inesc-noticia/edicoes-2012/edicao-no11-07-03-2012/mp-558-alteracoes-em-cinco-ucs-estao-submetidas-a-logica-do-pac-na-amazonia>>

Acesso em: 12 jan. 2013.

CARVALHO, Luiz Maklouf. Multiplicação do perigo: o que acontece nas simulações de vazamento de petróleo feitas no Brasil do pré-sal. **Piauí**, Rio de Janeiro, n. 50, p. 20-26, 2010.

Disponível em:

<<http://revistapiaui.estadao.com.br/edicao-50/questoes-ambientais/multiplicacao-do-perigo>>

Acesso em: 03 jan. 2011.

CASTELLANO, Gerson. A Vale e o método do atropelo. Entrevista concedida a Pedro Carrano. **Brasil de Fato**, 28 dez. 2012.

Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/11388>> Acesso em: 25 jan. 2013.

CASTRO, Eduardo Viveiros de. O capitalismo sustentável é uma contradição em seus termos. Entrevista concedida ao IHU. **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, São Leopoldo, RS, 13 dez. 2013.

Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/526606-o-capitalismo-sustentavel-e-uma-contradicao-em-seus-termos-diz-eduardo-viveiros-de-castro>> Acesso em: 16 jan. 2014.

CECEÑA, Ana Esther. Hegemonia X Utopia. Entrevista concedida a Patrícia Bonilha. **Contra Corrente**, n. 2, “Integrar para entregar”, p. 18-21, nov. 2009. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2009.

Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_2> Acesso em: 08 ago. 2012.

CLARK, Nathália. Novas regras para a gestão de UCs. **O Eco**, 26 nov. 2010.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/noticias/24589-novas-regras-para-a-gestao-de-ucs->>> Acesso em: 29 dez. 2012.

CORRÊA, Marcos Sá. O IBAMA virou um negócio insustentável. **O Eco**, 28 jan. 2011.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/es/marcos-sa-correa/24755-o-ibama-virou-um-negocio-insustentavel>> Acesso em: 30 mar. 2011.

DALLARI, Dalmo. Portaria AGU 303 - Advocacia e ilegalidade anti-índio. **Brasil de Fato**, 28 ago. 2012.

Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/10453>> Acesso em: 25 jan. 2013.

DEIRO, Bruno; ESCOBAR, Herton. Brasil perdeu um RJ de áreas protegidas. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 19 dez. 2012.

Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,brasil-perdeu-um-rj-de-areas-protegidas,975519,0.htm>> Acesso em: 05 abr. 2013.

DIAS, Fábio. Licenciamento. Entrevista concedida à PCH Notícias e SHP News. **PCH Notícias e SHP News**, ano 11, n. 42, p. 8, jul-set. 2009. CERPCH, Itajubá, MG. 2009.

Disponível em: <<http://www.cerpch.unifei.edu.br/arquivos/revistas/42.pdf>>

Acesso em: 23 mai. 2011.

FALEIROS, Gustavo. Os bagres de Lula. **O Eco**, 20 abr. 2007.

Disponível em: <http://www.oeco.org.br/reportagens/1920-oeco_21677>

Acesso em: 18 abr. 2011.

FATTORELLI, Maria Lucia. A dívida é basicamente um mecanismo financeiro que se autorreproduz e autoalimenta. Entrevista concedida a Viviane Tavares. Escola Politécnica Joaquim Venâncio, **Revista Poli**, ano VI, n. 30, p. 14-16, set./out. 2013a.

Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/EdicoesRevistaPoli/R37.pdf>>

Acesso em: 14 nov. 2013.

FERRAZ, Luís Paulo. Reserva Poço das Antas: desabafo de um ambientalista. **O Eco**, 12 fev. 2014.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/noticias/28004-poco-das-antas-desabafo-de-um-ambientalista-cansado>> Acesso em: 24 fev. 2014.

FERREIRA, Mariana Napolitano. Cadê o Parque que estava aqui? **O Eco**, 19 jan. 2014.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/convidados/27935-cade-o-parque-que-estava-aqui>>

Acesso em: 24 fev. 2014.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Qual é a importância do Direito Internacional que se negociou na Rio+20? **O Eco**, 25 jun. 2012.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/guilherme-jose-purvin-de-figueiredo/26159-qual-e-a-importancia-do-direito-internacional-que-se-negociou-na-rio20>>

Acesso em: 29 dez. 2012.

FIORI, José Luís. A miséria do “novo desenvolvimentismo”. **Valor Econômico**, São Paulo, 30 nov. 2011.

Disponível em: <<http://www.valor.com.br/opiniao/1116494/miseria-do-novo-desenvolvimentismo>> Acesso em: 13 set. 2012.

GIOVANINI, Dener. Restará ao IBAMA a fiscalização de galinheiros? Reflexões ambientais. **Estadão/Blogs**, 17 set. 2011.

Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/dener-giovanini/restara-ao-ibama-a-fiscalizacao-de-galinheiros-3/>> Acesso em: 20 out. 2011.

GHIRARDI, André Garcez. Libra: por que não a Petrobras? **Carta Capital**, Outras Palavras, 23 set. 2013. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/outras-palavras/libra-por-que-nao-a-petrobras-5076.html>> Acesso em: 15 dez. 2013.

GONÇALVES, Everaldo. Eike, o ouro de Midas gorou! **Brasil 247**, 13 mar. 2013.

Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/portfolio/96157/Eike-o-ouro-de-Midas-gorou!-Eike-ouro-Midas-gorou.htm>> Acesso em: 15 dez. 2013.

GRAF, Roberta. Índios isolados no Acre e o desmonte das políticas indigenista e ambiental brasileiras. **Ecodebate**: cidadania e meio ambiente, 29 ago. 2013.

Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2013/08/29/indios-isolados-no-acre-e-o-desmonte-das-politicas-indigenista-e-ambiental-brasileiras-por-roberta-graf/>>

Acesso em: 08 set. 2013.

GUDYNAS, Eduardo. Flexibilización ambiental en Colombia y en Sudamérica. **El Espectador**, 19 nov. 2012.

Disponível em:

<<http://blogs.elespectador.com/embrollodeldesarrollo/2013/05/08/flexibilizacion-ambiental-en-colombia-y-en-sudamerica/>>

Acesso em: 15 jun. 2013.

IASI, Mauro. Pode ser a gota d'água: enfrentar a direita avançando a luta socialista. **Blog da Boitempo**, São Paulo, 26 jun 2013.

Disponível em:

<<http://blogdaboitempo.com.br/2013/06/26/pode-ser-a-gota-dagua-enfrentar-a-direita-avancando-a-luta-socialista/>>

Acesso em: 30 jun. 2013.

JUBILEU SUL. Banco Mundial fora do clima!... e de nossos países. **Contra Corrente**, n. 3, "Crise climática", p. 16-18, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011.

Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3>

Acesso em: 08 ago. 2012.

JUSTIÇA GLOBAL. Murilo Ferreira recebe prêmio concedido a Vale de pior corporação do mundo. **Justiça Global**, 31 out. 2012.

Disponível em: <<http://global.org.br/arquivo/noticias/murilo-ferreira-recebe-premio-concedido-a-vale-de-pior-corporacao-do-mundo/>>

Acesso em: 25 jan. 2013.

KLIASS, Paulo. Banco do Brasil e Petrobras: qual a próxima? **Carta Maior**, 31 out. 2013. 2013a.

Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/Banco-do-Brasil-e-Petrobras-qual-a-proxima-/29398>> Acesso em: 15 dez. 2013.

_____. Pré-sal e neo-enreguismo. **Carta Maior**, 12 set. 2013. 2013b.

Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/Pre-sal-e-neo-entreguismo/28650>>

Acesso em: 15 dez. 2013.

LEHER, Roberto. Manifestações massivas no Brasil têm origem na esquerda. **Correio da Cidadania**, São Paulo, 27 jun. 2013.

Disponível

em:<http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=8543:submanchete270613&catid=72:imagens-rolantes>

Acesso em: 30 jun. 2013.

MAISONNAVE, Fabiano. Cidades-fantasmas indicam bolha chinesa. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 21 ago. 2012.

Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/1140499-cidades-fantasmas-indicam-bolha-chinesa.shtml>> Acesso em: 13 set. 2012.

MARINHO, Isabela. Crise de Eike freia obra de superporto e traz prejuízos para município do RJ. **G1 Rio**, 31 out. 2013.

Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2013/10/crise-de-eike-freia-obra-de-superporto-e-traz-prejuizos-para-municipio-do-rj.html>>

Acesso em: 15 dez. 2013.

MASCARENHAS, Pamela. Espionagem aumenta desvantagem de empresas brasileiras no pré-sal. **Jornal do Brasil**, 09 set. 2013.

Disponível em: <<http://www.jb.com.br/economia/noticias/2013/09/09/espionagem-aumenta-desvantagem-de-empresas-brasileiras-no-pre-sal/>>

Acesso em: 12 dez. 2013.

MASCIA, Michael B. et al. Protected area downgrading, downsizing, and degazettement (PADDD) in Africa, Asia, and Latin America and the Caribbean, 1900–2010. **Biological Conservation**, v. 169, p. 355–361, jan. 2014.

Disponível em: <<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S000632071300400X>>

Acesso em: 24 fev. 2014.

MATTOS, Marcelo Badaró. A multidão nas ruas: construir a saída de esquerda para a crise política, antes que a reação imprima sua direção. **A Voz das Ruas**, Rio de Janeiro, 23 jun. 2013.

Disponível em: <<http://a-voz-das-ruas.blogspot.com.br/2013/06/a-multidao-nas-ruas-construir-saida-de.html>>

Acesso em: 30 jun. 2013.

MESQUITA, Benjamin Alvino de. As mulheres agroextrativistas do babaçu: a pobreza a serviço da preservação do meio ambiente. **Combate Racismo Ambiental**, 23 set. 2013.

Disponível em: <<http://racismoambiental.net.br/2013/09/as-mulheres-agroestrativistas-do-babacu-a-pobreza-a-servico-da-preservacao-do-meio-ambiente/#more-120912>>

Acesso em: 03 nov. 2013.

METRI, Paulo. Pré-sal e a política entreguista do Estado brasileiro. Entrevista concedida ao IHU. **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, São Leopoldo, RS, 10 set. 2013.

Disponível em:

<<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/523527-pre-sal-e-a-politica-entreguista-do-estado-brasileiro-entrevista-especial-com-paulo-metri>> Acesso em: 10 set. 2013.

MORENO, Camila. COP-19: poucos avanços, acordo mínimo e *lobbies* do setor privado. Entrevista concedida ao IHU. **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, São Leopoldo, RS, 26 nov. 2013.

Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/526028-cop-19-poucos-avancos-acordo-minimo-e-lobbies-do-setor-privado-entrevista-especial-com-camila-moreno>>

Acesso em: 15 dez. 2013.

MONTEIRO, Telma. O escândalo do licenciamento ambiental das hidrelétricas no rio Tapajós – Parte 1. **Correio da Cidadania**, São Paulo, 28 mar. 2014. 2014a.

Disponível em:

<http://www.correiodacidade.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=9467%3Asubmanchete280314&catid=75%3AAtelma-monteiro&Itemid=192>

Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. Hidrelétricas do Madeira subestimaram hidrografia e mudanças climáticas. **Combate Racismo Ambiental**, 13 mar. 2014. 2014b.

Disponível em:

<<http://racismoambiental.net.br/2014/03/hidreletricas-do-madeira-subestimaram-hidrografia-e-mudancas-climaticas-por-telma-monteiro/>>

Acesso em: 05 abr. 2014.

_____. Belo Monte é a forma de viabilizar definitivamente a mineração em terras indígenas. **Correio da Cidadania**, São Paulo, 11 set. 2012.

Disponível em:

<http://www.correiocidania.com.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7608>

Acesso em: 26 out. 2012.

NAGOYA, Otávio. S. O. S. IBAMA: a maior referência ambiental do país enfrenta um processo grave de desmonte, com falta de verbas e carreira desestruturada. **Caros Amigos**, São Paulo, ano XVI, n. 185, p. 20-21, 2012.

NASCIMENTO JÚNIOR, João de Deus Barbosa. A exploração mineroenergética e os impactos nos indicadores sociais no Estado do Pará. **Ecodebate: cidadania e meio ambiente**, 07 ago. 2013.

Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2013/08/07/a-exploracao-minero-energetica-e-os-impactos-nos-indicadores-sociais-no-estado-do-para-artigo-de-joao-de-deus-barbosa-nascimento-junior/>>

Acesso em: 30 ago. 2013.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Portaria da AGU é um ato de violência contra os indígenas. Entrevista concedida a Elaíze Farias. **A Crítica**, 14 out. 2012.

Disponível em: <http://acritica.uol.com.br/amazonia/Portaria-AGU-violencia-indigenas-antropologo_0_791320884.html>

Acesso em: 04 dez. 2012.

OLIVEIRA, Jorge Eremites de. Outono Indígena. Entrevista concedida ao IHU. **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, São Leopoldo, RS, 17 jun. 2013.

Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/521037-politica-indigenista-e-exatamente-de-uma-farsa-que-estou-falando-entrevista-especial-com-jorge-eremites-de-oliveira>> Acesso em: 25 ago. 2013.

ORTIZ, Fabíola. Mais de 400 projetos tramitam no Congresso para redefinir limites de UCs. **O Eco**, 22 dez. 2013.

Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/noticias/27875-mais-de-400-projetos-tramitam-no-congresso-para-redefinir-limites-de-ucs>> Acesso em: 24 fev. 2014.

ORTIZ, Lucia. Rio+(ou-)20: uma chancela para o capitalismo verde? **Contra Corrente**, n. 3, “Crise climática”, p. 12-15, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011.

Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3>

Acesso em: 08 ago. 2012.

OVERBEEK, Winnie. Raposa no galinheiro. **Contra Corrente**, n. 3, “Crise climática”, p. 34-37, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011.

Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3>

Acesso em: 08 ago. 2012.

PAULA, Elder Andrade de. Hidrelétricas, Crime e Tragédia no Rio Madeira: quem é que vai pagar por isso? **Combate Racismo Ambiental**, 13 mar. 2014.

Disponível em:

<<http://racismoambiental.net.br/2014/03/hidreletricas-crime-e-tragedia-no-rio-madeira-quem-e-que-vai-pagar-por-isso/>>

Acesso em: 05 abr. 2014.

PAULANI, Leda Maria. A dependência redobrada. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ed. 61. ago. 2012.

Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1219>>

Acesso em: 23 nov. 2012.

PEDLOWSKI, Marcos. Norte Fluminense: mais um porto, mais conflitos à vista. **Blog do Pedlowski**, 24 nov. 2013.

Disponível em: <<http://blogdopedlowski.com/tag/sao-francisco-do-itabapoana/>>

Acesso em: 15 dez. 2013.

PEIXOTO, Fabrícia. Governo aumenta participação na Petrobras; entenda a capitalização. **BBC Brasil**, 24 set. 2010.

Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/09/100924_petrobras_entenda_fp.shtml>

Acesso em: 25 mai. 2012.

PEREIRA, Paulo Celso. Governo patina em grandes obras do PAC: prazos não são cumpridos. **O Globo**, Rio de Janeiro, ano LXXXVIII, n. 29.196, 14 jul. 2013.

Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/pais/governo-patina-em-grandes-obras-do-pac-prazos-nao-sao-cumpridos-9027226>> Acesso em: 20 jul. 2013.

PIERRI, Daniel. PEC 215: Uma ação deliberada contra a Constituição Federal. Entrevista concedida ao IHU. **Instituto Humanitas Unisinos – IHU**, São Leopoldo, RS, 09 set. 2013.

Disponível em:

<<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/523459-pec-215-uma-acao-deliberada-contra-a-constituicao-federal-uma-entrevista-com-daniel-pierri>> Acesso em: 10 set. 2013.

PINASSI, Maria Orlanda. (Neo)Desenvolvimentismo ou luta de classes? **Caros Amigos**, São Paulo, ano XVI, n. 189, p. 39, 2012.

Disponível em: <<http://www.viomundo.com.br/voce-escreve/maria-orlanda-pinassi-neodesenvolvimentismo-ou-luta-de-classes.html>>

Acesso em: 15 jan. 2013.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Sustentando a insustentabilidade: comentários à Minuta Zero do documento base de negociação da Rio+20. **Ecodebate**: cidadania e meio ambiente, 01 fev. 2012.

Disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2012/02/01/sustentando-a-insustentabilidade-comentarios-a-minuta-zero-do-documento-base-de-negociacao-da-rio20-artigo-de-carlos-walter-porto-goncalves/>> Acesso em: 08 ago. 2012.

RAMOS, Adriana. REDD: financiamento para florestas ou financeirização climática? **Contra Corrente**, n. 3, “Crise climática”, p. 19-20, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011.

Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3>

Acesso em: 08 ago. 2012.

SAMORA, Nerter. Projeto do Porto Central em Presidente Kennedy é alvo de polêmicas. **Século Diário**, 28 ago. 2013.

Disponível em: <<http://seculodiario.com.br/12615/9/projeto-do-porto-central-em-presidente-kennedy-e-alvo-de-polemicas-1>>

Acesso em: 18 dez. 2013.

SANTANA, Renato. Autores do PLP 227 são financiados por empresas beneficiadas pelo teor do projeto. **Brasil de Fato**, 26 jul. 2013.

Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/14479>> Acesso em: 25 jan. 2013.

SANTINI, Daniel; ORTIZ, Fabíola. Urucu queima gás no meio da Amazônia. **O Eco**, 28 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/reportagens/28052-petrobras-continua-a-queimar-gas-no-meio-da-amazonia>>

Acesso em: 25 mar. 2014.

SOTELO, Luciana. O polêmico novo marco regulatório. **Beach e Co**, Sistema Costa Norte de Comunicação, Bertioga, SP, s/d.

Disponível em: <<http://www.beachco.com.br/v2/porto/o-polemico-novo-marco-regulatorio.html>>

Acesso em: 25 jan. 2013.

STRAUTMAN, Gabriel. Os bancos já entraram na “farra” do clima. **Contra Corrente**, n. 3, “Crise climática”, p. 4-5, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011.

Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3> Acesso em: 08 ago. 2012.

TEIXEIRA, Izabella. Governo vai fazer um só licenciamento por porto. Entrevista concedida a André Borges e Tarso Veloso. **Valor Econômico**, 10 jun. 2013.

Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/noticias.cfm?cod_noticia=598>

Acesso em: 16 ago. 2013.

TURINO, Célio. Leilão de Libra. Um negócio do Brasil! Onde ganhamos e onde perdemos. **Portal Fórum**, 24 out. 2013.

Disponível em:

<<http://www.revistaforum.com.br/brasilvivo/2013/10/24/leilao-de-libra-um-negocio-do-brasil-onde-ganhamos-e-onde-perdemos/>> Acesso em: 12 dez. 2013.

UCHOA, Pablo. Leilão de Libra foi um sucesso? **BBC Brasil**, 22 out. 2013.

Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/10/131021_pre_sal_brasil_mm_pu.shtml>

Acesso em: 12 dez. 2013.

VALÉRIA, Marta. O REDD na vida real. Depoimento recolhido por Lucia Ortiz, no Seminário Regional sobre Mudanças Climáticas na Amazônica, ago. 2011. **Contra Corrente**, n. 3, “Crise climática”, p. 38, out. 2011. Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, Brasília, 2011. Disponível em: <http://issuu.com/rbrasil/docs/contracorrente_3>

Acesso em: 08 ago. 2012.

VALLE, Raul Silva Telles do. Brasil tem maior anistia ambiental, diz advogado. **Canal IBASE**, 29, mai. 2012.

Disponível em: <<http://www.canalibase.org.br/maior-anistia-ambiental-da-historia-do-pais/>>

Acesso em: 28 ago. 2012.

VERDUM, Ricardo. Os bancos de desenvolvimento e o BNDES: acesso à informação, transparência e padrões socioambientais. **Derecho Ambiente y Recursos Naturales – DAR**, Peru, 29 jun. 2013a. 23 p.

Disponível em:

<https://www.academia.edu/4398960/Os_bancos_de_desenvolvimento_e_o_BNDES_acesso_a_informacao_transparencia_e_padroes_socioambientais>

Acesso em: 02 set. 2013.

_____. Sistematização de informações sobre projetos na região amazônica financiados pelo BNDES com implicações na desflorestação. **Derecho Ambiente y Recursos Naturales – DAR**, Peru, 02 abr. 2013b. 32 p.

Disponível em:

<http://www.academia.edu/3624373/Sistematizacao_de_informacoes_sobre_projetos_na_Regiao_Amazonica_financeiros_pelo_BNDES_com_implicacoes_na_desflorestacao>

Acesso em: 20 mai. 2013.

_____. Infraestrutura e políticas territoriais do Brasil no contexto da integração sul-americana. **Centro para Política Internacional – CPI Programa das Américas**, México, 13 nov. 2007.

Disponível em:

<http://www.academia.edu/1208657/Infra-estrutura_e_politicas_territoriais_do_Brasil_no_contexto_da_integracao_sul-americana>

Acesso em: 12 abr. 2012.

3. Fontes oficiais

3.1. Legislação e projetos de normativas legais

3.1.1. Constituições brasileiras

BRASIL. Constituição (1891). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro, 1891.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 10 de novembro de 1937. Rio de Janeiro, 1937.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Rio de Janeiro, 1946.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 24 de janeiro de 1967. Brasília, 1967.

BRASIL. Constituição (1967). **Emenda Constitucional nº 1**, de 17 de outubro de 1969. Brasília, 1969.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de dezembro de 1988. Brasília, 1988.

3.1.2. Leis

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA.**

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. **Política Nacional de Educação Ambiental.**

BRASIL. Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000. “**Lei do Óleo**”.

3.1.3. Decretos

BRASIL. Decreto nº 99.274, de 06.06.1990. **Regulamenta a PNMA.**

3.1.4. Regimento

IBAMA (INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS). **Regimento Interno**, de agosto de 2011.

3.1.5. Portarias

MARINHA DO BRASIL. **Norman 08**: Normas da Autoridade Marítima para Tráfego e Permanência de Embarcações em Águas Jurisdicionais Brasileiras. Departamento de Portos e Costas – DPC, 2003.

MMA (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE). Portaria nº 218, de 2012. **Restitui o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás – GTPEG**. Brasília, 2012.

3.1.6. Resoluções

CONAMA (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE). Resolução nº 01, de 23.01.1986. **Procedimentos para os estudos de impactos ambientais.**

_____. Resolução nº 09, de 03.12.1987. **Procedimentos para Audiência Pública no licenciamento ambiental.**

_____. Resolução nº 237, de 19.12.1997. **Licenciamento ambiental.**

_____. Resolução nº 23, de 07.12.1994. **Licenciamento ambiental de petróleo e gás.**

_____. Resolução nº 350, de 06.07.2004. **Licenciamento ambiental de pesquisa sísmica marítima.**

3.1.7. Proposta de Emenda à Constituição

CONGRESSO NACIONAL. Proposta de Emenda à Constituição nº 215, de 28 mar. 2000. **Diário da Câmara dos Deputados**, ano LV, n. 71, 19 abr. 2000, p. 16.399.

Disponível em:

<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD19ABR2000.pdf#page=69>>

Acesso em: 15 mai. 2012.

3.1.8. Projetos de Lei

GURGEL, Vinicius. **Justificação.** Projeto de Lei nº 3.682, de 2012: dispõe sobre mineração em unidades de conservação. Câmara dos Deputados, 2012.

Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=980002&filename=PL+3682/2012>

Acesso em: 30 out. 2013.

JUCÁ FILHO, Romero. Projeto de Lei do Senado s/n, de 2013: regulamenta o §6º do artigo 231 da Constituição Federal.

Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=138120&tp=1>>

Acesso em 03 fev. 2014.

RAUPP, Valdir. **Justificação.** Projeto de Lei do Senado nº 221, de 2006: autoriza a criação da Agência Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Senado Federal, 2006.

Disponível em:

<<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=45793&tp=1>>

Acesso em: 17 out. 2013.

SILVA, Eduardo Henrique da Fonte de Albuquerque. **Justificativação.** Projeto de Lei nº 6.441, de 2013: Cria no âmbito do Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico – CMSE - o Conselho de Empreendimentos Energéticos Estratégicos – CNEE, destinado a analisar, avocar e decidir, em última e definitiva instância, o licenciamento dos empreendimentos do setor elétrico considerados estratégicos para o Brasil. Câmara dos Deputados, 2013.

Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1143284&filename=PL+6441/2013>

Acesso em: 17 dez. 2013.

VASCONCELLOS, Bernardo Santana de. Comissão de Minas e Energia. Projeto de Lei nº 3.682, de 2012. **Substitutivo do Relator:** I – relatório; II – Voto do Relator. 2013.

Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1166597&filename=Tramitacao-PL+3682/2012>

Acesso em: 30 out. 2013.

3.1.9. Projetos de Decretos Legislativos

ALENCAR, Chico; VALENTE, Ivan; WYLLYS, Jean. **Justificativa.** Projeto de Decreto Legislativo – PDC 12189/2013: Susta as Resoluções nºs 4, de 22/05/2013, e 5, de 25/06/2013, do Conselho Nacional de Política Energética, a Portaria MME nº 218, de 20/06/2013, e o Edital de Licitação para outorga do “Contrato de Partilha de Produção para o exercício das atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Bloco contendo a estrutura conhecida como prospecto de Libra”, publicados no DOU do dia 03/09/2013.

Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AE06F033AD01FC14B5FA60A6439796EA.proposicoesWeb2?codteor=1137464&filename=PDC+1289/2013>

Acesso em: 15 dez. 2013.

REQUIÃO, Roberto; SIMON, Pedro; RODRIGUES, Randolfe. **Justificativa**. Projeto de Decreto Legislativo 203 de 2013: Susta as Resoluções nºs 4, de 22/05/2013, e 5, de 25/06/2013, do Conselho Nacional de Política Energética, a Portaria MME nº 218, de 20/06/2013, e o Edital de Licitação para outorga do “Contrato de Partilha de Produção para o exercício das atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Bloco contendo a estrutura conhecida como prospecto de Libra”, publicados no DOU do dia 03/09/2013.

Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=136715&tp=1>>
Acesso em: 15 dez. 2013.

3.2. Documentos institucionais

3.2.1. Documentos do IBAMA

3.2.1.1. Instrução Normativa

IBAMA. **Instrução Normativa IBAMA nº 02/12**: Estabelece as bases técnicas para programas de educação ambiental apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Brasília: Presidência do IBAMA, 2012a.

3.2.1.2. Notas Técnicas e Informações Técnicas

IBAMA. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 10/2012**: Identificação e Avaliação de Impactos Ambientais – Orientações metodológicas no âmbito do licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: CGPEG, 2012b.

_____. **Nota Técnica CGPLO/DIPLAN/IBAMA nº 01/2012**: Execução Orçamentária e Financeira do IBAMA – Exercício 2011. Brasília: CGPLO, 2012c.

Disponível em:

<http://www.ibama.gov.br/phocadownload/ibama/nota_-_execucao_ibama_2011_v4.pdf>

Acesso em: 04 mai. 2012.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 07/11**: Projeto de Controle da Poluição – Resíduos sólidos das atividades de Exploração e Produção de petróleo e gás em bacias sedimentares marítimas do Brasil no ano de 2009 – Consolidação dos resultados da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 08/08. Rio de Janeiro: CGPEG, 2011a.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 01/11**: Projeto de Controle da Poluição – Diretrizes para apresentação, implementação e elaboração de relatórios, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: CGPEG, 2011b.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 04/10**: Subsídios para a atuação do IBAMA no âmbito da Ação Civil Pública sobre a oferta de blocos petrolíferos na região do Complexo Recifal de Abrolhos. Rio de Janeiro: CGPEG, 2010a.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 01/10:** Programas de Educação Ambiental – Diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: CGPEG, 2010b.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 03/09:** Apresentação dos critérios para definição de Área de Influência dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: CGPEG, 2009.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 08/08:** Projeto de Controle da Poluição – Diretrizes para apresentação, implementação e elaboração de relatórios, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008a.

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 03/08:** Projeto de Controle da Poluição – Histórico das diretrizes e dos procedimentos de análise nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás, até junho de 2008. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008b.

_____. **Informação Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 04/07:** A Interface entre a Coordenação Geral de Educação Ambiental (CGEAM) e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) no Licenciamento Ambiental dos Empreendimentos de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural. Rio de Janeiro: CGPEG, 2007a.

_____. **Informação Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 03/07:** A Interface entre a Coordenação Geral de Recursos Pesqueiros (CGREP) e a Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) no Licenciamento Ambiental dos Empreendimentos de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural. Rio de Janeiro: CGPEG, 2007b.

_____. **Informação Técnica ELPN/IBAMA nº 001/2006:** Resolução CONAMA específica sobre o descarte contínuo de Água Produzida em plataformas marítimas de petróleo – Teor de Óleos e Graxas. Rio de Janeiro: ELPN, 2006.

_____. **Informação Técnica ELPN/IBAMA nº 03/05:** Compensação Ambiental dos empreendimentos marinhos de exploração e produção de petróleo e gás. Rio de Janeiro: ELPN, 2005.

_____. **Informação Técnica ELPN/IBAMA nº 13/04:** Proposta de metodologia de cálculo para o grau de impacto ambiental dos empreendimentos marinhos de exploração e produção de petróleo e gás, a ser utilizado na Compensação Ambiental — prevista no Artigo 36 da Lei 9985/2000. Rio de Janeiro: ELPN, 2004.

_____. **Informação Técnica ELPN/IBAMA nº 20/2003:** Revisão CONAMA nº 20/86. Água de Produção – Teor de Óleos e Graxas. Rio de Janeiro: ELPN, 2003.

3.2.1.3. Pareceres Técnicos

IBAMA. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA nº 139/2012:** Consulta. Resolução CONAMA nº 393/2007. Descarte de Água. Valor Máximo Diário. Impossibilidade de Aplicação de Multa Por Si Só. Contingências. Rio de Janeiro: CGPEG, 2012d.

_____. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA nº 385/2011**: Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para o licenciamento ambiental do Projeto de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural no Campo Pinaúna, Bloco BM-CAL-4, Bacia de Camamu-Almada. Rio de Janeiro: CGPEG, 2011c.

_____. **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA nº 438/2008**: Resultado da Consulta Pública sobre o Projeto de Controle da Poluição e respostas da CGPEG às questões levantadas pelas empresas. Rio de Janeiro: CGPEG, 2008c.

_____. **Parecer Técnico COHID/CGENE/DILIC/IBAMA nº 014/2007**: Análise técnica do EIA/RIMA e de documentos correlatos referentes ao AHE de Santo Antônio e AHE de Jirau, ambos no rio Madeira, visando emissão de parecer quanto à viabilidade ambiental dos empreendimentos. Brasília: COHID/CGENE, 2007c.

3.2.2. Documentos de outras entidades públicas

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Notas taquigráficas da Audiência Pública nº 0382/12, de 19.04.2012**: discussão sobre a não liberação da licença para ampliação do Terminal de Petróleo da Baía da Ilha Grande — TEBIG. Comissão de Minas e Energia - Departamento de Taquigrafia, Revisão e Redação - Núcleo de Redação Final em Comissões. 13 jun. 2012.

Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0382/12>>
> Acesso em: 21 ago. 2012.

ICMBio (INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE). **Relatório de Gestão 2011**. Brasília: ICMBio, 2011.

Disponível em: <http://www.icmbio.gov.br/portal/images/stories/o-que-somos/relatoriodegestao_Web.pdf> Acesso em: 14 mai. 2012.

MMA. **Nota Técnica GTPEG nº 01/2011**. Grupo de Trabalho – Portaria MMA nº 119/08. Síntese das atividades desenvolvidas no biênio 2009-2010 e perspectivas futuras. CGPEG: Rio de Janeiro, 2011.

MPU (MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO). **Deficiências em estudos de impacto ambiental**: síntese de uma experiência. Brasília: Ministério Público Federal, 4ª Câmara de Coordenação e Revisão, Escola Superior do Ministério Público da União, 2004.

MPOG (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO). **PAC 2. 7º Balanço (janeiro a abril de 2013)**. 2013a. 190 p.

Disponível em:

<http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/7/PAC_7WEB.pdf>
Acesso em: 05 jul. 2013.

_____. **PAC 2. 7º Balanço (janeiro a abril de 2013) – Principais resultados**. 2013b. 136 p.

Disponível em:

<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/a50a042773c1839acfb4fc9484b38e63.pdf>>
Acesso em: 05 jul. 2013.

_____. **PAC 2. 1º Balanço (janeiro a junho de 2011)**. 2011. 188 p.

Disponível em:

<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/49d8db11c7ce9549ca01e831e502d23e.pdf>>
Acesso em: 05 jul. 2013.

PORTO, Marcelo Firpo de Souza et al. Avaliação dos impactos socioambientais e de saúde em Santa Cruz decorrentes da instalação e operação da empresa TKCSA. Fiocruz, 22 set. 2011.

Disponível em: <http://www.epsjv.fiocruz.br/upload/d/Relatorio_TKCSA.pdf>

Acesso em: 03 mai. 2012.

TCU (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO). **Relatório. Solicitação do Congresso Nacional. Auditoria operacional para avaliar a aplicação e a fiscalização dos recursos da Compensação Ambiental (Artigo 36, Lei 9.985/2000.** Brasília: Tribunal de Contas da União, 2013.

_____. **Relatório e parecer prévio sobre as contas do Governo da República:** Exercício de 2011. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2012.

Disponível em:

<http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/Contas_2011/index.html>

Acesso em: 03 nov. 2012.

_____. **Levantamento - IBAMA.** 8ª Secex. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2011.

Disponível em:

<http://xa.yimg.com/kq/groups/7491737/692674534/name/AC_0605_08_11_P.pdf>

Acesso em: 20 out. 2011.

_____. **Relatório de Levantamento de Auditoria:** Auditoria no IBAMA. Brasília: Fiscobras, 2009.

Disponível em:

<http://www.prpa.mpf.gov.br/news/2011/Relatorio%20TCU%20DILIC%20Ibama.pdf/at_download/file> Acesso em: 20 out. 2011.

3.2.3. Documentos de empresas de capital misto

PETROBRAS (PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.). Relatório de sustentabilidade 2013. 2013.

Disponível em:

<<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/governanca/relatorio-de-sustentabilidade/relatorio-de-sustentabilidade-2013.htm>>

Acesso em: 23 mar. 2014.

_____. Análise financeira e demonstração contábeis 2011.

Disponível em:

<<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/governanca/relatorio-de-sustentabilidade/analise-financeira-e-demonstracoes-contabeis-2011.htm>>

Acesso em: 23 jan. 2013.

3.2.4. Documentos de empresas e entidades de setores privados

BP. **BP Statistical Review of World Energy June 2013.** 2013.

Disponível em:

<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/statistical-review/statistical_review_of_world_energy_2013.pdf>

Acesso em: 10 jan. 2014.

CNI (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA). **A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor**. Brasília: CNI, 2010. 235 p.

Disponível em:

<http://www.cni.org.br/portal/data/files/00/FF808081298131AB01298A1821252CB6/2010%20-%20a_industria_e_o_brasil_uma_agenda_para_crescer_mais_e_melhor.pdf>

Acesso em: 13 dez. 2012.

MESA (MADEIRA ENERGIA S.A.). Relatório da Administração 2012. **Empresas e Negócios**, São Paulo, ano XI, n. 2.388, p. 13, 18 abr. 2013.

Disponível em:

<http://www.jornalempresasenegocios.com.br/pagina_13_ed_2388.pdf>

Acesso em: 25 mai. 2013.

3.2.5. Documentos de entidades multilaterais

COSIPLAN. **Agenda de Projetos Prioritários de Integração**. IIRSA-COSIPLAN, 2011. 67 p.

Disponível em:

<http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf>

Acesso em: 06 mar. 2012.

IIRSA. **IIRSA 10 anos depois: suas conquistas e desafios**. 1. ed. Buenos Aires: BID-INTAL, 2011. 163 p.

Disponível em:

<http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/lb_iirsa_10_anos_sus_logros_y_desafios_port.pdf>

Acesso em: 06 mar. 2012.

3.2.6. Documentos de entidades de classe e de controle social

ARTICULAÇÃO INTERNACIONAL DOS ATINGIDOS PELA VALE. **Relatório de Insustentabilidade da Vale 2012**. 2012, 17 p.

Disponível em: <<http://amazonia.org.br/wp-content/uploads/2012/04/relatorio-insustentabilidade-vale-2012.pdf>>

Acesso em: 25 jan. 2013.

AGB (ASSOCIAÇÃO DOS GEÓGRAFOS BRASILEIROS). **II Caderno de Textos do Grupo de Trabalho em Assuntos Agrários**. AGB, Seções Rio de Janeiro e Niterói, GT Agrária, jul. 2012.

Disponível em: <[http://agb-niteroi.webnode.com.br/products/ii-caderno-de-textos-do-grupo-de-trabalho-em-assuntos-agrarios-\(associa%C3%A7%C3%A3o-dos-geografos-brasileiros-se%C3%A7%C3%B5es-rio-de-janeiro-e-niteroi\)/](http://agb-niteroi.webnode.com.br/products/ii-caderno-de-textos-do-grupo-de-trabalho-em-assuntos-agrarios-(associa%C3%A7%C3%A3o-dos-geografos-brasileiros-se%C3%A7%C3%B5es-rio-de-janeiro-e-niteroi)/)> Acesso em: 10 set. 2012.

PLATAFORMA BNDES. **Diagnóstico e propostas para reorientar o principal instrumento público de desenvolvimento do Brasil**. dez. 2007. 20 p.

Disponível em:

<<http://www.plataformabndes.org.br>>

Acesso em: 16 jul. 2012.

4. Publicações e textos institucionais

4.1. Publicações e textos de entidades públicas

ALMEIDA, Carine. Governo assina acordo para viabilizar projetos de PPP em Unidades de Conservação. **InforMMA**, 19 out. 2011.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/7357-governo-assina-acordo-para-viabilizar-projetos-de-ppp-em-unidades-de-conservacao>> Acesso em: 18 nov. 2011.

AUGUSTO, Elmano. Com o ICMBio, parques receberam mais investimentos e visitação triplicou. **Comunicação ICMBio**, 06 set. 2012.

Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/icmbio-5-anos/3295-com-o-icmbio-parques-receberam-mais-investimentos-e-visitacao-triplicou.html>>

Acesso em: 05 abr. 2013.

ANP (AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS). **Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural – Dezembro 2013**. ANP: Superintendência de Desenvolvimento e Produção – SDP, 01 fev. 2014.

Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=36407>> Acesso em: 08 mar. 2014.

_____. **O regime regulador misto: concessão e partilha**. 07 jan. 2013. 2013a.

Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?id=2656>> Acesso em: 23 mar. 2013.

_____. Banco de Dados de Exploração e Produção – BDEP. **Produção de petróleo e gás natural por campo – 2013**. 2013b.

Disponível em: <<http://www.bdep.gov.br/?id=441>> Acesso em: 22 jan. 2014.

BOURSCHEIT, Aldem. Presidente da Abraf defende aprovação do PL de Florestas Públicas. **InforMMA**, 15 mar. 2005.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/2444-presidente-da-abraf-defende-aprovacao-do-pl-de-florestas-publicas>> Acesso em: 18 nov. 2011.

BRANCO, Mariana. Funpresp será maior fundo de pensão da América Latina, diz Ministra. **Agência Brasil**, Empresa Brasil de Comunicação, 04 fev. 2013.

Disponível em:

<<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-02-04/funpresp-sera-maior-fundo-de-pensao-da-america-latina-diz-ministra>>

Acesso em: 14 mai 2013.

CONGRESSO NACIONAL. **Legislação brasileira sobre mudanças climáticas**. Brasília: Comissão Mista Permanente Sobre Mudanças Climáticas – CMMC, 2013.

Disponível em:

<http://www.senado.gov.br/senado/hotsites/clima_em_debate/pdf/Livro_legislacao_ambiental_Completo_Final_17_09_2013.pdf>

Acesso em: 14 fev. 2014.

ICMBio. Vizontin confirma investimento nos Parques Nacionais. **Comunicação ICMBio**, 19 jul. 2012a. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/4147-vizontin-confirma-investimento-nos-parques.html>>

Acesso em: 05 abr. 2013.

_____. Redefinição de limites em UC representa conciliação de interesses. **Ascom/ICMBio**, 10 jan. 2012b.

Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/2474-a-reducao-de-limites-em-cinco-uc-representa-conciliacao-de-interesses.html>>

Acesso em: 05 abr. 2013.

MPF (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL). Em audiência pública, região de Tucuruí se opõe a fechamento do IBAMA. **Assessoria de Comunicação, Ministério Público Federal no Pará**. 28 ago. 2013.

Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/em-audiencia-publica-regiao-de-tucuru-i-se-opoe-a-fechamento-do-ibama>> Acesso em: 05 set. 2013.

_____. PGR questiona alteração de unidades de conservação na Amazônia. **Secretaria de Comunicação, Procuradoria Geral da República**. 09 fev. 2012.

Disponível em:

<http://noticias.pgr.mpf.mp.br/noticias/noticias-do-site/copy_of_constitucional/pgr-questiona-alteracao-de-unidades-de-conservacao-para-instalacao-de-hidretricas>

Acesso em: 05 abr. 2013.

_____. Justiça concede liminar para impedir desativação do Escritório Regional do IBAMA em Uberlândia. **Assessoria de Comunicação Social, Procuradoria da República em Minas Gerais**. 15 mai. 2008.

Disponível em: <<http://www.prmg.mpf.mp.br/imprensa/noticias/meio-ambiente/justica-concede-liminar-para-impedir-desativacao-do-escritorio-regional-do-ibama-em-uberlandia>>

Acesso em: 06 jun. 2012.

PR (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA). Nota sobre o pré-sal e o Campo de Libra. **Portal Brasil**, 21 out. 2013.

Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2013/10/nota-sobre-o-pre-sal-e-o-campo-de-libra>> Acesso em: 25 nov. 2013.

_____. Nós queremos procurar uma era de eficiência para os portos brasileiros. **Blog do Planalto**, 06 dez. 2012.

Disponível em: <<http://blog.planalto.gov.br/governo-investira-r-542-bilhoes-no-setor-portuario/>> Acesso em: 25 jan. 2013.

TAVARES, Sandra. ICMBio e SEBRAE investem R\$ 13 milhões em Parques da Copa. **Comunicação ICMBio**, 05 fev. 2013.

Disponível em:

<<http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/3668-termo-de-reciprocidade-entre-icmbio-e-sebrae-incrementara-visitacao-em-parques-da-copa.html>>

Acesso em: 06 abr. 2013.

TOLEDO, Karina. Quinto relatório do IPCC mostra intensificação das mudanças climáticas. **Agência FAPESP** (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo), São Paulo, 27 set. 2013. Disponível em: <<http://agencia.fapesp.br/17944>> Acesso em: 05 nov. 2013.

TOLENTINO, Lucas. Parques nacionais se revitalizam de olho nas Olimpíadas e Copa 2014. **Comunicação ICMBio**, 28 nov. 2013.

Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/comunicacao/noticias/20-geral/4519-parques-nacionais-se-revitalizam-de-olho-nas-olimpiadas-e-copa-2014.html>>

Acesso em: 16 dez. 2013.

VICENTIN, Carolina. Pesquisadores contestam licitação de florestas. **Secom UnB** (Universidade de Brasília), 61ª SBPC, 17 jul. 2009.

Disponível em: <<http://www.unb.br/noticias/unbagencia/unbagencia.php?id=2006>>

Acesso em: 18 nov. 2011.

4.2. Publicações e textos de entidades de capital misto

BANCO DO BRASIL . **Código de Ética**. s/d.

Disponível em:

<<http://www.bb.com.br/portalbb/page3,136,3506,0,0,1,8.bb?codigoMenu=203&codigoNoticia=668&codigoRet=823&bread=4>> Acesso em: 25 mai. 2012.

BASA (BANCO DA AMAZÔNIA S.A.). **FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte**. Banco da Amazônia S.A., 2007.

Disponível em: <<http://www.basa.com.br/bancoamazonia2/fno.asp>>

Acesso em: 04 mai. 2012.

PETROBRAS. Carta aos acionistas e investidores. **O Globo**, 11 mai. 2014. Caderno País, pág. 9.

4.3. Publicação de entidade da sociedade civil

ABAI (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AVALIAÇÃO DE IMPACTO). Propostas para modernização do licenciamento ambiental no Brasil. Documento-síntese. In: **Seminário I da ABAI**. São Carlos, SP, 04 dez. 2013.

Disponível em:

<http://avaliacaodeimpacto.org.br/wp-content/uploads/2014/01/sintese_seminario1.pdf>

Acesso em: 16 jan. 2014.

4.4. Publicações e textos de entidades multilaterais

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). **O Futuro que Queremos**: Declaração Final da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20). Texto em português, a partir de originais em inglês e francês. Rio de Janeiro, 20 a 22 jun. 2012.

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf>> Acesso em: 16 dez. 2012.

ONU-BR (NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL). **Fruto da ação humana, mudança de temperatura global pode passar de limite seguro, alerta IPCC**. 27 set. 2013.

Disponível em: <<http://www.onu.org.br/fruto-da-acao-humana-mudanca-de-temperatura-global-pode-passar-de-limite-seguro-alerta-ipcc/>>

Acesso em: 05 nov. 2013.

5. Vídeos

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Práticas antropológicas no tempo da recodificação. **Conferência de abertura da 28ª Reunião Brasileira de Antropologia**: “Desafios Antropológicos Contemporâneos”. Associação Brasileira de Antropologia. PUC-SP, São Paulo, 02-05 jul. 2012b.

Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=ThG3Fm6D49I>>

Acesso em: 08 out. 2012.

BELCHIOR, Miriam. Palestra. **Encontro Nacional com Novos Prefeitos e Prefeitas**. TV NBR: Brasília, 29 jan. 2013.

Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=-mKMI4xK214>>

Acesso em: 23 mar. 2013.

ZANARDI, Volney. Construção de hidrelétricas podem ter agravado cheia do Rio Madeira. **Jornal Nacional**, edição do dia 08 mar. 2014.

Disponível em:

<<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/03/construcao-de-hidreletricas-podem-ter-agravado-cheia-do-rio-madeira.html>>

Acesso em: 08 mar. 2014.

LOBÃO, Edison. **Conhecendo Belo Monte**. Filme: Ministro Edison Lobão. Categoria: Opinião. TV BeloMonte. 03 abr. 2012.

Disponível em:

<<http://www.youtube.com/watch?v=jYbW0OHUQfQ>>

Acesso em: 17 jun. 2012.

ROUSSEFF, Dilma. Palestra de abertura. **Encontro Nacional com Novos Prefeitos e Prefeitas**. Portal Federativo: Brasília, 29 jan. 2013.

Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=-P0W8DiYD3I>>

Acesso em: 23 mar. 2013.

SILVA, Luís Inácio Lula da. Pronunciamento do Presidente Lula no dia 7 de Setembro de 2009 - O Pré-Sal é nosso! 07 set. 2009.

Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=2mcbFAtuHno>>

Acesso em: 15 dez. 2013.

VIZENTIN, Roberto. Entrevista concedida ao jornal O Globo. **O Globo**, 19 jul. 2012.

Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/videos/t/todos-os-videos/v/catalogo/2699363/>>

Acesso em: 05 abr. 2013.

ZIMMERMANN, Márcio. Construção de hidrelétricas podem ter agravado cheia do Rio Madeira. **Jornal Nacional**, edição do dia 08 mar. 2014.

Disponível em:

<<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2014/03/construcao-de-hidreletricas-podem-ter-agravado-cheia-do-rio-madeira.html>>

Acesso em: 08 mar. 2014.

6. Áudios

ACSELRAD, Henri. Mesa 1: Grandes empreendimentos na perspectiva dos movimentos sociais e as resistências ao modelo de desenvolvimento. In: **Seminário Rio+20 em questão**. Rio de Janeiro, 26 e 27 abr. 2012. UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. 26 abr. 2012.

BERNARD, Enrico. **Salão Verde**: pesquisador denuncia desmatamento e reclassificação de áreas protegidas. Entrevista concedida a Lincoln Macário. Rádio Câmara, Câmara dos Deputados, 07 jan. 2013.

Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/MANHA-NO-PARLAMENTO/433823-SALAO-VERDE-PESQUISADOR-DENUNCIA-DESMATE-E-RECLASSIFICACAO-DE-AREAS-PROTEGIDAS.html>> Acesso em: 05 abr. 2013.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Entrevista concedida à Rede Brasil Atual. **Rede Brasil Atual**, 02 out. 2013.

Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2013/10/dilma-esta-nas-maos-dos-ruralistas-na-questao-indigena-afirma-antropologa-5046.html>>

Acesso em: 05 nov. 2013.

FONTES, Virgínia. Mesa 1: Grandes empreendimentos na perspectiva dos movimentos sociais e as resistências ao modelo de desenvolvimento. In: **Seminário Rio+20 em questão**. Rio de Janeiro, 26 e 27 abr. 2012. UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. 26 abr. 2012.

7. Apresentações em *power point* e pdf

500 na Rio +20 – Movimento Contra o Desmonte da Política Nacional do Meio Ambiente. **O retrato dos órgãos ambientais federais como reflexo do enfraquecimento da política ambiental brasileira na visão dos servidores (ASIBAMA)**: desestruturação dos órgãos ambientais (IBAMA, ICMBio, MMA). 17 jul. 2012.

FATTORELLI, Maria Lucia. O papel da dívida pública na conjuntura nacional e internacional. In: **VI Congresso da ASIBAMA Nacional**. Acadebio, São Paulo, 16 out. 2013. 2013b.

Disponível em:

<<http://www.asibamanacional.org.br/wp-content/uploads/2013/09/Divida-Publica-Nacional-e-Internacionala.pdf>>

Acesso em: 05 dez. 2013.

8. Documentos e gravações de eventos

Manifesto do Trópico de Capricórnio. In: **Seminário Internacional “Desconstruindo o Modelo Civilizacional: um olhar sobre a Rio+20”**. São Paulo, 16 e 17 abr. 2012. PROAM – Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental. 23 mai. 2012.

Disponível em: <<http://www.proam.org.br/2008/imagens/clippings/arquivos/208.pdf>>

Acesso em: 08 ago. 2012.

Relato do seminário preparatório para a Rio+20: Denúncias, Debates, Lutas e Resistências. In: **Seminário Rio+20 em questão**. Rio de Janeiro, 26 e 27 abr. 2012. UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro. 26 abr. 2012.

Disponível em: <<http://movimentossociaisriomais20.files.wordpress.com/2012/04/cartilha-rio-20-final.pdf>> Acesso em: 08 ago. 2012.

9. Sítios da *internet* citados

9.1. Entidades públicas estaduais

CEPERJ – Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro

<<http://www.fesp.rj.gov.br/>>

SETRANS - RJ – Secretaria de Estado de Transportes do Rio de Janeiro

<<http://www.rj.gov.br/web/setrans/exibeconteudo?article-id=157506>>

9.2. Entidades e empresas privadas

Associação Brasileira das Entidades Fechadas de Previdência Complementar – ABRAPP
<<http://www.abrapp.org.br>>

Clube de Roma
<<http://www.clubofrome.org/>>

FIRJAN – Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
<<http://www.firjan.org.br/>>

Vale S.A.
<<http://www.vale.com/PT/Paginas/Default.aspx>>

9.3. Entidade multilateral

ONU-BR – Nações Unidas no Brasil
<<http://www.onu.org.br/>>

9.4. Entidades e representações dos trabalhadores

Sindipetro – Sindicato dos Petroleiros do Estado do Rio de Janeiro
<<http://www.sindipetro.org.br/w3/>>

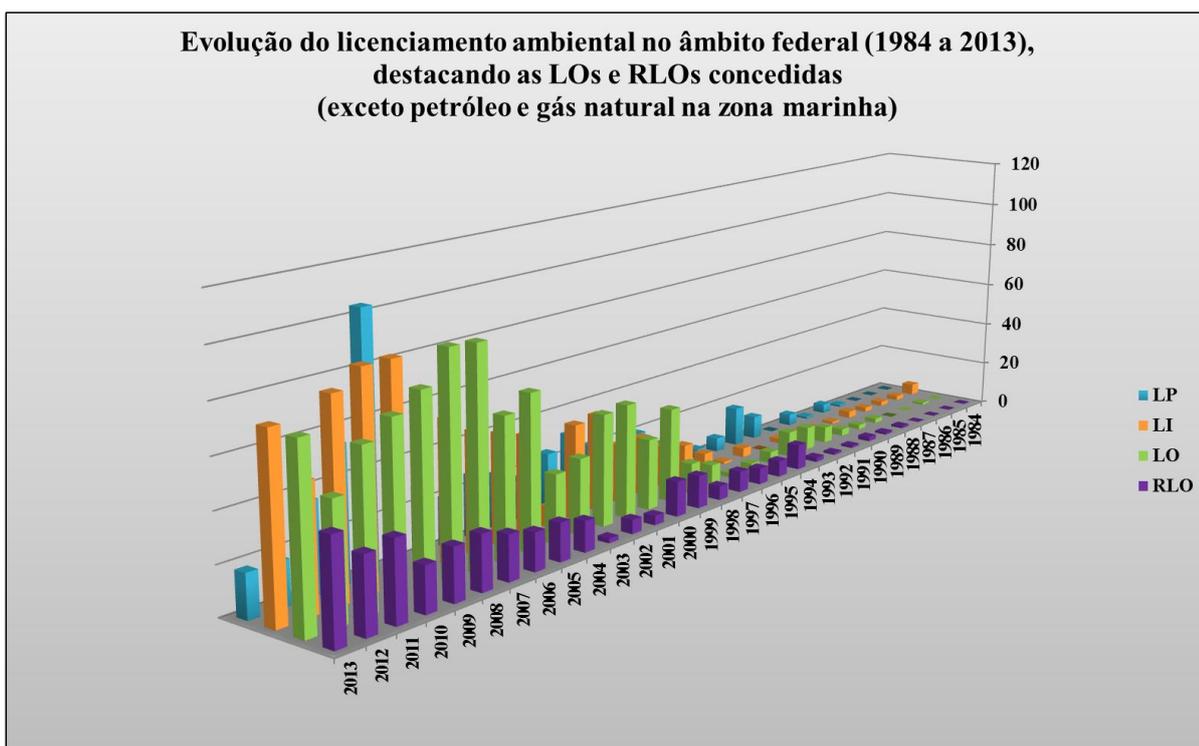
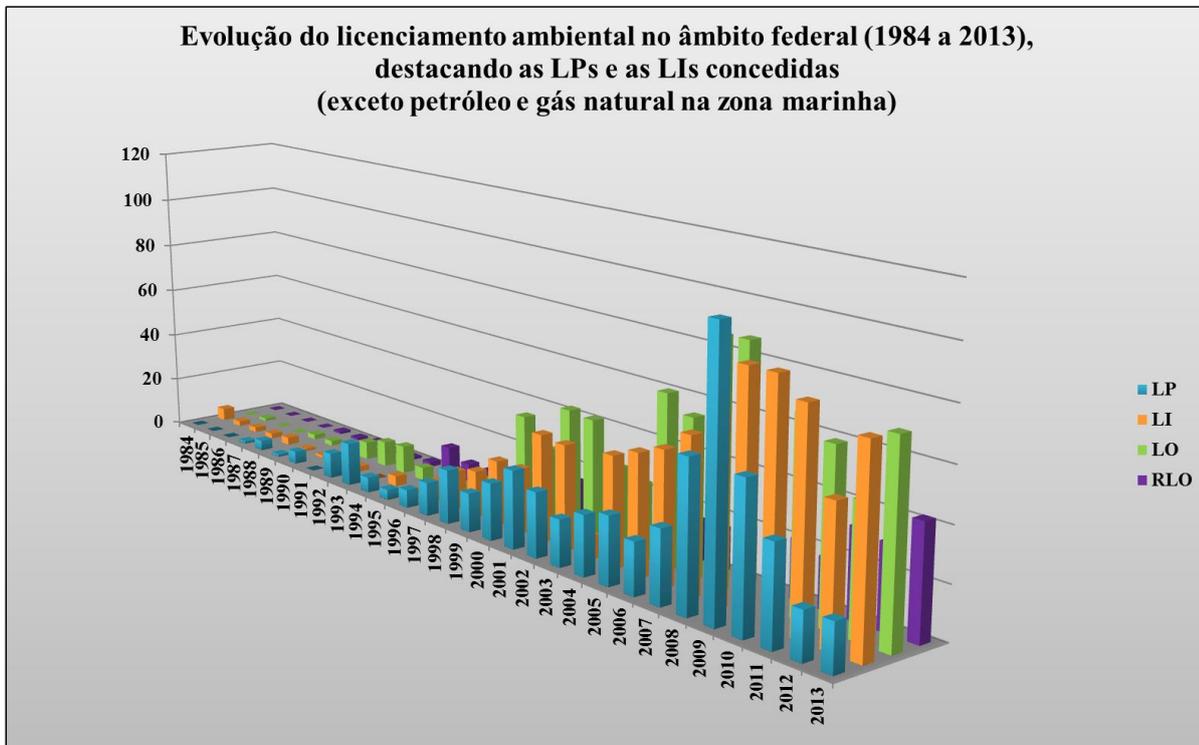
Sindamares – Sindicato das Agências de Navegação Marítima do Espírito Santo
<<http://www.sindamares.com.br/inicio.html>>

APÊNDICES

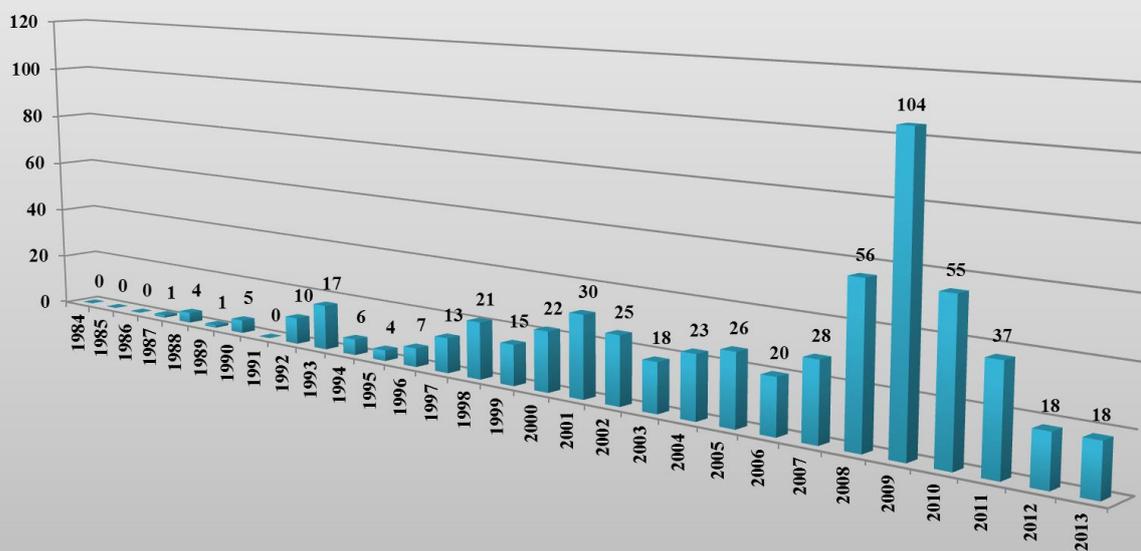
APÊNDICE A – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE LICENÇAS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL ENTRE 1984 E 2013

Elaborado pelo autor.

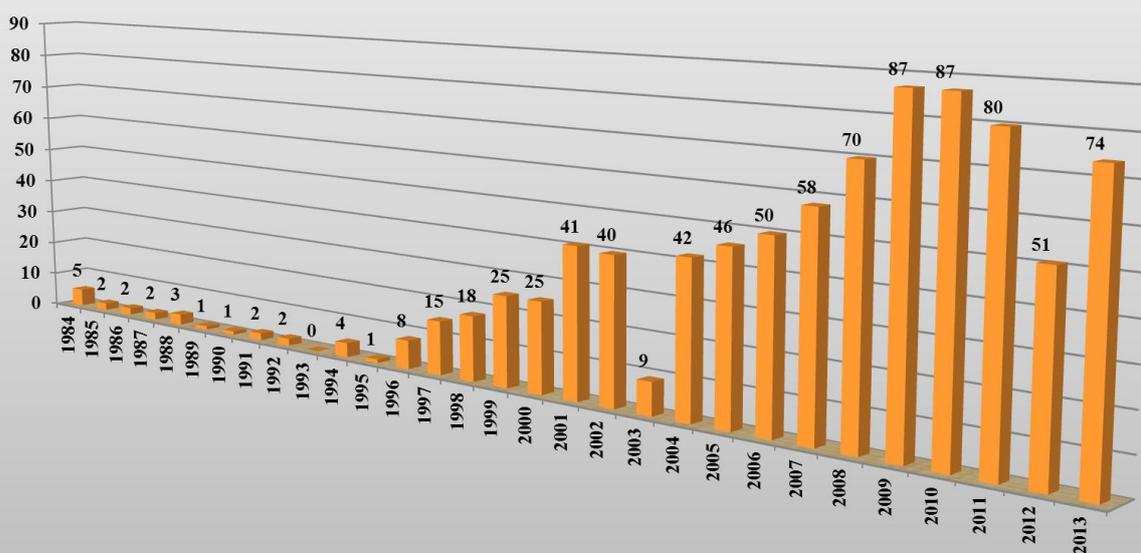
Fontes: UEMA (2002); CGPEG/DILIC/IBAMA; e <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>> Acesso em: 14 jan. 2014.



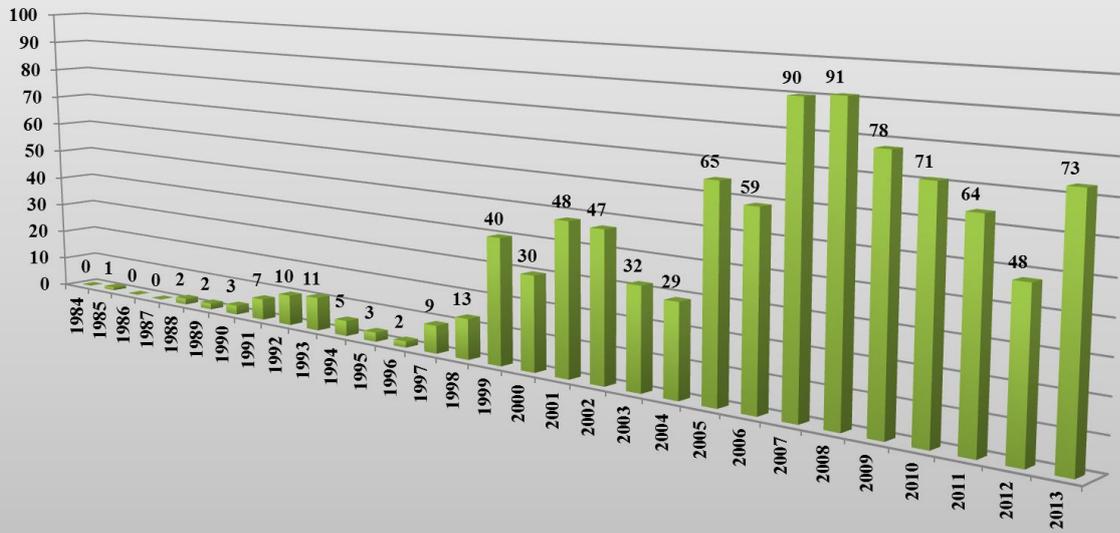
**Número de Licenças Prévias - LPs
concedidas no âmbito federal (1984 a 2013)
(exceto petróleo e gás natural na zona marinha)**



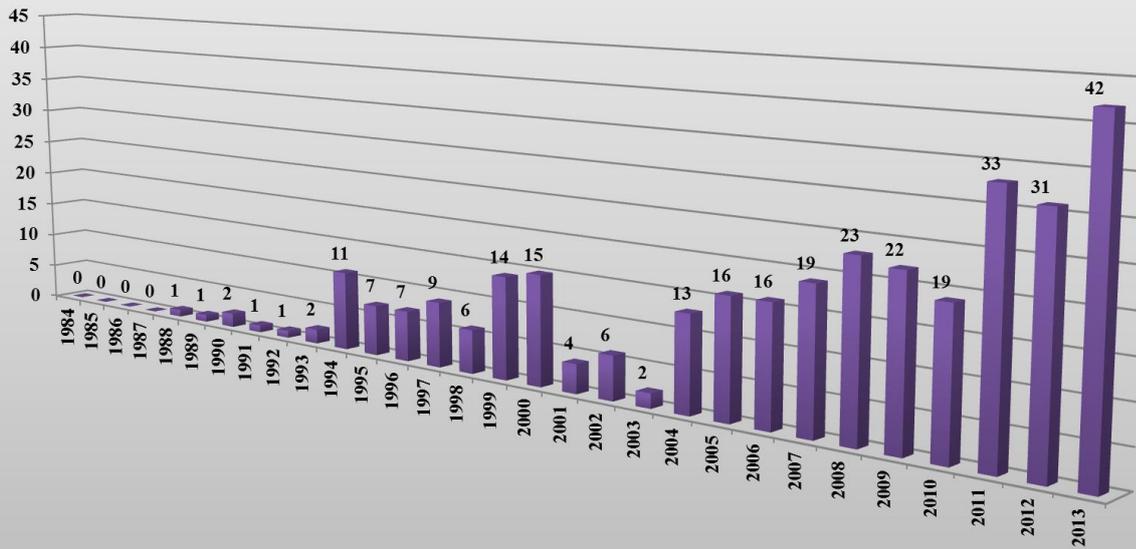
**Número de Licenças de Instalação - LIs
concedidas no âmbito federal (1984 a 2013)
(exceto petróleo e gás natural na zona marinha)**

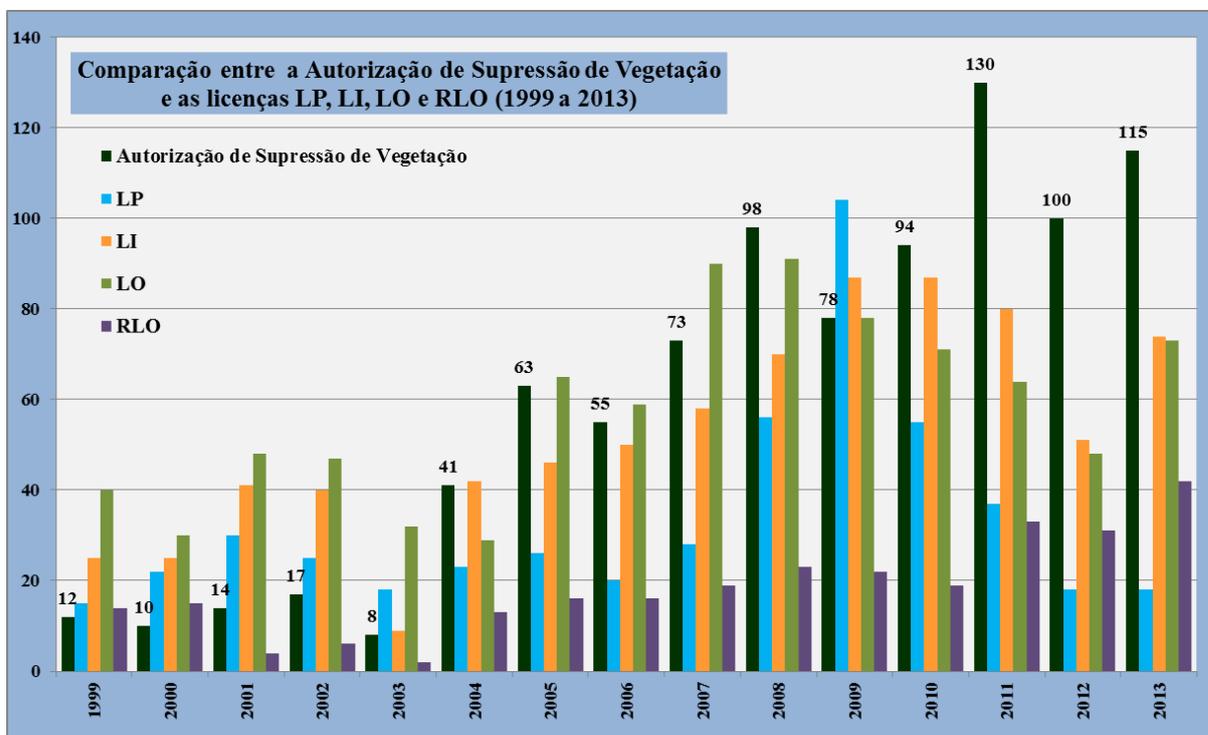
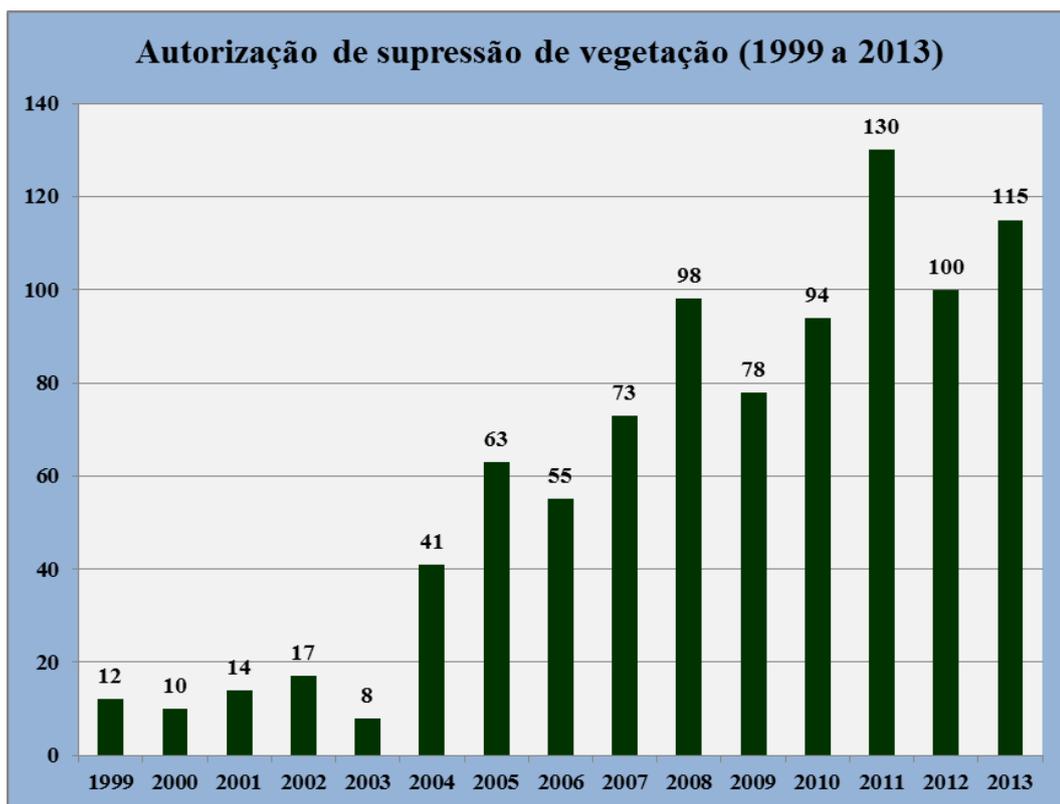


**Número de Licenças de Operação - LOs
concedidas no âmbito federal (1984 a 2013)
(exceto petróleo e gás natural na zona marinha)**



**Número de Renovações de Licenças de Operação - RLOs
concedidas no âmbito federal (1984 a 2013)
(exceto petróleo e gás natural na zona marinha)**





APÊNDICE B – ES CRITÓRIOS REGIONAIS (ES REGs) DO IBAMA FECHADOS ENTRE 2007 E 2012

Elaborado pelo autor.

Fonte: ASIBAMA Nacional

Região	Estado	Número e percentual de ES REGs								Nomes dos ES REGs		
		Funcionando em 2007		Funcionando em dezembro de 2012		Fechados entre 2007 e 2012		Funcionando em dezembro de 2012	Fechados entre 2007 e 2012			
		Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região			Por Estado	Por Região	
Norte	Acre	6		1		5		83		Brasileia	Cruzeiro do Sul Feijó Plácido de Castro Sena Madureira Taruacá	
	Amapá	5		2		3		60		Jari	Amapá Mazagão	
	Amazonas	14		1		13		93		Oiapoque	Tartarugalzinho	
	Pará	10	54	4	12	6	42	60	78	Altamira	Cametá Itaituba	
	Rondônia	7		1		6		86		Breves	Oriximiná	
	Roraima	4		1		3		75		Conceição do Araguaia	Paragominas	
	Tocantins	8		2		6		75		Tucuruí	Soure Xinguara	
											Vilhena	Ariquemes Costa Marques Extrema Guajará-Mirim Pimenta Bueno Rolim de Moura
											Pacaraima	BV-08 Caracará Rorainópolis
											Araguaína	Araguaçu Araguatins Arraias
											Gurupi	Dianópolis Lagoa da Confusão Ponte Alta do Tocantins

APÊNDICE B – ESCRITÓRIOS REGIONAIS (ESREGs) DO IBAMA FECHADOS ENTRE 2007 E 2012
(continuação)

Região	Estado	Número e percentual de ESREGs								Nomes dos ESREGs		
		Funcionando em 2007		Funcionando em dezembro de 2012		Fechados entre 2007 e 2012				Funcionando em dezembro de 2012	Fechados entre 2007 e 2012	
		Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região	Número		Percentual (%)				
						Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região			
Nordeste	Alagoas	3		0		3		100		-	Arapiraca Penedo São Miguel dos Campos	
	Bahia	6		3		3		50		Ilhéus	Bom Jesus da Lapa	
	Ceará	5		4		1		20		60	Juazeiro	Santo Antônio de Jesus
											Vitória da Conquista	Teixeira de Freitas
											Aracati	Camocim
											Crato	
	Iguatu											
	Maranhão	9	42	3	17	6	25	67		Balsas	Arari	
										Imperatriz	Barra do Corda Barreirinhas Chapadinha	
	Paraíba	7		1		6		86		60	Santa Inês	Mirador Pinheiro
											Souza	Bananeiras
												Boqueirão
												Campina Grande
Guarabira												
Pernambuco	3		2		1		33		Lagoa Seca	Mamanguape		
									Salgueiro	Caruaru		
Piauí	5		3		2		40		Serra Negra	Floriano		
									Corrente	São Raimundo		
Rio Grande do Norte	2		1		1		50		Parnaíba	Nonato		
									Picos			
Sergipe	2		0		2		100		-	BA de Aracaju Pacatuba		
Centro-Oeste	Goiás	6		2		4	13	67	59	Catalão	Alvorada do Norte Ceres	
										São Miguel	Iporá	
											Uruaçu	
	Mato Grosso	10	22	4	9	6		60		Alta Floresta	Brasnorte Cáceres	
										Aripuanã	Canarana	
										Pontes e Lacerda	Guarantã do Norte	
										Rondonópolis	Juara	
	Mato Grosso do Sul	6		3		3		50		Rondônia	São José do Rio Claro	
										Corumbá	Coxim	
										Dourados	Mataguáçu	
									Três Lagoas	Ponta Porã		

APÊNDICE B – ESCRITÓRIOS REGIONAIS (ESREGs) DO IBAMA FECHADOS ENTRE 2007 E 2012
(continuação)

Região	Estado	Número e percentual de ESREGs								Nomes dos ESREGs	
		Funcionando em 2007		Funcionando em dezembro de 2012		Fechados entre 2007 e 2012				Funcionando em dezembro de 2012	Fechados entre 2007 e 2012
						Número		Percentual (%)			
		Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região	Por Estado	Por Região		
Sudeste	Espírito Santo	4		1		3		75		Cachoeiro do Itapemirim	Colatina Linhares São Mateus
	Minas Gerais	6	23	3	11	3	12	50	52	Governador Valadares	Lavras
										Montes Claros	Pirapora
										Uberlândia	Pouso Alegre
	Rio de Janeiro	4		3		1		25		Angra dos Reis	Cabo Frio
	São Paulo	9	23	4	11	5	12	56	52	Campos dos Goytacazes	
										Nova Friburgo	
										Assis	Araçatuba
										Caraguatatuba	Barretos
										Santos	Bauru
									São José do Rio Preto	Presidente Epitácio	
										Ribeirão Preto	
Sul	Paraná	7	19	3	10	4	9	57	47	Foz do Iguaçu	Cascavel
										Paranaguá	Loanda
										União da Vitória	Londrina Paranavaí
	Rio Grande do Sul	6	19	3	10	3	9	50	47	Bagé	Caxias do Sul
										Santa Maria	Passo Fundo
										Uruguaiana	Tramandaí
	Santa Catarina	6	19	4	10	2		33	47	Chapecó	Caçador
										Itajaí	
										Joinville	
Laguna											

NUMEROS TOTAIS (todo o território nacional)	
ESREGs funcionando em 2007	160
ESREGs funcionando em dezembro de 2012	59
ESREGs fechados entre 2007 e 2012	101
Percentual de ESREGs fechados entre 2007 e 2012 (%)	63

Obs. 1:

Ainda funcionavam em 2012: GEREX (Gerência Executiva) Humaitá, no Amazonas; GEREX Santarém e GEREX Marabá, no Pará; GEREX Ji-Paraná, em Rondônia; GEREX Juína, GEREX Sinop e GEREX Barra do Garças, em Mato Grosso; GEREX Eunápolis e GEREX Barreiras, na Bahia. A GEREX funciona como uma unidade avançada da Superintendência do IBAMA no respectivo Estado, tendo maior autonomia e maior capacidade de atuação do que um ESREG.

Obs. 2:

Normalmente, o nome de cada Escritório Regional (ESREG) é o mesmo do município (ou de distrito ou localidade de município) em que ele está localizado. Cada ESREG tem um conjunto de municípios sob sua jurisdição. Assim, a intenção é que, somados, os ESREGs de um Estado possam permitir que todo o território estadual seja coberto pelas ações que são da competência específica do IBAMA.

APÊNDICE C – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DA CGPEG/DILIC/IBAMA CONSULTADOS

Legenda: BC: Bacia de Campos; BS: Bacia de Santos; BES: Bacia do Espírito Santo; BSEAL: Bacia de Sergipe-Alagoas; BCamamu: Bacia de Camamu-Almada;
BPotiguar: Bacia Potiguar; BCeará: Bacia do Ceará

Item	Ano	Processo IBAMA nº	Assunto
1	2000	02022.007057/2000-62	Atividade de Produção de Petróleo no Campo de Frade - BC Empresa: Chevron Brasil Upstream Frade Ltda.
2	2001	02022.004188/2001-13	Atividade de Produção e Escoamento dos Campos de Bijupirá e Salema - BC Empresa: Shell Brasil Ltda.
3	2002	02022.004527/2002-80	Ampliação do Sistema de Produção e Escoamento do Módulo 1 do Campo de Marlim Sul - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
4		02022.008099/2002-35	Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) de Produção de Petróleo e Gás Natural (regularização das antigas plataformas) - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
5		02022.010937/2002-31	Atividade de levantamento de dados sísmicos marítimos 3D no Bloco BM-ES-20 - BES Empresa: Newfield Brasil Ltda.
6	2003	02022.002182/2003-81	Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo - Campo de Jubarte (FPSO P-34) - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
7	2004	02022.001267/2004	Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural - Campo de Golfinho - BES Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
8		02022.008592/2004-17	Grupo de Trabalho relativo à Compensação Ambiental da Lei do SNUC (GT3 – CGPEG)
9		02022.009279/2004-04	Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo - Campo de Piranema - BSEAL Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
10		02022.010661/2004-52	Atividade de Produção de Petróleo no Bloco BM-C-8, Campo de Polvo - BC Empresa: HRT Exploração e Produção de Petróleo Ltda.
11	2005	02022.003014/2005-75	Produção de Gás Natural e Condensado no Campo de Mexilhão - BS Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
12	2006	02022.000060/2006-01	Sistema de Produção de Óleo e Gás dos Módulos 3 e 4 do Campo de Roncador - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
13		02022.000819/2006-48	Grupo de Trabalho relativo ao meio socioeconômico e projetos afins (GT2 – CGPEG)
14		02022.000820/2006	Grupo de Trabalho relativo ao Projeto de Controle da Poluição (GT1 – CGPEG)
15		02022.001967/2006-80	Atividade de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás no Bloco BM-C-7, Campo de Peregrino - BC Empresa: Statoil Brasil Óleo e Gás Ltda.
16		02022.003214/2006-17	Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.

APÊNDICE C – PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DA CGPEG/DILIC/IBAMA CONSULTADOS

(continuação)

Legenda: BC: Bacia de Campos; BS: Bacia de Santos; BES: Bacia do Espírito Santo; BSEAL: Bacia de Sergipe-Alagoas; BCamamu: Bacia de Camamu-Almada;

BPotiguar: Bacia Potiguar; BCeará: Bacia do Ceará

Item	Ano	Processo IBAMA nº	Assunto
17	2007	02022.000334/2007	Sistema de Desenvolvimento da Produção do Campo de Papa-terra - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
18		02022.000985/2007	Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural - Campo de Pinaúna (Bloco BM-CAL-4) - BCamamu Empresa: El Paso Óleo e Gás do Brasil Ltda.
19	2008	02022.002041/2008-	Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração e Produção de Óleo e Gás - GTPEG
20		02022.002619/2008-	3 TLDs pré-sal Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
21	2009	02022.002287/2009-26	Projetos Integrados de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural no Polo pré-sal - Etapa 1 - BS Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
22	2010	02022.000904/2010-92	Projeto de Controle da Poluição - Implementação na Região 3 - BS (litoral norte de São Paulo e litoral sul do Rio de Janeiro) Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
23		02022.000905/2010-37	Projeto de Controle da Poluição - Implementação na Região 4 (litoral norte do Rio de Janeiro) - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
24		02022.000906/2010-81	Projeto de Controle da Poluição - Implementação na Região 5 (litoral do Espírito Santo) - BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
25		02022.001184/2010-82	Gasoduto Rota 2 (Rota Cabiúnas) - duto do pré-sal até Macaé - BS e BC Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
26	2011	02001.008474/2011-86	Gasoduto Rota 3 - duto do pré-sal até o Comperj - BS Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.
27		02022.001019/2011-10	Atividade de Desenvolvimento e Escoamento das Descobertas nos Blocos BM-C-39 e BM-C-40, Campo de Tubarão Martelo - BC Empresa: OGPar - Oil & Gas Participações S.A.
28		02022.002141/2011-03	Atividade de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural - Polo pré-sal - Etapa 2 - BS Empresa: Petrobras - Petróleo Brasileiro S.A.

APÊNDICE D - OS LEILÕES DA ANP ATÉ 2013 (REGIME DE CONCESSÃO)

Elaborado pelo autor.

Fontes: Brasil Rounds, disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/portugues/resumo_geral.asp#>; ANP, disponível em <<http://www.anp.gov.br/>>

Acessos em: 10 set. 2011; 18 dez. 2012; 05 dez. 2013

Rodadas de licitações da ANP	Rodada 1 1999	Rodada 2 2000	Rodada 3 2001	Rodada 4 2002	Rodada 5 2003	Rodada 6 2004	Rodada 7 2005	Rodada 9 2007	Rodada 10 2008	Rodada 11 2013	Rodada 12 2013
Número total de bacias sedimentares em que houve oferta de blocos	8	9	12	18	9	12	14	9	7	11	7
Bacias sedimentares marítimas em que houve oferta de blocos marítimos*	2, 3, 4, 6, 8, 12, 16	2, 3, 8, 10, 12, 15	2, 3, 4, 7, 8, 10	1, 2, 3, 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16	1, 2, 3, 4, 7, 12, 14, 16	1, 2, 3, 4, 7, 8, 10, 12, 14, 15, 16	1, 2, 3, 4, 7, 8, 10, 12, 14, 15, 16	2, 3, 4, 11, 12, 15	não houve	4, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16	não houve
Área licitada (km ²)	132.178	59.271	89.823	144.106	162.392	202.739	397.600	73.079	70.371	155.813	163.917
Área <i>offshore</i> concedida (km ²)	54.660	37.847	46.266	14.669	21.254	36.811	7.735	13.419	-	32.173	-
Área <i>onshore</i> concedida (km ²)	0	10.227	2.363	10.620	697	2.846	163.272	31.910	44.954	29.085	ND
Área total concedida (km ²)	54.660	48.074	48.629	25.289	21.951	39.657	171.007	45.329	44.954	61.258	ND
Área total concedida / Área licitada (%)	41	81	54	18	14	20	43	62	64	39	ND
Área <i>offshore</i> concedida / Área licitada (%)	41	64	52	10	13	18	2	18	-	21	-
Área <i>onshore</i> concedida / Área licitada (%)	0	17	3	7	0,4	1	41	44	64	19	ND
Área <i>offshore</i> concedida / Área total concedida (%)	100	79	95	58	97	93	5	30	-	53	-
Blocos licitados	27	23	53	54	908	913	1.134	271	130	289	240
Blocos arrematados	12	21	34	21	101	154	251	117	54	142	72
Blocos <i>offshore</i> arrematados	12	12	27	11	81	65	41	52	-	55	-
Blocos <i>onshore</i> arrematados	0	9	7	10	20	89	210	65	54	87	72
Blocos concedidos	12	21	34	21	101	154	242	108	40	120	ND
Blocos concedidos / Blocos licitados (%)	44	91	64	39	11	17	21	40	31	42	ND
Área média dos blocos ofertados (km ²)	4.895	2.577	1.695	2.669	179	222	351	270	541	NI	NI
Bônus de Assinatura arrecadado (R\$)	321.656.637	468.259.069	594.944.023	92.377.971	27.448.493	665.196.028	1.084.695.800	2.101.903.831	80.197.227	2.480.170.000	ND
Empresas habilitadas	38	44	42	29	12	24	44	61	40	64	21
Empresas nacionais habilitadas	3	4	5	4	3	8	19	30	24	17	10
Empresas estrangeiras habilitadas	35	40	37	25	9	16	25	31	16	47	11
Empresas que apresentaram ofertas	14	27	26	17	6	21	32	42	23	39	12
Empresas ofertantes nacionais	1	4	4	4	2	7	14	25	18	12	8
Empresas ofertantes estrangeiras	13	23	22	13	4	14	18	17	5	27	4
Empresas vencedoras	11	16	22	14	6	19	30	36	17	30	12
Empresas vencedoras nacionais	1	4	4	4	2	7	14	20	12	12	8
Empresas vencedoras estrangeiras	10	12	18	10	4	12	16	16	5	18	4

* Bacias sedimentares marítimas: (1) Pelotas; (2) Santos; (3) Campos; (4) Espírito Santo; (5) Mucuri; (6) Cumuruxatiba; (7) Jequitinhonha; (8) Camamu-Almada; (9) Jacuípe; (10) Sergipe-Alagoas; (11) Pernambuco-Paraíba; (12) Potiguar; (13) Ceará; (14) Barreirinhas; (15) Pará-Maranhão; (16) Foz do Amazonas.

As bacias de números 4, 5, 6, 7, 10, 11, 12 e 13 possuem trechos em terra (podem ser ofertados blocos marítimos e terrestres).

NI: Não informado. ND: Dados não disponíveis, pois na data da pesquisa ainda não haviam sido assinados todos os contratos de concessão da 12^a Rodada.

Obs.: A Rodada 8 (2006) foi cancelada pela Justiça. Empresa habilitada é a que cumpriu todos os requisitos exigidos para apresentação de oferta (qualificação + pagamento da taxa de participação + garantia de oferta). O bônus arrecadado corresponde aos valores depois da efetiva assinatura dos contratos de concessão.

**APÊNDICE E - EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO MARÍTIMA DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL:
EMPRESAS QUE OBTIVERAM LICENÇA AMBIENTAL ENTRE 2003 E 2013**

Elaborado pelo autor.

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

Item	Atividade	Empresa	País de origem	Endereço da sede da empresa no Brasil
1	Pesquisa Sísmica	BGP Brasil Serviços e Equipamentos Geofísicos Ltda.	China	Rua da Assembleia, 10 – sala 4113 CEP: 20.011-901 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
2		CGG do Brasil Participações Ltda.	França	Avenida Presidente Wilson, 231 – sala 1501 CEP: 20.030-021 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
3		EMGS Serviços Geológicos e Eletromagnéticos do Brasil Ltda.	Estados Unidos	Praia de Botafogo, 300 – 5º andar CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
4		Fugro Geosolutions (Brasil) Serviços de Levantamentos Ltda.	Holanda	A divisão de geociências da empresa foi adquirida, em 2012, pela empresa francesa CGG (item 2 desta lista).
5		GeoRXT Tecnologia de Exploração de Reservatórios do Brasil S.A.	Brasil	Rua Visconde de Pirajá, 250 – 6º andar CEP: 22.410-000 – Ipanema – Rio de Janeiro, RJ
6		Grant Geophysical do Brasil Ltda.	Estados Unidos	Foi adquirida, em 2006, pela empresa estadunidense (também de sísmica) Geokinetics Inc.
7		GX Technology Sísmica Brasil Ltda.	Estados Unidos	Avenida Nossa Senhora dos Navegantes, 675 – Edifício Palácio do Café – 12º andar – sala 1201 CEP: 29.050-912 – Enseada do Suá – Vitória, ES
8		Hess Brasil Petróleo Ltda.	Estados Unidos	Praia de Botafogo, 501 – 2º andar – Bloco B CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
9		Karoon Petróleo e Gás S. A.	Austrália	Avenida Presidente Vargas, 509 – 10º andar CEP: 20.071-003 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
10		PGS Investigação Petrolífera Ltda.	Brasil	Rua Victor Civita, 77 – Cond. Rio Office Park – Bloco 1 – sala 101 CEP: 22.775-044 – Barra da Tijuca – Rio de Janeiro, RJ

Obs. 1: As empresas dessa lista foram ou são responsáveis pelos respectivos empreendimentos, para efeito de licenciamento ambiental. Várias delas estão associadas nas concessões dos blocos marítimos. Quando faz parte de sociedade em um empreendimento, a empresa responsável é aquela que solicita a licença ambiental ao IBAMA (normalmente, é a operadora do empreendimento).

Obs. 2: Há empresas da lista que não estavam atuando mais no Brasil em 2013 e empresas que foram incorporadas por outras no dinâmico mercado do petróleo ou então mudaram a razão social (como é o caso da OGPar - Oil & Gas Participações S.A., nova denominação da OGX Petróleo de Gás Ltda.).

Obs. 3: Algumas empresas da lista são estatais nos seus respectivos países.

**APÊNDICE E - EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO MARÍTIMA DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL:
EMPRESAS QUE OBTIVERAM LICENÇA AMBIENTAL ENTRE 2003 E 2013
(continuação)**

Item	Atividade	Empresa	País de origem	Endereço da sede da empresa no Brasil
11	Pesquisa Sísmica	SeaSeep – Aquisição e Interpretação de Dados	Canadá	Rua Visconde Pirajá, 572 – sala 301 CEP: 22.410-002 – Ipanema – Rio de Janeiro, RJ
12		Spectrum Geo do Brasil Serviços Geofísicos Ltda.	Reino Unido	Av. Rio Branco, 181 – 18º andar – Sala 1802 CEP: 20.040-007 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
13		TGS do Brasil Ltda.	Noruega	Av. Luiz Carlos Prestes, 180 - sala 301 CEP: 22.775-055 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
14		Veritas do Brasil Ltda.	Canadá	Foi adquirida, em 2007, pela empresa francesa CGG (item 2 desta lista).
15		WesternGeco Serviços de Sísmica Ltda.	Reino Unido	Avenida Presidente Wilson, 231 – 12º andar – salas 1203 e 1204 CEP: 20.030-021 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
16	Pesquisa Sísmica; Perfuração	BP Energy do Brasil Ltda.	Reino Unido	Avenida Atlântica, 1130 – 6º andar CEP: 22.021-000 – Copacabana – Rio de Janeiro, RJ
17		Maersk Oil Brasil Ltda.	Dinamarca	Praia do Flamengo, 154 – 1º andar CEP: 22.210-230 – Flamengo – Rio de Janeiro, RJ
18		Repsol Sinopec Brasil S. A.	Espanha/China	Praia de Botafogo, 300 – 5º andar CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
19	Perfuração	Anadarko Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural Ltda.	Estados Unidos	Não atuando no mar do Brasil, em 2013, como responsável por empreendimento, perante o licenciamento ambiental.
20		BGE&P Brasil Ltda.	Reino Unido	Rua Lauro Müller, 116 – Torre Rio Sul – sala 1702 CEP: 22.290-160 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
21		El Paso Óleo e Gás do Brasil Ltda.	Estados Unidos	Não atuando no mar do Brasil, em 2013, como responsável por empreendimento, perante o licenciamento ambiental.
22		ENI Oil do Brasil S. A.	Itália	Av. Rio Branco, 1 – sala 606 CEP: 20.090-003 – Centro – Rio de Janeiro, RJ

**APÊNDICE E - EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO MARÍTIMA DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL:
EMPRESAS QUE OBTIVERAM LICENÇA AMBIENTAL ENTRE 2003 E 2013
(continuação)**

Item	Atividade	Empresa	País de origem	Endereço da sede da empresa no Brasil
23	Perfuração	Esso Exploração Santos Brasileira Ltda.	Estados Unidos	Rua Lauro Müller, 116 – Torre Rio Sul – sala 3002 CEP: 22.290-160 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
24		Fairfield do Brasil Ltda.	Estados Unidos	Av. Almirante Barroso, 52 – Grupo 2202 CEP: 20.031-000 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
25		Geodata S.A.	Brasil	Rua Victor Civita, 66 – Bloco 2 – 2º andar CEP: 22.775-044 – Barra da Tijuca – Rio de Janeiro, RJ
26		Kerr-McGee do Brasil Ltda.	Estados Unidos	Não atuando no mar do Brasil, em 2013, como responsável por empreendimento, perante o licenciamento ambiental.
27		ONGC Campos Ltda.	Índia	Avenida das Américas, 3500 – Bloco 1 - sala 518 CEP: 22.640-102 – Barra da Tijuca – Rio de Janeiro, RJ
28		Perenco Petróleo e Gás do Brasil Ltda.	Singapura	Rua Lauro Müller, 116 – Torre Rio Sul – sala 1301 CEP: 22.290-160 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
29		Queiroz Galvão Exploração e Produção S. A.	Brasil	Av. Almirante Barroso, 52 – 13º andar CEP: 20031-000 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
30		Sinochem Petróleo Brasil Ltda.	China	Praia de Botafogo, 228 - sala 1401 CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
31		Sonangol Starfish Oil & Gas S.A.	Angola	Avenida Rio Branco, 115 – 21º andar CEP: 20.040-004 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
32		Total Exploração e Produção do Brasil Ltda.	França	Av. República do Chile, 500 – 19º andar CEP: 20.031-170 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
33		Vanco Brasil Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural Ltda.	Estados Unidos	Praia de Botafogo, 228 – Sala 802 – A la B CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ
34		Wavefield	Noruega	Rua Rodrigo Silva, 8 – sala 902 CEP: 20.011-040 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
35		Wintershall BM-S-14 Ltda	Alemanha	Praia de Botafogo, 501 – 2º andar – Bloco B CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ

**APÊNDICE E - EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO MARÍTIMA DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL:
EMPRESAS QUE OBTIVERAM LICENÇA AMBIENTAL ENTRE 2003 E 2013
(continuação)**

Item	Atividade	Empresa	País de origem	Endereço da sede da empresa no Brasil
36	Produção	Devon Energy do Brasil	Estados Unidos	Não atuando no mar do Brasil, em 2013, como responsável por empreendimento, perante o licenciamento ambiental.
37		HRT Participações em Petróleo S.A.	Brasil	Avenida Atlântica, 1130 – 10º andar CEP: 22.021-000 – Copacabana – Rio de Janeiro, RJ
38	Pesquisa Sísmica; Perfuração; Produção	Chevron Brasil Upstream Frade Ltda.	Estados Unidos	Avenida República do Chile, 230 – 18º andar CEP: 20.031-170 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
39		OGPar - Oil & Gas Participações S.A.	Brasil	Praça Mahatma Gandhi, 14 – 19º andar CEP: 20.031-204 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
40		Petrobras - Petróleo Brasileiro S. A.	Brasil	Avenida República do Chile, 65 CEP: 20.031-912 – Centro – Rio de Janeiro, RJ
41		Shell Brasil Petróleo Ltda.	Reino Unido	Avenida das Américas, 4.200 – Bloco 6 - 3º andar CEP: 22.640-102 – Barra da Tijuca – Rio de Janeiro, RJ
42		Statoil Brasil Óleo e Gás Ltda.	Noruega	Praia de Botafogo, 228/B – 4º andar CEP: 22.250-040 – Botafogo – Rio de Janeiro, RJ

APÊNDICE F - CAMPOS MARÍTIMOS COM PRODUÇÃO DE ÓLEO OU GÁS NATURAL ONDE HÁ SOCIEDADE ENTRE EMPRESAS, DESTACANDO-SE AS PARTICIPAÇÕES DA PETROBRAS (junho de 2014)

Elaborado pelo autor. Fontes: CGPEG/DILIC/IBAMA; ANP; Geopost. Disponível em: <<http://map.geopost.com.br/>> Acesso em: 27 out. 2013 e 17 mai. 2014.

Item	Área marítima	Campo marítimo sob concessão da ANP	Empresas proprietárias e participação societária	Empresa responsável, quanto ao licenciamento ambiental	Item	Área marítima	Campo(s) marítimo(s) sob concessão da ANP	Empresas proprietárias e participação societária	Empresa responsável, quanto ao licenciamento ambiental	Item	Área marítima	Campo marítimo sob concessão da ANP	Empresas proprietárias e participação societária	Empresa responsável, quanto ao licenciamento ambiental
1		Campo de Lula (pré-sal)	Petrobras 65%	Petrobras	7		Parque das Conchas (Campos de Argonauta, Nautilus, Ostra e Abalone)	Shell 50%	Shell	13	Bacia do Espírito Santo	Campo de Camarupim Norte	Petrobras 65%	Petrobras
			Petrogal Brasil* 10%					ONGC 27%					EP Energy do Brasil Ltda.* 35%	
2		Campo de Sapinhoá (pré-sal)	Petrobras 45%	Petrobras	8		Campos de Bijupirá e Salema	Shell 80%	Shell	14	Bacia Camamu-Almada	Campo de Manati	Queiroz Galvão 45%	Petrobras
			BG 30%					Petrobras 20%					Petrobras 35%	
3		Campo de Libra (pré-sal)	Repsol 25%	Petrobras	9		Campo de Polvo (Bloco BM-C-8)	Shell 80%	HRT	15		Campo de Pescada	Brasoil* 10%	Petrobras
			CNOOC* 10%					Petrobras 40%					Geopark Holding Limited* 10%	
4	Bacia de Santos	Campo de Lapa	CNPC* 10%	Petrobras	10		Campo de Frade	HRT 60%	HRT	16	Bacia Potiguar	Campo de Arabaiana	EP Energy do Brasil Ltda.* 79%	Petrobras
			Petrobras 45%					Chevron 51,74%					Petrobras 21%	
5		Campo de Oliva	BG 30%	Petrobras	11		Campo de Peregrino	Frade Japão* 18,26%	Chevron	17		Campo de Guaiúba	EP Energy do Brasil Ltda.* 79%	Petrobras
			Repsol 25%					Statoil 60%					Petrobras 21%	
6		Campos de Carcará, Bem-te-vi e Biguá (Bloco BM-S-8)	OGPar 40%	OGPar	12		Campo de Tubarão Martelo	Sinochem 40%	Statoil	18		Campo de Dentão	EP Energy do Brasil Ltda.* 79%	Petrobras
			Queiroz Galvão 30%					OGPar 60%					Petrobras 21%	
6		Campos de Carcará, Bem-te-vi e Biguá (Bloco BM-S-8)	Petrobras 66%	Petrobras	12		Campo de Tubarão Martelo	Petronas* 40%	OGPar	18		Campo de Dentão	Petrobras 21%	Petrobras
			Petrogal Brasil* 14%					Petronas* 40%					Petrobras 21%	
6		Campos de Carcará, Bem-te-vi e Biguá (Bloco BM-S-8)	Barra Energia do Brasil* 30%	Petrobras	12		Campo de Tubarão Martelo	Petronas* 40%	OGPar	18		Campo de Dentão	Petrobras 21%	Petrobras
			Queiroz Galvão 10%					Petronas* 40%					Petrobras 21%	

(*) A empresa não consta do Apêndice E por estar no Brasil como sócia em empreendimento, mas não como operadora.

A Petrogal Brasil é uma empresa do grupo português Galp. A CNOOC e a CNPC são empresas chinesas. A Barra Energia do Brasil Petróleo e Gás Ltda. é uma empresa brasileira com participação dos fundos estadunidenses First Reserve Corporation e Riverstone Holdings LLC. A Petronas é uma empresa malaia. A empresa estadunidense EP Energy faz parte do grupo EIPaso Exploration & Production Company, que se desmembrou da EIPaso Corporation (esta última foi adquirida pelo Kinder Morgan, Inc.).

**APÊNDICE G - INFORMAÇÕES SOBRE NOVE EMPREENDIMENTOS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO DE PETRÓLEO E/OU GÁS NATURAL
COM LICENÇA DE OPERAÇÃO (LO) EM DEZEMBRO DE 2013 (BACIA DE CAMPOS E BACIA DE SANTOS)**

Elaborado pelo autor.

Fontes: CGPEG/DILIC/IBAMA; ANP; Geopost. Disponível em: <<http://map.geopost.com.br/>> Acesso em: 27 out 2013 e 17 mai 2014.

Item	Área marítima	Empreendimento*										
		Empresa responsável, quanto ao licenciamento ambiental (Obs. 1)	Empresas proprietárias e participação societária	Campo(s) ou bloco(s) marítimo(s) onde se localiza	Unidade(s) marítima(s)	Distância da costa (km)	Lâmina d'água (m)	Área de concessão (ANP) (km ²)	Poços perfurados até 2013 (Obs. 2)	Valor e data (Obs. 3)	Compensação Ambiental (Lei do SNUC)	
											Grau de impacto (%)	Valor (R\$)
1	Bacia de Campos	Shell	Shell 80%	Campos de Bijupirá e Salema	FPSO Fluminense	145	705	32,3 (Bijupirá) 8,4 (Salema)	37	US\$ 600.000.000,00 22.03.2002	Ainda não calculado	Ainda não calculado
			Petrobras 20%									
2		HRT	HRT 60%	Campo de Polvo (Bloco BM-C-8)	Polvo A e FPSO Polvo	100	80 a 300	134,19	51	US\$ 183.970.000,00 31.08.2005	NI	1.364.799,00 (já quitados)
			Maersk 40%									
3**		Chevron	Chevron 51,74%	Campo de Frade	FPSO Frade	120	1.000 a 1.300	ND	65	R\$ 5.416.500.000,00 04.09.2006	NI	9.316.250,00
			Petrobras 30%									
			Frade Japão 18,26%									

Obs. 1: A empresa responsável pelo empreendimento, para efeito de licenciamento ambiental, é aquela que solicitou a licença ambiental ao IBAMA (normalmente, é a operadora do empreendimento).

Obs. 2: Dentre estes, há poços produtores de petróleo e/ou gás e poços injetores de gás ou de água (um procedimento comum para auxiliar na extração do produto).

Obs. 3: O valor do empreendimento é declarado (em dólares ou em reais), ou no requerimento da LP ou no da LI. A data mostrada é a do requerimento em que a empresa apresentou esse valor.

(*) Outras informações sobre esses empreendimentos, tais como os números e datas das LOs e RLOs, estão no Apêndice J.

(**) Empreendimentos inseridos no PAC.

(***) Como pode ser visto no Apêndice J, nem todas essas atividades já contavam com LO em dezembro de 2013.

(****) Correspondem não somente aos poços perfurados nos respectivos empreendimentos citados para os Campos de Roncador e de Marlim Sul, mas a todos os poços da Petrobras perfurados em todos os empreendimentos de produção licenciados nesses Campos (dos 245 poços de Campo de Marlim Sul, por exemplo, 59 são poços produtores).

NI: não identificado.

**APÊNDICE G - INFORMAÇÕES SOBRE NOVE EMPREENDIMENTOS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO DE PETRÓLEO E/OU GÁS NATURAL
COM LICENÇA DE OPERAÇÃO (LO) EM DEZEMBRO DE 2013 (BACIA DE CAMPOS E BACIA DE SANTOS)
(continuação)**

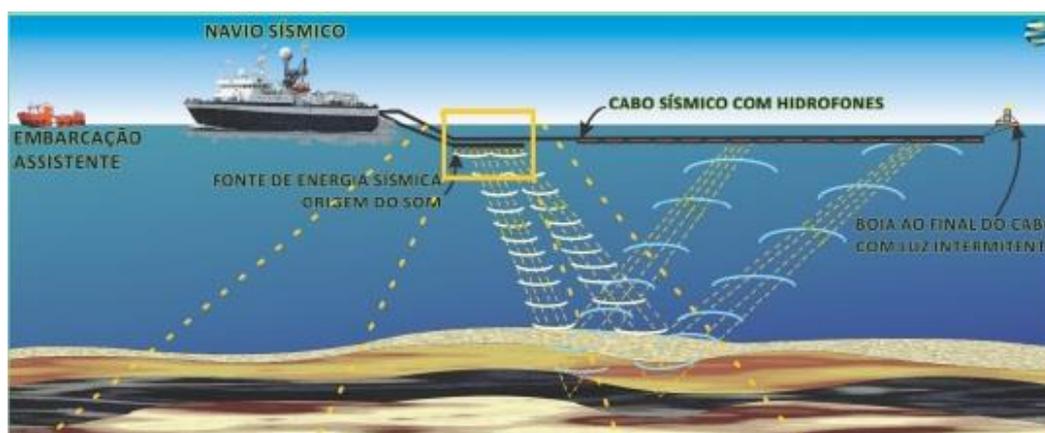
Item	Área marítima	Empreendimento*										
		Empresa responsável, quanto ao licenciamento ambiental (Obs. 1)	Empresas proprietárias e participação societária	Campo(s) ou bloco(s) marítimo(s) onde se localiza	Unidade(s) marítima(s)	Distância da costa (km)	Lâmina d'água (m)	Área de concessão (ANP) (km ²)	Poços perfurados até 2013 (Obs. 2)	Valor e data (Obs. 3)	Compensação Ambiental (Lei do SNUC)	
											Grau de impacto (%)	Valor (R\$)
4	Bacia de Campos	Statoil	Statoil 60%	Campo de Peregrino	Peregrino A, Peregrino B e FPSO Maersk Peregrino	85	95 a 135	534	66	R\$ 242.000.000,00 13.10.2008	Ainda não calculado	Ainda não calculado
Sinochem 40%												
5	Bacia de Campos	OGPar	OGPar 60%	Campo de Tubarão Martelo (Blocos BM-C-39 e BM-C-40)	FPSO OSX-3	94	100 a 110	31,47	15	R\$ 4.914.523.000,00 21.11.2011	0,5	24.572.615,21
Petronas 40%												
6	Bacia de Santos	Petrobras	Petrobras 100%	Campo de Marlim Sul (Módulo 1)	FPSO Marlim Sul	110	850 a 2.400	600	245****	US\$ 300.000.000,00 28.07.2003	Ainda não calculado	Ainda não calculado
7**				Campo de Roncador (Módulos 3 e 4)	P-55 (no Módulo 3) e FPSO P-62 (no Módulo 4)	125	1.795 (P-55) 1.580 (FPSO P-62)	400	181****	R\$ 5.470.000.000,00 (P-55) R\$ 4.000.000.000,00 (FPSO P-62) 28.09.2009	0,5	47.350.000,00
8**				Campo de Mexilhão	PMXL-1	138	270 a 550	549,139	32	US\$ 2.031.000.000,00 24.04.2006	NI	25.387.500,00
9**	Bacia de Santos			Etapas 1 – pré-sal	11 TLDs e 3 plataformas de produção***	entre 230 e 360	NI	NI	NI	R\$ 19.462.500.000,00	-	Será desmembrado para cada licença

APÊNDICE H – RESUMOS, ESQUEMAS E FOTOS MOSTRANDO OS EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE EXPLORAÇÃO E DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL

Elaborado pelo autor. Fonte dos textos: CGPEG/DILIC/IBAMA.

APÊNDICE H-1 – PESQUISA SÍSMICA

A pesquisa sísmica é uma espécie de varredura no bloco marítimo com o objetivo de visualizar estruturas geológicas favoráveis à acumulação de hidrocarbonetos. O navio sísmico navega a uma velocidade baixa, levando a reboque, a poucos metros de profundidade: um arranjo de canhões de ar, cujo número varia, normalmente, entre 12 e 48 canhões, e um arranjo de cabos sísmicos, variando entre seis e 12 cabos, com comprimento que varia entre quatro e 12 km, cada um deles, e com 100 m de afastamento um do outro (há também a sísmica onde os cabos não são rebocados, mas fixados no assoalho marinho). O método consiste na geração de ondas acústicas por uma fonte de energia que libera ar comprimido a alta pressão, diretamente na água, a partir dos canhões de ar. A onda acústica (formada por uma “bolha” de ar) se propaga pela água até o assoalho marinho, onde uma parte da energia é refletida, outra é refratada e uma terceira parte é transmitida para as camadas rochosas subjacentes. A energia refletida é captada por sensores (hidrofonos localizados nos cabos sísmicos) e transformada em sinais elétricos que são transmitidos para o sistema de registro instalado no navio. Em cada período de pesquisa sísmica (que tem duração de meses, como foi visto), os canhões se alternam, disparando um tiro de ar comprimido no mar a cada dez segundos, em média, durante 24 horas por dia, ininterruptamente.



Esquema da pesquisa sísmica

Fonte da imagem: Icapuí na Linha. Disponível em: <<http://icapuinalinha.blogspot.com.br/2012/11/navio-hawk-explorer-realiza-pesquisa.html>> Acesso em: 21 nov. 2012.

Obs.: No esquema, o que se chama de fonte de energia sísmica são os canhões de ar comprimido.

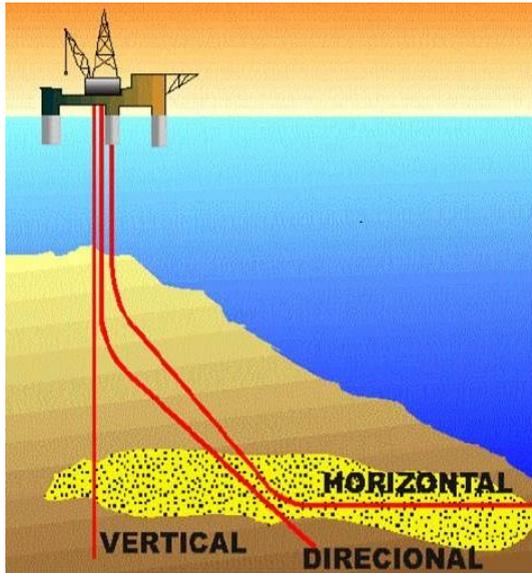


Navio e cabos sísmicos

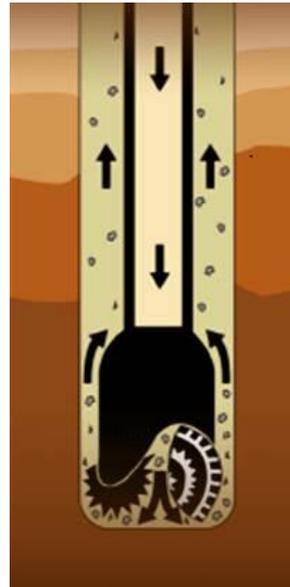
Fonte da imagem: <<http://www.marcelogustavo.com/apospetromar/apospetro.html>> Acesso em: 21 nov. 2012.

APÊNDICE H-2 – PERFURAÇÃO

Na perfuração, a unidade marítima pode ser uma plataforma semissubmersível, plataforma autoelevatória ou navio-sonda. O processo de perfuração compreende a aplicação de um sistema de forças sobre as formações rochosas do subsolo marinho, por meio de uma broca instalada em uma coluna de perfuração, enquanto um fluido (com diversas substâncias químicas) é injetado no interior dessa coluna para facilitar o corte das rochas pela broca. O fluido circula pelo poço e retorna à superfície pelo espaço anular formado entre a coluna e a parede do furo na rocha, carregando os fragmentos de rocha (cascalho). Depois de passar por recuperação de parte do fluido, a lama de perfuração (uma mistura de fluido e cascalho) é descartada no mar, onde se deposita no assoalho marinho.



Tipos de poços



Esquema da broca perfuração



Posicionamento da broca perfuração

APÊNDICE H-3 – PRODUÇÃO E ESCOAMENTO

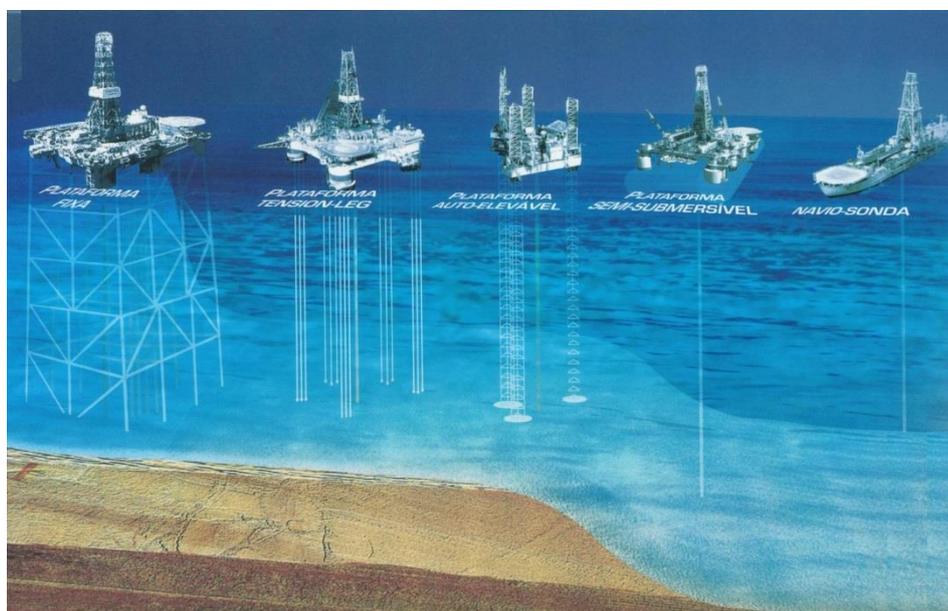
A etapa de produção e escoamento compreende três fases: instalação, operação e desativação. Como esta última somente ocorrerá ao fim de décadas produzindo óleo ou gás, importa entender melhor sobre as duas primeiras fases, para as quais são necessárias, respectivamente, a LI e a LO; ou seja, é quando ocorrem os impactos que são discutidos rotineiramente no licenciamento ambiental dessa etapa. Na instalação, posicionam-se a plataforma e as demais estruturas e há diversas práticas, como testes e manutenção dos dutos, onde se usam misturas de substâncias químicas. Na fase seguinte (de operação), ocorre a efetiva produção de óleo ou de gás, ou seja, é essa fase que ocupa o maior período de tempo (décadas) da etapa de produção e, por isso, é a que ganha o maior foco do licenciamento. No caso da produção de óleo, essa fase requer a manutenção da coluna de produção (duto por onde o óleo é extraído e levado à plataforma). Isso implica a adição de uma série de substâncias químicas que acabam incorporadas à água de produção.

Além disso, o óleo produzido pode ser escoado sem tratamento, ou então, inicia-se esse tratamento na própria plataforma, a depender das instalações que ela comporta.

Quanto ao tamanho, essa unidade pode ser de pequeno porte e desabitada (chamada de *caisson*) e seu controle e operação se dão de forma remota. Esse é o caso da maioria das plataformas de produção que operam no mar do Nordeste do Brasil (Bacia de Sergipe-Alagoas e Bacias Potiguar e do Ceará). Ou pode ser de grande porte e comportar uma intensa atividade humana: na Bacia de Campos, essa é a situação mais comum, onde cada plataforma pode ter de dezenas a até mais de 200 trabalhadores (com profissões variadas) atuando diuturnamente. Quanto ao sistema de ancoragem e à capacidade de armazenamento, a plataforma pode ser fixa ou flutuante, tais como a semissubmersível e o FPSO.

A situação mais comum nas plataformas brasileiras de todos os tipos é o escoamento do óleo para terra pelos dutos. No caso da produção de gás, essa é a única forma de escoamento. Na produção de óleo pelo FPSO, muitas vezes esse óleo é transferido para um navio aliviador (petroleiro), que se encarrega do transporte até o destino (terminal de óleo, em terra, ou diretamente para outros países).

APÊNDICE H-4 – TIPOS DE UNIDADES MARÍTIMAS USADAS NA PERFURAÇÃO E NA PRODUÇÃO



Esquemas de sondas e plataformas (fixas, flutuantes, auto-elevatórias e semi-submersíveis)

Fonte: Click Macaé.

Disponível em: <<http://www.clickmacae.com.br/empregos/dicas/?cod=7&nm=tipos-de-plataformas-ou-sondas-de-perfuracao-submarina>> Acesso em: 21 nov. 2012.



Sonda de perfuração



Caisson



FPSO

Fonte: Click Macaé.

Disponível em: <<http://www.clickmacae.com.br/empregos/dicas/?cod=7&nm=tipos-de-plataformas-ou-sondas-de-perfuracao-submarina>> Acesso em: 21 nov. 2012.

APÊNDICE H-5 – PRINCIPAIS POLUENTES DA ATIVIDADE DE PETRÓLEO

Os impactos por poluição da água do mar são causados pela contaminação por produtos químicos usados na atividade de petróleo e por descarte de efluentes no mar, permitido sob condições específicas.

O principal poluente é a água de produção. A toxicidade dessa água não se limita ao TOG, mas vem dos seus vários componentes com respectivos níveis de toxicidade. No caso dos campos em que há injeção da água do mar, são injetados também produtos químicos tais como biocidas, anticorrosivos, anti-incrustantes, antiespumantes, sequestrantes de oxigênio, etanol, trietilenoglicol, desemulsificantes, sendo que alguns desses produtos podem vir a ser descartados juntamente com a água de produção. E há os impactos provocados pela dispersão de cascalhos e pela ressuspensão de sedimentos do fundo oceânico.

Os impactos na qualidade do ar são causados pelas emissões atmosféricas a partir das fontes nas unidades e embarcações, tais como, queima de gás no teste de formação, combustão do óleo diesel ou do gás natural, usados em motores, turbinas e caldeiras, ferredores e geradores e queima do excedente de gás no *flare* das plataformas. Em geral, os poluentes são CO₂, CO, SO_x, NO_x, hidrocarbonetos parcialmente oxidados, fuligem, metano e carbonilados minoritários, como aldeídos e cetonas.

APÊNDICE I – FONTES DAS CITAÇÕES E DECLARAÇÕES DOS QUADROS 4, 5A E 5B

Elaborado pelo autor.

APÊNDICE I-1 – FONTES DO QUADRO 4 (SETORES PRIVADOS)

Item (*)	Fonte	Título da matéria, artigo ou publicação	Data	Disponível em:	Acesso em:
a	CDES	“Colóquio de Licenciamento Ambiental”	19 abr. 2004	< www.cdes.gov.br >	23 mai. 2011
b	EBC	“Mudança em regra de licenciamento ambiental pode fazer PAC avançar mais, afirma ABDIB”	21 jan. 2008	< http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2008-01-22/mudanca-em-regra-de-licenciamento-ambiental-pode-fazer-pac-avancar-mais-afirma-abdib >	
c	CERPCH	“Licenciamento”	set. 2009	< http://www.cerpch.unifei.edu.br/arquivos/revistas/42.pdf >	
d	CNI	“A indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor”	2010	< http://www.cni.org.br/portal/data/files/00/FF808081298131AB01298A1821252CB6/2010%20-%20a_industria_e_o_brasil_uma_agenda_para_crescer_mais_e_melhor.pdf >	13 dez. 2012
e	CNA	“Presidente da CNA defende licenciamento ambiental simplificado para o setor agropecuário”	25 out. 2011	< http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/noticias/presidente-da-cna-defende-licenciamento-ambiental-simplificado-para-o-setor-agr >	
f	Valor Econômico	“Setor de infraestrutura elogia medidas que simplificam o processo ambiental”	03 nov. 2011	< http://www.ihu.unisinos.br/noticias/502489-setor-de-infraestrutura-elogia-medidas-que-simplificam-o-processo-ambiental >	20 jul. 2013
g	CNI	“Ministra do Meio Ambiente recebe propostas da indústria para aprimorar licenciamento ambiental”	14 jun. 2013	< http://www.portaldaindustria.com.br/cni/imprensa/2013/06/1,16687/ministra-do-meio-ambiente-recebe-propostas-da-industria-para-aprimorar-licenciamento-ambiental.html >	

(*) Item correspondente à coluna “Fonte” do Quadro 4.

APÊNDICE I-2 – FONTES DOS QUADROS 5A E 5B (SETOR PÚBLICO)

Item (**)	Fonte	Título da matéria ou artigo ou sumário de documento	Data	Disponível em:	Acesso em:
A	Instituto Socioambiental	“Investimento de peso pelo enfraquecimento do licenciamento ambiental”	05 abr. 2004	< http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=1702 >	23 mai. 2011
B	O Globo	“Nó ambiental”	24 jul. 2004	< http://pib.socioambiental.org/es/noticias?id=36911 >	
C	Folha de São Paulo	“Meio ambiente não é o vilão do crescimento”	01 dez. 2006	< http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ciencia/fe0112200601.htm >	
D	Câmara dos Deputados	Notas taquigráficas do debate sobre licenciamento ambiental, com foco nos empreendimentos do setor elétrico.	09 mai. 2007	< http://www2.camara.leg.br/internet/comissoes/cme/audiencias-publicas/09-05-2007-debate-sobre-os-gargalos-do-licenciamento-ambiental-no-brasil-com-enfoque-nos-empresendimentos-do-setor-eletrico-de-interesse-nacional/NT_2007_05_09.pdf >	
E	Agência Repórter Brasil	“Sob ataque cerrado, licenciamento segue na berlinda como ‘vilão’ da atualidade”	30 mai. 2007	< http://reporterbrasil.org.br/2007/05/sob-ataque-cerrado-licenciamento-segue-na-berlinda-como-vilao-da-atualidade/ >	
F	IBAMA	“Minc anuncia medidas de impacto para acelerar o licenciamento do IBAMA”	17 jul. 2008	< http://www.ibama.gov.br/noticias-2008/minc-anuncia-medidas-de-impacto-para-acelerar-o-licenciamento-do-ibama >	
G	IBAMA	“IBAMA licencia mais em 2008”	30 dez. 2008	< http://www.ibama.gov.br/noticias-2008/ibama-licencia-mais-em-2008 >	
H	IBAMA	“Novas medidas do IBAMA vão agilizar licenciamento ambiental”	29 jul. 2009	< http://www.ibama.gov.br/noticias-2009/novas-medidas-do-ibama-va-agilizar-licenciamento-ambiental >	13 dez. 2012
I	IBAMA	“Diretora faz palestra sobre licenciamento no TCU”	09 mar. 2011	< http://www.ibama.gov.br/publicadas/diretora-faz-palestra-sobre-licenciamento-no-tcu >	
J	Valor Econômico	“Pacote de licenciamento ambiental simplifica trâmites”	20 out. 2011	< http://www.valor.com.br/brasil/1073876/pacote-de-licenciamento-ambiental-simplifica-tramites >	
K	Valor Econômico	“Não tem mais puxadinho no licenciamento”	03 nov. 2011	< http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=79950 >	20 jul. 2013
L	Valor Econômico	“Licenciamento ambiental não é um vilão, diz o presidente do IBAMA”	24 out. 2012	< http://www.valor.com.br/brasil/2878696/licenciamento-ambiental-nao-e-um-vilao-diz-o-presidente-do-ibama >	
M	Valor Econômico	“Governo reformula licenciamento ambiental”	05 nov. 2012	< http://www.valor.com.br/brasil/2891208/governo-reformula-licenciamento-ambiental#ixzz2BKu5viTM >	
N	Agência Câmara Notícias	“Comissão de Meio Ambiente discute mudanças em licenciamento ambiental”	23 mai. 2013	< http://www2.camara.leg.br/camara/noticias/noticias/MEIO-AMBIENTE/442855-COMISSAO-DE-MEIO-AMBIENTE-DISCUITE-MUDANCAS-EM-LICENCIAMENTO-AMBIENTAL.html >	20 jul. 2013
P	Valor Econômico	“Governo vai fazer um só licenciamento por porto”	10 jun. 2013	< http://www.valor.com.br/brasil/3154984/governo-vai-fazer-um-so-licenciamento-por-porto >	
Q	Isto É Dinheiro	“Meio ambiente deve ser visto como oportunidade”	17 jun. 2013	< http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/121758_MEIO+AMBIENTE+DEVE+SER+VISTO+COMO+OPORTUNIDADE+ >	

(**) Item correspondente à coluna “Fonte” dos Quadros 5A e 5B.

APÊNDICE J – OS NOVE EMPREENDIMENTOS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO LISTADOS NO APÊNDICE G: TERMO DE REFERÊNCIA, EIA/RIMA, REVISÕES E COMPLEMENTAÇÕES, NÚMERO DE DOCUMENTOS DO PROCESSO E SITUAÇÃO DA LO E DA RLO ATÉ DEZEMBRO DE 2013

Elaborado pelo autor
Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

Item	Bacia sedimentar marítima	Campo(s) ou bloco(s) marítimo(s) onde está localizado o empreendimento	Empresa responsável	Termo de Referência (TR)		EIA/RIMA (Obs. 1)				Número de documentos apresentados antes da primeira licença (Obs. 2)	Número de documentos apresentados até dezembro de 2013 (Obs. 3)	LO e atual RLO		
				Número e data do TR	Número de páginas	Primeira versão apresentada						Número (Obs. 4)	Data da concessão	Data da validade (Obs. 5)
						Data	Número de volumes	Número total de páginas	Empresa consultora					
1	Campos	Bijupirá e Salema	Shell	TR ELPN/IBAMA nº 11/02 (01.02.2002)	21	25.03.2002	3	1.114	Habtec Engenharia Ambiental	2	119	LO nº 336/2003	17.07.2003	11.07.2005
												RLO nº 336/2003	07.10.2010	19.11.2017
2		Polvo	HRT**	TR ELPN/IBAMA nº 11/05 (19.04.2005)	26	01.09.2005	2	1.104	Ecologus Engenharia Consultiva	2	116	LO nº 625/2007	24.07.2007	23.07.2011
3*		Frade	Chevron	TR ELPN/IBAMA nº 26/05 (26.08.2005)	20	04.09.2006	3	1.732	Ecologus Engenharia Consultiva	2	97	LO nº 845/2009	10.06.2009	08.06.2013
4		Peregrino	Statoil***	TR CGPEG/DILIC/ IBAMA nº 18/06 (02.05.2006)	26	06.09.2006	2	1.550	ENSR Internationa l Brasil	2	124	LO nº 1016/2011	07.04.2011	06.04.2015
5	Tubarão Martelo (Blocos BM-C-39 e BM-C-40)	OGPar****	TR CGPEG/DILIC/ IBAMA nº 07/11 (04.07.2011)	29	21.11.2011	4	2.527	AECOM do Brasil Ltda.	5	20	LO nº 1202/2013	29.11.2013	28.11.2017	

Obs. 1: O estudo ambiental apresentado para os empreendimentos dos itens 1 e 6 foi o RAA (Relatório de Avaliação Ambiental), mas ele é equivalente ao EIA.

Obs. 2: Os documentos são revisões do EIA/RIMA e complementações (incluindo a primeira versão) apresentados pela empresa até a concessão da LP. Cada documento apresentado pode variar de um a vários volumes.

Obs. 3: Documentos do processo de licenciamento apresentados pela empresa desde antes da primeira licença até dezembro de 2013, quando já se encontrava na fase de pós-licença da LO. Incluem desde respostas simples a Ofícios da CGPEG até relatórios de implementação dos projetos ambientais. Quando se tratam desses relatórios, cada documento apresentado pode variar de um a vários volumes.

Obs. 4: As LOs da Etapa 1 do pré-sal (item 9) se referem, respectivamente, às seguintes atividades de operação: Piloto do Sistema de Produção e escoamento de Óleo e Gás do Campo de Sapinhoá (FPSO Cidade de São Paulo); Sistema de Produção Antecipada de Sapinhoá Norte (FPSO BW Cidade de São Vicente); gasodutos Sapinhoá – Lula e Lula NE – Lula; Piloto do Sistema de Produção e escoamento de Óleo e Gás do Campo de Lula (FPSO Cidade de Paraty); Sistema de Produção Antecipada de Lula Central (FPWSO Dynamic Producer); Sistema de Produção Antecipada de Lula Sul (FPSO BW Cidade de São Vicente). Outras unidades marítimas da Etapa 1 ainda não haviam obtido LO até dezembro de 2013.

Obs. 5: Os empreendimentos dos itens 2 e 3 estão em renovação automática (a CGPEG está analisando o atendimento às condicionantes da LO pela empresa para depois se pronunciar sobre a renovação, concedendo ou não a RLO).

(*) Empreendimentos inseridos no PAC. (**) O TR desse licenciamento foi emitido para a empresa Devon Energy do Brasil Ltda., que apresentou o EIA e recebeu as respectivas licenças até a LO. Posteriormente, a concessão do Campo de Polvo obtida na ANP foi alterada: em 2011, a operação da atividade passou à empresa BP Energy do Brasil Ltda.; e, em 2013, passou à HRT O&G Exploração e Produção de Petróleo Ltda. (***) O TR desse licenciamento foi emitido para a empresa Anadarko. Posteriormente, a empresa Statoil adquiriu os ativos do Campo de Peregrino. (****) O TR desse licenciamento foi emitido para a empresa OGX Petróleo e Gás Ltda. Em 2013, essa empresa mudou a razão social para OGPar - Oil & Gas Participações.

**APÊNDICE J – OS NOVE EMPREENDIMENTOS DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO LISTADOS NO APÊNDICE G: TERMO DE REFERÊNCIA, EIA/RIMA, REVISÕES E COMPLEMENTAÇÕES, NÚMERO DE DOCUMENTOS DO PROCESSO E SITUAÇÃO DA LO E DA RLO ATÉ DEZEMBRO DE 2013
(continuação)**

Item	Bacia sedimentar marítima	Campo(s) ou bloco(s) marítimo(s) onde está localizado o empreendimento	Empresa responsável	Termo de Referência (TR)		EIA/RIMA (Obs. 1)				Número de documentos apresentados antes da primeira licença (Obs. 2)	Número de documentos apresentados até dezembro de 2013 (Obs. 3)	LO e atual RLO				
				Número e data do TR	Número de páginas	Primeira versão apresentada						Número (Obs. 4)	Data da concessão	Data da validade (Obs. 5)		
						Data	Número de volumes	Número total de páginas	Empresa consultora							
6*	Campos	Marlim Sul (Módulo 1)	Petrobras	TR ELPN/IBAMA nº 32/02 (04.06.2002)	15	05.08.2003	3	1.243	Vereda Estudos e Execução de Projetos Ltda.	2	49	LO nº 390/2004	04.06.2004	27.05.2008		
7*		Roncador (Módulos 3 e 4)		TR CGPEG/DILIC/IBAMA nº 10/09 (19.02.2009)	29	30.09.2009	5	2.519	Ecologus Engenharia Consultiva	4		26	LO nº 1208/2013 (P-55)	18.12.2013	17.12.2017	
													LO nº 1243/2014 (FPSO P-62)	28.05.2014	07.05.2019	
8*	Santos	Mexilhão		TR ELPN/IBAMA nº 39/05 (09.11.2005)	27	25.04.2006	5	3.486	Habtec Engenharia Ambiental	3	86	LO nº 999/2011	28.02.2011	23.02.2015		
9*		Etapa 1 – pré-sal												LO nº 1120/2012	21.12.2012	21.12.2016
														LO nº 1121/2013	23.01.2013	21.01.2017
													LO nº 1125/2013	22.02.2013	21.12.2016	
												LO nº 1157/2013	06.06.2013	21.12.2016		
												LO nº 1194/2013	11.10.2013	10.10.2015		
											LO nº 1195/2013	25.10.2013	25.10.2015			
				TR CGPEG/DILIC/IBAMA nº 25/09 (18.12.2009)	30	19.07.2010	7	2.798	ICF International	3	65					

APÊNDICE K - FOTOS DA PRIMEIRA VERSÃO DO EIA/RIMA DA ETAPA 2 DO PRÉ-SAL, APRESENTADA PELA PETROBRAS EM 2013

Fotos: Ana Guimarães Villela.



Foto 1: Os 15 volumes do EIA/RIMA: os 14 volumes na vertical correspondem ao EIA; o RIMA é o caderno de capa verde e branca à frente (ao lado do RIMA, estão os CDs com os volumes em meio digital).



Foto 2: O EIA visto de cima.

APÊNDICE L - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA

APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)

Elaborado pelo autor.

Fontes: Atas de Reunião do CCAF. Disponíveis em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>>; Sítio do ICMBio: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/>> Acesso em: 06 jun. 2013.

	Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
					Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
Destinação individual para UCS federais	1	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP	24.344.660,00	23.178.160,00	ND
						1.166.500,00	Regularização fundiária
	2	PARNA da Serra da Canastra	federal	MG	13.641.464,11	8.745.518,10	ND
						4.895.946,01	Regularização fundiária
	3	PARNA de Mapinguari	federal	AM	8.000.000,00	8.000.000,00	ND
	4	PARNA de Itatiaia	federal	RJ/MG	4.657.374,00	4.657.374,00	Regularização fundiária
	5	FLONA Bom Futuro	federal	RO	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
	6	PARNA de Jericoacoara	federal	CE	3.753.194,10	3.753.194,10	Regularização fundiária
	7	PARNA da Serra Geral e PARNA dos Aparados da Serra	federais	RS/SC	3.110.684,44	2.500.000,00	Regularização fundiária
						610.684,44	ND
	8	PARNA dos Lençóis Maranhenses	federal	MA	3.110.300,00	3.110.300,00	Regularização fundiária
	9	REBIO do Jaru	federal	RO	3.000.000,00	3.000.000,00	Regulariz. fundiária e demarc. de terras
	10	PARNA da Chapada dos Guimarães	federal	MT	2.779.000,24	2.779.000,24	Regulariz. fundiária e demarc. de terras
	11	REBIO Rio Trombetas	federal	PA	2.758.662,45	2.758.662,45	Regularização fundiária
	12	PARNA de Anavilhanas	federal	AM	2.725.000,00	2.725.000,00	Aquisição de bens e serviços
	13	RESEX Rio Cajari	federal	AP	2.455.120,84	2.455.120,84	ND
	14	PARNA Montanhas do Tumucumaque	federal	AP	2.100.000,00	2.100.000,00	Regulariz. fundiária e demarc. de terras
	15	PARNA do Caparaó	federal	ES/MG	1.878.707,93	1.878.707,93	Regularização fundiária
16	ESEC do Jari	federal	PA/AP	1.597.919,00	550.000,00	Regulariz. fundiária e demarc. de terras	
					1.047.919,00	Aquisição de bens e serviços	
17	ESEC de Tamoios	federal	RJ	1.534.000,00	1.534.000,00	ND	
18	PARNA de São Joaquim	federal	SC	1.400.000,00	1.400.000,00	Regularização fundiária	

ND: Aplicação não definida nas Atas de reunião do CCAF.

**APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA
E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)**

Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
				Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
19	PARNA Campos Amazônicos	federal	AM/RO/MT	1.250.000,00	1.250.000,00	Regulariz. fundiária e demarc. de terras
20	ESEC da Terra do Meio	federal	PA	1.100.000,00	1.100.000,00	Regularização fundiária
21	PARNA Cavernas do Peruaçu	federal	MG	1.100.000,00	870.544,78	Regularização fundiária
					229.455,22	Aquisição de bens e serviços
22	PARNA da Serra dos Órgãos	federal	RJ	1.000.000,00	1.000.000,00	Regularização fundiária
23	PARNA Grande Sertão Veredas	federal	MG/BA	1.000.000,00	1.000.000,00	Regularização fundiária
24	PARNA da Serra do Divisor	federal	AC	1.000.000,00	1.000.000,00	Regularização fundiária
25	PARNA Chapada das Mesas	federal	MA	953.652,73	953.652,73	Regularização fundiária
26	APA Cairuçu	federal	RJ	900.000,00	900.000,00	ND
27	APA Chapada do Araripe	federal	CE/PE/PI	870.000,00	870.000,00	Pesq. p/ Pl. de Manejo e impl. educ. amb.
28	ESEC de Uruçuí-Una	federal	PI	773.560,43	566.608,28	Regularização fundiária
					206.952,15	Aquisição de bens e serviços
29	PARNA de Saint-Hilaire/Lange	federal	PR	658.000,00	658.000,00	Regularização fundiária
30	PARNA da Serra do Itajaí	federal	SC	616.250,00	616.250,00	Regularização fundiária
31	REBIO do Tinguá	federal	RJ	600.000,00	600.000,00	Regularização fundiária
32	PARNA da Restinga de Jurubatiba	federal	RJ	591.600,00	591.600,00	ND
33	PARNA das Emas	federal	GO	300.000,00	300.000,00	Plano de Manejo
34	ESEC Serra das Araras	federal	MT	300.000,00	300.000,00	Plano de Manejo
35	ESEC da Mata Preta	federal	SC	290.917,07	290.917,07	Regularização fundiária
36	REBIO de Augusto Ruschi	federal	ES	190.000,00	90.000,00	Aquisição de bens e serviços
					70.000,00	Georreferenciamento
					30.000,00	Desenvolvimento de pesquisa (manejo)
37	REBIO do Lago Piratuba	federal	AP	34.301,24	34.301,24	Regularização fundiária
38	FLONA de Saracá-Taquera	federal	PA	23.575,00	23.575,00	Aquisição de bens e serviços
TOTAL				100.397.943,58	(para UCS federais, individualmente)	

**APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA
E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)**

Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
				Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
1	PARNA de Anavilhanas	federal	AM	29.159.373,44	29.159.373,44	ND
	PARNA de Pacaás Novos	federal	RO			
	PARNA dos Campos Amazônicos	federal	AM			
	PARNA da Serra da Cutia	federal	RO			
	PARNA do Jaú	federal	AM			
	PARNA Nascentes do Lago Jari	federal	AM			
	PARNA da Serra do Divisor	federal	AC			
	REBIO do Jaru	federal	RO			
	REBIO do Guaporé	federal	RO			
	ESEC de Cuniã	federal	RO			
ESEC Juami Japurá	federal	AM				
2	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP	10.571.250,00	10.571.250,00	ND
	PARNA do Cabo Orange	federal	AP			
	PARNA dos Lençóis Maranhenses	federal	MA			
	PARNA do Superagui	federal	PR			
	REBIO do AtoI das Rocas	federal	RN			
	REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC			
	PARNA Marinho dos Abrolhos	federal	BA			
	PARNA Marinho de Fernando de Noronha	federal	PE			
	ESEC de Tamoios	federal	RJ			
	ESEC dos Tupiniquins	federal	SP			
	ESEC de Tupinambás	federal	SP			
	ESEC da Guanabara	federal	RJ			
RVS de Santa Cruz	federal	ES				
3	PARNA do Juruena	federal	MT	9.179.880,60	9.179.880,60	ND
	PARNA do Rio Novo	federal	PA			
	PARNA do Jamanxim	federal	PA			
	REBIO Nascentes da Serra do Cachimbo	federal	PA			
4	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP	8.316.250,00	8.316.250,00	ND
	PARNA Marinho dos Abrolhos	federal	BA			
	PARNA do Cabo Orange	federal	AP			
	PARNA dos Lençóis Maranhenses	federal	MA			
	REBIO do AtoI das Rocas	federal	RN			
	REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC			
ESEC de Tamoios	federal	RJ				
5	APA Bacia do Rio Paraíba do Sul	federal	SP	7.300.000,00	7.300.000,00	ND
	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP			
	PARNA de Itatiaia	federal	RJ/MG			
6	A definir após oficialização de demanda do ICMBio	federal	-	6.370.068,91	6.370.068,91	Regularização fundiária
7	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP	4.671.018,00	4.671.018,00	ND
	PARNA da Serra dos Órgãos	federal	RJ			
	PARNA de Itatiaia	federal	RJ/MG			
	REBIO do Tingüá	federal	RJ			
	REBIO União	federal	RJ			

**APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA
E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)**

Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
				Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
8	PARNA da Restinga de Jurubatiba	federal	RJ	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
	PARNA de Saint-Hilaire/Lange	federal	PR			
	PARNA do Superagui	federal	PR			
	PARNA Marinho dos Abrolhos	federal	BA			
9	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP	3.000.000,00	3.000.000,00	Regularização fundiária
	PARNA de Itatiaia	federal	RJ/MG			
	PARNA da Serra dos Órgãos	federal	RJ			
	PARNA da Tijuca	federal	RJ			
	REBIO do Tingüá	federal	RJ			
	REBIO de Sooretama	federal	ES			
10	PARNA de Pacaás Novos	federal	RO	1.934.251,24	1.934.251,24	ND
	PARNA dos Campos Amazônicos	federal	AM			
	PARNA de Mapinguari	federal	AM			
	PARNA Nascentes do Lago Jari	federal	AM			
	PARNA do Juruena	federal	MT			
11	PARNA das Emas	federal	GO	1.587.649,25	1.587.649,25	ND
	PARNA da Chapada dos Guimarães	federal	MT			
12	PARNA da Restinga de Jurubatiba	federal	RJ	1.500.000,00	1.500.000,00	ND
	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP			
	PARNA de Saint-Hilaire/Lange	federal	PR			
	PARNA do Superagui	federal	PR			
	ESEC de Tamoios	federal	RJ			
	ESEC da Guanabara	federal	RJ			
	REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC			
13	PARNA da Serra da Capivara	federal	PI	1.128.245,58	1.128.245,58	ND
	PARNA da Serra das Confusões	federal	PI			
	PARNA da Chapada das Mesas	federal	MA			
14	ESEC Taim	federal	RS	1.000.000,00	1.000.000,00	ND
	PARNA da Lagoa do Peixe	federal	RS			
15	ESEC de Tamoios	federal	RJ	500.000,00	500.000,00	ND
	ESEC dos Tupiniquins	federal	SP			
	ESEC de Tupinambás	federal	SP			
	REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC			
	PARNA da Restinga de Jurubatiba	federal	RJ			
16	RVS de Santa Cruz	federal	ES	470.000,00	470.000,00	ND
	REBIO de Comboios	federal	ES			
TOTAL				90.687.987,02	(para grupos de UCs federais)	

APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)

(continuação)

Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
				Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
1	ESEC da Serra dos Três Irmãos	estadual	RO	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
2	RESEX do Rio Jaci-Paraná	estadual	RO	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
3	APA do Rio Madeira	estadual	RO	1.000.000,00	1.000.000,00	ND
4	FERS Rio Vermelho C	estadual	RO	1.000.000,00	1.000.000,00	ND
5	ESEC São Carlos	estadual	SP	610.000,00	610.000,00	ND
6	PE do Sucunduri	estadual	AM	500.000,00	500.000,00	ND
7	RDS do Uatumã	estadual	AM	450.000,00	450.000,00	ND
8	PE Marinho da Laje de Santos	estadual	SP	300.919,00	300.919,00	ND
9	APA Nhamundá	estadual	AM	300.000,00	300.000,00	Plano de Manejo
10	PE da Ilha Grande	estadual	RJ	266.160,00	266.160,00	ND
11	PE Ilha Anchieta	estadual	SP	265.090,00	265.090,00	ND
12	PE da Serra dos Martírios/Andorinhas	estadual	PA	250.000,00	250.000,00	ND
13	PE do Cantão	estadual	TO	250.000,00	250.000,00	ND
14	PE de Corumbiara	estadual	RO	250.000,00	250.000,00	ND
15	PE Chauás	estadual	SP	200.120,00	200.120,00	ND
16	APA Chapada dos Guimarães	estadual	MT	200.000,00	200.000,00	ND
17	ESEC Espigão	estadual	SC	200.000,00	200.000,00	ND
18	APA Piracicaba Juqueri-mirim	estadual	SP	180.000,00	180.000,00	Plano de Manejo
19	PE da Serra do Mar	estadual	SP	170.200,00	170.200,00	ND
20	PE do Mirador	estadual	MA	160.000,00	160.000,00	Projeto de brigada para incêndios
21	PE do Rio Doce	estadual	MG	150.000,00	150.000,00	Revisão do Plano de Manejo
22	REBIO de Duas Bocas	estadual	ES	150.000,00	150.000,00	Aquisição de bens e serviços
23	APA de Guarantuba	estadual	PR	100.000,00	100.000,00	ND
24	PE de Paraúna	estadual	GO	100.000,00	100.000,00	ND
25	REBIO do Mato Grande	estadual	RS	100.000,00	100.000,00	ND
26	PE do Sítio Fundão	estadual	CE	59.857,90	59.857,90	ND
27	PE do Pau Furado	estadual	MG	47.162,59	47.162,59	ND
28	ESEC Bauru	estadual	SP	30.000,00	30.000,00	ND
29	ESEC Ribeirão Preto	estadual	SP	30.000,00	30.000,00	ND
30	PE de Vassununga	estadual	SP	30.000,00	30.000,00	ND
			TOTAL	15.349.509,49	(para UCs estaduais, individualmente)	

Destinação individual para UCs estaduais

**APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA
E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)**

	Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
					Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
Destinação individual para UCs municipais e RPPNs	1	UC no município de Três Lagoas	municipal	MS	4.535.679,12	4.535.679,12	Criação de UC
	2	PNM de Porto Velho	municipal	RO	1.000.000,00	1.000.000,00	Reforma do museu e sede do Parque
	3	PNM Dr. Rui Calazans Araújo	municipal	SP	100.000,00	100.000,00	ND
	4	APA Serra do Jambeiro	municipal	SP	100.000,00	100.000,00	ND
	5	APA Serra do Pito Aceso	municipal	MG	100.000,00	100.000,00	ND
	6	REBIO Pinheiro Grosso	municipal	MG	100.000,00	100.000,00	ND
	7	PNM Cabeça Branca	municipal	MG	100.000,00	100.000,00	ND
	8	APA da Lagoa Verde	municipal	RS	96.770,18	96.770,18	Plano de Manejo
	9	APA do Iguaçú	municipal	PR	54.865,02	54.865,02	ND
	10	APA Aricá-Açu	municipal	MT	50.000,00	50.000,00	ND
	11	APA Ribeirão da Aldeia e Rio das Garças	municipal	MT	50.000,00	50.000,00	ND
	12	APA Rio Bandeira, Rio das Garças e Rio Taboca	municipal	MT	50.000,00	50.000,00	ND
	13	APA Ribeirãozinho e Alcantilado do Rio Araguaia	municipal	MT	50.000,00	50.000,00	ND
	14	UC no município de Afonso Cláudio	municipal	ES	50.000,00	50.000,00	Estudo para criação de UC
	15	UC no município de Brejetuba	municipal	ES	50.000,00	50.000,00	Estudo para criação de UC
	16	RPPN Gleba O Saquinho do Itapirapuá	particular	RJ	50.000,00	50.000,00	ND
	17	RPPN Brejo Novo	particular	MG	50.000,00	50.000,00	ND
	18	RPPN Estância Jatobá (26 ha)	particular	SP	40.000,00	40.000,00	ND
	19	APA Santana do Paraíso	municipal	MG	10.000,00	10.000,00	Plano de Manejo
TOTAL					6.637.314,32	(para UCs municipais e RPPNs, individualmente)	
Destinação para grupos de UCs estaduais e municipais	1	PE de Cunhambebe	estadual	RJ	10.421.840,00	10.421.840,00	ND
		PE da Ilha Grande	estadual	RJ			
		APA Tamoios	estadual	RJ			
	2	APA Marinha do Litoral Norte	estadual	SP	7.000.000,00	7.000.000,00	ND
		ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP			
		PE de Ihabela	estadual	SP			
		PE Xixová-Japuí	estadual	SP			
		PE da Serra do Mar	estadual	SP			
		PE Ilha Anchieta	estadual	SP			
	PE Marinho da Laje de Santos	estadual	SP				
	3	PE de Corumbiara	estadual	RO	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
		PE de Guajará-Mirim	estadual	RO			
REBIO Traçadal		estadual	RO				

**APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA
E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)**

	Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF
					Total (R\$)	Por aplicação (R\$)	
Destinação para grupos de UCs estaduais e municipais (continuação)	4	PE de Ilhabela	estadual	SP	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
		PE Xixová-Japuí	estadual	SP			
		PE Ilha Anchieta	estadual	SP			
		PE da Serra do Mar	estadual	SP			
		PE Marinho da Laje de Santos	estadual	SP			
		ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP			
	5	PE da Ilha Grande	estadual	RJ	4.000.000,00	4.000.000,00	ND
		PE da Serra da Tiririca	estadual	RJ			
		PE Marinho do Aventureiro	estadual	RJ			
		REBIO da Praia do Sul	estadual	RJ			
	6	PE da Serra do Mar	estadual	SP	2.500.000,00	2.500.000,00	ND
		PE Xixová-Japuí	estadual	SP			
		PE da Restinga de Bertiooga	estadual	SP			
		PE de Campos do Jordão	estadual	SP			
		PE Mananciais de Campos do Jordão	estadual	SP			
		PE de Itaberaba	estadual	SP			
		ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP			
		ESEC Bananal	estadual	SP			
	7	PE da Serra do Mar	estadual	SP	2.000.000,00	2.000.000,00	ND
		PE de Jurupará	estadual	SP			
		PE de Ilhabela	estadual	SP			
		PE de Itaberaba	estadual	SP			
		PE das Nascentes do Rio Tietê	estadual	SP			
		PE da Cantareira	estadual	SP			
		PE do Itinguçu	estadual	SP			
		PE Intervalos	estadual	SP			
		PE de Itapetinga	estadual	SP			
		PE de Campos do Jordão	estadual	SP			
	ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP				
	8	PE do Cristalino I	estadual	MT	1.500.000,00	1.500.000,00	ND
		PE do Cristalino II	estadual	MT			
		PE Igarapés do Juruena	estadual	MT			
	9	PE da Ilha Grande	estadual	RJ	1.000.000,00	1.000.000,00	ND
PE da Serra da Tiririca		estadual	RJ				
10	PE da Serra do Papagaio	estadual	MG	1.000.000,00	1.000.000,00	ND	
	PE do Rio Doce	estadual	MG				

**APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA
E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)**

(continuação)

Item	UC	Esfera da UC	Localização (Estado)	Compensação Ambiental		Definição da aplicação dos recursos pelo CCAF	
				Total (R\$)	Por aplicação (R\$)		
Destinação para grupos de UCs estaduais e municipais (continuação)	11	PE de Cunhambebe	estadual	RJ	800.000,00	800.000,00	ND
		PE do Desengano	estadual	RJ			
		PE dos Três Picos	estadual	RJ			
	12	PE Xixová-JapuÍ	estadual	SP	684.581,35	684.581,35	ND
		PE da Serra do Mar	estadual	SP			
		APA Marinha do Litoral Centro	estadual	SP			
		PE de Ilhabela	estadual	SP			
		PE Ilha do Cardoso	estadual	SP			
		PE da Restinga de Bertiooga	estadual	SP			
		PE Marinho da Laje de Santos	estadual	SP			
		ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP			
	13	ESEC Mogi-Guaçu	estadual	SP	644.750,42	644.750,42	ND
		ESEC Ribeirão Preto	estadual	SP			
		ESEC São Carlos	estadual	SP			
		ESEC JataÍ	estadual	SP			
		ESEC Itirapina	estadual	SP			
		ESEC Bauru	estadual	SP			
		PE de Vassununga	estadual	SP			
	14	PE da Ara	estadual	SP	400.000,00	400.000,00	ND
		PE de Porto Ferreira	estadual	SP			
		ESEC Mogi-Guaçu	estadual	SP			
15	PE Dom Osório Stöffel	estadual	MT	200.000,00	200.000,00	ND	
	PE de Águas Quentes	estadual	MT				
16	APA do Rio Juqueriquerê	municipal	SP	200.000,00	200.000,00	ND	
	APA do Mar de Caraguatatuba	municipal	SP				
17	PE de Itaúnas	estadual	ES	100.000,00	100.000,00	ND	
	PE Paulo César Vinha	estadual	ES				
TOTAL				40.451.171,77	(para grupos de UCs estaduais e municipais)		

TOTAL GERAL

253.523.926,18

APÊNDICE L-1 - VALORES DE COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DE EMPREENDIMENTOS LICENCIADOS NO IBAMA E COM DESTINAÇÃO ÀS UCS DEFINIDA NAS REUNIÕES DO CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)

Resumo dos valores de Compensação Ambiental (Artigo 36, Lei do SNUC) oriundos de empreendimentos licenciados no IBAMA e com destinação às UCS definida nas Reuniões do CCAF (entre set. 2011 e mai. 2013)	
Tipo de destinação	Valores de Compensação destinados (R\$)
Destinação individual para UCS federais	100.397.943,58
Destinação para grupos de UCS federais	90.687.987,02
Total de destinação para UCS federais	191.085.930,60
Destinação individual para UCS estaduais	15.349.509,49
Destinação individual para UCS municipais e RPPNs	6.637.314,32
Destinação para grupos de UCS estaduais e municipais	40.451.171,77
Total de destinação para UCS estaduais, municipais e RPPNs	62.437.995,58
TOTAL GERAL	253.523.926,18

APÊNDICE L-2 - VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL (situação até maio de 2013)*

Elaborado pelo autor.

Fontes: CGPEG/DILIC/IBAMA; Atas de Reunião do CCAF. Disponíveis em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>>; Sítio do ICMBio: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/>> Acesso em: 06 jun. 2013.

	Empreendimento	Bacia sedimentar	Empresa	Valor de Referência (R\$) (Obs. 1)	Grau de Impacto (%)	Valor da Compensação Ambiental (R\$)	Data do Termo de Quitação Integral junto ao ICMBio	Aplicação
Efetivados	Campo de Polvo	Bacia de Campos	HRT**	NI	NI	1.364.799,00	05.08.2010 (assinado pelo ICMBio)	PARNA da Restinga de Jurubatiba (RJ); ESEC de Tamoios (RJ); ESEC da Guanabara (RJ); ESEC de Tupinambás (RJ)
	Campo de Jubarte	Bacia de Campos	Petrobras	600.000.000,00	0,5	3.000.000,00	09.06.2011 (assinado pela empresa)	PARNA da Restinga de Jurubatiba (RJ)
	Campo de Piranema	Bacia de Sergipe-Alagoas	Petrobras	1.395.241.650,50	0,5	6.976.208,00	20.04.2011 (assinado pela empresa)	PARNA da Restinga de Jurubatiba (RJ) e criação de UCs em Sergipe
	Campo de Golfinho	Bacia do Espírito Santo	Petrobras	1.200.000.000,00	0,5	6.000.000,00	12.04.2011 (assinado pela empresa)	PARNA da Restinga de Jurubatiba (RJ) e UCs estaduais e municipais (em negociação com o CCAF)
				TOTAL		17.341.007,00		

Obs.1: O Valor de Referência é utilizado para o cálculo da Compensação Ambiental e corresponde ao valor do empreendimento declarado pela empresa no requerimento da licença ambiental e confirmado ou retificado antes da emissão da Licença de Instalação.

(*) A lista correspondente aos valores "Já calculados pela CGPEG e ainda não efetivados" não esgota os empreendimentos com processos de licenciamento ativos na CGPEG em que há exigência de pagamento da Compensação Ambiental.

(**) O licenciamento do Campo de Polvo se iniciou com a empresa Devon Energy do Brasil Ltda., que recebeu as licenças até a LO. Posteriormente, a concessão do Campo de Polvo obtida na ANP foi alterada: em 2011, a operação da atividade passou à empresa BP Energy do Brasil Ltda.; e, em 2013, passou à HRT O&G Exploração e Produção de Petróleo Ltda.

NI: não identificado.

**APÊNDICE L-2 - VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL
(situação até maio de 2013)*
(continuação)**

		Empreendimento	Bacia sedimentar	Empresa	Grau de Impacto (%)	Valor da Compensação Ambiental (R\$)
Já calculados pela CGPEG e ainda não efetivados	Com distribuição definida pelo CCAF entre setembro de 2011 e maio de 2013 (valores incluídos no Apêndice L-1; a distribuição entre UCs encontra-se no Apêndice L-3)	Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás - Campo de Frade	Bacia de Campos	Chevron	NI	9.316.250,00
		Teste de Longa Duração - Poço 3-MLL - Acumulação de Jabuti - Campo de Marlim Leste	Bacia de Campos	Petrobras	NI	591.600,00
		Teste de Longa Duração - Poço ESS-132 - Bloco BES 100	Bacia de Santos	Petrobras	NI	570.000,00
		Sistema Piloto de Produção - Campo de Tupi - Bloco BM-S-11 (pré-sal)	Bacia de Santos	Petrobras	NI	21.233.563,01
		Reservatório Membro Siri, Concessão de Badejo	Bacia de Campos	Petrobras	NI	1.766.160,00
		Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás - Campo de Mexilhão	Bacia de Santos	Petrobras	NI	25.387.500,00
		TOTAL				

APÊNDICE L-2 - VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL
(situação até maio de 2013)*
(continuação)

		Empreendimento	Bacia sedimentar	Empresa	Grau de Impacto (%)	Valor da Compensação Ambiental (R\$)
Já calculados pela CGPEG e ainda não efetivados	Ainda sem distribuição definida pelo CCAF (até maio de 2013)	Desenvolvimento e Escoamento da Produção de Petróleo nos Blocos BM-C-39 e BM-C-40 (Campo de Tubarão Martelo)	Bacia de Campos	OGPar	0,5	24.572.615,21
		Sistema de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural no Campo de Roncador, Módulo 3 (P-55) e Módulo 4 (FPSO P-62)	Bacia de Campos	Petrobras	0,5	47.350.000,00
		Teste de Longa Duração e Desenvolvimento da Produção de Waimea, no Bloco BM-C-41	Bacia de Campos	OGX	0,5	5.997.191,37
		Sistema de Escoamento de Gás Natural através do Gasoduto Sul Norte Capixaba	Bacias de Campos e Espírito Santo	Petrobras	0,5	4.974.674,44
		Piloto do Sistema de Produção e Escoamento de Óleo e Gás de Lula Nordeste, Campo de Lula, polo pré-sal, Etapa 1 (FPSO Cidade de Paraty)	Bacia de Santos	Petrobras	0,5	11.193.013,50
		Sistema Piloto de Produção para o TLD na área do poço 3-ESP-22D-RJS, Concessão de Espadarte	Bacia de Campos	Petrobras	0,2572	1.860.792,64

**APÊNDICE L-2 - VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL
(situação até maio de 2013)*
(continuação)**

		Empreendimento	Bacia sedimentar	Empresa	Grau de Impacto (%)	Valor da Compensação Ambiental (R\$)
Já calculados pela CGPEG e ainda não efetivados	Ainda sem distribuição definida pelo CCAF (até maio de 2013)	Sistema de Produção Antecipada de Lula Sul, Campo de Lula (Bloco BM-S-11), polo pré-sal, Etapa 1 (FPSO BW Cidade de São Vicente)	Bacia de Santos	Petrobras	0,5	2.801.621,65
		Desenvolvimento Integrado do Norte do Parque das Baleias (FPSO P-58)	Bacia de Campos	Petrobras	0,5	21.560.000,00
		Sistema de Desenvolvimento da Produção do Campo de Papa-Terra	Bacia de Campos	Petrobras	0,5	38.598.926,29
		Desenvolvimento da Produção de Petróleo dos Campos de Baúna e Piracaba, Bloco BM-S-40 (FPSO Cidade de Itajaí)	Bacia de Santos	Petrobras	0,4929	6.663.773,76
		Sistema de Produção Antecipada de Lula Central, Campo de Lula (Bloco BM-S-11), polo pré-sal, Etapa 1 (FPWSO Dynamic Producer)	Bacia de Santos	Petrobras	0,5	1.116.555,82
					TOTAL	70.740.877,52

APÊNDICE L-2 - VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL (ARTIGO 36, LEI DO SNUC) ORIUNDOS DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL
(situação até maio de 2013)*
(continuação)

RESUMO DOS VALORES			
Situação			Valor da Compensação Ambiental (R\$)
Efetivados por Termo de Quitação Integral junto ao ICMBio			17.341.007,00
Já calculados pela CGPEG e ainda não efetivados	Com distribuição definida pelo CCAF entre setembro de 2011 e maio de 2013		58.865.073,01
	Ainda sem distribuição definida pelo CCAF (até maio de 2013)		166.689.164,68
			225.554.237,69

(*) A lista correspondente aos valores "Já calculados pela CGPEG e ainda não efetivados" não esgota os empreendimentos com processos de licenciamento ativos na CGPEG em que há exigência de pagamento da Compensação Ambiental.

**APÊNDICE L-3 - EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL: VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL
(ARTIGO 36, LEI DO SNUC) E DECISÕES DO CCAF SOBRE DISTRIBUIÇÃO ÀS UCs (entre set. 2011 e mai. 2013)**

Elaborado pelo autor.

Fontes: Atas de Reunião do CCAF. Disponíveis em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento/>>; Sítio do ICMBio: <<http://www.icmbio.gov.br/portal/>> Acesso em: 06 jun. 2013.

Legenda: SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; CCAF : Comitê de Compensação Ambiental Federal; UC: Unidade de Conservação da Natureza; APA: Área de Proteção Ambiental; REBIO: Reserva Biológica; PARNA: Parque Nacional; ESEC: Estação Ecológica; RVS: Refúgio de Vida Silvestre; PE: Parque Estadual.

Item	Empreendimento de origem (licenciamento)	Localização	Compensação ambiental (R\$)	Distribuição dos valores (R\$)	Deliberação de destinação pelo CCAF		Localização (Estado)
					UC existente ou criação	Esfera da UC	
1	Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás - Campo de Frade (empresa: Chevron)	Bacia de Campos	9.316.250,00	8.316.250,00	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP
					PARNA Marinho dos Abrolhos	federal	BA
					PARNA do Cabo Orange	federal	AP
					PARNA dos Lençóis Maranhenses	federal	MA
					REBIO do Atol das Rocas	federal	RN
					REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC
				1.000.000,00	PE da Ilha Grande	estadual	RJ
					PE da Serra da Tiririca	estadual	RJ
2	Teste de Longa Duração - Poço 3-MLL - Acumulação de Jabuti - Campo de Marlim Leste (empresa: Petrobras)	Bacia de Campos	591.600,00	591.600,00	PARNA da Restinga de Jurubatiba	federal	RJ
3	Teste de Longa Duração - Poço ESS-132 - Bloco BES 100 (empresa: Petrobras)	Bacia do Espírito Santo	570.000,00	470.000,00	RVS de Santa Cruz	federal	ES
					REBIO de Comboios	federal	ES
				100.000,00	PE de Itaúnas	estadual	ES
					PE Paulo César Vinha	estadual	ES

APÊNDICE L-3 - EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL: VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL
(ARTIGO 36, LEI DO SNUC) E DECISÕES DO CCAF SOBRE DISTRIBUIÇÃO ÀS UCs (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)

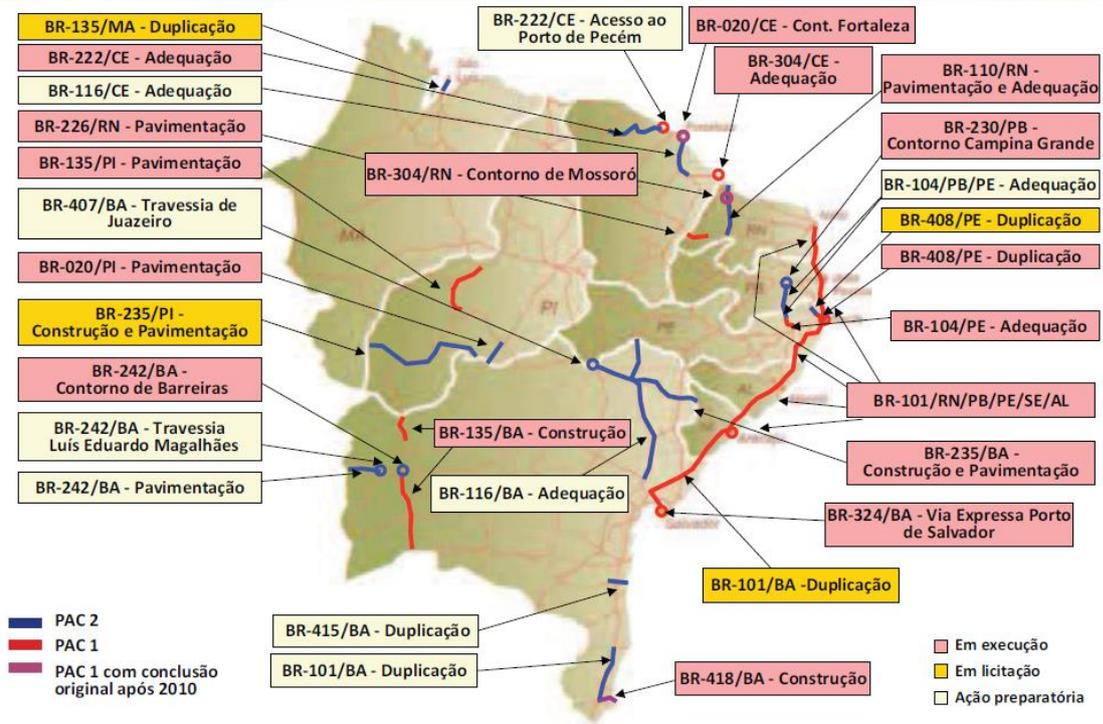
Item	Empreendimento de origem (licenciamento)	Localização	Compensação ambiental (R\$)	Distribuição dos valores (R\$)	Deliberação de destinação pelo CCAF		Localização (Estado)
					UC existente ou criação	Esfera da UC	
4	Sistema Piloto de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural - Campo de Tupi - Bloco BM-S-11 (pré-sal) (empresa: Petrobras)	Bacia de Santos	21.233.563,01	3.110.300,00	PARNA dos Lençóis Maranhenses	federal	MA
				3.753.194,10	PARNA de Jericoacoara	federal	CE
				6.370.068,91	Após oficialização de demanda do ICMBio	federal	-
				4.000.000,00	PE de Ilhabela	estadual	SP
					PE Xixová-Japuí	estadual	SP
					PE Ilha Anchieta	estadual	SP
					PE da Serra do Mar	estadual	SP
					PE Marinho da Laje de Santos	estadual	SP
				4.000.000,00	ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP
					PE da Ilha Grande	estadual	RJ
PE da Serra da Tiririca	estadual	RJ					
PE Marinho do Aventureiro	estadual	RJ					
				REBIO da Praia do Sul	estadual	RJ	
5	Reservatório Membro Siri, Concessão de Badejo (empresa: Petrobras)	Bacia de Campos	1.766.160,00	1.500.000,00	PARNA da Restinga de Jurubatiba	federal	RJ
					PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP
					PARNA de Saint-Hilaire/Lange	federal	PR
					PARNA do Superagui	federal	PR
					ESEC de Tamoios	federal	RJ
					ESEC da Guanabara	federal	RJ
					REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC
				266.160,00	PE da Ilha Grande	estadual	RJ

**APÊNDICE L-3 - EMPREENDIMENTOS MARÍTIMOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL: VALORES DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL
(ARTIGO 36, LEI DO SNUC) E DECISÕES DO CCAF SOBRE DISTRIBUIÇÃO ÀS UCs (entre set. 2011 e mai. 2013)
(continuação)**

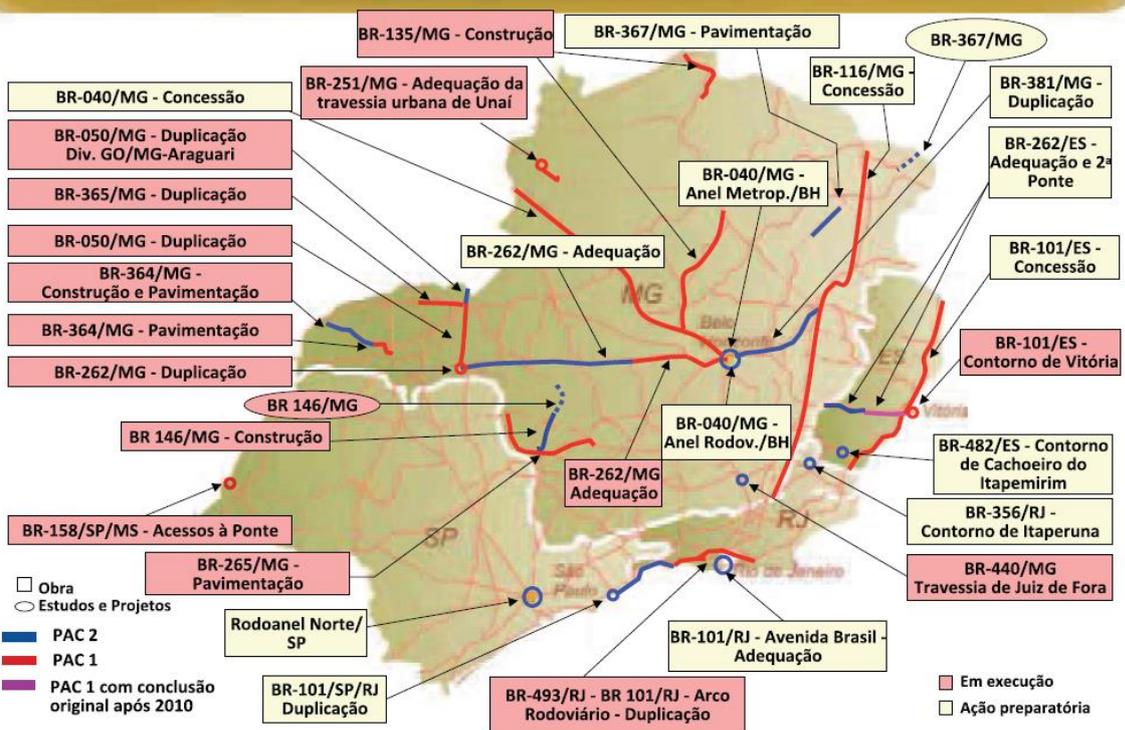
Item	Empreendimento de origem (licenciamento)	Localização	Compensação ambiental (R\$)	Distribuição dos valores (R\$)	Deliberação de destinação pelo CCAF		Localização (Estado)
					UC existente ou criação	Esfera da UC	
6	Sistema de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás - Campo de Mexilhão (empresa: Petrobras)	Bacia de Santos	25.387.500,00	2.500.000,00	PARNAs Serra Geral e Aparados da Serra	federais	RS/SC
				1.400.000,00	PARNA de São Joaquim	federal	SC
				1.100.000,00	ESEC da Terra do Meio	federal	PA
				1.000.000,00	PARNA Grande Sertão Veredas	federal	MG/BA
				1.000.000,00	PARNA da Serra do Divisor	federal	AC
				616.250,00	PARNA da Serra do Itajaí	federal	SC
				10.571.250,00	PARNA da Serra da Bocaina	federal	RJ/SP
					PARNA do Cabo Orange	federal	AP
					PARNA dos Lençóis Maranhenses	federal	MA
					PARNA do Superagui	federal	PR
					REBIO do Atol das Rocas	federal	RN
					REBIO Marinha do Arvoredo	federal	SC
					PARNA Marinho dos Abrolhos	federal	BA
					PARNA Marinho de Fernando de Noronha	federal	PE
					ESEC de Tamoios	federal	RJ
					ESEC dos Tupiniquins	federal	SP
					ESEC de Tupinambás	federal	SP
					ESEC da Guanabara	federal	RJ
				RVS de Santa Cruz	federal	ES	
				7.000.000,00	APA Marinha do Litoral Norte	estadual	SP
					ESEC Jureia-Itatins	estadual	SP
					PE de Ilhabela	estadual	SP
					PE Xixová-Japuí	estadual	SP
PE da Serra do Mar	estadual	SP					
PE Ilha Anchieta	estadual	SP					
200.000,00	PE Marinho da Laje de Santos	estadual	SP				
	APA do Rio Juqueriquerê	municipal	SP				
	APA do Mar de Caraguatatuba	municipal	SP				

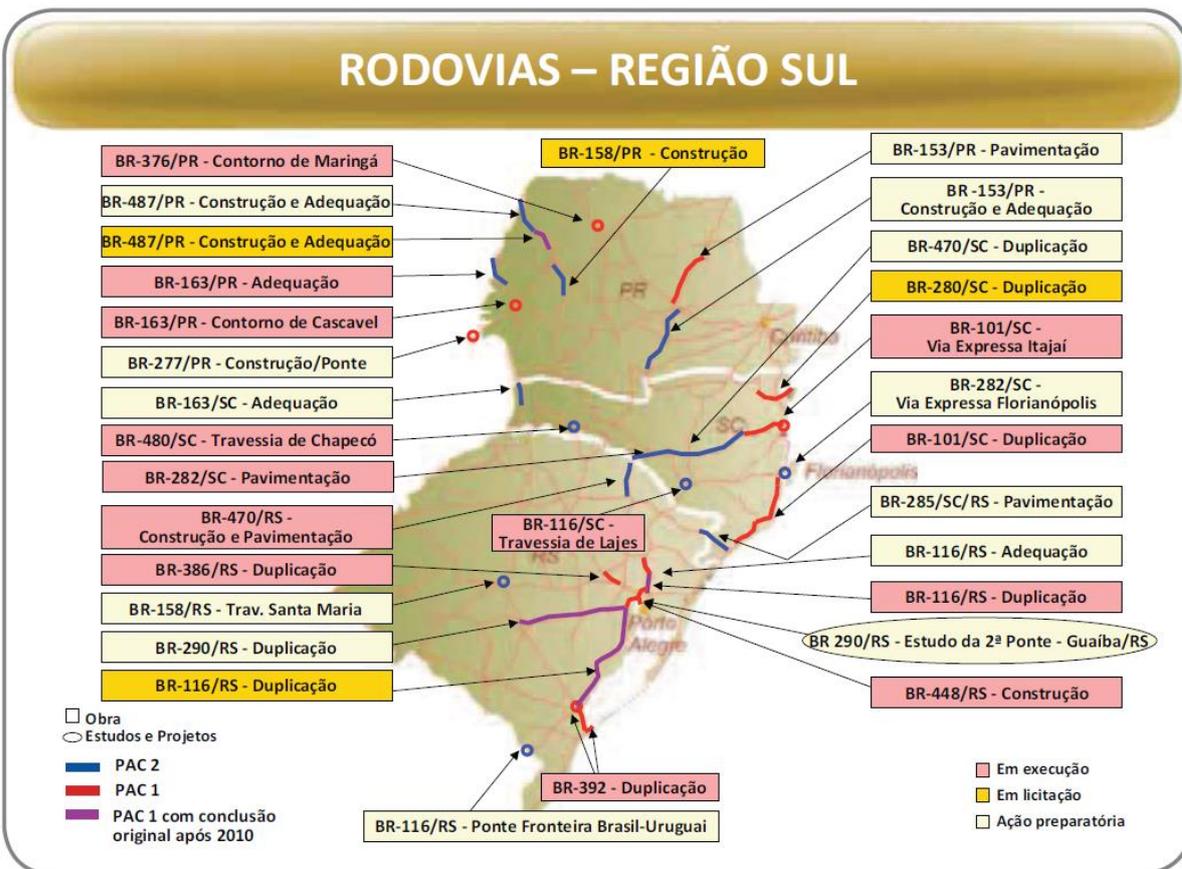
ANEXOS

RODOVIAS – REGIÃO NORDESTE



RODOVIAS – REGIÃO SUDESTE



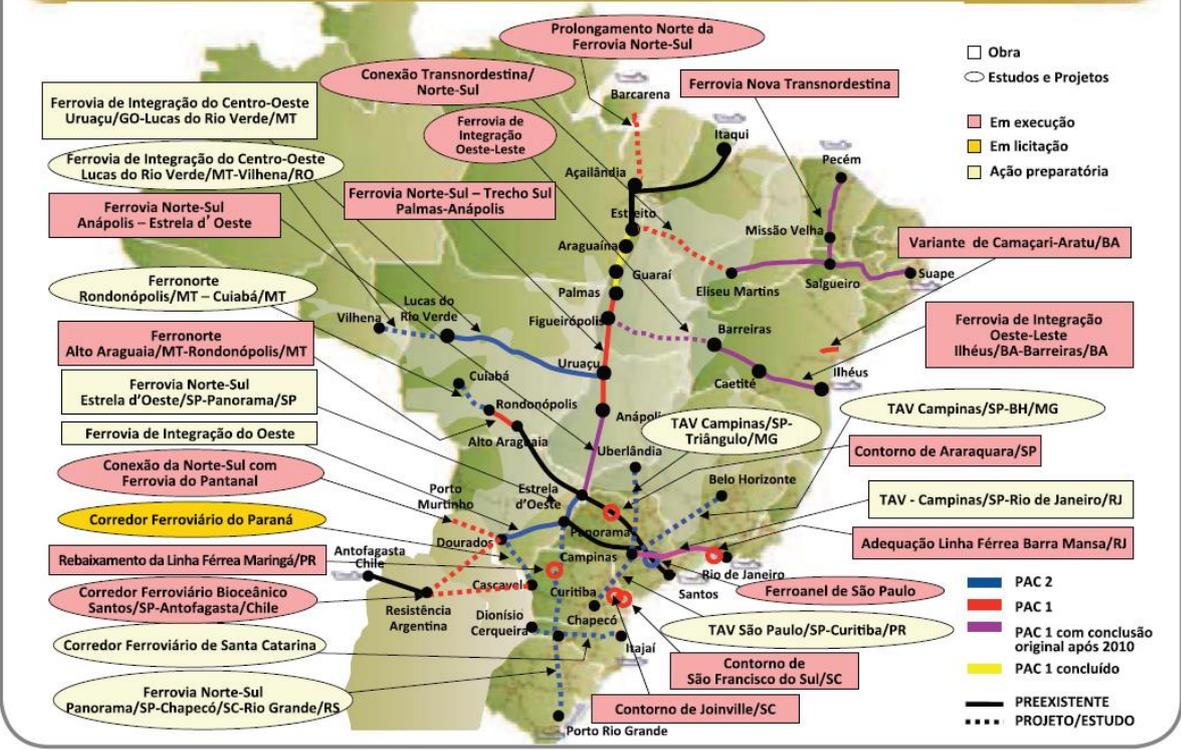


FERROVIAS

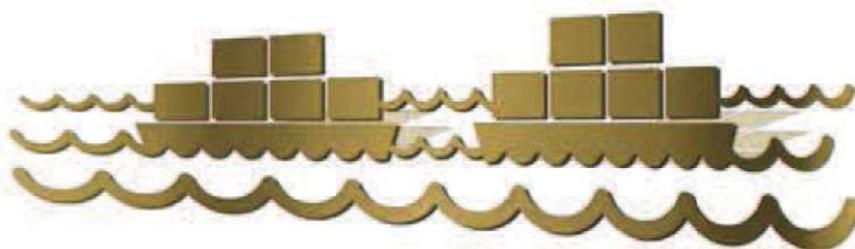


RESULTADOS 1º SEMESTRE 2011

FERROVIAS – EXPANSÃO DA MALHA

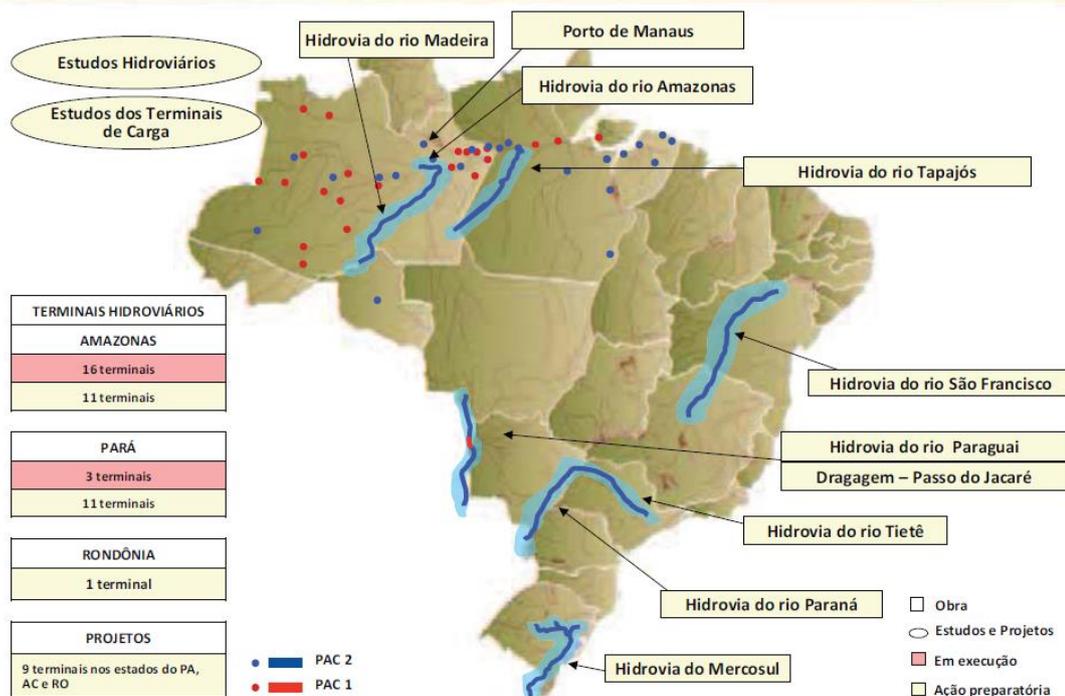


HIDROVIAS



RESULTADOS 1º SEMESTRE 2011

HIDROVIAS

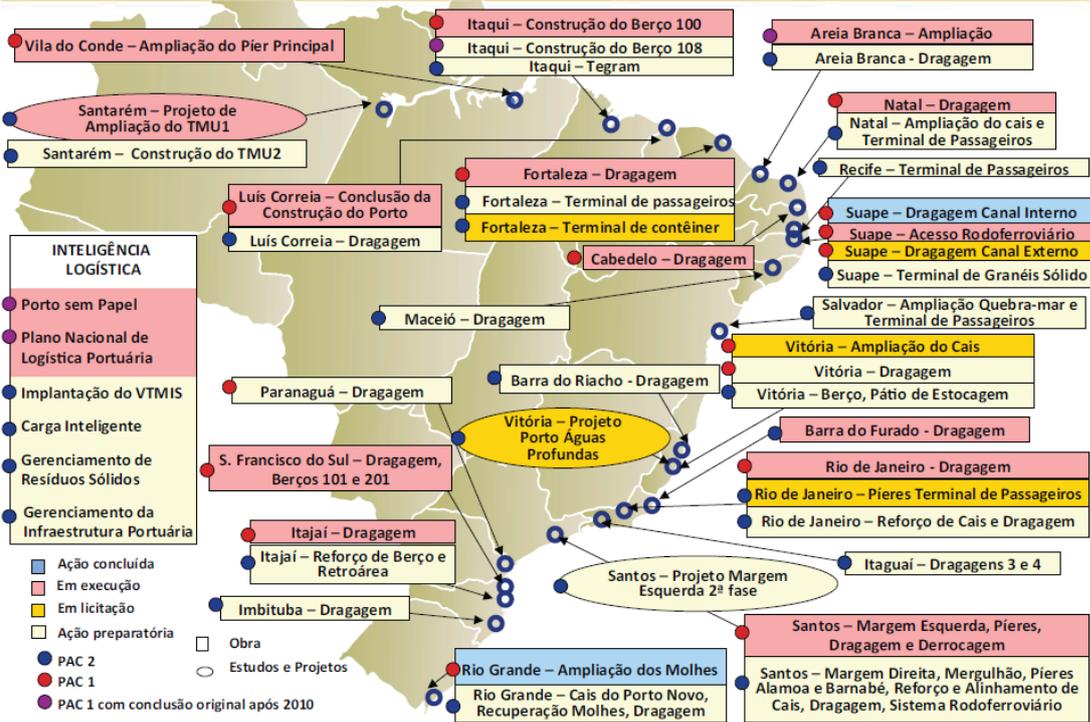


PORTOS



RESULTADOS 1º SEMESTRE 2011

PORTOS

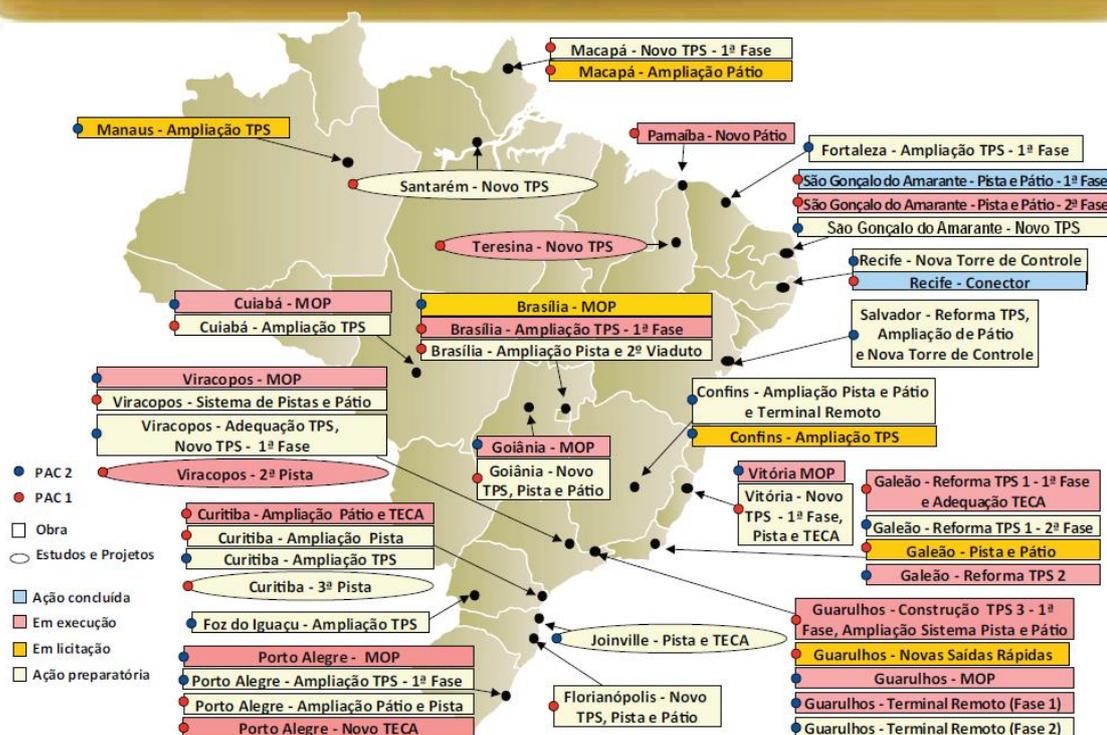


AEROPORTOS



RESULTADOS 1º SEMESTRE 2011

AEROPORTOS

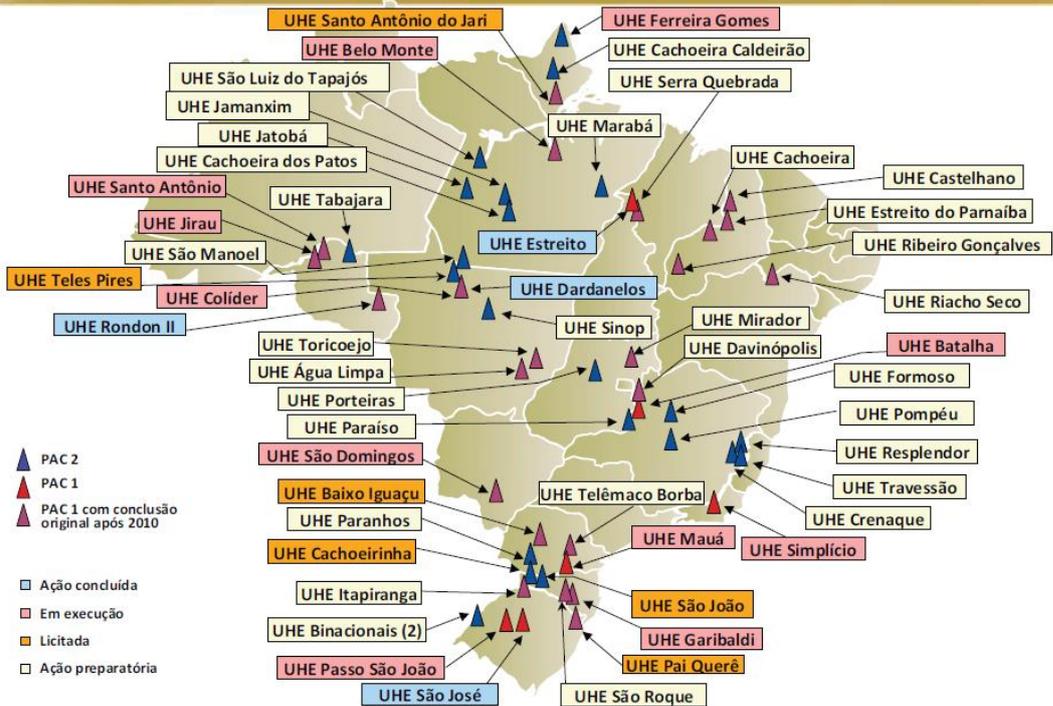


GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA



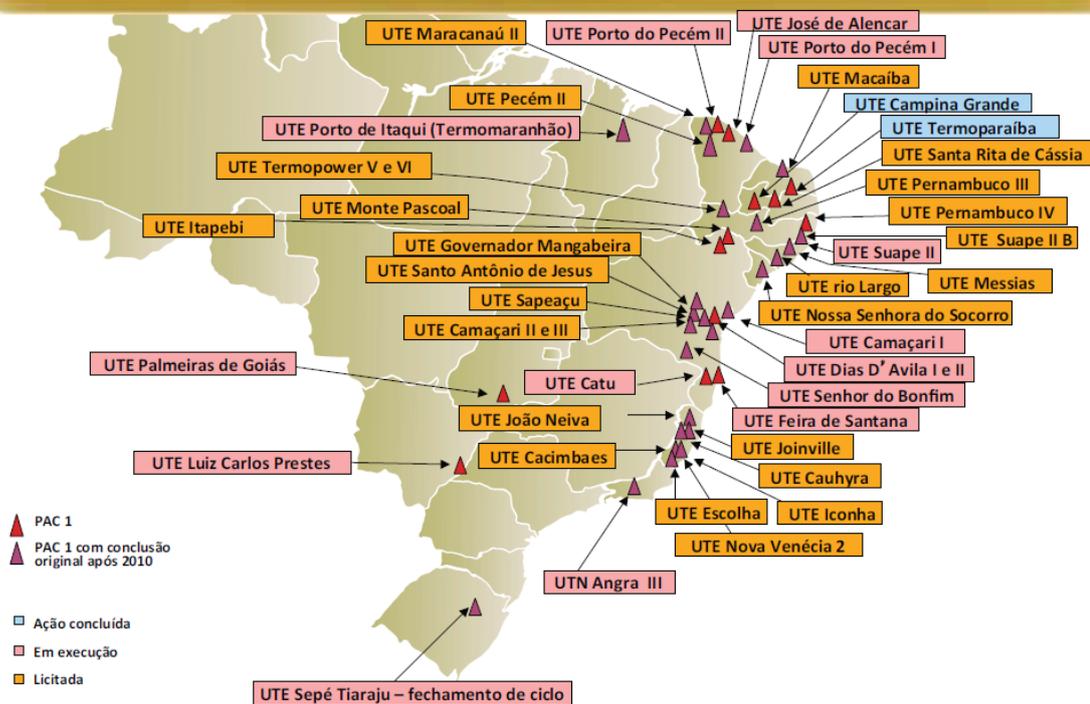
RESULTADOS 1º SEMESTRE 2011

GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA Em Implantação e Planejadas



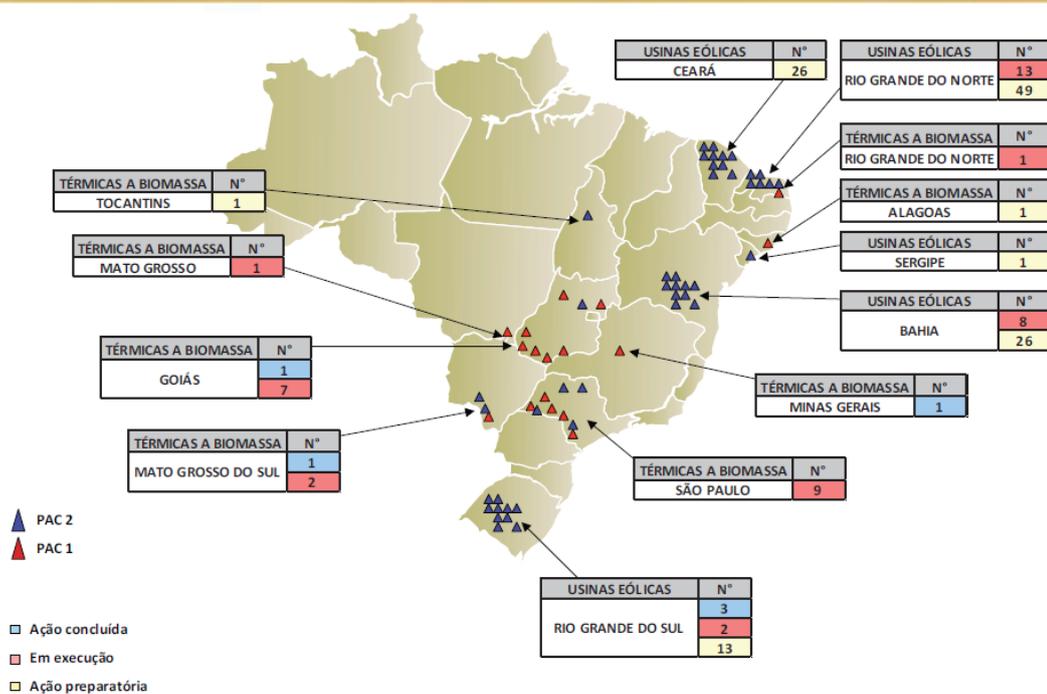
GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

Usinas Térmicas – UTEs



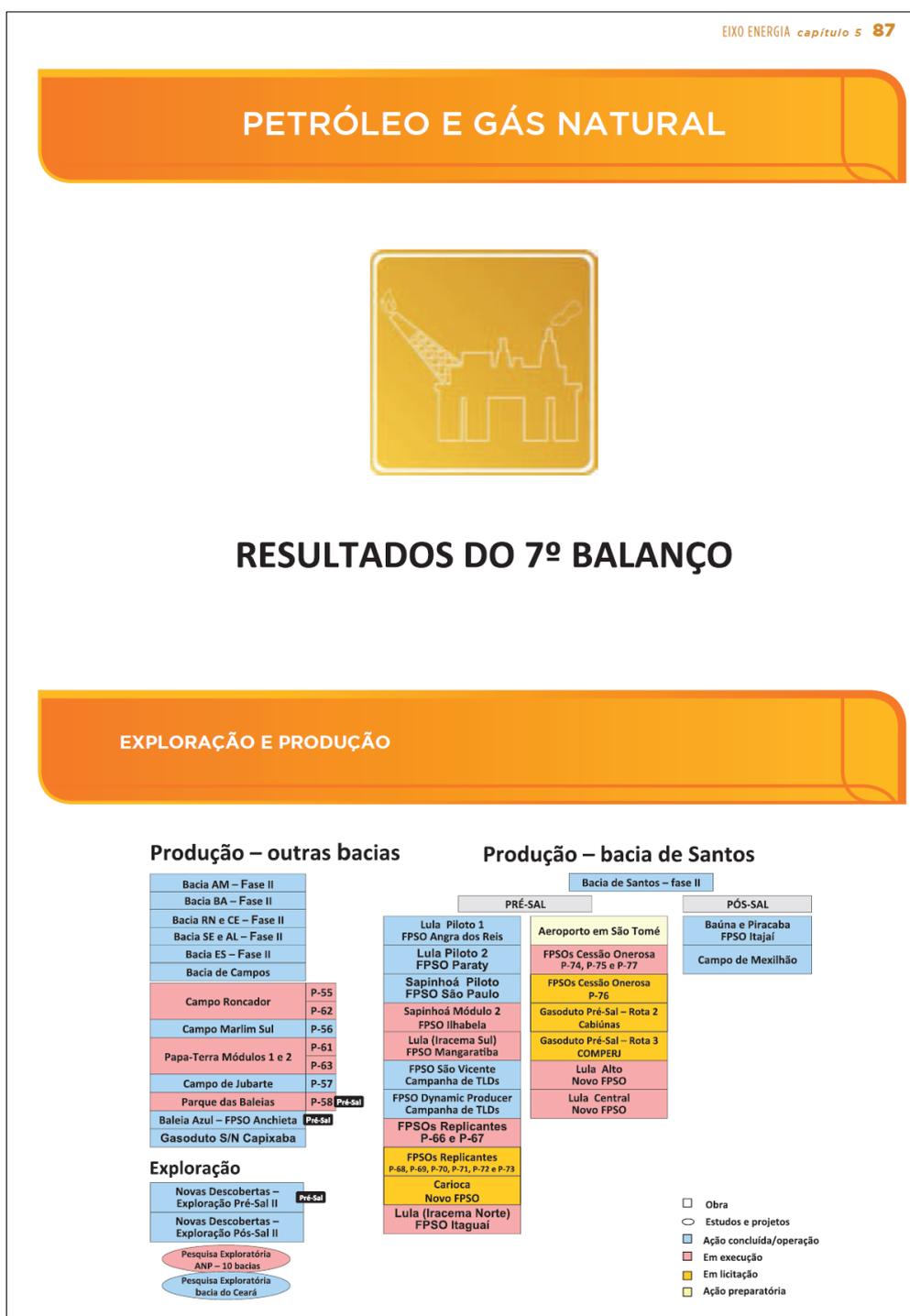
GERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

Usinas Eólicas e Térmicas a Biomassa



**ANEXO A-2 – TRECHO DO 7º BALANÇO PAC 2 (JANEIRO A ABRIL DE 2013),
CONSTANDO OS PRINCIPAIS RESULTADOS REFERENTES A
PETRÓLEO E GÁS NATURAL (EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO
TERRESTRE E MARÍTIMA; REFINO E PETROQUÍMICA)
E À INDÚSTRIA NAVAL**

Fonte:	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Data:	10 jun. 2013
Disponível em:	< http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/7/PAC_7WEB.pdf > e
Acesso em:	30 jun. 2013

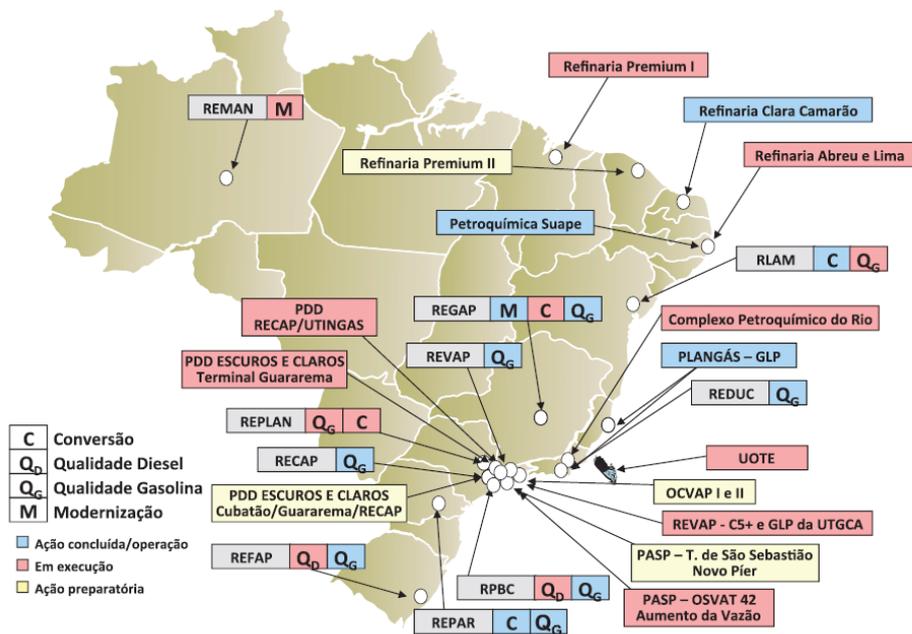


REFINO E PETROQUÍMICA



RESULTADOS DO 7º BALANÇO

REFINO E PETROQUÍMICA

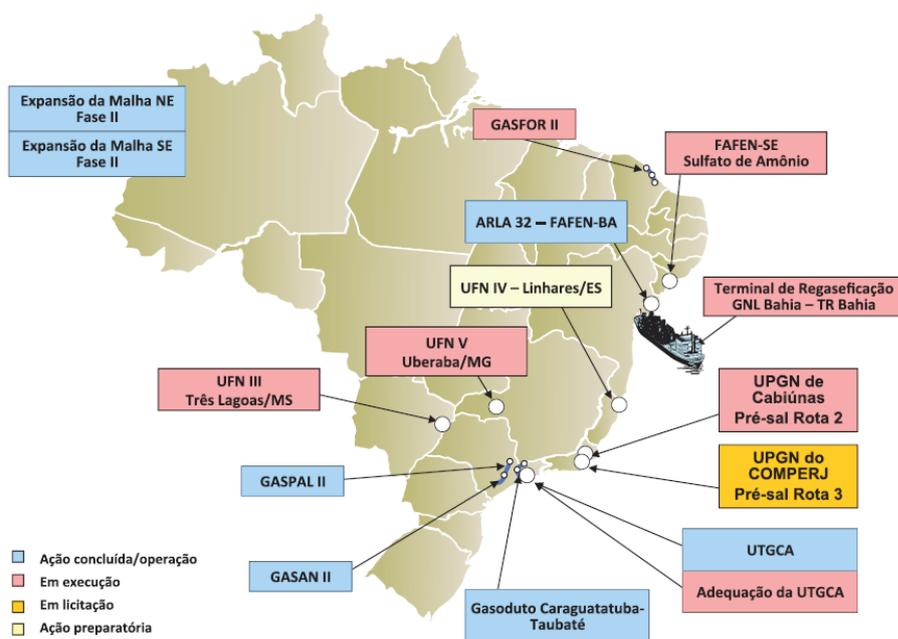


FERTILIZANTES E GÁS NATURAL



RESULTADOS DO 7º BALANÇO

FERTILIZANTES E GÁS NATURAL

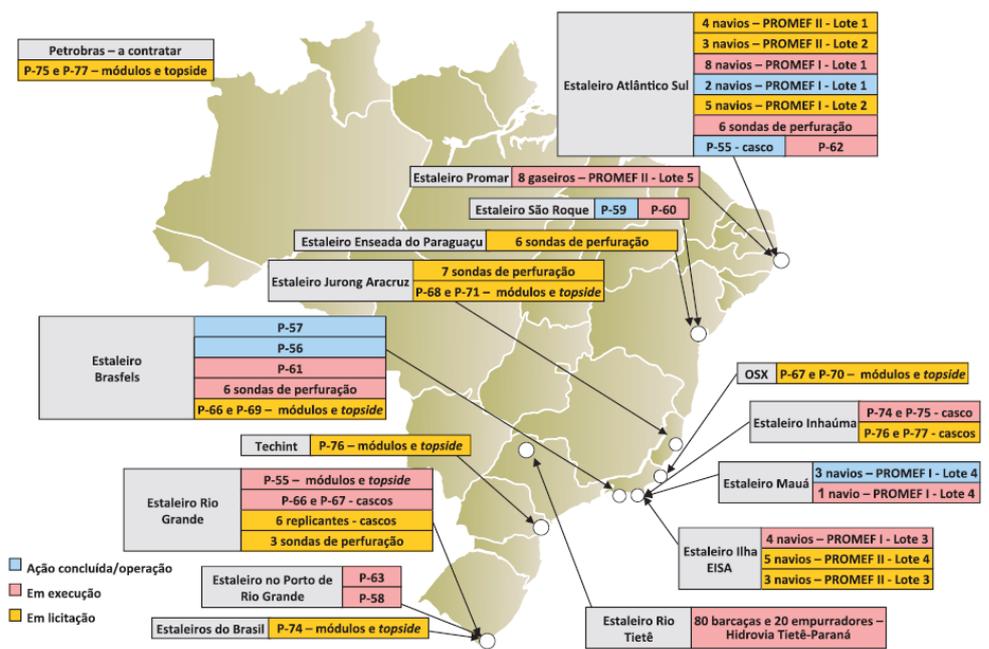


REVITALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA NAVAL



RESULTADOS DO 7º BALANÇO

REVITALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA NAVAL Petroleiros e Plataformas



REVITALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

Principais Resultados

PETROLEIROS – 5 navios entregues, 9 em construção e 32 contratados

PROMEF I – 4 Lotes – 23 navios de grande porte

- Lote 1 – Estaleiro Atlântico Sul/PE – 2 navio entregue e 3 em construção – 47% realizados
 - Entregue o segundo navio “Zumbi dos Palmares” em 20/05/2013
 - Entregue o primeiro navio “João Cândido” em 25/05/2012
- Lote 3 – Estaleiro Ilha – EISA/RJ – 3 navios em construção – 47% realizados
- Lote 4 – Estaleiro Mauá/RJ – 3 navios entregues e 1 em construção – 99% realizados
 - Entregue o terceiro navio “Rômulo Almeida” em 17/01/2013
 - Entregue o segundo navio “Sérgio Buarque de Holanda” em 09/07/2012
 - Entregue o primeiro navio “Celso Furtado” em 25/11/2011

PROMEF II – 5 Lotes – 23 navios de grande porte

- Lote 5 – Estaleiro PROMAR/PE – 2 navios em construção – 12% realizados

SONDAS – 3 em construção e 25 contratados

Sondas de perfuração – 5 Lotes – 28 sondas de perfuração para o Pré-Sal

- 6 sondas – Estaleiro Atlântico Sul/PE – 1 sonda em construção – 5,2% realizados
- 6 sondas – Estaleiro Brasfels/RJ – 1 sonda em construção – 8,0% realizados
- 6 sondas – Estaleiro Enseada do Paraguaçu/BA – estaleiro em construção
- 7 sondas – Estaleiro Jurong Aracruz – 1 sonda em construção – 14% realizados
- 3 sondas – Estaleiro Rio Grande/RS – estaleiro em ampliação

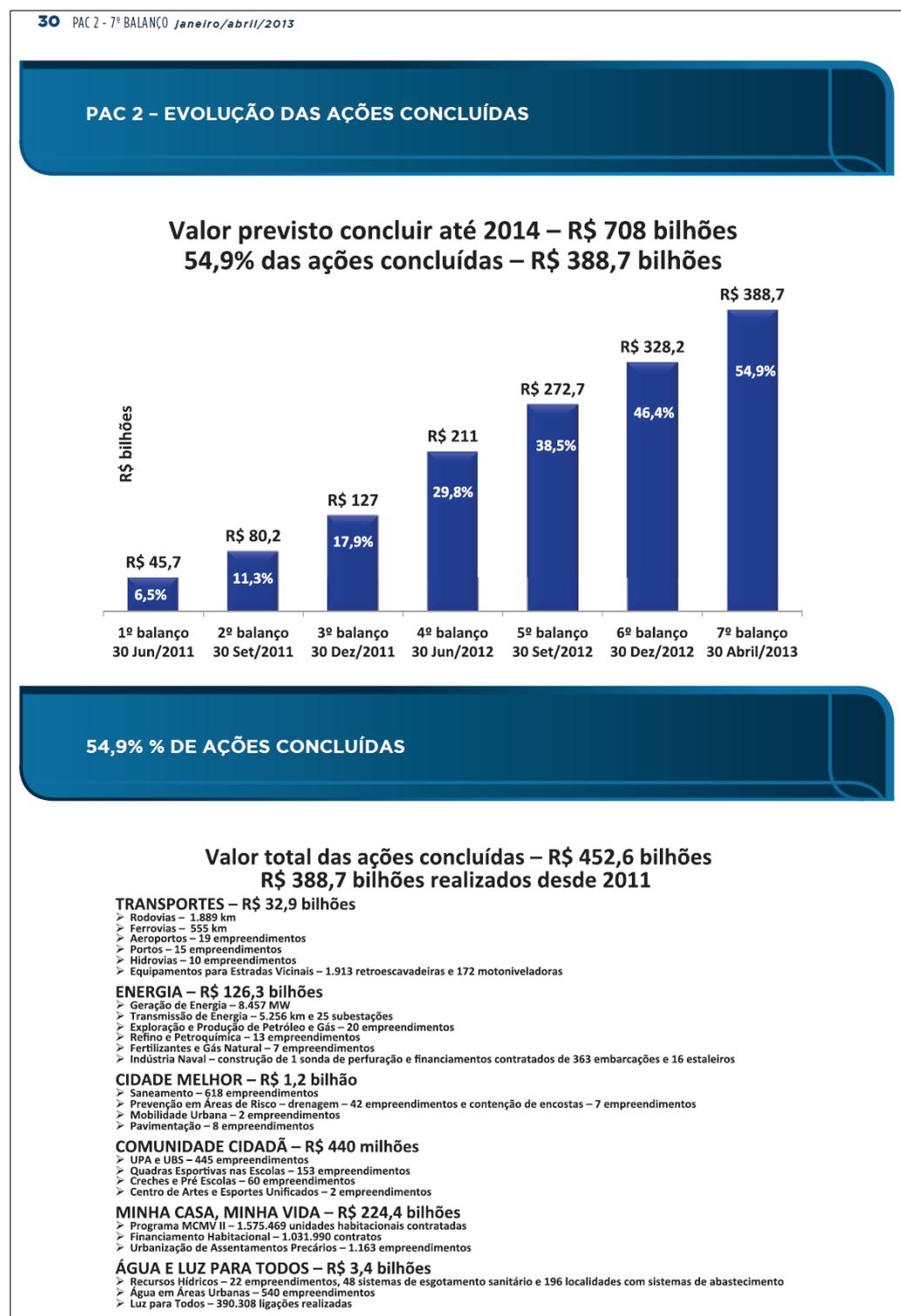
REVITALIZAÇÃO DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

Empreendimentos contratados a partir de 2011 e prioridades vigentes



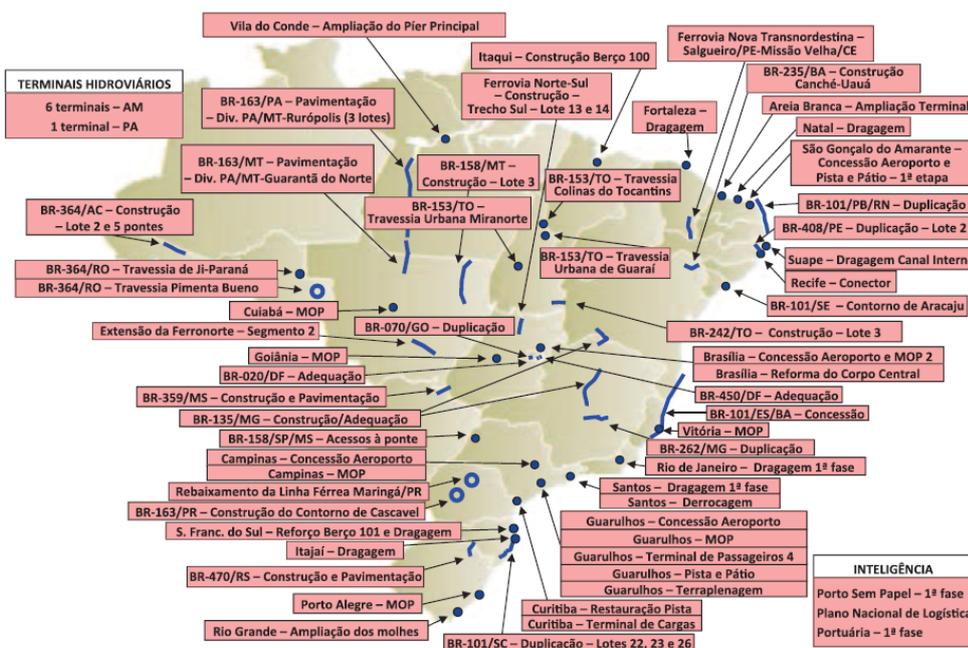
**ANEXO A-3 – TRECHO DO 7º BALANÇO PAC 2 (JANEIRO A ABRIL DE 2013),
CONSTANDO A EVOLUÇÃO DAS AÇÕES CONCLUÍDAS, COM OS
MAPAS DOS EMPREENDIMENTOS DE TRANSPORTE E ENERGIA**

Fonte:	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Data:	10 jun. 2013
Disponível em:	< http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/7/PAC_7WEB.pdf > e < http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/a50a042773c1839acfb4fc9484b38e63.pdf >
Acesso em:	30 jun. 2013



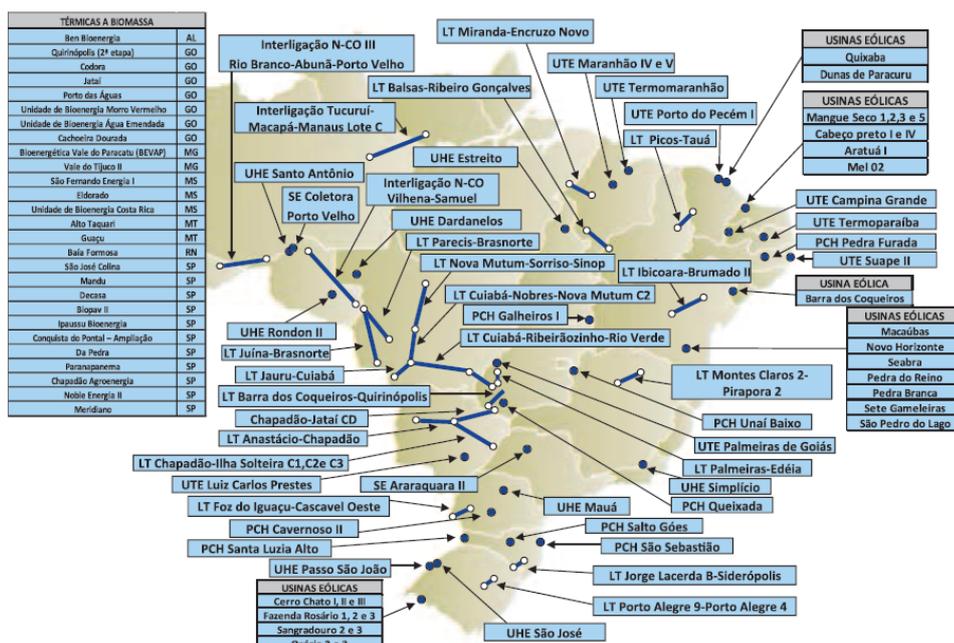
ACÇÕES CONCLUÍDAS

Transportes



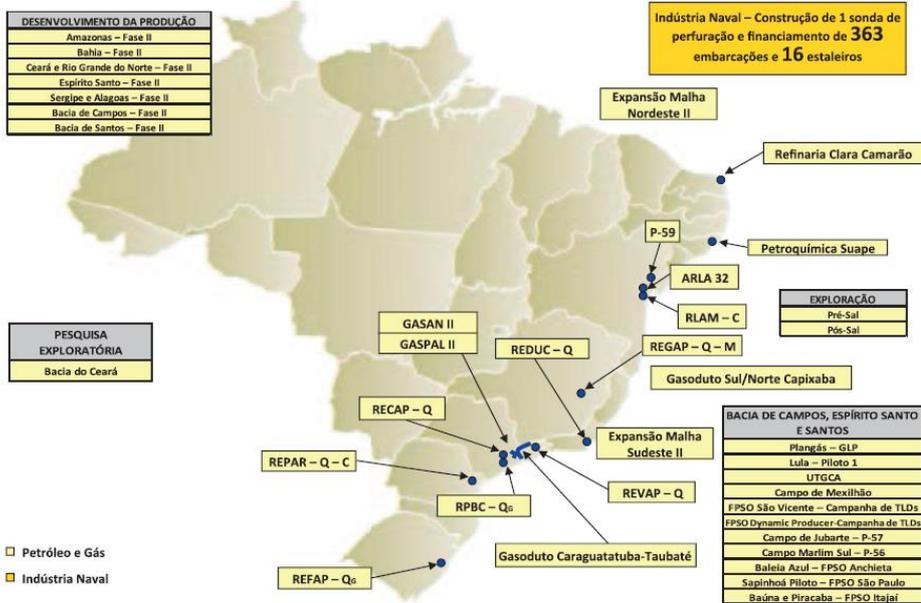
ACÇÕES CONCLUÍDAS

Geração e Transmissão de Energia



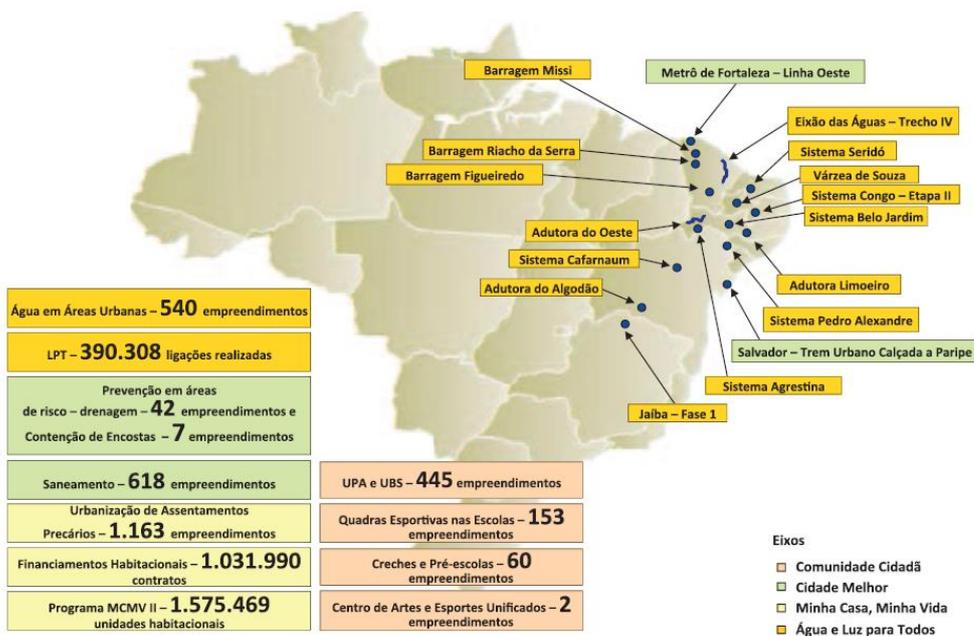
AÇÕES CONCLUÍDAS

Petróleo e Gás e Indústria Naval



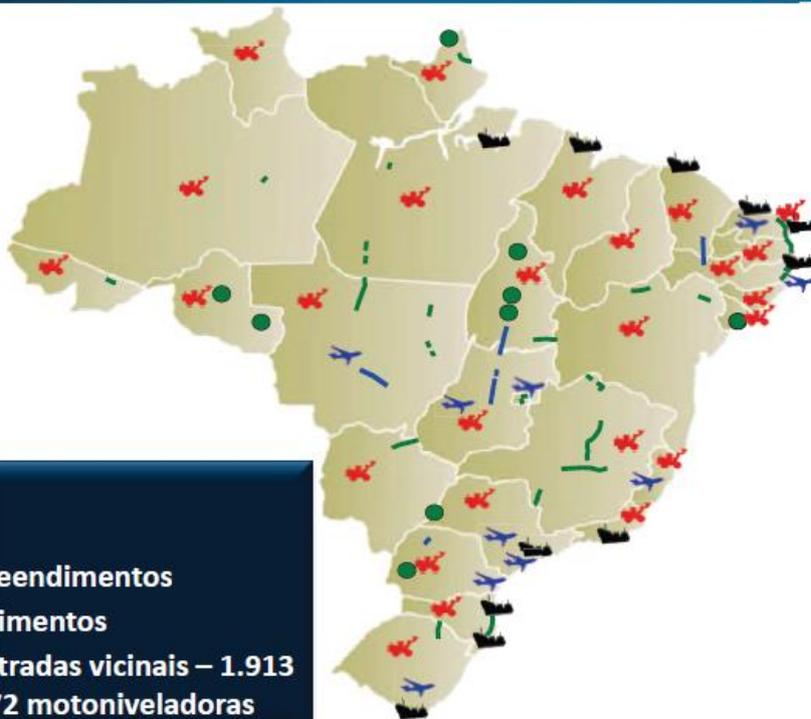
AÇÕES CONCLUÍDAS

Cidade Melhor, Minha Casa, Minha Vida e Água e Luz para Todos



AÇÕES CONCLUÍDAS – R\$ 388,7 bi – 54,9% do total LOGÍSTICA DE TRANSPORTES – R\$ 32,9 bilhões

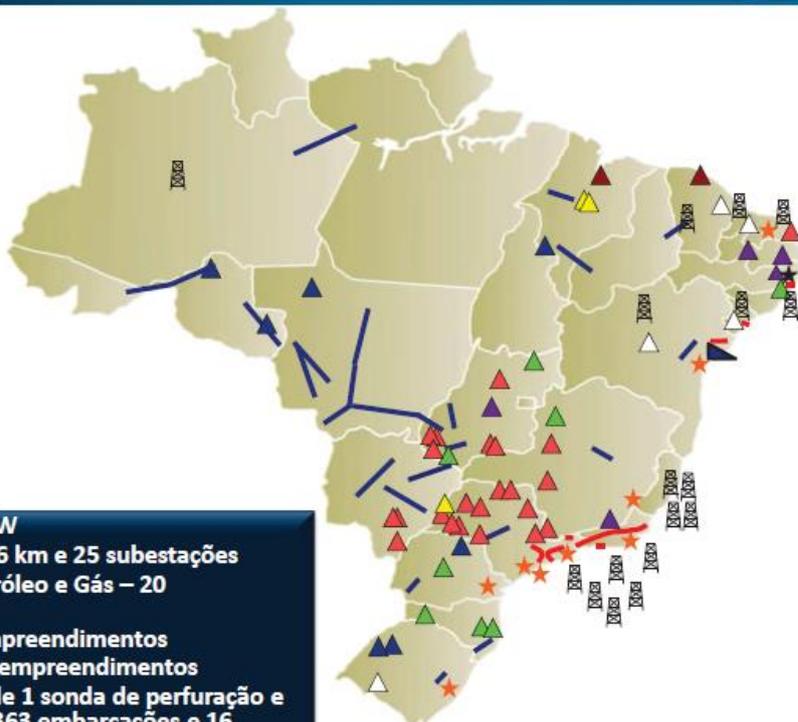
-  Rodovias
-  Ferrovias
-  Portos
-  Aeroportos
-  Equipamentos



- Rodovias – 1.889 km
- Ferrovias – 555 km
- Aeroportos – 19 empreendimentos
- Portos – 15 empreendimentos
- Equipamentos para estradas vicinais – 1.913 retroescavadeiras e 172 motoniveladoras

AÇÕES CONCLUÍDAS – R\$ 388,7 bi – 54,9% do total ENERGIA – R\$ 126,3 bilhões

- ▲ 8 Hidrelétricas
- ▲ 8 PCHs
- △ 28 Eólicas
- ▲ 27 UTE Biomassa
- ▲ 3 UTE a Gás Natural
- ▲ 2 UTE a Carvão
- ▲ 4 UTE a Óleo
- 25 Linhas de transmissão
- ★ Refino
- Fertilizantes e Gás Natural
- ★ Petroquímica
- ▲ Sonda de Perfuração
- ▲ Exploração e Produção



- Geração de Energia – 8.457 MW
- Transmissão de Energia – 5.256 km e 25 subestações
- Exploração e Produção de Petróleo e Gás – 20 empreendimentos
- Refino e Petroquímica – 13 empreendimentos
- Fertilizantes e Gás Natural – 7 empreendimentos
- Indústria Naval – Construção de 1 sonda de perfuração e financiamento contratado de 363 embarcações e 16 estaleiros

ANEXO B – AMOSTRA DAS CONTENDAS ENVOLVENDO A UHE DE BELO MONTE, OCORRIDAS ENTRE 2001 E 2013

ANEXO B-1 – PROCESSOS JUDICIAIS E EXEMPLOS DE MOÇÕES RELATIVAS A CONTENDAS ENVOLVENDO A UHE DE BELO MONTE

Título:	Processos judiciais do caso Belo Monte são publicados na íntegra pelo MPF
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Pará
Data:	18 mar. 2013
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/processos-judiciais-do-caso-belo-monte-sao-publicados-na-integra-pelo-mpf >
Acesso em:	03 jun. 2013

Título:	Processos - UHE de Belo Monte (19 processos entre 2001 e 2013)
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Pará
Data:	11 set. 2013
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/arquivos/Tabela_de_acompanhamento_atualizada_11-09-13.pdf/view >
Acesso em:	15 nov. 2013

Título:	Organizações do campo aprovam moções contra Belo Monte e pela renovação das concessões
Fonte:	Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)
Data:	22 ago. 2012
Disponível em:	< http://mabnacional.org.br/noticia/organiza-es-do-campo-aprovam-mo-es-contra-belo-monte-e-pela-renova-das-concess-es >
Acesso em:	07 nov. 2012

Título:	Organizações e redes da sociedade civil divulgam moção contra Belo Monte
Fonte:	Instituto Socioambiental
Data:	06 out. 2009
Disponível em:	< http://site-antigo.socioambiental.org/nsa/detalhe?id=2967 >
Acesso em:	27 jun. 2011

ANEXO B-2 – REPRESÁLIA DO PODER PÚBLICO (EXECUTIVO E LEGISLATIVO) À DECLARAÇÃO DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA, CONTRA A UHE DE BELO MONTE

Título:	Brasil não paga OEA por causa de Belo Monte
Fonte:	O Estado de São Paulo
Data:	20 out. 2011
Disponível em:	< http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,brasil-nao-paga-oea-por-causa-de-belo-monte-,787892,0.htm >
Acesso em:	10 nov. 2012

Título:	Aprovada moção de censura à OEA por declaração contra Belo Monte
Fonte:	Jornal do Senado
Data:	10 jun. 2011
Disponível em:	< http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2011/06/10/aprovada-mocao-de-censura-a-oea-por-declaracao-contra-belo-monte >
Acesso em:	10 nov. 2012

**ANEXO B-3 – CARTA DE PARTICIPANTES DE REUNIÃO COM O PRESIDENTE
LULA DA SILVA, EM 2009, EXPONDO EMBATES
ENVOLVENDO A UHE DE BELO MONTE**

Título:	Carta aberta: Belo Monte e a palavra do presidente
Fonte:	Xingu Vivo Para Sempre
Data:	18 out. 2010
Disponível em:	< http://riouruguaivivo.wordpress.com/page/11/ >
Acesso em:	07 nov. 2012

CARTA ABERTA: Belo Monte e a palavra do presidente

18/10/2010 por Rio Uruguai Vivo

Falta de comprometimento e descaso com a sociedade brasileira.

No dia 22 de julho de 2009, o presidente Lula recebeu no Palácio do Planalto uma delegação de lideranças indígenas e sociais, representantes da comunidade científica e o bispo da Prelazia do Xingu, Dom Erwin Kräutler para uma audiência sobre a controversa megahidrelétrica de Belo Monte. Na ocasião, os representantes da sociedade civil expuseram ao presidente uma série de questionamentos sobre os enormes riscos e impactos socioambientais de Belo Monte, bem como sobre a duvidosa viabilidade econômica do empreendimento. Ao final da reunião, Lula deu a sua palavra de que o governo federal “não enfiaria Belo Monte goela abaixo” de povos indígenas, movimentos sociais e outros grupos da sociedade brasileira. Assim, ele afirmou que o governo estava aberto ao diálogo e, como um primeiro passo, seriam providenciadas respostas imediatas aos questionamentos sobre:

- impactos sociais e ambientais do Complexo Belo Monte sobre os povos indígenas, ribeirinhos e outras populações locais da bacia do Xingu, especialmente no trecho de 100 km da Volta Grande do Xingu, que pode vir a ficar praticamente sem água com o desvio do rio;
- a ineficiência energética do projeto, que produziria uma média anual de apenas 40% da capacidade instalada e, em boa parte do ano operaria com menos de 20%, ou até mesmo menos de 10%, em função da forte sazonalidade do rio Xingu;
- o valor dos investimentos necessários para o empreendimento e a sua viabilidade econômica, considerando os custos de construção, a reduzida capacidade de geração de energia e os reais custos de prevenção e mitigação de impactos socioambientais;
- a tarifa a ser cobrada da população brasileira pela energia produzida por Belo Monte, assim como a utilização da mesma para subsidiar indústrias eletro-intensivas, sobretudo para a fabricação de alumínio; e
- garantias efetivas de que não serão construídas outras usinas no Rio Xingu, Altamira, Pombal e São Felix do Xingu, que teriam impactos sociais e ambientais cumulativos muito maiores, sobretudo para os povos indígenas.

Desde a reunião de julho de 2009, o comportamento do governo federal tem sido o oposto daquele que foi prometido pelo presidente Lula. Enquanto todos os questionamentos acima ficaram sem resposta, o governo simplesmente tem se recusado a dialogar com a sociedade civil e outros atores, inclusive negando-se a participar de audiências públicas sobre Belo Monte organizadas em Brasília pelo Ministério Público Federal e pelas Comissões de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados e do Senado.

Mais grave ainda, têm ocorrido verdadeiras investidas contra instituições democráticas do país, construídas a duras penas ao longo de décadas, inclusive durante a ditadura militar. Alguns exemplos desse comportamento incluem:

- audiências públicas realizadas de forma absolutamente irregular, em número insuficiente em locais nos quais a maioria da população mais ameaçada pelo empreendimento não teve oportunidade de participar. Nessas audiências, foi discutido superficialmente um Estudo de Impacto Ambiental incompleto, distorcido da realidade e sem adequada divulgação prévia, e sob um forte aparato policial repressivo;
- descumprimento do artigo 231 da Constituição Federal e da Resolução 169 da OIT, que asseguram aos povos indígenas o direito à consulta e ao consentimento livre, prévio e informado sobre grandes empreendimentos que afetam seus territórios e suas vidas;

- concessão “política” da Licença Prévia para Belo Monte sob forte pressão da Casa Civil, contrariando pareceres das equipes técnicas do IBAMA e da FUNAI;
- uso de falsos argumentos por desembargadores do Tribunal Regional Federal (TRF1), invocando o fantasma de um apagão no setor elétrico, para justificar a derrubada de liminares concedidas por juízes contra a Licença Prévia e o leilão de Belo Monte, em favor de ações movidas pelo Ministério Público Federal e por entidades da sociedade civil;
- ameaças pela Advocacia Geral da União (AGU) contra juízes federais, procuradores da república e entidades da sociedade civil que têm movido ações judiciais contra irregularidades no licenciamento ambiental de Belo Monte;
- alterações de última hora em leis e regulamentos financeiros para conceder um pacote inédito de crédito subsidiado, além de incentivos fiscais, com dinheiro do contribuinte brasileiro, para um empreendimento sem comprovação para a sociedade de sua viabilidade técnica e econômica;
- anúncios de investimentos de fundos de pensão de empresas estatais (Petros, Previ, Funcef) em Belo Monte, ignorando riscos financeiros para investidores e o desrespeito a diretrizes de responsabilidade socioambiental dos mesmos.

No final de agosto, Lula assinou o Decreto de Outorga que permite a Contrato de Concessão para a UHE Belo Monte ao Consórcio Norte Energia. Na oportunidade, afirmou que seu governo se diferencia de seus antecessores no tratamento de Belo Monte “por não ter medo de debater” com a sociedade civil (sic!). Tal comentário foi antecedido por declarações igualmente equivocadas numa recente visita a Altamira para “inaugurar” as obras de Belo Monte, onde o presidente hostilizou e procurou ridicularizar e desqualificar os questionamentos sobre o empreendimento.

Ultimamente, o consórcio Norte Energia tem pressionado o IBAMA a aprovar uma Licença de Instalação “parcial” – algo que inexistente na legislação ambiental brasileira – para as chamadas “instalações iniciais” de Belo Monte (canteiro, acampamento, linha de transmissão, travessões de acesso) apesar do fato de que praticamente nenhuma condicionante da Licença Prévia tenha sido cumprida, numa clara tentativa de tornar o empreendimento um “fato consumado”.

O Presidente do BNDES, Luciano Coutinho, anunciou recentemente que o banco vai conceder um empréstimo recorde de cerca de R\$ 20 bilhões para financiar 80% das obras de Belo Monte, com juros abaixo daqueles pagos pelo Tesouro Nacional, deixando a conta do subsídio a ser paga pelo contribuinte. Enquanto isso, falta ao BNDES um mínimo de transparência sobre os critérios utilizados para a análise da viabilidade econômica e riscos financeiros de Belo Monte, inclusive relacionados aos impactos socioambientais do empreendimento.

Pautado em visões ultrapassadas sobre desenvolvimento econômico incompatíveis com os desafios do século XXI e motivado por laços promíscuos com empreiteiras e interesses eleitorais que se sobrepõem ao interesse público, o governo de Lula descarta oportunidades para promover a eficiência energética e fontes alternativas de energia, enquanto ressuscita um autoritarismo aterrador que imaginávamos ter superado com o fim da ditadura militar.

Se prevalecer a vontade do atual governo, será assinada uma sentença de morte do Rio Xingu e de seus habitantes, em flagrante descumprimento da Constituição Brasileira e de acordos internacionais dos quais o Brasil é signatário, tais como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas e a Convenção sobre Diversidade Biológica. É esse o Brasil que queremos? Em que situação ficará a democracia de um país cujo presidente não honra a própria palavra, enquanto passa do discurso da “ética na política” para a “política da contravenção”?

30 de setembro de 2010

Assinam esta carta os seguintes participantes da reunião com o Presidente Lula em 22/07/09:

- Antonia Melo da Silva – Coordenação do Movimento Xingu Vivo Para Sempre
- Célio Bermann, Professor do Instituto de Eletrotécnica e Energia da Universidade de São Paulo
- Dom Erwin Krautler – Bispo da Prelazia do Xingu e Presidente do Conselho Indigenista Missionário – CIMI
- Felício Pontes Junior, Procurador da República, Ministério Público Federal – Pará
- Idalino Nunes Assis – Representante das comunidades ribeirinhas do Xingu,
- José Carlos Ferreira da Costa – Associação da Resistência Indígena Arara do Maia- Volta Grande do Xingu,
- Lucimar Barros Silva – representante dos moradores da Agricultura familiar da Volta -Grande do Xingu,
- Ozimar Pereira Juruna – representante da Aldeia Juruna Paquisamba – Volta Grande do Xingu

Endossam esta carta as seguintes organizações da sociedade civil:

<p>ABONG – Associação Brasileira de Organizações Não- Governamentais Amigos da Terra – Amazônia Brasileira Articulação das Mulheres do Amazonas Articulação de Mulheres Brasileiras – AMB Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB Associação Ação e Atitude Associação Alternativas para a Pequena Agricultura no Tocantins -APA-TO Associação Brasileira dos Estudantes de Engenharia Florestal – ABEEF Associação da Agricultoras do PDS Assurini Associação da Resistência Indígena Arara do Maia – ARIAM Associação de Defesa Etnoambiental Kanindé Associação de Desenvolvimento da Agroecologia e Economia Solidária – ADA AÇAÍ Associação de Mulheres Campo e Cidade Emanuele de Porto de Moz Associação de Mulheres Domésticas de Santarém Associação de Mulheres Trabalhadoras de Alenquer Campo e Cidade Associação de Proteção ao Meio Ambiente de Cianorte – APROMAC Associação de Saúde Ambiental – TOXISPHERA Associação do Movimento Interestadual de Quebradeiras de Coco Babaçu – Regional Pará Associação do Povo Indígena Juruna do Xingu Associação dos Agricultores da Volta Grande do Xingu Associação dos Agricultores Ribeirinhos do PDS Itatá Associação dos Índios Moradores de Altamira Associação Floresta Protegida Associação Global de Desenvolvimento Sustentado Associação Metareilá do Povo Indígena Suruí – Metareilá Associação Nacional de Ação Indigenista da Bahia Associação para o Desenvolvimento Integrado e Sustentável – ADEIS Associação Paraense de Apoio às Comunidades Carentes – APACC Associação Pro-Moradia do Parque Ipê Associação Rádio Comunitária de Altamira – Nativa CAMPA Centro de Defesa dos Direitos Indígenas de Altamira – CDDI Centro de Educação e Assessoria Popular – CEAP Centro de Pesquisa e Assessoria Esplar Centro de Referência do Movimento da Cidadania pelas Águas Florestas e Montanhas CEPEDES – Centro de Estudos e Pesquisas para o Desenvolvimento do Extremo Sul Comitê de Desenvolvimento Sustentável Porto de Moz Comitê Dorothy Comitê em Defesa da Vida das Crianças Altamirenses Comitê Independente por Justiça Ambiental – C.I.J.A Comitê Metropolitano Xingu Vivo para Sempre, Belém/PA Conselho Indígena de Altamira – COIA Conselho Indigenista Missionário – CIMI Conselho Municipal da Cidade de Porto Velho Conservação Internacional – Brasil Cooperativa dos Produtores Rurais do PDS Esperança-Anapu Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira – COIAB Coordenación de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazônica – COICA FAMCOS Federação das Associações de Moradores e Organizações Comunitárias de Santarém – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional – FASE AMAZÔNIA Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil – FEAB FEM- Fundação Irmã Elza Marques Fórum Brasileiro de Economia Solidária – FBES Fórum Carajás Fórum da Amazônia Ocidental – FAOC Fórum da Amazônia Oriental – FAOR Fórum das Mulheres da Amazônia Paraense – FMAP</p>	<p>Fórum dos Direitos Humanos Dorothy Stang Regional Transamazônica e Xingu Fórum Mudanças Climáticas e Justiça Social Fórum Popular de Altamira Frente Cearense Por uma Nova Cultura de Água Fundação Tocaia Greenpeace Grupo Ambientalista da Bahia – Gamba Grupo de Articulação dos Direitos Indígenas de Altamira Grupo de Defesa da Amazônia – GDA Grupo de Mulheres Brasileiras – GMB Grupo de Trabalho Amazônico – GTA Iguassu Iterei Instituto Amazônia Solidaria e Sustentável – IAMAS Instituto Ambiental Vidágua Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas – IBASE Instituto Brasileiro de Inovações Sociedade Saudável – IBISS-CO Instituto de Estudos Socioeconômicos – Inesc Instituto de Pesquisas em Ecologia Humana Instituto Humanitas Instituto Madeira Vivo – IMV Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul – PACS Instituto Socioambiental – ISA Instituto Terramar Instituto Universidade Popular UNIPOP International Rivers Iterei – Refugio Particular de Animais Nativos Justiça Global Mana-Maní Círculo Aberto de Comunicação, Educação e Cultura Movimento Articulado de Mulheres da Amazônia – MAMA Movimento de Mulheres Campo e Cidade de Uruará Movimento de Mulheres do Campo e Cidade do Pará Movimento de Mulheres Regional Transamazônica e Xingu Movimento de Mulheres Trabalhadoras de Altamira Campo e Cidade Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH Movimento Tapajós Vivo Movimento Xingu Vivo para Sempre – MXVPS Núcleo Amigos da Terra Brasil Operação Amazônia Nativa – OPAN Organização dos Povos Indígenas Apurinã e Jamamadi – OPIAJ Organização Não Governamental Arirambas – ARIRAMBAS Organização pelo Desenvolvimento da Amazônia com Direitos Humanos – ONDAS-DH Organização Universalista em Direitos Humanos – U.S.O.S. Prelazia do Xingu Rede Alerta contra o Deserto Verde Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais Rede Brasileira de Arteducadores Rede Brasileira de Justiça Ambiental Rede Jubileu Sul Brasil Sindicato das Trabalhadoras Domésticas Região Transamazônica e Xingu Sindicato de Trabalhadoras e Trabalhadores Rurais de Altamira Sindicato de Trabalhadoras e Trabalhadores Rurais de Porto de Moz Sindicato de Trabalhadoras e Trabalhadores Rurais de Vitória do Xingu Sindicato dos Oleiros de Altamira Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará – Sub-Sede Altamira/PA Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará – Regional Transamazônica /Xingu Sociedade Caritativa Literária São Francisco de Assis – SOCALIFRA Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos – SDDH Survival International Terra de Direitos Terræ Organização da Sociedade Civil União das Mulheres Indígenas da Amazônia Brasileira – UMIAB União dos Estudantes de Ensino Superior de Santarém (UES)</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ANEXO B-4 – CARTA, DE 2011, DE ASSOCIAÇÕES CIENTÍFICAS À PRESIDENTE DILMA ROUSSEFF, MANIFESTANDO PREOCUPAÇÃO COM O CUMPRIMENTO DOS DISPOSITIVOS LEGAIS RELATIVOS A DIREITOS HUMANOS E AMBIENTAIS ENVOLVENDO A UHE DE BELO MONTE

Assunto:	Associações Científicas manifestam preocupação com o adequado cumprimento dos dispositivos legais relativos aos direitos humanos e ambientais e pedem a suspensão do processo de licenciamento da UHE Belo Monte.
Fonte:	SBPC e ABA
Data:	19 mai. 2011
Disponível em:	< http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2010/10/Carta_Associacoes_Cientificas_-_Final1.pdf >
Acesso em:	07 nov. 2012

Brasília, 19 de maio de 2011

Excelentíssima Sra. Dilma Vana Rousseff
 Presidente da República Federativa do Brasil
 Brasília, DF, Brasil
 Fone: (61) 3411.1200 / 3411.1201
 Fax: (61) 3411.2222
 E-mail: gabinetepessoal@presidencia.gov.br

Assunto: Associações Científicas manifestam preocupação com o adequado cumprimento dos dispositivos legais relativos aos direitos humanos e ambientais e pedem a suspensão do processo de licenciamento da UHE Belo Monte.

Excelentíssima Presidenta,

Por meio desta, as Associações Científicas vinculadas à Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), abaixo assinadas, vêm manifestar a V. Exa. extrema preocupação com o adequado cumprimento dos dispositivos legais relativos aos direitos humanos e ambientais, especialmente dos Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais a serem afetados pelo projeto de construção da UHE Belo Monte, e solicitar que o licenciamento da referida hidrelétrica seja pautado pela observância às leis e pela cautela diante do risco de ameaça à vida.

Diversos fatos ocorridos após as intempestivas concessões da Licença Prévia nº 342/2010, em 01 de fevereiro de 2010, e da Licença de Instalação nº 770/2011, em 26 de janeiro de 2011, notadamente aqueles que dizem respeito às medidas cautelares (MC-382-10) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos; e ao não cumprimento das 66 condicionantes (26 relacionadas aos Povos Indígenas) vinculadas à Licença Prévia, suportam a nossa preocupação.

A decisão da CIDH é claramente respaldada por outras instituições brasileiras, inclusive pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados (07 abril de 2011) e pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal (05 de maio de 2011). E, vem ao encontro dos questionamentos realizados pelo Ministério Público Federal, mediante o ajuizamento de dez Ações Cíveis Públicas, das quais nove aguardam julgamento de mérito.

No mesmo sentido, a Associação Brasileira de Antropologia, também signatária deste documento, além da realização de eventos, de audiência com a Secretária Geral da Presidência República, nos quais tem propugnado pelo cumprimento da legislação concernente aos direitos dos povos indígenas, emitiu três notas públicas. Nestas, tem “alertado a opinião pública e as autoridades máximas do governo brasileiro para a precipitação com que tem sido conduzida a aprovação do projeto, dentro de uma estratégia equívoca e sem atenção aos dispositivos legais”

(outubro de 2009, <http://www.abant.org.br/file?id=114>); sublinhado que “os encaminhamentos e decisões relativas a UHE de Belo Monte estão descumprindo uma disposição legal, a Convenção 169, amplamente acatada no plano internacional e já incorporada pela legislação brasileira” (fevereiro de 2011, <http://www.abant.org.br/?code=101>); e que o cumprimento do cronograma das obras não pode sobrepor-se às obrigações que o Estado tem no respeito aos direitos de pessoas e coletividades que lá habitam (algumas desde épocas imemoriais), nem pode transformar em letra morta as normas de proteção ao meio ambiente” (abril de 2011, <http://www.abant.org.br/news/show/id/54>).

Neste sentido, a Associação Brasileira de Antropologia recomenda a prévia “regulamentação pelo Estado brasileiro dos procedimentos de consulta junto aos povos indígenas e demais populações afetadas, em conformidade com o estabelecido na Convenção 169 da OIT” (abril de 2011, <http://www.abant.org.br/news/show/id/54>).

No que diz respeito ao cumprimento das condicionantes, o Conselho Nacional de Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), órgão consultivo do governo, relatou à ministra da Secretaria de Direitos Humanos (SDH), uma situação de crise política e de violação de direitos sintetizada na frase “ausência absoluta do Estado” (13 de abril de 2011, veja: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/noticia/2011-04-13/conselho-de-direitos-humanos-aponta-ausencia-absoluta-do-estado-em-belo-monte>).

Situação similar foi constatada em Diligência realizada pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal - na cidade de Altamira, em 16 de abril de 2011, em cujo relatório há denúncias de abuso de autoridade, invasão de propriedade, além de situações de insegurança e tensão (http://www.marinorbrito.com.br/?attachment_id=578).

Igualmente, a Associação Brasileira de Antropologia divulgou a ocorrência de graves conflitos e tensões que, associados ao modo como vem se processando o licenciamento, implicam o deslocamento compulsório de povos tradicionais, alheio a qualquer programa ou política de compensação; e ameaça de morte a lideranças indígenas (maio de 2011, <http://www.abant.org.br/news/show/id/62>).

Não obstante este contexto, vem sendo noticiado na imprensa nacional, mediante informação atribuída ao Ministro das Minas e Energia, que a Licença Instalação definitiva será concedida até junho de 2011 (<http://oglobo.globo.com/economia/mat/2011/05/06/lobao-diz-que-mesmo-com-criticas-belo-monte-sera-construida-prosseguiremos-924401398.asp#ixzz1Ltgr4faN>).

Excelentíssima Presidenta, diante do exposto, vimos solicitar a suspensão do processo de licenciamento da UHE Belo Monte, até que sejam cumpridas as condicionantes recomendadas pelo órgão regulador, seja julgado o mérito das ações civis públicas ajuizadas, e sejam regulamentados os procedimentos de consulta junto aos povos indígenas e demais populações afetadas.

Associação Brasileira de Antropologia – ABA
 Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência – SBPC
 Academia Brasileira de Ciências – ABC
 Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS
 Associação Brasileira de Agroecologia – ABA
 Associação Brasileira de Educação a Distância – ABED
 Associação Brasileira de Estudos Populacionais – ABEP
 Associação Brasileira de Linguística – ABRALIN
 Associação dos Geógrafos Brasileiros – AGB
 Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Psicologia – ANPEPP
 Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional – ANPUR
 Colégio Brasileiro de Ciências do Esporte – CBCE
 Sociedade Botânica do Brasil – SBB
 Sociedade Brasileira de Economia Ecológica – EcoEco
 Sociedade Brasileira de Economia Política – SEP
 Sociedade Brasileira de Engenharia Biomédica – SBEB
 Sociedade Brasileira de Etnobiologia e Etnoecologia – SBEE
 Sociedade Brasileira de Ictiologia – SBI
 Sociedade Brasileira de Química – SBQ
 Sociedade Brasileira de Sociologia – SBS

ANEXO C – AMOSTRA DE AÇÕES JUDICIAIS, MOÇÕES E NOTÍCIAS RELATIVAS A DIVERGÊNCIAS OCORRIDAS ENTRE 2008 E 2013, ENVOLVENDO O LICENCIAMENTO AMBIENTAL EM DIVERSAS TIPOLOGIAS DE EMPREENDIMENTOS NO PAÍS

ANEXO C-1 – UHES NO RIO TAPAJÓS – PA

ANEXO C-1.1 – ALERTAS SOBRE IMPACTOS DAS UHES PROJETADAS PARA O RIO TAPAJÓS

Título:	Em silêncio, governo começa a tocar usinas do rio Tapajós
Fonte:	Valor Econômico
Data:	25 mai. 2012
Disponível em:	< http://www.valor.com.br/brasil/2675958/em-silencio-governo-comeca-tocar-usinas-do-rio-tapajos >
Acesso em:	01 nov. 2012

Assunto:	Divergências sobre os impactos das UHes projetadas para o Rio Tapajós
Defende os empreendimentos:	Governo Federal
Alertam sobre os impactos:	MPF – Procuradoria da República no Pará e Imazon – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia

ANEXO C-1.2 - CONFLITO ENVOLVENDO UHES PROJETADAS PARA O RIO TAPAJÓS

Título:	Índigenas ameaçam guerra para barrar hidrelétricas no rio Tapajós
Fonte:	Valor Econômico
Data:	25 fev. 2013
Disponível em:	< http://www.valor.com.br/brasil/3020230/indigenas-ameacam-guerra-para-barrar-hidreletricas-no-rio-tapajos >
Acesso em:	05 abr. 2013

Assunto:	Conflito envolvendo as UHes projetadas para o Rio Tapajós
A favor das UHes:	Governo Federal e empresas públicas e privadas
Contrários às UHes:	Índios da etnia Munduruku

Índigenas ameaçam guerra para barrar hidrelétricas no rio Tapajós

25/02/2013 às 17h50

Por André Borges | De Brasília



Cacique Arnaldo Koba Munduruku: “Vamos para o enfrentamento, o Tapajós não vai sofrer como sofre hoje o Xingu”

Não houve acordo. O governo teve uma pequena amostra, na semana passada, da resistência que enfrentará para levar adiante seu projeto de construção de hidrelétricas ao longo do rio Tapajós, uma região isolada da Amazônia onde vivem hoje cerca de 8 mil índios da etnia munduruku. Um grupo de líderes de aldeias localizadas no Pará e no norte do Mato Grosso, Estados que são cortados pelo rio, esteve em Brasília para protestar contra ações de empresas na região, que realizam levantamento de informações para preparar o licenciamento ambiental das usinas.

Os índios tiveram uma reunião com o ministro de Minas e Energia (MME), Edison Lobão. Na mesa, os projetos da hidrelétricas de São Luiz do Tapajós e de Jatobá, dois dos maiores projetos de geração previstos pelo governo. Lobão foi firme. Disse aos índios que o governo não vai abrir mãos das duas usinas e que eles precisam entender isso. Valter Cardeal, diretor da Eletrobras que também participou da discussão, tentou convencer os índios de que o negócio é viável e de que eles serão devidamente compensados pelos impactos. Os índios deixaram a sala.

Para o cacique Arnaldo Koba Munduruku, que lidera todos os povos indígenas da região do Tapajós, o resultado do encontro foi negativo. “Nosso povo não quer indenização, nem quer o dinheiro de usina. Nosso povo quer o rio como ele é”, disse Koba ao **Valor**. “Não vamos permitir que usinas ou até mesmo que estudos sejam feitos. Vamos unir nossa gente e vamos para o enfrentamento. O Tapajós não vai sofrer como sofre hoje o rio Xingu”, afirmou o líder indígena, referindo-se às complicações indígenas que envolvem o licenciamento e a construção da hidrelétrica de Belo Monte, em Altamira (PA).

Numa carta que foi entregue nas mãos do secretário-geral da Presidência, ministro Gilberto Carvalho, os índios pediram “que o governo brasileiro respeite a decisão do povo munduruku e desista de construir essas hidrelétricas”. No mesmo documento, os índios cobram agilidade na investigação da morte de Adenilson Kirixi Munduruku, que foi assassinado com três tiros em novembro do ano passado, na região do Teles Pires, rio localizado no norte do Mato Grosso e que forma o Tapajós, em sua confluência com o rio Juruena.

Os índios se negaram a assinar um documento apresentado pela Presidência, que previa compromissos a serem assumidos pelo governo, por entenderem que se tratava de uma consulta prévia já atrelada ao licenciamento das usinas do Tapajós. “Viemos até aqui para cobrar a punição pelo assassinato de nosso irmão, mas vimos que a intenção do governo era outra. Ele queria mesmo era tratar das usinas, mas não permitimos isso”, disse o líder indígena Waldelirio Manhuary Munduruku. “Não vamos nos ajoelhar. Não haverá usinas, nem estudos de usinas. Iremos até o fim nessa guerra.”

No balanço do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) divulgado na semana passada, o cronograma de São Luiz do Tapajós e de Jatobá estabelece o mês de setembro para conclusão dos estudos ambientais das usinas. O levantamento de informações na região começou a ser feito pela Eletrobras há pelo menos um ano e meio. Analistas ambientais e técnicos da estatal têm enfrentado resistências na região para colher informações dos moradores.

O grupo de empresas que o governo reuniu em agosto do ano passado para participar da elaboração dos estudos dá uma ideia do interesse energético que a União tem no Tapajós. Com a Eletrobras estão Cemig Geração e Transmissão, Copel Geração e Transmissão, GDF Suez Energy Latin America Participações, Endesa do Brasil e Neoenergia Investimentos.

Com as usinas de São Luiz e Jatobá, o governo quer adicionar 8.471 megawatts de potência à sua matriz energética. O custo ambiental disso seria a inundação de 1.368 quilômetros quadrados de floresta virgem, duas vezes e meia a inundação que será causada pela hidrelétrica de Belo Monte. O governo diz que é pouco e que, se forem implementadas todas as usinas previstas para a Amazônia, menos de 1% da floresta ficaria embaixo d’água.

ANEXO C-1.3 - SUSPENSÃO DA OPERAÇÃO MILITAR NA TERRA INDÍGENA MUNDURUKU (RIO TAPAJÓS)

Título:	Justiça suspende operação Tapajós
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Pará
Data:	16 abr. 2013
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/justica-suspende-operacao-tapajos >
Acesso em:	05 mai. 2013

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Suspensão da operação militar e policial promovida a mando do governo federal na região da Terra Indígena Munduruku
Réus:	IBAMA; ANEEL; Eletrobras; Eletronorte

Justiça suspende operação Tapajós

Operação militar e policial estava sendo feita na região da Terra Indígena Munduruku, onde está planejada a usina hidrelétrica São Luís do Tapajós
16/04/2013 às 13h00

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), em Brasília, determinou a suspensão da Operação Tapajós, operação militar e policial promovida a mando do governo federal na região da Terra Indígena Munduruku, onde está planejada a usina hidrelétrica São Luís do Tapajós, no oeste do Pará.

O Ministério Público Federal (MPF), que pediu ao TRF-1 a suspensão, foi comunicado da decisão nesta terça-feira, 16 de abril. O contingente da Operação Tapajós está na área desde 25 de março e conta com integrantes da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Força Nacional de Segurança Pública e Forças Armadas.

O MPF apresentou o pedido ao TRF-1 como recurso contra decisão da Justiça Federal em Santarém, que havia negado a suspensão da operação. Além de determinar a suspensão, o TRF-1 proibiu a realização de quaisquer medidas relacionadas à construção da usina hidrelétrica.

Para o tribunal, antes da realização de estudos que demandem o ingresso de técnicos em terras indígenas e de populações tradicionais deve haver consulta livre, prévia e informada, nos moldes do artigo 6º da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Segundo o recurso do MPF concedido pelo TRF-1, o processo de consulta deve ser facultado não apenas aos povos indígenas afetados, mas também às populações tradicionais atingidas, nos termos do artigo 1º da Convenção 169 da OIT, evitando-se a confusão entre o procedimento de consulta estabelecida na convenção com a oitiva estabelecida na Constituição Federal para o Congresso Nacional.

Foi determinado, ainda, que, após a realização da consulta, sejam elaboradas tanto a Avaliação Ambiental Integrada (AAI) quanto a Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) dos impactos decorrentes da instalação de empreendimentos hidrelétricos em toda a bacia do Tapajós.

Para os procuradores da República que atuam no caso, Fernando Antônio Alves de Oliveira Jr., Felipe Bogado e Luiz Antonio Miranda Amorim Silva, a Operação Tapajós derrubava qualquer chance de diálogo e consulta como manda a Convenção 169. “Não existe diálogo, mas predisposição ao confronto”, criticou o texto do recurso. Processo nº 0019093-27.2013.4.01.0000

ANEXO C-2 - UHES NO RIO URUGUAI – RS

ANEXO C-2.1 – DIVERGÊNCIAS SOBRE IMPACTOS DAS UHES NO RIO URUGUAI – RS

Título:	Salto do Yucumã corre risco de desaparecer
Fonte:	Correio do Povo
Data:	09 mar. 2013
Disponível em:	< http://www.correiodopovo.com.br/Noticias/?Noticia=491969 >
Acesso em:	10 jun. 2013

Assunto:	Divergências sobre os impactos das UHes projetadas para o Rio Uruguai
Defende as UHes:	Eletrobras
Alertam sobre os impactos:	Universidades, pescadores e prefeitos

ANEXO C-2.2 – CARTA AO GOVERNADOR DO RIO GRANDE DO SUL, TARSO GENRO, CONTRA AS UHES NO RIO URUGUAI – RS

Título:	Carta ao Governador do Rio Grande do Sul, Tarso Genro.
Fonte:	Rio Uruguai Vivo!
Data:	16 mar. 2012
Disponível em:	< http://riouruguaiativo.wordpress.com/2012/03/16/carta-ao-governador-do-rio-grande-do-sul-tarso-genro/#more-685 >
Acesso em:	07 nov. 2012

Assunto:	Manifestações contra as UHes construídas e projetadas para o Rio Uruguai
Manifestantes:	Organizações da sociedade civil

Carta ao Governador do Rio Grande do Sul, Tarso Genro.

16/03/2012
por ismaelvbrack

No dia 14 de março de 2012, Dia Internacional da Luta Contra as Barragens, mais de 40 manifestantes compareceram na Esquina Democrática de Porto Alegre com faixas, tambores e distribuindo folhetos, para protestar e alertar a população dos malefícios trazidos pela série de empreendimentos hidrelétricos no Rio Uruguai. Em seguida, se dirigiram ao Palácio Piratini, sede do governo do estado, onde foram recebidos pela assessora do governador e ficou prometida uma reunião com o governador para discutir as questões.

Abaixo segue o documento entregue no Palácio Piratini:

Porto Alegre, 14 de março de 2012

Excelentíssimo Senhor Governador Tarso Genro,

*“Oba! viva! veio a enchente
O Uruguai transbordou
Vai dar serviço pra gente
Vou soltar minha balsa no rio
Vou rever maravilhas
Que ninguém descobriu
Amanhã eu vou embora pros rumo de Uruguiana
Vou levando na minha balsa cedro, angico e canjerana
Quando chegar em São Borja, dou um pulo a Santo Tomé
Só pra ver as correntinas e pra bailar um chamamé
Se chegar ao salto grande me despeço deste mundo,
Rezo a Deus e a São Miguel e solto a balsa lá no fundo
Quem se escapa deste golpe, chega salvo na Argentina
Só duvido que se escape do olhar das correntinas “
(Balseiros do rio Uruguai- Barbosa Lessa)*

O **Rio Uruguai** é um elemento importantíssimo para a identidade regional. O rio está muito presente e enraizado na memória coletiva Gaúcha, como ilustrou Barbosa Lessa, enquanto um curso d’água de corredeiras, ornado de florestas, de cheias e baixas sazonais, que desafiava, em sua doma, os antigos balseiros. Mesmo assim, dele dependem ribeirinhos, pescadores, camponeses e suas agriculturas, e piracemas e os animais silvestres, em suas travessias. Hoje em dia, partes do Rio “Uruguay” e seus tributários já não contam com tantas de suas belezas, presentes nas nossas músicas, histórias e poesias. Ele já não é mais livre para correr, na sua dinâmica natural de cheias e baixas, pois tem seu volume e ciclos alterados por **6 grandes**

hidrelétricas que existem ao longo da bacia deste rio. Em diversos pontos do rio, hoje, **pairam lagos, praticamente mortos**, com águas paradas, sem os peixes característicos (dourado, grumatã, surubim, etc.) e sem a oxigenação de suas corredeiras. Mas o dourado, as corredeiras, as florestas, os pescadores e campesinos ainda vivem no rio Uruguai!

O ponto de saturação de empreendimentos hidrelétricos é uma realidade. Não é mais possível tantas barragens, impedindo o curso livre de um rio, matando a paisagem natural e a biodiversidade. Toda vez que há um leilão para definir o consórcio que irá construir um novo empreendimento em sua bacia, sentimos como se nosso Rio Uruguai estivesse sendo, ele mesmo, leiloado. E isso, infelizmente, está se tornando regra no Brasil. E para que e para quem servem essas barragens?

As **usinas hidrelétricas são formas “baratas”** de se obter energia, principalmente porque sua forma de produção serve ao parque exportador de matérias primas (*commodities*, como ferro, alumínio, cimento, etc.) de **gigantescas empresas do Setor Elétrico**, que usam a própria natureza do rio para seus lucros. Essas concessionárias têm sua construção financiada por dinheiro público (BNDES) (resultado, portanto, do FGTS) e, de quebra, recebem concessões de energia gerada, por até 30 anos! Ou seja, recebem muitos dividendos, produzindo muito pouco para o desenvolvimento do País e para a redução dos custos de vida do trabalhador. O preço da energia para elas é subsidiado, sendo quase **dez vezes menor** do que o preço pago pela população, e, ainda por cima, são levados daqui nossos recursos naturais, a preços ínfimos.

O **complexo Garabi-Panambi** (Brasil/Argentina), se levado a cabo, poderá **afetar mais de 50 mil pessoas**, inundando áreas importantíssimas de 22 municípios (Alecrim, Dr. Mauricio Cardoso, Novo Machado, Porto Mauá, Santo Cristo, Tucunduva, Tuparendi, Crissiumal, Derrubadas, Esperança do Sul, Tiradentes do Sul, Garruchos, Santo Antonio das Missões, São Nicolau, Pirapó, Roque Gonzales, Porto Vera Cruz, Porto Lucena e Porto Xavier). Em Derrubadas, temos o **Parque Estadual do Turvo**, e com a usina de **Panambi**, pelo menos **10% (1.750 ha)** do parque **seriam destruídos**, representando mais de **2 milhões de árvores** (quantidade maior do que toda a arborização de Porto Alegre.), além de afetar irreversivelmente o **Salto do Yucumã**, o maior salto longitudinal do mundo. Isso resultaria numa significativa perda para a unidade de conservação florestal mais antiga e importante do Rio Grande do Sul, único local do estado que ainda abriga espécies ameaçadas como a onça, a anta, o tapití, entre outros.

No vale do rio Pelotas (nascente do Uruguai), a maior ameaça é representada pela **Hidrelétrica de Pai-Querê** (292 MW), transformando mais de 100 km de rios com corredeiras em águas paradas. Poderia causar **extinção de dezenas de peixes** e organismos de águas correntes, e provocar **perda de 4 mil hectares de florestas com Araucária**, no último habitat do queixada (*Tayassu pecari*).

É bom lembrar que o **alto impacto socioambiental, da maior parte dos grandes empreendimentos hidrelétricos**, envolve um **alto nível de exploração dos trabalhadores da construção da barragem**, na maioria das vezes, vindo de regiões distantes, os quais não têm seus direitos trabalhistas assegurados. Há denúncias de **trabalho escravo** nos próprios canteiros de obras das represas e também denúncias de **exploração sexual**, nas redondezas das obras, para acalmar grande número de trabalhadores distantes de suas famílias.

Embora o Brasil tenha passado por diversas mudanças positivas no contexto das leis ambientais, desde a década 1970, as mesmas são desconsideradas nos empreendimentos em implementação pelo governo atual, uma vez que estes são pautados, em sua maioria, pelos **projetos do regime militar**.

E isso tudo ocorre na **“ante-sala” da Rio +20...**

Necessitamos de Áreas Livres de Barramentos e Respeito aos avanços da Legislação Ambiental Brasileira e proteção dos Direitos Humanos! Precisamos Rediscutir a Matriz Energética Brasileira e para onde vai esta energia, buscando as alternativas de geração realmente mais sustentáveis, defendendo os ribeirinhos e a biodiversidade de nossos rios, para continuarmos a cantar as belezas das paisagens e transmitir a cultura das populações que habitam a região da Bacia do Rio Uruguai e outras regiões brasileiras.

Respeitosamente,

Apedema – Assembleia Permanente de Entidades em Defesa do Meio Ambiente – RS

GTUP – Grupo de Trabalho Universidade Popular

MAB – Movimento dos Atingidos por Barragens

InGá – Instituto Gaúcho de Estudos Ambientais

AGAPAN – Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural

ASPAN – Associação São-Borjense de Proteção ao Ambiente Natural

Comitê Gaúcho em Defesa da Biodiversidade e do Desenvolvimento Sustentável

NAT/Brasil – Núcleo Amigos da Terra/ Brasil

Mira Serra/Projeto Mira-Serra

CEA- Centro de Estudos Ambientais

UPAN – União Protetora do Ambiente Natural

Instituto Orbis

Grupo Maricá

MoGdema – Movimento Gaúcho em Defesa do Meio Ambiente

Levante Popular da Juventude

União da Juventude Comunista

Juventude Comunista Avançando

Juventude LibRe – Liberdade e Revolução

Movimento Rio Uruguai Vivo

Diretório Acadêmico do Instituto de Biociências – UFRGS

ANEXO C-3 – ESTALEIRO EISA – AL

ANEXO C-3.1 – REAÇÃO DO SENADOR RENAN CALHEIROS AO INDEFERIMENTO DA LICENÇA AMBIENTAL ESTALEIRO EISA

Título:	Renan reage ao atraso de licença ambiental para estaleiro em seu estado
Fonte:	Senador Renan Calheiros
Data:	06 jul. 2012
Disponível em:	< http://www.renancalheiros.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1378:renan-reage-ao-atraso-de-licenca-ambiental-para-estaleiro-em-seu-estado-&catid=101:ultimas-noticias&Itemid=313 >
Acesso em:	29 jul. 2013

Assunto:	Senador Renan Calheiros entende que o licenciamento ambiental do Estaleiro EISA pelo IBAMA se transformou em questão política e, por isso, pede vista do PLC 60/2011.
----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Renan reage ao atraso de licença ambiental para estaleiro em seu estado

sex, 06 de julho de 2012 18:34 Gabinete
Assessoria

O senador Renan Calheiros (PMDB-AL) contestou em Plenário, nesta sexta-feira (6), a atuação do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (Ibama) em relação à construção no estado do estaleiro Eisa, ainda sem licença ambiental definitiva. Para o senador, a posição do órgão é política e vai merecer o mesmo tratamento, o que significará a suspensão do apoio às matérias de interesse da instituição no Senado.

- Não vou ter mais a boa vontade que sempre tive com o órgão. É uma questão política e vamos tratar como questão política até o fim – comunicou.

Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), na última quarta-feira (4), Renan pediu vista (prazo para análise) de projeto do governo que favorece o Ibama com a criação de cargos e assegura o remanejamento definitivo para o Ministério do Meio Ambiente de servidores de outras pastas atualmente cedidos ao órgão. Com essa ação, o projeto saiu da pauta.

Depois, em entrevista, Renan esclareceu que o pedido de vista foi uma iniciativa individual. E ressaltou que não poderia incluir o PMDB, partido que lidera, numa “demanda alagoana”. Mas salientou que a reivindicação conta com o apoio dos outros dois senadores da bancada estadual, Fernando Collor (PTB-AL) e Benedito de Lira (PP-AL). Sem revelar estratégia, indicou que o projeto dos cargos para o Ibama poder enfrentar problemas para avançar.

- Vamos ter recesso e, depois, virão eleições. Como isso se transformou em questão política, não vamos ter a mesma boa vontade para priorizar as necessárias demandas do Ibama – reforçou.

Renan destacou o apoio que ofereceu no passado, seja como presidente do Senado ou líder de seu partido, a projetos da pauta ambiental, como aconteceu com a proposta de reestruturação do Ibama, quando foi criado o atual Instituto Chico Mendes. Lembrou ainda o recente apoio a uma proposta mais avançada para o Código Florestal, na comparação com o texto que saiu da Câmara dos Deputados.

Recuperação de mangue

Com relação ao estaleiro, o senador disse que, por meio de gestões junto à ministra do Meio Ambiente, Isabela Teixeira, foi assegurada uma licença preliminar para as obras do estaleiro por meio do Instituto do Meio Ambiente (IMA), o órgão ambiental de Alagoas. Segundo disse, essa licença oferecia as necessárias compensações para os danos ambientais: o grupo Sinergy, responsável pelo projeto, teria se comprometido em recuperar uma área de mangue cinco vezes maior do que os 70 hectares que serão atingidos pelas obras.

O parlamentar alagoano observou que a proximidade do início da fase de exploração de maior volume de gás e petróleo da camada do pré-sal estimulou a iniciativa privada a investir em estaleiros para produzir embarcações e plataformas petrolíferas.

Renan disse que são doze projetos em todo o país, metade dos quais já em execução, todos nos termos das licenças preliminares dos órgãos ambientais do estado que abriga o projeto. No caso de Alagoas, no entanto, conforme Renan, o Ibama está criando embaraços mesmo com o oferecimento de compensações ambientais maiores em relação aos demais estados.

- Não podemos condenar o estado mais pobre da Federação, com os piores indicadores sociais e maior índice de criminalidade. Alagoas é o estado que, mais do que qualquer um, precisa se desenvolver e criar empregos.

A previsão é de que o estaleiro ocupe uma extensão de dois milhões de metros quadrados, para produzir, por ano, três navios de sete mil metros quadrados e duas plataformas de óleo. Envolve investimentos de R\$ 2 bilhões, que devem gerar cerca de 50 mil novos postos de trabalho, entre empregos diretos e indiretos. O grupo Sinergy é presidido pelo empresário German Efromovich.

ANEXO C-3.2 – MANIFESTO DA ASIBAMA SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTALEIRO EISA

Título:	Manifesto dos servidores ambientais federais sobre o licenciamento ambiental do estaleiro Eisa em Alagoas
Fonte:	ASIBAMA Nacional
Data:	s/d
Disponível em:	< http://asibamanacional.org.br/site/images/stories/file/Manifesto_Renan%2010-07.pdf >
Acesso em:	29 jul. 2013
Assunto:	Esclarecimentos da Associação dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e do PECMA – ASIBAMA sobre o licenciamento ambiental do Estaleiro EISA.

MANIFESTO DOS SERVIDORES AMBIENTAIS FEDERAIS SOBRE O LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO ESTALEIRO EISA EM ALAGOAS

“Este projeto só volta a ser apreciado quando nós resolvermos o problema da licença para o estaleiro em Alagoas.”

A frase acima, foi pronunciada pelo Senador Renan Calheiros, do PMDB de Alagoas, no Senado Federal e reproduzida em entrevistas e em sua página da internet no dia 03 de julho de 2012. A dureza e o tom de suas declarações não surpreendem se forem consideradas todas as expectativas criadas em torno da construção do Estaleiro Ilha S.A- EISA no município de Coruripe/AL. Da mesma maneira, é compreensível e legítimo que a população do Estado de Alagoas, principalmente os moradores do município de Coruripe questionem e cobrem do Ibama posição favorável ao empreendimento. Afinal, o estaleiro EISA vem sendo alardeado pelas elites locais como sendo a redenção de um Estado que é um dos mais pobres e violentos deste País. O que surpreende e causa profunda indignação, no entanto, é a chantagem explícita presente na manifestação de um Senador da República, que do alto de sua função pública se dá o direito de ameaçar e tentar intimidar servidores públicos que no cumprimento de suas obrigações funcionais se manifestaram tecnicamente acerca do empreendimento referido. Some-se a isso, a omissão/distorção de informações relevantes acerca do posicionamento do Ibama presentes, tanto nas falas de algumas autoridades daquele estado quanto em setores da imprensa (mídias impressas e digitais) inclusive incitando a violência. Por tudo isso, os servidores do Ibama, através de suas entidades representativas, vêm a público, esclarecer o que se segue:

1. O projeto (PLC 60/2011³²⁹) a que se refere o senador não é do Ibama e sim do Governo e da sociedade brasileira como um todo e busca dotar o Ibama e o Instituto Chico Mendes do quantitativo de servidores necessários à execução de suas funções. Além disso, não tem relação direta com a questão do licenciamento ambiental, muito menos com o estaleiro EISA, sendo, portanto, extemporânea sua utilização enquanto instrumento de pressão sobre os servidores e sobre o Ibama;
2. Em nenhum momento, o Ibama negou a licença, como vem sendo reiteradamente divulgado para justificar os ataques. Uma leitura isenta e atenta do Parecer nº 50/2012 disponível no site do Ibama (www.ibama.gov.br/licenciamento) permitiria a qualquer cidadão com acesso à internet verificar o que aqui afirmamos. Na realidade, os analistas ambientais do Ibama questionaram a localização do empreendimento a partir dos elementos presentes no próprio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e na legislação ambiental vigente, sugerindo inclusive, que fossem avaliadas outras alternativas existentes no próprio município de Coruripe;
3. Ao contrário do que vem sendo veiculado, não há “perseguição ao Estado de Alagoas” em detrimento de outras Unidades da Federação. O Porto de SUAPE em Pernambuco que vem sendo citado como exemplo dessa discriminação não foi licenciado pelo Ibama. A Bahia, que também vem sendo usada para reforçar tais argumentos teve, recentemente, a localização de um empreendimento questionada pelo Ibama, da mesma maneira que o EISA, sendo acatadas as recomendações;
4. Deve-se esclarecer à opinião pública em geral, à população do Estado de Alagoas e, mais especificamente à comunidade de Coruripe que os analistas ambientais do Ibama não são contra a criação de empregos e o desenvolvimento do estado de Alagoas como vem sendo divulgado. Essa questão é amplamente discutida no Parecer nº 50/2012 onde se pode verificar que uma das questões analisadas pela equipe técnica, dizia respeito à viabilidade (ou não) de tais promessas. Daí os questionamentos sobre os níveis de qualificação exigidos para os postos de trabalho, a existência, na região de profissionais com o perfil demandado, escolaridade, etc. Da mesma forma, deve ficar claro que a necessidade de preservação do manguezal não decorre somente da importância de suas funções ecológicas (ou meia dúzia de caranguejos, como colocado grosseiramente em algumas mídias) e dos aspectos legais envolvidos, mas também do fato (relatado no EIA) de que cerca de mil pessoas da comunidade de Coruripe dependem dos recursos daquele bioma para sua sobrevivência.
5. Finalmente, os servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, consideram ser imperioso que cessem as ameaças explícitas ou veladas, as pressões sobre os servidores do Ibama, principalmente àqueles lotados em Alagoas, as bravatas inexplicáveis frente a um posicionamento tecnicamente fundamentado, esperando de nossas autoridades um pouco mais de serenidade e bom senso no trato dessas questões. Da mesma maneira, espera-se que determinados setores da imprensa se constituam de fato em instrumentos de comunicação e não de desinformação, manipulação e intimidação.

³²⁹ PLC 60/2011 – Projeto de Lei Complementar que transforma cargos públicos em 1.000 cargos da Carreira de Especialista em Meio Ambiente.

ANEXO C-3.3 - DISCURSO DO SENADOR RENAN CALHEIROS, APÓS CONCESSÃO DA LICENÇA AO ESTALEIRO EISA

Título:	Renan agradece IBAMA e devolve processos: estaleiro Eisa
Fonte:	Senador Renan Calheiros
Data:	17 jul. 2013
Disponível em:	< http://www.renancalheiros.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1728:renan-agradece-ibama-e-devolveprocessos-estaleiro-eisa&catid=102:discursos&Itemid=314 >
Acesso em:	29 jul. 2013

Assunto:	Discurso do Senador Renan Calheiros agradecendo à Ministra do Meio Ambiente e ao IBAMA pela concessão da LP ao Estaleiro Ilha S.A. – EISA e informando sobre a devolução do PLC 60/2011, Projeto de Lei relativo ao quadro de pessoal do Instituto, que havia sido por ele retirado da pauta de votação no Senado por ocasião da não concessão da LP ao estaleiro pelo órgão ambiental, um ano antes.
----------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

RENAN AGRADECE IBAMA E DEVOLVE PROCESSOS: ESTALEIRO EISA

QUA, 17 DE JULHO DE 2013 01:29 GABINETE

O SR. RENAN CALHEIROS (Bloco/PMDB – AL. Pela ordem. Sem revisão do orador.) – Com o consentimento, a aquiescência e a boa vontade, sobretudo, dos Senadores João Vicente Claudino, Armando Monteiro, Eduardo Lopes, Sérgio Souza e Ricardo Ferraço, Sr. Presidente, eu quero, em rapidíssimas palavras, cumprimentar as autoridades ambientais, especialmente a Ministra Izabella Teixeira; cumprimentar o Ibama pelo licenciamento prévio para o estaleiro de Coruripe, em Alagoas.

Isso, Sr. Presidente, Srs. Senadores, significa a viabilidade ambiental do empreendimento. É, sem dúvida nenhuma, o atestado de que são corretas as ações previstas no projeto para mitigar o impacto ambiental da construção e a operação daquele estaleiro de Coruripe, em Alagoas.

Isso, sem dúvida, Senador Humberto Costa, iguala Alagoas com os outros Estados do Nordeste do Brasil que obtiveram licenças prévias, licenciamentos para a instalação dos seus estaleiros.

A nova aérea escolhida para a implantação proporciona menos interferência nas atividades dos pescadores – é importante destacar isso –, dos catadores e marisqueiros nos manguezais da região de Coruripe, em Alagoas. Aliás, já havíamos conversado bastante sobre isso com o ex-Prefeito de Coruripe, Marx Beltrão, com o atual Prefeito, Joaquim, e com o Governador do Estado, Teotônio Vilela. A Bancada de Alagoas, aqui em Brasília, Sr. Presidente, toda ela, sem exceção, se empenhou muito para viabilizar as obras. Foram inúmeras as reuniões e encontros com as autoridades competentes, inclusive com a Ministra do Meio Ambiente, com autoridades do próprio Ibama.

Eu gostaria, também, de aproveitar o ensejo para honrar – é essa a razão dessa rápida intervenção – a minha palavra, empenhada no plenário, e pedir ao Presidente da Comissão de Constituição e Justiça, Senador Vital do Rego, que, por favor, dê prioridade para a votação das proposições que tratam da carreira dos funcionários do Ibama, para o PL 60, que devolvo à Comissão de Constituição e Justiça, para que ela possa apreciá-lo em caráter de absoluta urgência. Trata-se, Sr. Presidente, como todos sabem, de um compromisso feito aqui durante os debates para o licenciamento do estaleiro de Coruripe, que agora estou honrando. O estaleiro, como eu disse, é um megaempreendimento que envolverá investimentos de R\$ 2 bilhões e geração direta e indireta de 8 a 10 mil empregos.

Neste momento, o Brasil, claro, precisa de investimentos, e o Estado de Alagoas, que é um Estado pobre, precisa muito mais desses investimentos. São investimentos suficientes para transformar, como eu já disse, o perfil socioeconômico do Estado de Alagoas. O potencial do estaleiro é para 2 milhões de metros quadrados, podendo, depois de estabelecido, fabricar durante um ano algo em torno de três navios e duas plataformas. Tudo isso, Sr. Presidente, significa melhorias em infraestrutura e melhores condições de vida para o povo de Alagoas.

Por isso, mais uma vez, quero agradecer à Ministra Izabella Teixeira, agradecer às autoridades do Ibama e devolver o PL 60, que foi retirado por ocasião da discussão do licenciamento do estaleiro.

Muito obrigado a todos e muito obrigado a V. Ex^a também.

ÚLTIMA ATUALIZAÇÃO (QUA, 17 DE JULHO DE 2013 01:38)

ANEXO C-4 – UHE DE SANTO ANTÔNIO, RIO MADEIRA – RO

Título:	MPs ajuízam ação para manter cota no reservatório da UHE Santo Antônio
Fonte:	MPF – Procuradoria da República em Rondônia
Data:	17 jul. 2012
Disponível em:	< http://www.prro.mpf.mp.br/conteudo.php?acao=diversosLerPublicacao&id=721 >
Acesso em:	06 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação para que se determine que à empresa não permita a elevação da cota do reservatório da UHE e para que o IBAMA não autorize ou emita qualquer licença ambiental referente à essa elevação da cota.
Réus:	IBAMA; empresa Santo Antônio Energia S.A.

ANEXO C-5 – UHE DE JIRAU, RIO MADEIRA – RO

Título:	Jirau: MPs ajuízam ação para que IBAMA não emita Licença de Operação
Fonte:	MPF – Procuradoria da República em Rondônia
Data:	17 jul. 2012
Disponível em:	< http://www.prro.mpf.mp.br/conteudo.php?acao=diversosLerPublicacao&id=722 >
Acesso em:	06 nov. 2012
Assunto:	Ação Civil Pública
Objetos:	Solicitação para que se determine ao IBAMA a não emissão da LO e para que a empresa cumpra condicionante da LI.
Réus:	IBAMA; Consórcio Energia Sustentável

ANEXO C-6 – UHE DE TELES PIRES, RIO TELES PIRES - MT/PA

Título:	MP pede suspensão do licenciamento e obras da usina de Teles Pires por falta de consulta a indígenas
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Pará
Data:	19 mar. 2012
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2012/mp-pede-suspensao-do-licenciamento-e-obras-da-usina-de-teles-pires-por-falta-de-consulta-a-indigenas >
Acesso em:	06 nov. 2012
Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação para suspensão do licenciamento da UHE de Teles Pires.
Réus:	IBAMA; EPE

ANEXO C-7 – UHE DE SANTO ANTÔNIO, RIO JARI - AP/PA

Título:	Justiça Federal notifica acusados de irregularidades em concessão da licença ambiental da hidrelétrica de Santo Antônio do Jari
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Pará
Data:	10 abr. 2013
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/justica-federal-notifica-acusados-de-irregularidades-em-concessao-da-licenca-ambiental-da-hidreletrica-de-santo-antonio-do-jari >
Acesso em:	06 mai. 2013
Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação para declarar nulo o processo de licenciamento ambiental da UHE de Santo Antônio, no Rio Jari, na divisa dos Estados do Amapá e do Pará.
Réus:	IBAMA; empresa ECE Participações S.A.

ANEXO C-8 – UHES NO PANTANAL (BACIA DO RIO PARAGUAI) – MS

Título:	Determinada nova suspensão de hidrelétricas no Pantanal
Fonte:	MPF – Procuradoria da República em Mato Grosso do Sul
Data:	17 jan. 2013
Disponível em:	< http://www.prms.mpf.mp.br/servicos/sala-de-imprensa/noticias/2013/01/determinada-nova-suspensao-de-hidreletricas-no-pantanal/ >
Acesso em:	06 mar. 2013
Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Proibição de concessão de novas licenças ambientais
Réus:	União; Estados de Mato Grosso do Sul e de Mato Grosso; IBAMA; ANEEL; EPE; Instituto do Meio Ambiente do Mato Grosso do Sul – IMASUL (órgão público de meio ambiente desse Estado)

ANEXO C-9 – UHES NAS BACIAS HIDROGRÁFICAS BRASILEIRAS

Título:	MPF/DF ajuíza ação para proteger bacias hidrográficas brasileiras
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Distrito Federal
Data:	09 ago. 2011
Disponível em:	< http://www.prdf.mpf.mp.br/imprensa/mpf-df-ajuiza-acao-para-protoger-bacias-hidrograficas-brasileiras >
Acesso em:	06 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objetos:	Solicitação para suspensão dos estudos em curso nas bacias hidrográficas do Brasil, realizados pela EPE. Solicitação para se determinar a reelaboração de avaliações ambientais integradas.
Réus:	MME; EPE; IBAMA

ANEXO C-10 – TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO - REGIÃO NORDESTE

Título:	Ex-presidente do Ibama é acusado de improbidade por autorizar obras no São Francisco
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Distrito Federal
Data:	25 jul. 2008
Disponível em:	< http://www.prdf.mpf.mp.br/imprensa/copy_of_news_item.2008-07-24.2661553679 >
Acesso em:	06 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Ato de improbidade administrativa (concessão de LI)
Réu:	Ex-Presidente do IBAMA

ANEXO C-11 – ESTALEIRO JURONG – ES

Título:	MPF/ES quer anulação de licença prévia concedida pelo Iema para construção de estaleiro no Norte do estado
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Espírito Santo
Data:	19 jul. 2010
Disponível em:	< http://www.pres.mpf.mp.br/noticias/abrenoticia.asp?cor=1&cd_noticia=637 >
Acesso em:	07 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação para que seja anulada a LP do estaleiro.
Réus:	Instituto Estadual do Meio Ambiente e Recursos Hídricos – IEMA (órgão público de meio ambiente do Estado do Espírito Santo); Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF); ICMBio; União; empresa Jurong do Brasil Prestação de Serviços Ltda.

ANEXO C-12 – PORTO SUL – BA**ANEXO C-12.1 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SOLICITANDO SUSPENSÃO DA LP**

Título:	MPF/BA e MP/BA propõem ação para que o Ibama suspenda licença prévia concedida e realize novas audiências públicas para o Porto Sul
Fonte:	MPF – Procuradoria da República na Bahia
Data:	30 nov. 2012
Disponível em:	< http://www.prba.mpf.mp.br/mpf-noticias/patrimonio-publico-e-social/mpf-ba-e-mp-ba-propoem-acao-para-que-o-ibama >
Acesso em:	16 mai. 2013

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação de suspensão da LP e de realização de novas audiências públicas.
Réu:	IBAMA

ANEXO C-12.2 - MANIFESTAÇÕES CONTRA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Título:	IBAMA concede licença prévia para a construção do Porto Sul
Fonte:	O Eco
Data:	19 nov. 2012
Disponível em:	< http://www.oeco.org.br/noticias/26666-ibama-concede-licenca-previa-para-a-construcao-do-porto-sul >
Acesso em:	16 mai. 2013
Assunto:	Manifestações contra o licenciamento ambiental do Porto Sul
Manifestantes:	Organizações da sociedade civil

ANEXO C-13 – MINERAÇÃO DE ZINCO – MG

Título:	MPF quer fim da mineração de zinco em Vazante/MG
Fonte:	MPF – Procuradoria da República em Minas Gerais
Data:	21 nov. 2008
Disponível em:	< http://www.prmg.mpf.mp.br/imprensa/noticias/meio-ambiente/mpf-quer-fim-da-mineracao-de-zinco-em-vazante-mg >
Acesso em:	12 nov. 2012
Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação de imediata paralisação das atividades de mineração e de invalidação das licenças ambientais emitidas pelo Conselho Estadual de Política Ambiental de Minas Gerais e da autorização concedida pelo DNPM para extração dos minérios de zinco e dolomita.
Réus:	União; DNPM; Estado de Minas Gerais; Município de Vazante; empresa Companhia Mineira de Metais (hoje, Votorantim Metais)

ANEXO C-14 – MINERAÇÃO DE NÍQUEL – PA

Título:	MPF insiste que ação contra mineradora da Vale deve ser julgada no Pará
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Pará
Data:	24 jan. 2013
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/mpf-insiste-que-acao-contramineradora-da-vale-deve-ser-julgada-no-para >
Acesso em:	11 mar. 2013
Assunto:	Ação Civil Pública
Objetos:	Denúncia de irregularidades no licenciamento ambiental no projeto Onça-Puma, de extração de níquel. Solicitação de condenação da empresa Vale ao pagamento de todos os danos materiais e morais causados aos índios.
Réus:	Fundação Nacional do Índio – FUNAI; Secretaria de Meio Ambiente do Pará – SEMA; empresa Vale.

ANEXO C-15 – MINERAÇÃO DE OURO – PA

Título:	Projeto de mineração ao lado de Belo Monte está prestes a receber licença ambiental
Fonte:	Combate Racismo Ambiental
Data:	12 jul. 2013
Disponível em:	< http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/mpf-insiste-que-acao-contramineradora-da-vale-deve-ser-julgada-no-para >
Acesso em:	30 jul. 2013
Assunto:	Questionamentos sobre procedimentos do licenciamento ambiental realizado pela Secretaria de Meio Ambiente do Pará – SEMA para mineração de ouro da empresa canadense Belo Sun Mineração Ltda.
Demandante:	Instituto Socioambiental – ISA

ANEXO C-16 – FERROVIA ESTRADA DE FERRO DE CARAJÁS – MA

Título:	Vale e IBAMA sofrem ação civil pública no Maranhão
Fonte:	Justiça nos Trilhos
Data:	26 ago. 2011
Disponível em:	< http://www.justicanostrilhos.org/nota/790 >
Acesso em:	07 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação para suspender a licença das obras para duplicação da Estrada de Ferro de Carajás
Réus:	IBAMA; empresa Vale

ANEXO C-17 – FERROVIA TRANSNORDESTINA – PE

Título:	MPF ajuíza ação contra representantes do Ibama e Transnordestina Logística
Fonte:	MPF – Procuradoria da República em Pernambuco
Data:	09 abr. 2013
Disponível em:	< http://www.prpe.mpf.mp.br/internet/Serra-Talhada/Noticias/MPF-ajuiza-acao-contra-representantes-do-Ibama-e-Transnordestina-Logistica >
Acesso em:	16 mai. 2013

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Ato de improbidade administrativa
Réu:	Ex-Presidente do IBAMA; representantes da Transnordestina Logística S.A.

ANEXO C-18 – RODOVIA BR-317 - AC/AM**ANEXO C-18.1 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SOLICITANDO PARALISAÇÃO DAS OBRAS**

Título:	MPF/AM entra com ação pedindo paralisação das obras da BR-317
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Amazonas
Data:	19 ago. 2010
Disponível em:	< http://www.pram.mpf.mp.br/news/mpf-am-entra-com-acao-pedindo-paralisacao-das-obras-da-br-317/ >
Acesso em:	06 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação de paralisação das obras da rodovia BR-317. Recomendação ao IBAMA para que retome o processo de licenciamento.
Réu:	Instituto de Proteção Ambiental do Estado do Amazonas – IPAAM (órgão público de meio ambiente desse Estado)

ANEXO C-18.2 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SOLICITANDO ELABORAÇÃO DE EIA

Título:	MPF/AC processa estado do Acre e União por obra da BR317
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Acre
Data:	19 dez. 2008
Disponível em:	< http://www.prac.mpf.mp.br/news/mpf-processa-estado-e-uniao-por-br317/ >
Acesso em:	06 nov. 2012

Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação de elaboração de estudo de impactos ambientais causados por pavimentação da rodovia BR-317 (estudo ambiental <i>a posteriori</i>). Solicitação de execução de medidas de compensação.
Réus:	União; Estado do Acre.

ANEXO C-19 – LINHA DE TRANSMISSÃO - AM/RR

Título:	MPF/AM recomenda anulação de edital de licitação para implantação de linha de transmissão
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Amazonas
Data:	10 jun. 2013
Disponível em:	< http://www.pram.mpf.mp.br/news/mpf-am-recomenda-anulacao-de-edital-de-licitacao-para-implantacao-de-linha-de-transmissao/ >
Acesso em:	16 jul. 2013

Assunto:	Recomendações
Objeto:	À ANEEL: que anule o edital de licitação para a construção da linha de transmissão. Ao IBAMA: que anule o processo de licenciamento ambiental e suspenda qualquer atividade até que o edital seja anulado.

ANEXO C-20 – DIVERGÊNCIAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ANEXO C-20.1 – UHE DE SIMPLÍCIO, RIO PARAÍBA DO SUL - MG/RJ

Título:	A pedido do MPF, Justiça suspende início do funcionamento de complexo hidrelétrico no Paraíba do Sul
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Rio de Janeiro
Data:	02 mar. 2012
Disponível em:	< http://www.prrj.mpf.mp.br/noticias/noticias_corpo.php#1050 >
Acesso em:	06 nov. 2012
Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Suspensão de licença ambiental
Réus:	IBAMA e Furnas

ANEXO C-20.2 – MINERODUTO MINAS-RIO - MG/RJ

Título:	MPF pede a paralisação das obras de construção do Mineroduto Minas-Rio
Fonte:	MPF – Procuradoria da República em Minas Gerais
Data:	12 ago. 2009
Disponível em:	< http://www.prmg.mpf.mp.br/imprensa/noticias/meio-ambiente/mpf-pede-a-paralisacao-das-obras-de-construcao-do-mineroduto-minas-rio >
Acesso em:	11 nov. 2012
Assunto:	Ação Civil Pública
Objetos:	Solicitação de paralisação imediata das obras de instalação do Mineroduto Minas-Rio (para escoar minério de ferro) e de suspensão das licenças: LP da Mina Sapo-Ferrugem, concedida pelo Sistema Estadual de Meio Ambiente – SISEMA (órgão público de meio ambiente do Estado de Minas Gerais); LP e LI do Mineroduto Minas-Rio, concedidas pelo IBAMA; LP e LI do Porto de Açú, concedidas pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA (órgão público de meio ambiente do Estado do Rio de Janeiro). Solicitação de que seja declarada a atribuição do IBAMA para realizar o licenciamento de todo o conjunto Mina-Mineroduto-Porto, como um único do empreendimento e de que sejam anulados os respectivos licenciamentos dos órgãos estaduais (Minas Gerais e Rio de Janeiro) de cada empreendimento.
Réus:	IBAMA; Estado de Minas Gerais; INEA (RJ); empresas MMX Minas-Rio Mineração e Logística Ltda., Anglo Ferrous Minas-Rio Mineração, LLX Açú Operações Portuárias S.A., LLX Minas-Rio Logística Comercial Exportadora S.A.

ANEXO C-20.3 – COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO DO AÇU (SUPERPORTO DO AÇU) – SÃO JOÃO DA BARRA, RJ

ANEXO C-20.3.1 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SOLICITANDO INTERRUPÇÃO DAS OBRAS

Título:	MPF quer fim de obras do Porto do Açú que causaram degradação ambiental
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Rio de Janeiro
Data:	31 jan. 2013
Disponível em:	< http://www.prrj.mpf.mp.br/noticias/noticias_corpo.php#1216 >
Acesso em:	15 mar. 2013
Assunto:	Ação Civil Pública
Objeto:	Solicitação para que sejam interrompidas as obras de instalação do Complexo Logístico Industrial Portuário do Açú. Solicitação para que seja adiado o início da operação do Porto e para que sejam realizadas auditoria ambiental e plano de medidas para reparação de danos ambientais.
Réus:	IBAMA; INEA; empresas EBX, OSX e LLX.

ANEXO C-20.3.2 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SOLICITANDO ANULAR AS LICENÇAS AMBIENTAIS

Título:	MPF contesta construção de porto privado de R\$ 6 bi
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Rio de Janeiro
Data:	17 ago. 2009
Disponível em:	< http://www.prrj.mpf.mp.br/noticias/noticias_corpo.php#656 >
Acesso em:	06 nov. 2012
Assunto:	Ação Civil Pública
Objetos:	Solicitação para que sejam anuladas as licenças ambientais concedidas pelo INEA e a autorização dada pela ANTAQ. Solicitação para imediata paralisação de qualquer atividade por parte dos empreendedores. Solicitação para que seja declarada a inconstitucionalidade da lei que regulamenta os portos brasileiros.
Réus:	INEA (RJ); ANTAQ; empresas LLX Açú Operações Portuárias e LLX Minas-Rio Logística Comercial Exportadora.

ANEXO C-20.4 – PORTO SUDESTE DO BRASIL (SUPERPORTO SUDESTE) – ITAGUAÍ, RJ

Título:	Denúncia – Ilha da Madeira – SOS Costa Verde – Itaguaí-RJ
Fonte:	SOS Ilha da Madeira – Baía de Sepetiba - RJ
Data:	26 set. 2012
Disponível em:	< http://soscostaverde.blogspot.com.br/2012/09/ilustrissimo-senhor-representante-do.html >
Acesso em:	2 dez. 2012

Assunto:	Abaixo Assinado dos moradores do bairro da Ilha da Madeira, no município de Itaguaí - RJ
Objeto:	Solicitação para que sejam tomadas providências para suspensão do licenciamento ambiental (conduzido pelo INEA) do Superporto Sudeste e denúncia acusando o envolvimento entre a Prefeitura Municipal de Itaguaí e as empresas LLX e MMX.

ANEXO C-20.5 – THYSSENKRUPP COMPANHIA SIDERÚRGICA DO ATLÂNTICO (TKCSA) – RIO DE JANEIRO, RJ

Título:	Companhia Siderúrgica do Atlântico - TKCSA: impactos e irregularidades na Zona Oeste do Rio de Janeiro.
Fonte:	KATO e QUINTELA (2012)
Data:	fev. 2012
Disponível em:	< http://www.pacs.org.br/files/2013/01/TKCSA.pdf >
Acesso em:	19 jun. 2012.

Assunto:	<p>Alguns marcos da luta contra a TKCSA</p> <ul style="list-style-type: none"> - out. 2006: após Lis concedidas à TKCSA pela FEEMA (antigo órgão ambiental do Estado do Rio de Janeiro), há o início das dragagens impactantes da siderúrgica e “marco zero” do estabelecimento do conflito; - jan. 2007: a associação de pescadores Apescari faz protesto no mar com 52 embarcações tomando e ocupando a draga e paralisando os trabalhos de dragagem por um dia; - dez. 2007: operação de fiscalização pelo IBAMA (determinada pelo Procurador do MPF Maurício Manso), o que resultou no embargo da obra; - jun. 2008: o MPF questiona o licenciamento ambiental da TKCSA, por meio de inquérito civil; - mai. 2009: ato público contra a TKCSA reúne 900 pessoas; ofício ao Representante Especial da Secretaria Geral da ONU para os Direitos Humanos, onde constam violações cometidas pela TKCSA e pela Vale na Baía de Sepetiba, no Rio de Janeiro; - out. e nov. 2009: Ciclo de Debates A Baía de Sepetiba pede Socorro; viagem de representantes dos impactados pela TKCSA à Alemanha, eventos públicos organizados por organizações da sociedade civil alemã e estreitamento das articulações com sindicalistas da empresa alemã ThyssenKrupp (proprietária da siderúrgica); - maio 2010: apresentação do caso da TKCSA no II Tribunal Permanente dos Povos (em Madri, Espanha), que julga ética e moralmente as violações de direitos humanos cometidas por empresas transnacionais europeias na América Latina; - jun. 2010: lançado o documentário “Território de Sacrifício ao Deus do Capital: o caso da Ilha da Madeira”, produzido por pesquisadores da Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, da Fundação Osvaldo Cruz (Fiocruz), mostrando como a vida dos moradores locais foi afetada com a chegada dos grandes empreendimentos, dentre eles a TKCSA; inauguração da siderúrgica, com sua entrada em operação, onde estiveram presentes o então Presidente Lula da Silva e o então Governador Sérgio Cabral e onde houve panfletagem e protesto de pescadores contrários à siderúrgica; - ago. 2010: INEA multa a TKCSA em R\$ 1,8 milhão (reduzida para R\$ 1,3 milhão, posteriormente) pela poluição atmosférica com emissão de material particulado; - dez. 2010: Ação Penal do MP do Estado do Rio de Janeiro denunciando a TKCSA; - jan. 2011: INEA multa a TKCSA em R\$ 2,8 milhões pela poluição atmosférica; - fev. e mar. 2011: instituição de grupos de trabalho constituídos por pesquisadores da Fiocruz para examinarem e atuarem sobre os possíveis problemas ambientais e de saúde associados à TKCSA; - jun. 2011: MP do Estado do Rio de Janeiro denuncia a TKCSA pela segunda vez pelo; também denuncia por crimes ambientais a Usiminas e quatro de seus prepostos por apresentarem relatório de auditoria ambiental da TKCSA parcialmente falso e enganoso ao INEA, para instruir o processo de licenciamento da siderúrgica; audiências públicas, com relatos dos pesquisadores da Fiocruz - jul. e out. 2011: TKCSA move ações na justiça por danos morais contra os pesquisadores da Fiocruz, por causa dos seus relatórios que estabeleciam nexo causal entre os diversos problemas de saúde em moradores locais e a poluição dos fornos da siderúrgica; - jan. 2012: petição de desistência assinada na Ordem dos Advogados do Brasil cancelou as ações contra os pesquisadores.
----------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ANEXO C-20.6 – COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO (COMPERJ) – ITABORAÍ, RJ

ANEXO C-20.6.1 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA, SOLICITANDO INTERRUPÇÃO DAS OBRAS DO COMPERJ

Título:	MPF: Justiça determina paralisação de obras do Comperj por irregularidades em licenças ambientais
Fonte:	MPF – Procuradoria da República no Rio de Janeiro
Data:	16 mai. 2013
Disponível em:	< http://www.prrj.mpf.mp.br/frontpage/noticias/noticia_1273 >
Acesso em:	23 jun. 2013

Assunto:	Decisão judicial em Ação Civil Pública
Determinações:	Paralisação de obras; anulação das licenças ambientais concedidas pelo INEA (RJ); transferência do licenciamento para o IBAMA, para integrar licenças concedidas do Complexo e de duto de rejeitos.

ANEXO C-20.6.2 – AÇÃO CONTRA LICENCIAMENTO DO EMISSÁRIO DO COMPERJ

Título:	Construção de duto do Comperj em Maricá é alvo de protestos
Fonte:	Globo.com
Data:	08 jun. 2012
Disponível em:	< http://oglobo.globo.com/rio/construcao-de-duto-do-comperj-em-marica-alvo-de-protestos-5155972 >
Acesso em:	22 ago. 2012

Assunto:	Ambientalistas entram com Ação no MP contra a construção de emissário de rejeitos do Comperj
----------	----------------------------------------------------------------------------------------------

ANEXO C-20.6.3 – CONFLITOS ENVOLVENDO O LICENCIAMENTO DO COMPERJ

Título:	Construção de Complexo Petroquímico (Comperj) promete empregos e progresso, mas afeta 11 municípios, traz riscos à população e contrapõe os Executivos com o TCU e o MPF, que questionam a obra
Fonte:	Mapa de Conflitos Envolvendo Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil
Data:	18 dez. 2013
Disponível em:	< http://www.conflitoambiental.icict.fiocruz.br/index.php?pag=ficha&cod=117 >
Acesso em:	03 dez. 2013

ANEXO C-20.7 – TERMINAL PONTA NEGRA (PORTO DE JACONÉ) – MARICÁ, RJ

ANEXO C-20.7.1 – DECISÃO CONTRA MUDANÇA DE PLANO DIRETOR PARA VIABILIZAR O PORTO

Título:	Decisão da Justiça sobre Plano Diretor inviabiliza Porto de Maricá
Fonte:	O Globo
Data:	26 fev. 2013
Disponível em:	< http://www.senado.gov.br/noticias/opiniaopublica/inc/senamidia/notSenamidia.asp?ud=20130226&d atNoticia=20130226&codNoticia=803935&nomeOrgao=&nomeJornal=O+Globo&codOrgao=2729&tipPagina=1 >
Acesso em:	21 jun. 2013

Assunto:	Órgão Especial do Tribunal de Justiça rebateu a decisão tomada por onze vereadores de Maricá, que modificaram o Plano Diretor, tornando o distrito de Jacané (entre Maricá e Saquarema, onde só se podem construir casas e hotéis) área industrial, a fim de permitir a construção do Terminal Ponta Negra (também chamado de Porto de Jacané e de Porto do Pré-Sal).
----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

ANEXO C-20.7.2 – SOLICITAÇÃO PARA ASSINATURAS EM ABAIXO-ASSINADO, ANTES DE SER LICENCIADO O TERMINAL PONTA NEGRA

Título:	Jaconé - Possível construção de um porto preocupa população do litoral fluminense
Fonte:	Rico Surf
Data:	22 mar. 2012
Disponível em:	< http://ricosurf.globo.com/noticias/surf/jacone-possivel-construcao-de-um-porto-preocupa-populacao-do-litoral-fluminense/ >
Acesso em:	20 jun. 2012
Assunto:	<p>Movimento “SOS Jaconé. Porto Não.” (formado por ONGs, associações de surf, ambientalistas e moradores) convoca a todos os brasileiros que são contrários ao Terminal Ponta Negra a assinarem abaixo-assinado <i>online</i>.</p>  <p>Praia de Jaconé, onde está prevista a construção do Terminal Ponta Negra Foto: Carlos Frederico da Fonte</p>

ANEXO C-20.8 – DISPUTA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE ANGRA DOS REIS E MARICÁ PELO RECEBIMENTO DO ÓLEO PRODUZIDO NO PRÉ-SAL: AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PETRÓLEO DA BAÍA DA ILHA GRANDE (TEBIG) X CONSTRUÇÃO DO TERMINAL PONTA NEGRA

ANEXO C-20.8.1 – NOTAS TAQUIGRÁFICAS DE AUDIÊNCIA PÚBLICA NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (NO ANEXO M, HÁ EXCERTOS DESSAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS)

Assunto:	Notas taquigráficas da Audiência Pública Ordinária ocorrida em 19.04.2012 na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, onde foi contestada a não liberação da licença ambiental para ampliação do TEBIG e questionada a viabilidade do Terminal Ponta Negra em detrimento do TEBIG.
Fonte:	Câmara dos Deputados
Data:	13 jun. 2012
Disponível em:	< http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0382/12 >
Acesso em:	21 ago. 2012

ANEXO C-20.8.2 – AUDIÊNCIA PÚBLICA NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Título:	Carlos Minc, desta vez, comparece...
Fonte:	A Voz da Cidade
Data:	03 mai. 2012
Disponível em:	< http://www.avozdacidade.com/ipad/page/noticias_interna.asp?cod=14632&categoria=8 >
Acesso em:	21 ago. 2012
Assunto:	Audiência Pública ocorrida em 03.05.2012 na Comissão de Minas e Energia da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, onde foi contestada a não liberação da licença ambiental para ampliação do TEBIG e questionada a viabilidade do Terminal Ponta Negra em detrimento do TEBIG.

ANEXO C-20.8.3 – ESFORÇOS DO PREFEITO DE MARICÁ PARA IMPLANTAR O TERMINAL PONTA NEGRA (NO ANEXO M, ESSA MATÉRIA PODE SER VISTA NA ÍNTEGRA)

Título:	Quaquá e o povo unidos pelo porto
Fonte:	Noticiário RJ on line
Data:	17 ago. 2012
Disponível em:	< https://roselypellegrino.wordpress.com/tag/porto-de-jacone/ >
Acesso em:	21 ago. 2012
Assunto:	Notícia sobre a busca de investimentos estrangeiros pelo prefeito municipal de Maricá para implantar o Terminal Ponta Negra e sobre como ele defende esse Terminal nos aspectos econômicos e ecológicos.

ANEXO D – AMOSTRA DE QUESTÕES TRABALHISTAS ENVOLVENDO TRABALHADORES EM EMPREENDIMENTOS SOB LICENCIAMENTO AMBIENTAL

ANEXO D-1 – REVOLTA NA UHE DE SANTO ANTÔNIO - 2010

Título:	Canteiro de obras vira campo de batalha
Fonte:	O Estado de São Paulo
Data:	11 jul. 2010
Disponível em:	< http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,canteiro-de-obras-vira-campo-de-batalha,579451,0.htm >
Acesso em:	08 jul. 2013

Assunto:	Revolta coletiva dos trabalhadores da UHE de Santo Antônio
----------	------------------------------------------------------------

Canteiro de obras vira campo de batalha

Operários da usina gigante que está sendo erguida à beira do Rio Madeira travam guerra com empreiteiras

11 de julho de 2010 | 0h 00

Renée Pereira / Textos e Epitacio Pessoa / Fotos - O Estado de S.Paulo

No lugar das casinhas que, há dois anos e meio margeavam o Rio Madeira, uma gigantesca e bilionária cidade de pedra e aço começa a ser erguida na Região Amazônica. Ali, a rotina pacata dos pescadores faz parte do passado. Além de explosões diárias de rochas e o vaivém frenético de caminhões e máquinas escavadeiras, mais de 11 mil trabalhadores desenham a nova paisagem.

O cenário - com sol escaldante, calor que beira 40 graus e uma cortina de poeira que teima em não baixar - é uma prova de resistência física e psicológica, pela qual muitos não conseguem passar. Junta-se a isso uma dose de intolerância entre empresa e trabalhador e regras não cumpridas. O ambiente é perfeito para uma batalha. Foi o que ocorreu no canteiro de obras da Hidrelétrica de Santo Antônio, que virou uma usina de conflitos e caso de polícia.

Tudo começou em 17 de junho, quando 3 mil funcionários cruzaram os braços por melhores salários e condições de trabalho. A manifestação era para ser pacífica, mas terminou com 35 ônibus depredados e um carro destruído. Dias depois, mais confusão. Um quebra-quebra entre trabalhadores quase destruiu o refeitório instalado no local. Resultado: obras paralisadas e cerca de 70 funcionários demitidos por justa causa.

Na semana passada, quando tudo parecia voltar à normalidade, um novo incidente ocorreu durante a madrugada. Cerca de 150 funcionários entraram em conflito com a polícia, mas a situação foi contornada. Não se sabe, porém, até quando. Antônio Cardilli, gerente administrativo e financeiro da Odebrecht, do Consórcio Construtor Santo Antônio, responsável pela obra, afirma que mais demissões devem ocorrer por causa do incidente. “Virou um movimento anárquico e terrorista. Em 30 anos de carreira, nunca vi nada igual.”

A batalha no canteiro de obras de Santo Antônio ganhou as ruas de Porto Velho e virou assunto preferido nas rodinhas de bate-papo. Cada um tem uma versão diferente para o conflito. Resultou também em fila na porta do Sindicato dos Trabalhadores na Indústria da Construção Civil em Rondônia (Sticcero) e do Ministério Público do Trabalho. Muitos trabalhadores, demitidos por justa

causa, não admitem o tratamento recebido da empresa. Alegam ser inocentes, que nunca participaram de nenhum quebra-quebra. Há até mesmo quem diga que nem sequer estava no local no dia do confronto.

Serviço de inteligência. A Odebrecht afirma ter uma equipe de inteligência que identificou os envolvidos, apesar de os funcionários estarem com o rosto coberto. “Pareciam presidiários”, diz Cardilli. A construtora ainda não apresentou provas de envolvimento dos funcionários, afirma a procuradora Michelle Chermont, da Procuradoria Regional do Trabalho da 14.^a Região.

Ela conta que depois da segunda confusão, no refeitório, cerca de 50 funcionários foram “convidados” pela empresa a ir até a Secretaria de Segurança do Estado (a polícia estava em greve) prestar depoimento. Depois disso, ali mesmo dentro do ônibus, eles foram demitidos, proibidos de retornar ao alojamento e levados a um hotel, com a roupa do corpo. Foi aí que a empresa pecou, avalia Michelle, que entrará com uma ação civil pública contra o consórcio.

Mais tarde, os armários dos funcionários foram arrombados e alguns pertences, como dinheiro, tênis, celulares e outros equipamentos, sumiram, conta a procuradora. Foi o caso de Luiz Carlos da Silva, de 21 anos, de Alagoas. Ele decidiu trabalhar na usina para juntar dinheiro e comprar alguns equipamentos para montar sua marcenaria. “Três máquinas, de R\$ 1.834, sumiram do meu armário nessa ação”, afirmou Silva, desolado com a situação. “Não consigo nem falar sobre tudo que está ocorrendo. Trabalhei até com o joelho machucado para receber isso em troca”, diz ele, negando que tenha participado da revolta. Há quem diga que a ação foi comandada por policiais. A Odebrecht nega e afirma que tudo foi feito pela sua equipe de assistência social. De qualquer forma, os objetos e dinheiro desaparecidos têm sido ressarcidos, observa Michelle.

Cardilli atribui o conflito a um movimento político entre os sindicatos da região: um comandado pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) e outro pela Força Sindical. “Os dois grupos estão brigando por representatividade e colocam os funcionários no meio da briga.” Para ele, não há motivos para rebeliões já que a empresa tem adotado as melhores técnicas, ferramentas e instalações para garantir o bem-estar dos funcionários, dentro e fora da obra.

Problemas trabalhistas. A afirmação contradiz os cerca de 200 autos de infração lavrados pelo Grupo de Fiscalizações em Obras de Infraestrutura do Ministério do Trabalho, entre 18 e 28 de maio. Entre as irregularidades, estão falhas fáceis de serem resolvidas, como a fixação de pranchas de andaimes para os funcionários não caírem e a colocação de peças para prender os cinturões dos trabalhadores que fazem a montagem de estruturas metálicas. Os documentos estão em poder do procurador-chefe do Ministério Público do Trabalho, em Rondônia, Francisco José Pinheiro Cruz, e do procurador do Trabalho, Angelo Fabiano da Costa. “A maioria dos laudos se refere à saúde, higiene e segurança dos trabalhadores. Vamos entrar com ação contra o consórcio”, diz Costa.

Além das questões de segurança, a procuradora conta ter desmontado uma estrutura de trabalho degradante, análoga à escravidão, em uma empresa terceirizada que fazia o desmatamento para a Odebrecht. “O alojamento era inadequado, não havia fornecimento de água potável nem descanso”, afirma ela, destacando que a construtora também tem de se responsabilizar pelos seus contratados.

Os problemas no Rio Madeira podem ser um indício do que virá pela frente na construção da megasusina de Belo Monte, que terá 18 mil empregos diretos e 80 mil indiretos.

ANEXO D-2 – REVOLTA NAS UHES DE JIRAU E SANTO ANTÔNIO - 2011

Título:	Jirau e Santo Antônio são exemplos do padrão de acumulação do capitalismo primitivo
Fonte:	Correio da Cidadania
Data:	01 abr. 2011
Disponível em:	< http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5671:manchete010411&catid=13:leo-lince&Itemid=87 >
Acesso em:	08 jul. 2013
Assunto:	Revolta coletiva dos trabalhadores das UHES de Jirau e Santo Antônio, além de outras hidrelétricas

Jirau e Santo Antônio são exemplos do padrão de acumulação do capitalismo primitivo

Escrito Por Leo Lince

Sexta, 01 de abril de 2011

A notícia explodiu nas páginas secundárias dos jornais como raio em céu azul. O canteiro de obras da Usina de Jirau, uma das joias do Plano de Aceleração do Crescimento, foi inteiramente destruído pela revolta coletiva dos trabalhadores enfurecidos. Logo em seguida, fato semelhante afetou a Usina de Santo Antônio, quilômetros rio abaixo, na mesma região. Na semana seguinte, longe dali, fatos semelhantes pipocaram: quebra-quebra na usina de São Domingos, Mato Grosso do Sul; greve nas obras da refinaria em Pernambuco; tumulto em alojamentos da construção civil em São Paulo...

Essa eclosão súbita de manifestações em cascata revela a existência de problemas que, pela sua magnitude, não poderão ficar sem resposta. Em Jirau, uma verdadeira cidade de 20 mil habitantes, um gueto no meio da mata, deixou de existir da noite para o dia. Obras paralisadas. Alojamentos queimados. Escritórios, almoxarifados, centro ecumênico, refeitório, dezenas de veículos, máquinas e equipamentos, tudo destruído. Não foi terremoto ou tsunami. A causa do abalo se origina em outra natureza, a pororoca social, também capaz de provocar tragédias.

Enviados especiais dos grandes jornais chegaram ao local no rescaldo da barbárie. Sem atinar para as tensões que produziram a explosão, tiveram que cumprir a sentença irônica de Oswald de Andrade: quem chega atrasado aos acontecimentos “escreve sobre o que ouviu e não sobre o que houve”. Salvam-se, na cobertura dos jornais, as fotografias. Nelas se registra, ao fixar os rastros da destruição, a brutalidade do acontecido. São documentos terríveis sobre os tempos bichudos que estamos vivendo.

As explicações sobre as causas do abalo são as mais estapafúrdias e desencontradas. Os empreiteiros falam em briga entre operário e motorista, provocadores mascarados, disputa entre correntes sindicais e até traficantes de drogas, pois “a BR 364 é rota do tráfico”. Pode até explicar alguma faísca, mais não o material inflamável que provocou a explosão. As condições de trabalho, dizem os porta-vozes do patronato, são as melhores do mundo e, ademais, o empreendimento é fiscalizado por auditoria internacional independente. Depois do que aconteceu, fica difícil acreditar em semelhante ficção.

A reação do governo federal, contratador de tais obras, foi de um ridículo soberbo. A mãe do PAC está, com razão, muito preocupada com a imagem pública do filho. Mas, ao invés de despachar representantes qualificados para analisar as raízes da violência no local do desastre, convoca reunião em palácio. Representantes do governo, das empreiteiras e pelegos das maiores centrais sindicais tomaram uma única decisão concreta: criar uma comissão tripartite, formada por eles mesmos, para estudar o que já estão cansados de saber.

Obras gigantescas, contratadas pelo governo, tocadas por consórcios formados pelas maiores empreiteiras do país, financiadas pelos bilhões de dinheiro público fornecidos pelo BNDES, são os ingredientes do caldeirão da tragédia. O governo quer acelerar o crescimento sem maiores indagações sobre seus impactos de qualquer tipo, ambientais, sociais e humanos. As empreiteiras gigantescas, grandes financiadoras de campanhas presidenciais, trabalham com carta branca. Para elas, a força do trabalho é só um insumo a ser consumido e consumado na busca do lucro máximo. E os pelegos estão ali para cumprir a destinação histórica que lhes forneceu a denominação infamante.

Quem quiser conhecer as causas da tragédia em curso, o DNA da ferocidade do capitalismo nas obras de fronteira, basta recuar um século na exata geografia dos acontecimentos de agora. Jirau e Santo Antônio são também nomes de estações da célebre Madeira-Mamoré, conhecida como a “ferrovia do diabo”. Outra grande obra contratada pelo governo e tocada por empreiteiros privados que deixou um rastro de tragédia. Também lá havia canteiro com vinte mil operários trazidos de muitos lugares. Também lá houve greves e revolta, sofrimento, malária, fome, falta de pagamento, promessas não cumpridas. O mesmo de agora, com o agravante de milhares de mortos. Reza a lenda que sob cada um dos seus dormentes repousa um cadáver.

O capitalismo, esse que o Lula salvou e a Dilma gerencia com o aplauso do coral dos contentes, requer, para que os donos do poder econômico possam auferir lucros obscenos, canteiros de obras como os de Jirau e Santo Antônio. Reproduz condições de trabalho de um século atrás e adota padrões de acumulação próprios do capitalismo primitivo. Condições degradantes de trabalho e a exploração brutal do trabalhador são feições do capitalismo facinoroso que nos governa.

Léo Lince é sociólogo.

ANEXO D-3 – GREVE NA UHE DE BELO MONTE - 2012

Título:	Greve dos Operários em Belo Monte. O que aconteceu?
Fonte:	CSP-Conlutas – Central Sindical e Popular
Data:	04 mai. 2012
Disponível em:	< http://cspconlutas.org.br/2012/05/greve-dos-operarios-em-belo-monte-o-que-aconteceu-por-atnagoras-lobes/ >
Acesso em:	08 jul. 2013

Assunto:	Apoio da CSP-Conlutas à luta dos operários da UHE de Belo Monte; menção a outras lutas de trabalhadores da construção civil e de outros setores
----------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Greve dos Operários em Belo Monte. O que aconteceu?

Por Atnágoras Lopes
04/05/2012

Em uma rodada de negociação da campanha salarial dos trabalhadores da Construção Civil de Fortaleza (CE), um representante do Sinduscon (sindicato patronal) afirmou: “Acordo, não. Nós acertamos compromissos, pois acordo é coisa que a gente cumpre!”. Ele se referia ao “Termo Nacional para o Aperfeiçoamento das Relações de Trabalho na Indústria da Construção”, lançado em 1º de março deste ano, pela presidente da República Dilma Rousseff. Esse desdém expressa o quanto o setor patronal ignora suas responsabilidades diante da garantia dos mínimos direitos dos trabalhadores.

No caso dos oito mil operários de Belo Monte, em Altamira (PA), esse desprezo se soma a outros fatores. Por estar acompanhando essa luta, em nome da CSP-Conlutas – Central Sindical e Popular, buscarei dividir algumas de minhas impressões e informações peculiares presentes nas entranhas desse conflito trabalhista.

As demandas e pautas levantadas pelos operários de Belo Monte são similares às apresentadas por outros trabalhadores. Por exemplo, do Comperj, onde cerca de 15 mil estão em greve há mais de 20 dias, bem como os levantes promovidos por cerca de 100 mil trabalhadores em 2011, entre eles, os dos operários dos canteiros de obras da Copa 2014, nas hidrelétricas, refinarias, portos e também nas obras da chamada construção civil leve.

Após três ou quatro dias, intervindo em apoio ao movimento, chamou-me atenção a presença inerte de um representante da Secretaria Geral da Presidência da República que vagava pelas áreas pertencentes ao CCBM durante a greve. Ao Governo Federal cabe garantir, em suas obras, ao menos as mínimas condições de trabalho. Em Altamira, na obra de Belo Monte, as condições de trabalho são tão precárias que fogem da esfera trabalhista e passam à agressão dos direitos sociais e humanos. Lá, os operários não têm o direito de visitar suas famílias antes de 180 dias trabalhados e, pasmem, aos trabalhadores ajudantes, solteiros a maioria, nem este direito é concedido.

Além disso, essa greve conviveu com forte aparato da repressão policial, federal e estadual, em todas as áreas controladas pelo CCBM (Consórcio Construtor Belo Monte). Ou seja, o consórcio conta com o apoio efetivo dos governos e dos aparelhos de repressão. Chegou a instalar uma delegacia no canteiro de obras. Neste cenário, conviveu-se com um arsenal de perseguições, assédios, prisões e demissões de trabalhadores e lideranças dessas lutas.

Infelizmente, o Sintrapav (Sindicato dos Trabalhadores da Construção Pesada) não saiu em defesa de sua base diante de tantos ataques por fazer parte da base governista.

Frente a esse quadro é preciso cobrir de solidariedade a luta dos operários de Belo Monte. É preciso cobrar do Governo Dilma que intervenha pelo atendimento das reivindicações dessa categoria em todo o país, ou manterá esses trabalhadores subjugados aos mais baixos níveis de respeito aos direitos trabalhistas, sociais e humanos. Ao não tomar uma atitude, ou promover iniciativas ineficazes, como o “Termo Nacional de Compromisso”, o governo coloca-se ao lado das empregadoras e de sua ganância.

Os trabalhadores lutam por uma pauta que inclui aumento e isonomia salarial, baixada de 90 dias para todos, plano de saúde, aumento do valor do vale-alimentação, entre outros pontos. É urgente o atendimento dessas reivindicações.

Por Atnágoras Lopes
Executiva Nacional da CSP-Conlutas – Central Sindical e Popular

ANEXO D-4 – APOIO À GREVE DE TRABALHADORES DE UHES

Título:	Moção de apoio à luta dos trabalhadores das hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio (RO), Belo Monte (PA), Ferreira Gomes (AP) e Colider (MT)
Fonte:	ANDES – Sindicato Nacional
Data:	09 mar. 2013
Disponível em:	< http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-ult-83107748.pdf >
Acesso em:	08 jul. 2013
Assunto:	Apoio do ANDES aos movimentos grevistas dos operários da construção de hidrelétricas



**SINDICATO
ANDES
NACIONAL**
Central Sindical e Popular - CONLUTAS

32º CONGRESSO do ANDES-SN

Rio de Janeiro - RJ, 4 a 9 de março de 2013



SEÇÃO SINDICAL
Andes-SN Centro Sindical e Popular - Conlutas

Moção de apoio à luta dos trabalhadores das hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio (RO), Belo Monte (PA), Ferreira Gomes (AP) e Colider (MT)

MOÇÃO DE APOIO

Os delegados ao 32º Congresso do ANDES-SN, realizado no Rio de Janeiro/RJ, no período de 4 a 9 de março de 2013, cientes do movimento grevista de trabalhadores das hidrelétricas no Brasil que lutam contra as jornadas extenuantes, péssimas condições de alojamento e alimentação nos canteiros de construção, condições degradantes de trabalho e baixos salários, torna público o apoio aos trabalhadores das hidrelétricas **de Jirau e Santo Antonio, no rio Madeira, em Rondônia; Belo Monte, na Volta Grande do rio Xingu, no Pará; Ferreira Gomes, no Amapá, e Colider, no rio Teles Pires, no Mato Grosso**, e exigem:

1. o imediato fim das arbitrariedades, o cancelamento do julgamento e arquivamento dos processos contra os trabalhadores que participaram dos movimentos grevistas, assim como a absolvição de todos eles;
2. a imediata localização e a responsabilização pela vida e integridade dos trabalhadores desaparecidos durante os movimentos grevistas nas hidrelétricas de Jirau, em Porto Velho, e Colider, em Mato Grosso;
3. o pagamento dos direitos trabalhistas, a devida indenização pelos danos morais e materiais causados aos trabalhadores arbitrariamente demitidos; e
4. o respeito ao direito de greve.

Nosso apoio à luta contra a intimidação, desqualificação e criminalização dos trabalhadores grevistas nos sítios de construção de hidrelétricas no Brasil.

ANEXO E – MAPAS DA INICIATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DA INFRAESTRUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA (IIRSA) E DO CONSELHO SUL-AMERICANO DE INFRAESTRUTURA E PLANEJAMENTO (COSIPLAN)

ANEXO E-1 – IIRSA: OS DEZ EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO E AS DUAS LOGÍSTICAS MARÍTIMAS (VÁLIDOS ATÉ A CRIAÇÃO DO COSIPLAN)

Fonte:	Departamento Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro
Data:	10 out. 2006
Disponível em:	< http://www.proteger.org.ar/iirsa/archivos/adj_pagina_4_450adf2f00ddd.jpg >
Acesso em:	08 jul. 2013



ANEXO E-2 – COSIPLAN: OS OITO EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO E OS 31 PROJETOS CHAMADOS DE “ESTRUTURADOS” DA AGENDA DE PROJETOS PRIORITÁRIOS DE INTEGRAÇÃO (API)

Fonte:	COSIPLAN (2011)
Data:	nov. 2006
Disponível em:	< http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/Uploads/Documents/api_agenda_de_projetos_port.pdf >
Acesso em:	08 jul. 2013

API: OS 31 PROJETOS ESTRUTURADOS



- Legenda: Projetos Prioritário:**
- Passo de fronteira, CEBAF
 - Porto
 - Centro Logístico
 - Aeroporto
 - Anel rodoviário
 - Ferroviário
 - Túnel
 - Navegabilidade
 - Petróleo & gás
 - Elétrico

- Convencões:**
- Rodovia
 - Rodovia
 - Ferrovia
 - Rodovias existentes
 - Capital de país
 - Hidrografia principal
 - Hidrografia
 - Navegabilidade
 - Ponte, conexão

PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO DO AMAZONAS



EIXO VIÁRIO PAITA - TARAPOTO - YURIMAGUAS, PORTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVIAS

EIXO VIÁRIO CALLAO - LA OROYA - PUCALLPA, PORTOS, CENTROS LOGÍSTICOS E HIDROVIAS

ACESSO NORORIENTAL AO RIO AMAZONAS

PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO ANDINO

CORREDOR VIÁRIO CARACAS – BOGOTÁ – BUENAVENTURA / QUITO

SISTEMA DE CONECTIVIDADE DE PASSOS DE FRONTEIRA COLÔMBIA - VENEZUELA

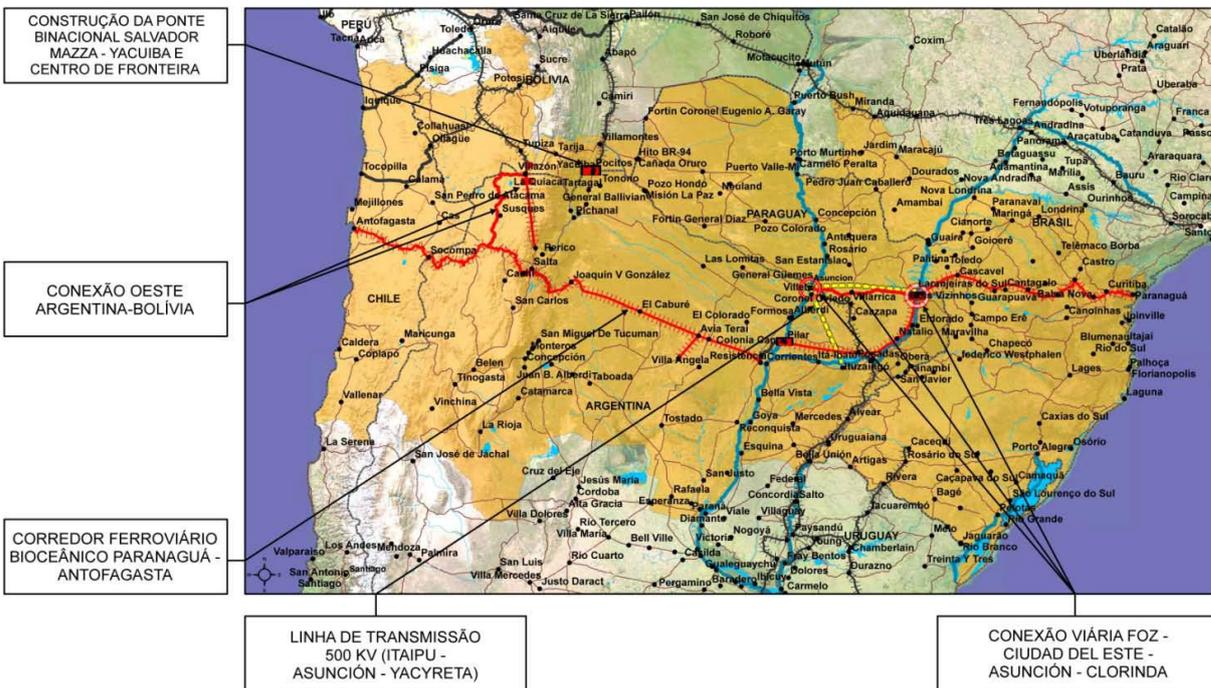
VIA EXPRESSA AUTOPISTA DEL SOL: MELHORAMENTO E RECUPERAÇÃO DO TRECHO SULLANA - AGUAS VERDES (INCLUI A VIA DE DESVIO DE TUMBES)

INTERCONEXÃO FRONTEIRIÇA COLÔMBIA – EQUADOR

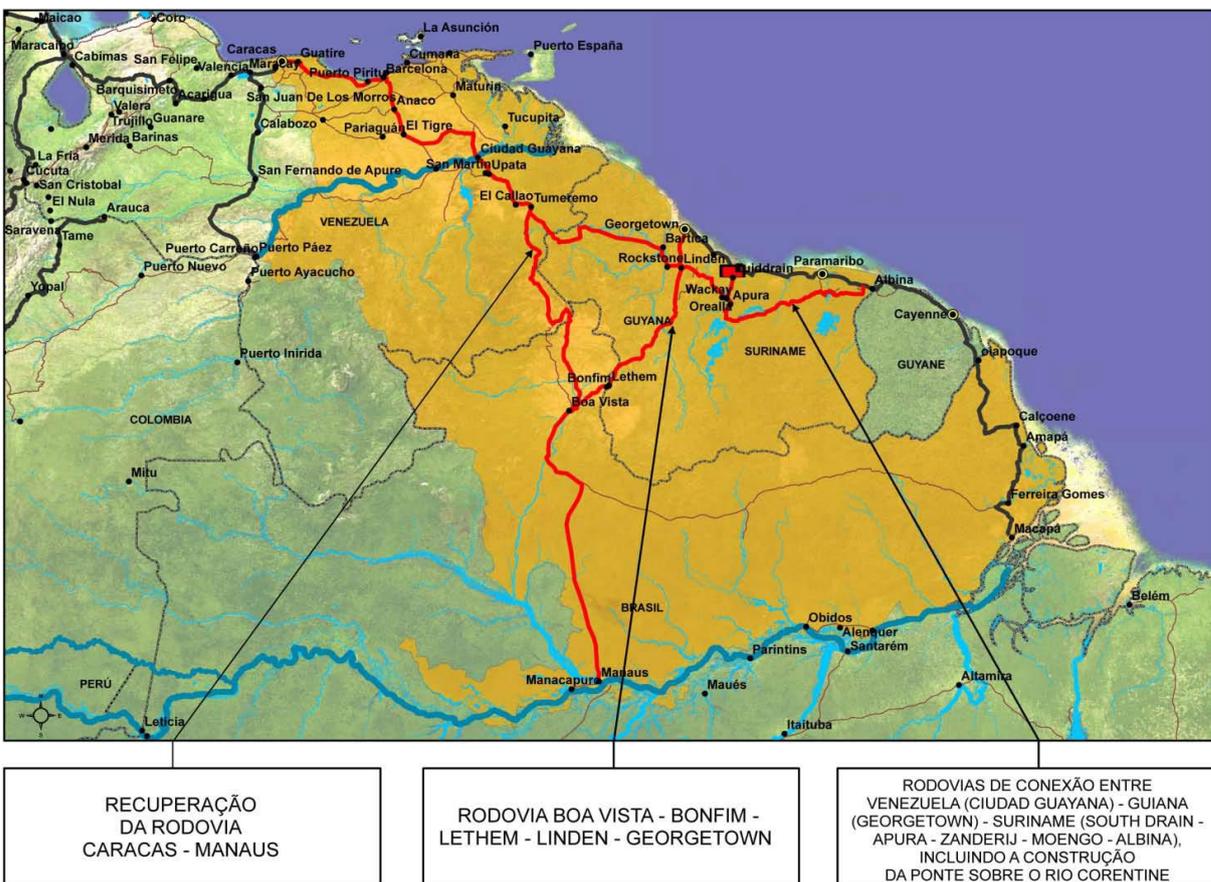
CENTRO BINACIONAL DE ATENDIMENTO DE FRONTEIRA (CEBAF) DE DESAGUADERO



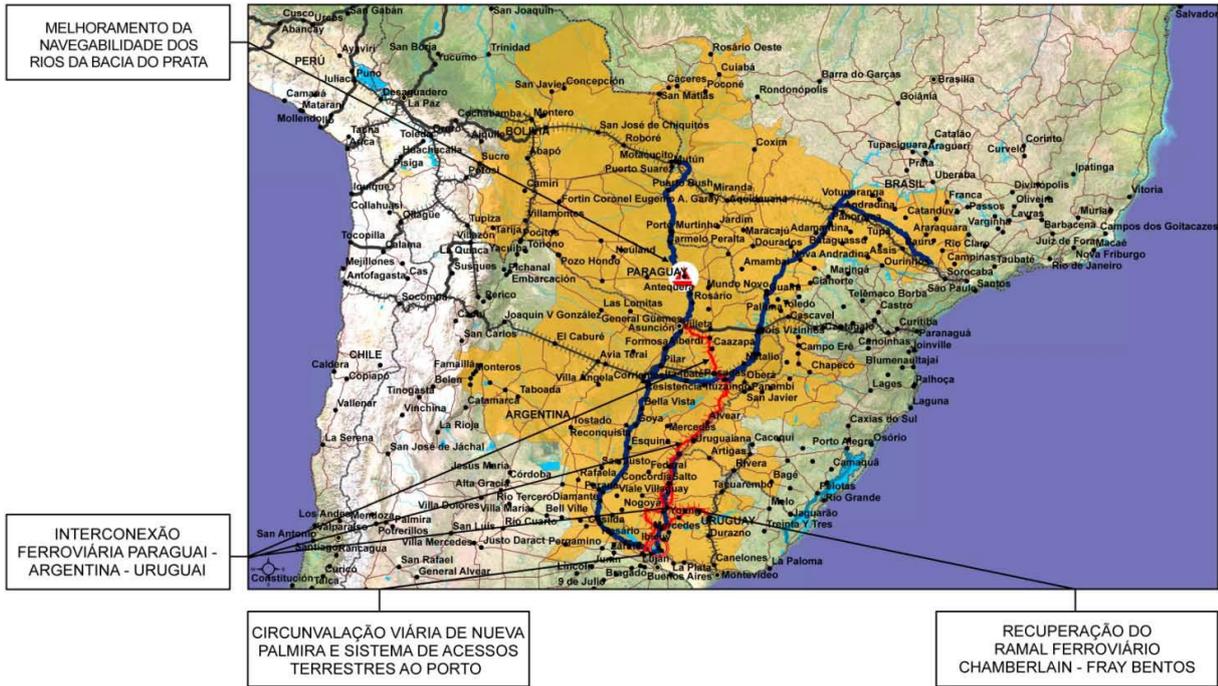
PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO DE CAPRICÓRNIO



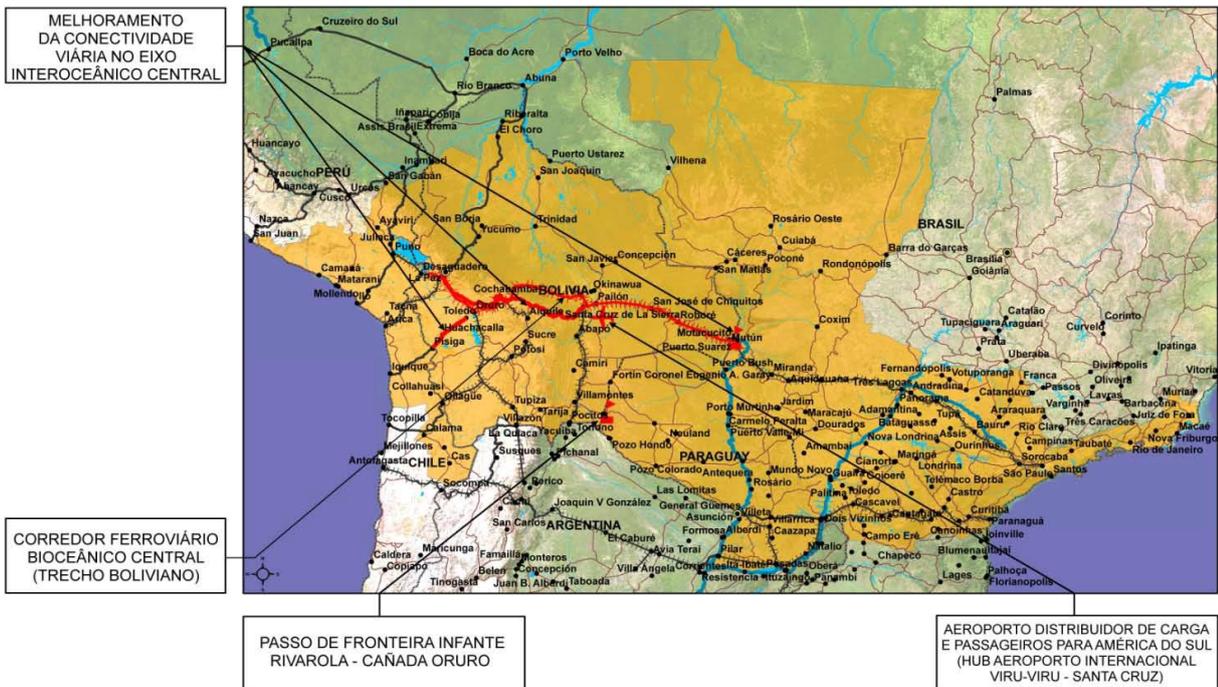
PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO DO ESCUDO GUIANÊS



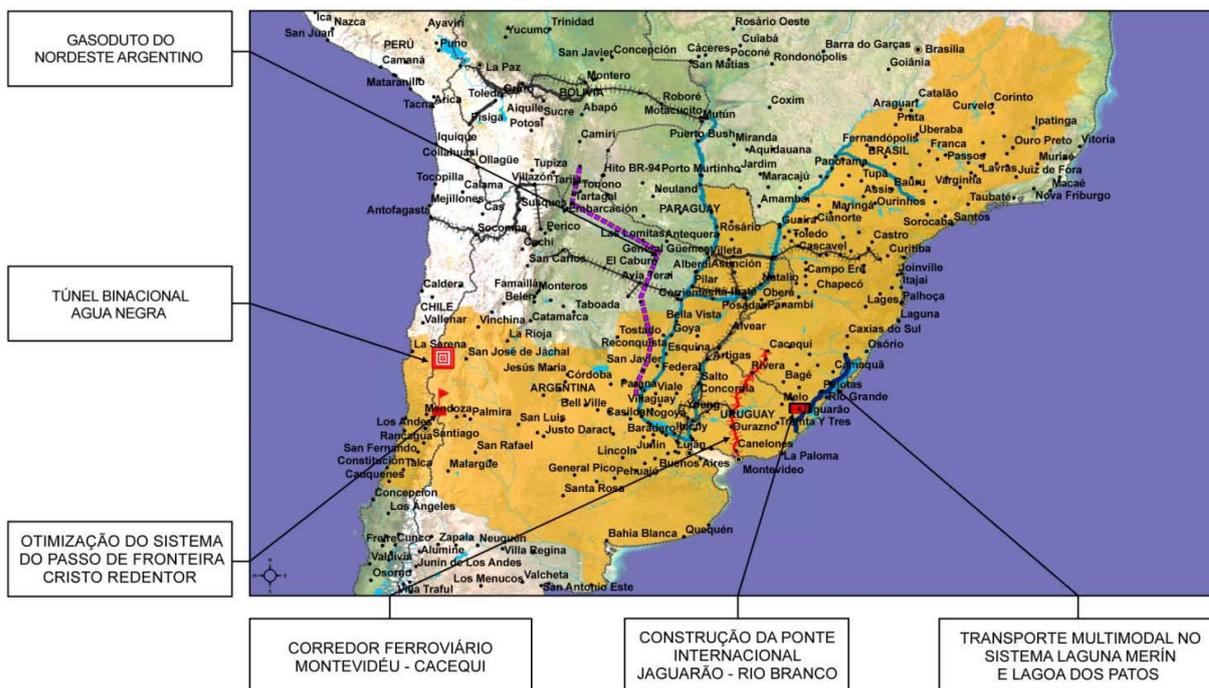
PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO DA HIDROVIA PARAGUAI - PARANÁ



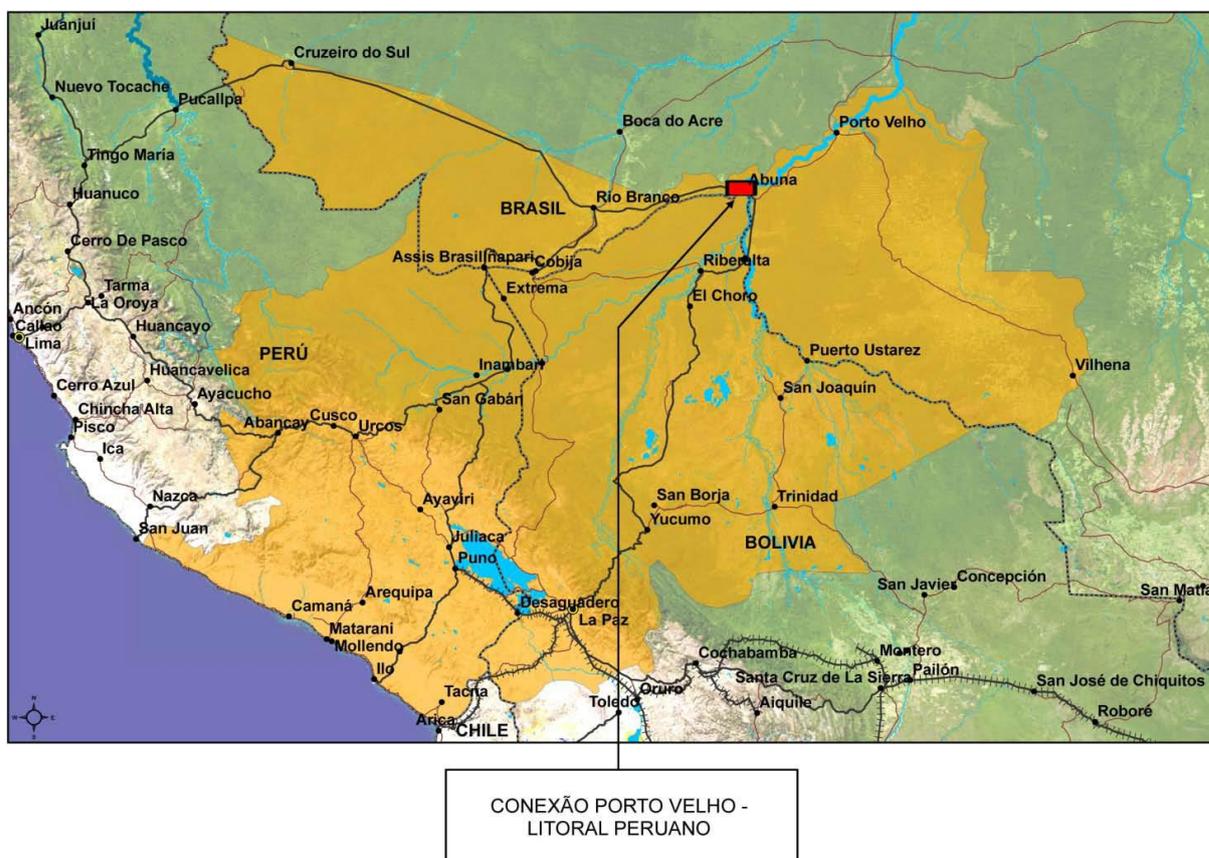
PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO INTEROCEÂNICO CENTRAL



PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO MERCOSUL – CHILE

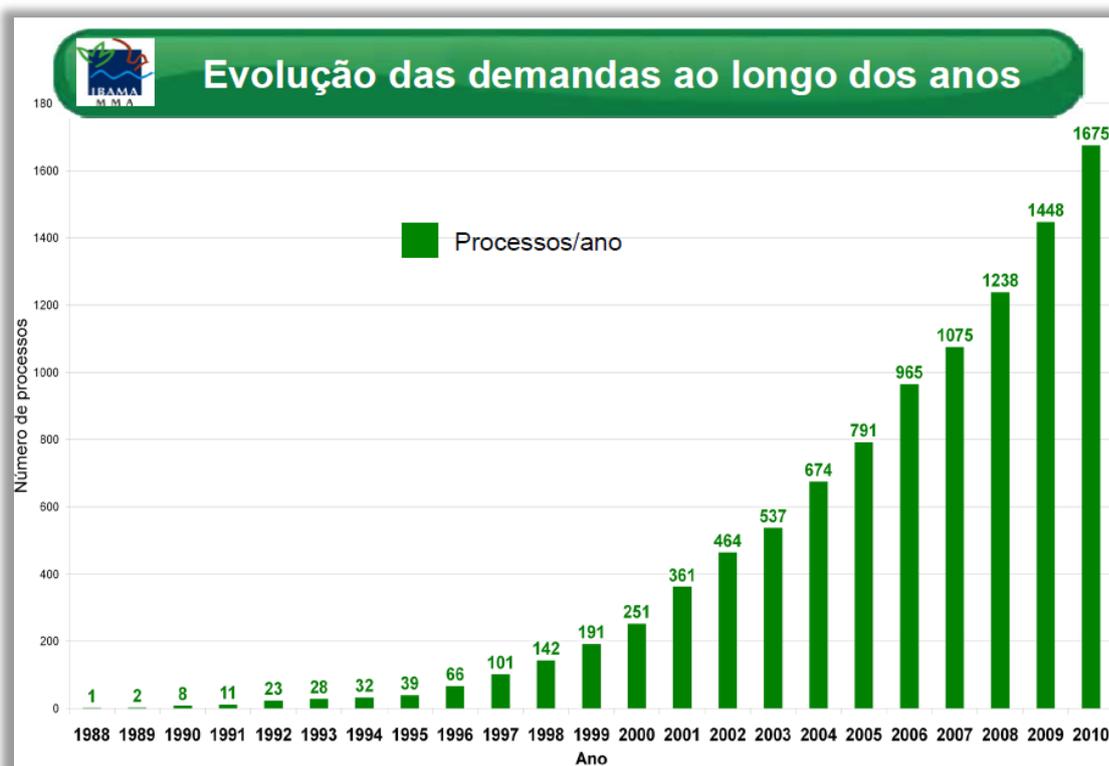


PROJETOS ESTRUTURADOS DO EIXO PERU – BRASIL – BOLÍVIA



**ANEXO F – DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DO IBAMA:
TRECHO DE APRESENTAÇÃO NO TCU SOBRE A EVOLUÇÃO DO TRABALHO NO
LICENCIAMENTO AMBIENTAL FEDERAL, COM O ANO DE 2010 ILUSTRANDO
TODAS AS TIPOLOGIAS DE EMPREENDIMENTOS E TODAS AS LICENÇAS
CONCEDIDAS (LP, LI, LO, RLO E DEMAIS TIPOS DE LICENÇAS)**

Fonte:	IBAMA
Data:	09 mar. 2011
Disponível em:	< http://www.ibama.gov.br/publicadas/diretora-faz-palestra-sobre-licenciamento-no-tcu >
Acesso em:	11 set. 2012

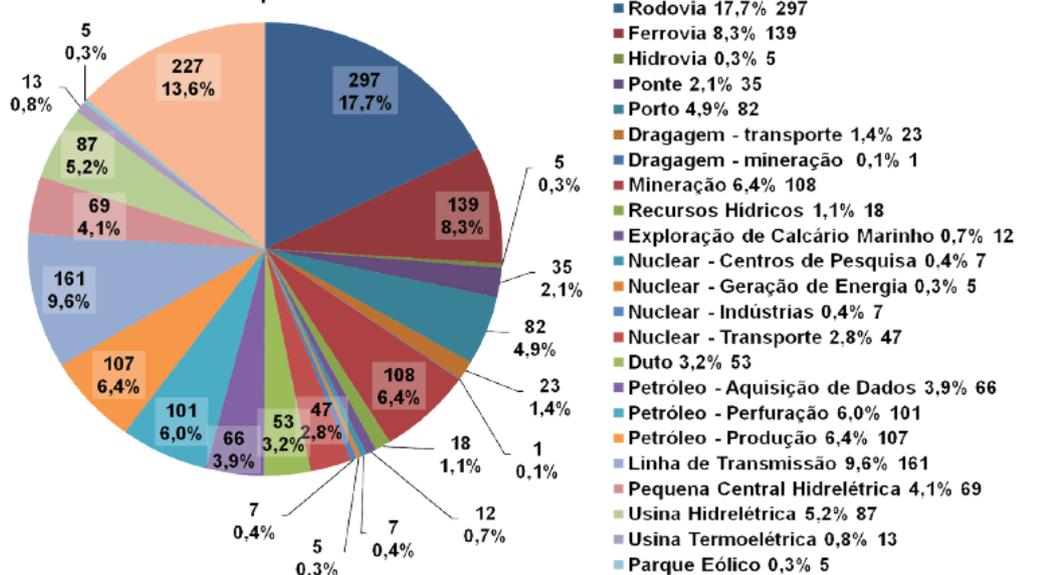




Carteira de Licenciamento Ambiental Federal

Processos de Licenciamento Ambiental Federal por Tipologia

total = 1675 processos



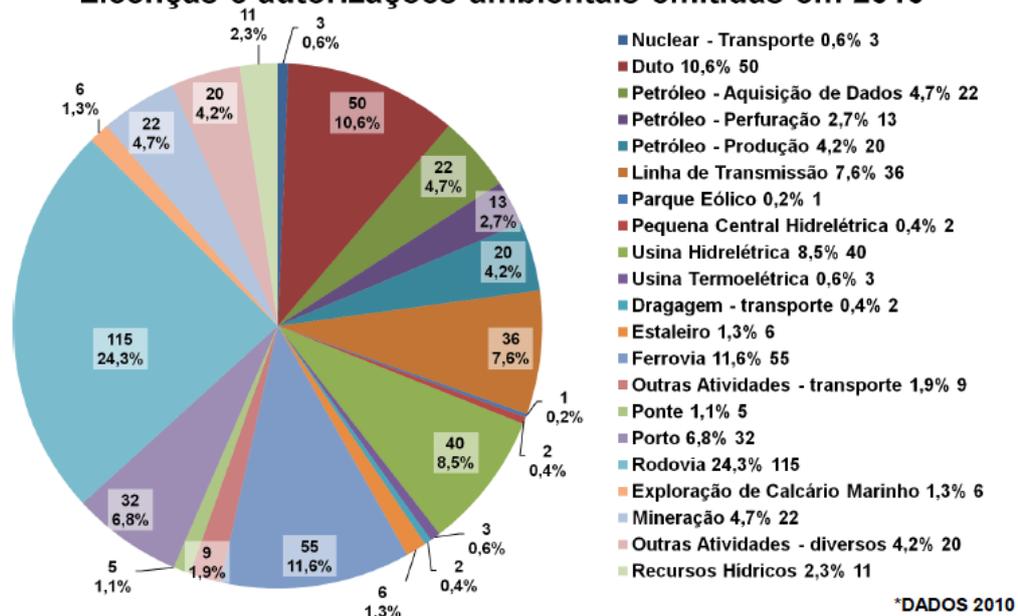
Fonte: Sistema de Licenciamento Ambiental Federal - SisLic

*DADOS 2010



473 Licenças Emitidas em 2010

Licenças e autorizações ambientais emitidas em 2010



*DADOS 2010

ANEXO G – MANIFESTO CONTRA O BNDES

Título:	Carta dos Atingidos por projetos financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
Fonte:	Plataforma BNDES
Data:	25 nov. 2009
Disponível em:	< http://www.plataformabndes.org.br/site/index.php/biblioteca/category/4-mensagens-da-plataforma-e-seus-membros >
Acesso em:	07 jun. 2012

Assunto:	Manifestação contra os projetos financiados pelo BNDES no Brasil e países vizinhos
Manifestantes:	Organizações da sociedade civil

Carta dos Atingidos por projetos financiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

Rio de Janeiro, 25 de novembro de 2009

Somos, todas e todos, atingidos por estes projetos, sobre os quais nunca fomos consultados e que são apresentados para nós como empreendimentos que irão trazer progresso e desenvolvimento para o Brasil e para América do Sul. São projetos financiados pelo BNDES, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, voltados para o monocultivo de cana de açúcar e eucalipto, para a produção insustentável de carne, para a exploração de minério, para a construção de fábricas de celulose, usinas de produção de agroenergia, siderúrgicas, hidrelétricas e obras de infraestrutura, como portos, ferrovias, rodovias, gasodutos e minerodutos. Estes têm afetado direta e profundamente nossas vidas, em especial das mulheres, nos expulsam das nossas terras, destroem e contaminam nossas riquezas, que são os rios, florestas, o ar e o mar, dos quais dependemos para viver, afetam nossa saúde e ampliam de forma permanente a exploração sobre os povos de nossos países.

Os investimentos crescentes do BNDES, que apenas em 2009 podem ultrapassar os R\$ 160 bilhões de reais, utilizando recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e do Tesouro Nacional, estão servindo para aumentar os lucros de um grupo reduzido de algumas dezenas de grandes empresas de capital nacional e internacional. Enquanto isso, a apropriação por parte dessas empresas dos nossos territórios, da água, das florestas e da biodiversidade ameaça não só a segurança alimentar das nossas comunidades, mas também a soberania alimentar, mineral e energética dos nossos países. Dessa forma, os financiamentos promovem uma integração da América do Sul que se baseia em uma forte concentração do capital, no controle e na privatização de territórios de uso comum e na exportação dos bens naturais do nosso continente.

Por diversas vezes, buscamos as autoridades para protestar contra o financiamento do BNDES a estes projetos, mas nossos argumentos são invariavelmente desconsiderados. Na verdade, o que constatamos é o comprometimento da grande maioria do Executivo, Legislativo e Judiciário com a defesa destes projetos, que promovem a constante violação dos nossos direitos. Enfrentamos cada vez mais dificuldades para a demarcação de nossas terras indígenas e quilombolas, a realização da reforma agrária e a obtenção de empregos com garantia de direitos, no campo e nas cidades. Denunciamos a verdadeira ofensiva de ameaças, perseguição e criminalização que estamos sofrendo, que já custou a vida de inúmeros companheiros e companheiras na luta pela defesa do nosso território, dos nossos rios, mares e matas.

Nossa troca de experiência explícita que há um bloco, formado por grandes empresas multinacionais, o Estado e os grandes meios de comunicação, que cria, promove e se beneficia dos projetos que o BNDES financia. O principal argumento do BNDES para justificar estes financiamentos - a geração de empregos - é falso. Os projetos financiados destroem milhares de formas de trabalho nas comunidades impactadas e os empregos criados pelos financiamentos, além de insuficientes, aumentam a superexploração do trabalho, o que inclui muitas vezes a prática do trabalho escravo. As grandes obras de infraestrutura e a reestruturação dos processos produtivos, que automatizam e terceirizam a produção, afetam ainda mais os trabalhadores e as trabalhadoras. O resultado é um grande contingente de desempregados e lesionados, com direitos cada vez mais reduzidos.

Nossa luta é pela vida e contra a morte que os projetos do BNDES têm promovido através dos seus financiamentos. Lutamos por uma inversão da lógica de acumulação capitalista e do lucro, causadora da crise ambiental, climática, econômica e social que vivemos, de modo a garantir o respeito à dignidade e à diversidade dos modos de vida das populações sul-americanas.

Perante essa situação, nos comprometemos a:

- Prosseguir em nossa luta em defesa da nossa terra, ar e água, certos de que esta será a principal ferramenta para resistirmos aos projetos financiados pelo BNDES.
- Socializar com nossas comunidades e movimentos e com todo o povo dos nossos países todas as informações e denúncias relatadas neste encontro e incentivar o trabalho de formação nas nossas regiões no Brasil e na América do Sul sobre o papel do BNDES e dos governos que promovem o atual modelo, chamado de desenvolvimento, mas a serviço da acumulação de lucros de grandes empresas multinacionais.
- Articular e fortalecer cada vez mais nossas lutas contra os projetos de barragens, monoculturas, celulose, agrocombustíveis, agropecuária, mineração, infraestrutura e siderurgia, buscando fortalecer nossa resistência.
- Exigir do BNDES critérios socioambientais transparentes que não se restrinjam à legislação ambiental e ao 'ambientalismo de mercado', incorporando critérios de equidade que respeitem a diversidade dos modos de vida e de produção já existentes nos territórios. Além disso, exigimos o respeito aos direitos humanos e a aplicação com rigor de todos os tratados e convenções ratificados por nossos países.
- Denunciar as graves consequências destes projetos sobre os povos indígenas nos nossos países, apoiar e incentivar as suas lutas contra os projetos que destroem seus territórios, bem como exigir a imediata demarcação e desintrusão das terras indígenas.
- Fiscalizar as irregularidades das empresas financiadas pelo BNDES.
- Exigir do BNDES transparência e acesso irrestrito ao conjunto das informações dos financiamentos.
- Responsabilizar o BNDES e os governos pelos prejuízos causados pelos projetos que o Banco financia e exigir a suspensão do financiamento a empresas que violam direitos, degradam o meio ambiente e as condições de trabalho.
- Fortalecer nossa luta por um projeto popular que possa gerar perspectivas para todos, e principalmente para a juventude, para que não abandonem nossos territórios ameaçados pelos projetos financiados pelo BNDES.
- Lutar, em nossos países, por uma forte integração dos povos, pela economia solidária, pelo respeito aos nossos direitos, pela garantia da nossa soberania, pelo bem-estar das comunidades e pela integridade dos nossos territórios.
- Exigimos que o BNDES seja um instrumento para fortalecer este novo projeto de sociedade.

Assinam esta Carta representantes das seguintes organizações:

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Actionaid Brasil | Fórum Brasileiro de Economia Solidária - FBES |
| Assembléia Popular | Fórum Popular e Independente do Madeira |
| Assoc. de Moradores Sem Casa de Entre Rios de MG | Fórum Permanente de Mulheres |
| Associação Indígena Tupiniquera e Guarani ES - AITG | Instituto Brasileiro de Inovações Pró-Sociedade |
| Amigos da Terra - Amazônia Brasileira | Saudável - IBISS-CO |
| Associação de Funcionários do BNB | Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul - PACS |
| ATTAC Brasil | Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas - Ibase |
| Campanha Justiça dos Trilhos | Instituto de Estudos Socioeconômicos - Inesc |
| Centro de Apoio Sócio-Ambiental - CASA | Justiça Global |
| Central Única dos Trabalhadores - CUT | Movimento dos Atingidos por Barragens -MAB |
| Centro de Defesa de Direitos Indígenas - CDDI | Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA |
| Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária - CEDAC | Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra _ MST |
| Comissão Pastoral da Terra - CPT | Movimento dos Trabalhadores Sem Teto - MTST |
| Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura - CONTAG | Movimento Nacional de Direitos Humanos _MNDH |
| Conselho Indigenista Missionário - CIMI | Movimento Quilombola |
| Coordenação das Organizações Indígenas da Bacia Amazônica - COICA | Movimento Xingu Vivo para Sempre |
| Central Única dos Trabalhadores - CUT | Núcleo Amigos da Terra Brasil |
| Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira - COIAB | Pastoral da Juventude Rural de ES - PJR |
| Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Integração Solidária - Cresol | Plataforma Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais - DESCHA |
| Esplar Centro de Pesquisa e Assessoria | Rede Alerta contra o Deserto Verde |
| Equipe de Conservação da Amazônia - ACT Brasil | Rede Brasileira de Justiça Ambiental |
| Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar - FETRAF | Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais |
| Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo - Fobomade | Rede Brasileira de Teatro de Rua |
| Fórum Brasileiro de Economia Solidária - FBES | Rede Social de Justiça e Direitos Humanos |
| Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional - FBSAN | Rede Brasileira pela Integração dos Povos - REBRIP |
| Fórum Permanente de Mulheres do RJ | Repórter Brasil |
| Frente Nacional do Saneamento Ambiental - FNSA | Sindicato Matabasi Inconfidentes - Congonhas MG |
| Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - Fase | Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Mucuri – BA |
| | Sindicato dos Portuários - Suporte/ES |

ANEXO H – DECLARAÇÃO FINAL – CÚPULA DOS POVOS – RIO+20

Título:	Declaração final - Cúpula dos Povos na Rio+20 por Justiça Social e Ambiental em defesa dos bens comuns, contra a mercantilização da vida
Fonte:	O Eco
Data:	22 jun. 2012
Disponível em:	< http://www.oeco.org.br/noticias/26168-declaracao-final-da-cupula-dos-povos >
Acesso em:	13 out. 2012

DECLARAÇÃO FINAL

CÚPULA DOS POVOS NA RIO+20 POR JUSTIÇA SOCIAL E AMBIENTAL EM DEFESA DOS BENS COMUNS, CONTRA A MERCANTILIZAÇÃO DA VIDA

Movimentos sociais e populares, sindicatos, povos, organizações da sociedade civil e ambientalistas de todo o mundo presentes na Cúpula dos Povos na Rio+20 por Justiça Social e Ambiental, vivenciaram nos acampamentos, nas mobilizações massivas, nos debates, a construção das convergências e alternativas, conscientes de que somos sujeitos de uma outra relação entre humanos e humanas e entre a humanidade e a natureza, assumindo o desafio urgente de frear a nova fase de recomposição do capitalismo e de construir, através de nossas lutas, novos paradigmas de sociedade.

A Cúpula dos Povos é o momento simbólico de um novo ciclo na trajetória de lutas globais que produz novas convergências entre movimentos de mulheres, indígenas, negros, juventudes, agricultores/as familiares e camponeses, trabalhadores/as, povos e comunidades tradicionais, quilombolas, lutadores pelo direito à cidade, e religiões de todo o mundo. As assembleias, mobilizações e a grande Marcha dos Povos foram os momentos de expressão máxima destas convergências.

As instituições financeiras multilaterais, as coalizações a serviço do sistema financeiro, como o G8/G20, a captura corporativa da ONU e a maioria dos governos demonstraram irresponsabilidade com o futuro da humanidade e do planeta e promoveram os interesses das corporações na conferência oficial. Em contraste a isso, a vitalidade e a força das mobilizações e dos debates na Cúpula dos Povos fortaleceram a nossa convicção de que só o povo organizado e mobilizado pode libertar o mundo do controle das corporações e do capital financeiro.

Há vinte anos, o Fórum Global, também realizado no Aterro do Flamengo, denunciou os riscos que a humanidade e a natureza corriam com a privatização e o neoliberalismo. Hoje afirmamos que, além de confirmar nossa análise, ocorreram retrocessos significativos em relação aos direitos humanos já reconhecidos. A Rio+20 repete o falido roteiro de falsas soluções defendidas pelos mesmos atores que provocaram a crise global. À medida que essa crise se aprofunda, mais as corporações avançam contra os direitos dos povos, a democracia e a natureza, sequestrando os bens comuns da humanidade para salvar o sistema econômico-financeiro.

As múltiplas vozes e forças que convergem em torno da Cúpula dos Povos denunciam a verdadeira causa estrutural da crise global: o sistema capitalista patriarcal, racista e homofóbico.

As corporações transnacionais continuam cometendo seus crimes com a sistemática violação dos direitos dos povos e da natureza com total impunidade. Da mesma forma, avançam seus interesses através da militarização, da criminalização dos modos de vida dos povos e dos movimentos sociais promovendo a desterritorialização no campo e na cidade.

Da mesma forma denunciamos a dívida ambiental histórica que afeta majoritariamente os povos oprimidos do mundo, e que deve ser assumida pelos países altamente industrializados, que ao fim e ao cabo, foram os que provocaram as múltiplas crises que vivemos hoje.

O capitalismo também leva à perda do controle social, democrático e comunitário sobre os recursos naturais e serviços estratégicos, que continuam sendo privatizados, convertendo direitos em mercadorias e limitando o acesso dos povos aos bens e serviços necessários à sobrevivência.

A dita “economia verde” é uma das expressões da atual fase financeira do capitalismo que também se utiliza de velhos e novos mecanismos, tais como o aprofundamento do endividamento público-privado, o superestímulo ao consumo, a apropriação e concentração das novas tecnologias, os mercados de carbono e biodiversidade, a grilagem e estrangeirização de terras e as parcerias público-privadas, entre outros.

As alternativas estão em nossos povos, nossa história, nossos costumes, conhecimentos, práticas e sistemas produtivos, que devemos manter, revalorizar e ganhar escala como projeto contra-hegemônico e transformador.

A defesa dos espaços públicos nas cidades, com gestão democrática e participação popular, a economia cooperativa e solidária, a soberania alimentar, um novo paradigma de produção, distribuição e consumo, a mudança da matriz energética, são exemplos de alternativas reais frente ao atual sistema agro-urbano-industrial.

A defesa dos bens comuns passa pela garantia de uma série de direitos humanos e da natureza, pela solidariedade e respeito às cosmovisões e crenças dos diferentes povos, como, por exemplo, a defesa do “Bem Viver” como forma de existir em harmonia com a natureza, o que pressupõe uma transição justa a ser construída com os trabalhadores/as e povos.

Exigimos uma transição justa que supõe a ampliação do conceito de trabalho, o reconhecimento do trabalho das mulheres e um equilíbrio entre a produção e reprodução, para que esta não seja uma atribuição exclusiva das mulheres. Passa ainda pela liberdade de organização e o direito a contratação coletiva, assim como pelo estabelecimento de uma ampla rede de seguridade e proteção social, entendida como um direito humano, bem como de políticas públicas que garantam formas de trabalho decentes.

Afirmamos o feminismo como instrumento da construção da igualdade, a autonomia das mulheres sobre seus corpos e sexualidade e o direito a uma vida livre de violência. Da mesma forma reafirmamos a urgência da distribuição de riqueza e da renda, do combate ao racismo e ao etnocídio, da garantia do direito a terra e território, do direito à cidade, ao meio ambiente e à água, à educação, à cultura, à liberdade de expressão e democratização dos meios de comunicação.

O fortalecimento de diversas economias locais e dos direitos territoriais garante a construção comunitária de economias mais vibrantes. Estas economias locais proporcionam meios de vida sustentáveis locais, a solidariedade comunitária, componentes vitais da resiliência dos ecossistemas. A diversidade da natureza e sua diversidade cultural associada é fundamento para um novo paradigma de sociedade.

Os povos querem determinar para que e para quem se destinam os bens comuns e energéticos, além de assumir o controle popular e democrático de sua produção. Um novo modelo energético está baseado em energias renováveis descentralizadas e que garanta energia para a população e não para as corporações.

A transformação social exige convergências de ações, articulações e agendas a partir das resistências e alternativas contra-hegemônicas ao sistema capitalista que estão em curso em todos os cantos do planeta. Os processos sociais acumulados pelas organizações e movimentos sociais que convergiram na Cúpula dos Povos apontaram para os seguintes eixos de luta:

- Contra a militarização dos Estados e territórios;
- Contra a criminalização das organizações e movimentos sociais;
- Contra a violência contra as mulheres;
- Contra a violência às lésbicas, gays, bissexuais, transexuais e transgêneros;
- Contra as grandes corporações;
- Contra a imposição do pagamento de dívidas econômicas injustas e por auditorias populares das mesmas;
- Pela garantia do direito dos povos à terra e território urbano e rural;
- Pela consulta e consentimento livre, prévio e informado, baseado nos princípios da boa fé e do efeito vinculante, conforme a Convenção 169 da OIT;
- Pela soberania alimentar e alimentos saudáveis, contra agrotóxicos e transgênicos;
- Pela garantia e conquista de direitos;
- Pela solidariedade aos povos e países, principalmente os ameaçados por golpes militares ou institucionais, como está ocorrendo agora no Paraguai;
- Pela soberania dos povos no controle dos bens comuns, contra as tentativas de mercantilização;
- Pela mudança da matriz e modelo energético vigente;
- Pela democratização dos meios de comunicação;
- Pelo reconhecimento da dívida histórica social e ecológica;
- Pela construção do DIA MUNDIAL DE GREVE GERAL.

Voltemos aos nossos territórios, regiões e países animados para construirmos as convergências necessárias para seguirmos em luta, resistindo e avançando contra o sistema capitalista e suas velhas e renovadas formas de reprodução.

Em pé continuamos em luta!

*Rio de Janeiro, 15 a 22 de junho de 2012.
Cúpula dos Povos por Justiça Social e Ambiental em defesa dos bens comuns, contra
a mercantilização da vida.*

**ANEXO I – DOCUMENTO PRODUZIDO NO VI CONGRESSO ORDINÁRIO DA
CARREIRA DE ESPECIALISTA EM MEIO AMBIENTE E DO
PECMA, OCORRIDO NA ACADEBIO - FLORESTA NACIONAL
IPANEMA, ENTRE 15 E 18 DE OUTUBRO DE 2013**

Título:	Situação do ICMBio
Fonte:	ASIBAMA Nacional
Data:	15 out. 2013
Disponível em:	< http://www.asibamanacional.org.br/wp-content/uploads/2013/09/Situacao-do-ICMBio.pdf >
Acesso em:	03 nov. 2013

Assunto:	Servidores federais da área de meio ambiente alertam para a precarização do ICMBio e para o desmonte da gestão ambiental pública no Brasil.
----------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

SITUAÇÃO DO ICMBIO

Desde sua criação em 2007, a partir da divisão do IBAMA, a situação estrutural e financeira do ICMBio nunca foi adequada ou mesmo “tranquila”. A criação do órgão se deu sem qualquer planejamento prévio e sem os investimentos minimamente necessários para sua estruturação, em termos de pessoal, infraestrutura e recursos financeiros. Ainda assim, após seis anos, avanços na gestão das unidades de conservação (UCs) federais podem ser contabilizados.

Entretanto, a situação atual do órgão é extremamente preocupante e pior ainda é o cenário que se avizinha. O ICMBio é responsável pela gestão de 15 centros de pesquisa e de 313 UCs federais, que ocupam mais de 75 milhões de hectares, representando quase 9% do território brasileiro. Para cumprir sua enorme e nobre missão, o orçamento da União destinado à instituição, que nunca foi minimamente suficiente, diminuiu em 2013 e há previsão de diminuir ainda mais em 2014, conforme abaixo:

Evolução do orçamento do ICMBio – despesas discricionárias:

2008	2009	2010	2011	2012	2013	Previsão 2014
115.490.194,00	133.883.792,00	225.026.068,00	209.713.871,00	232.168.215,00	211.187.646,00	201.252.646,00

Apesar da arrecadação da instituição ter evoluído de menos de 20 milhões de reais em 2008 para mais de 70 milhões em 2012, com previsão de manutenção do valor em 2013 e pequeno aumento em 2014, esse montante não está retornando à instituição para aplicação em suas atividades. Ou seja, apesar do aumento da arrecadação do órgão, que se dá através de ingressos de visitação em UCs, concessões de serviços em UCs, multas ambientais, taxas de serviços, venda de produtos florestais, etc; o Governo Federal não tem restituído esses valores ao ICMBio para investimento em manutenção e melhorias dos serviços oferecidos pelo órgão.

Mas pior ainda que a situação financeira é a situação de pessoal da instituição, que desde sua criação só teve um concurso público para provimento de cargos (em 2009) e atualmente conta com apenas 1755 servidores de carreira ativos, conforme dados abaixo. Servidores de carreira (CEMA e PECMA) no ICMBio:

Lotação/Cargos	Sede (Brasília)	Centros de Pesquisa (15)	Unidades de Conservação (313 UCs)	Coordenações Regionais (11 CRs)	Unidades Avançadas de Adm. e Finanças (9 UAAFs)
Analista Ambiental	176	159	671	68	20
Analista Administrativo	16	10	21	4	6
Técnico Ambiental	-	26	173	1	1
Técnico Administrativo	40	79	197	6	19
Auxiliar Administrativo	5	6	50	-	1
TOTAL	237	280	1112	79	47

A média de servidores por UC é pouco maior que três, ou cerca de 65.000 ha por servidor, sendo que várias UCs não possuem qualquer servidor lotado, inviabilizando a gestão mínima das unidades. Após quatro anos de lotação em áreas isoladas e inóspitas da Amazônia, muitos servidores admitidos em 2009 encontram-se afastados do trabalho por problemas de saúde. Na sede, em Brasília, a situação também é crítica, sendo que a maior parte da força de trabalho da área meio é composta por funcionários terceirizados, fragilizando a instituição, assunto de TAC junto ao Ministério Público Federal do Trabalho, ainda não cumprido.

A situação crítica do número de servidores do ICMBio também está evidenciada em pelo menos dois relatórios do TCU de 2013, recomendando ações efetivas do MMA e do MPOG para amenizarem a situação. Entretanto, nada, ou quase nada, foi implementado até o momento. Enquanto IBAMA e MMA realizaram concursos em 2012 e 2013, por necessidade comprovada, nenhum concurso para o ICMBio foi autorizado, tornando a situação do órgão insustentável e sobrecarregando sobremaneira seus servidores!

Diante do exposto, considerando especialmente os sucessivos cortes orçamentários do ICMBio, a ausência de concursos, a desafetação de UCs e o desinteresse do Governo Federal (inclusive MMA) em buscar soluções para os problemas, conclui-se que há intenção do Governo em privatizar as UCs federais e desmontar o Sistema Nacional de Unidades de Conservação, privilegiando o interesse de poucos em detrimento do Bem Comum, o que precisa ser veementemente combatido.

Pelo fortalecimento da gestão das UCs, pela realização de concurso para o ICMBio já!!!

Acadebio, 15 de outubro de 2013.
Diretoria Executiva da ASIBAMA Nacional

ANEXO J – DOCUMENTOS PRODUZIDOS POR SERVIDORES PÚBLICOS DA ÁREA AMBIENTAL FEDERAL DENUNCIANDO O DESMONTE DA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA

ANEXO J.1 – MANIFESTO LANÇADO POUCO ANTES DA RIO+20

Título:	Manifesto dos Servidores Federais de Meio Ambiente na Rio+20
Fonte:	Movimento 500 na Rio+20
Data:	16 jun. 2012
Disponível em:	< http://500nario20.wordpress.com/2012/06/16/manifesto-dos-servidores-federais-de-meio-ambiente-na-rio20/ >
Acesso em:	08 ago. 2012

Assunto:	Manifesto denunciando o desmonte da gestão ambiental pública no Brasil
----------	------------------------------------------------------------------------

Manifesto dos Servidores Federais de Meio Ambiente na Rio+20

Publicado: junho 16, 2012 por 500nario20 em Cúpula dos Povos

Os Servidores Federais do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA) vem a público denunciar o desmonte da Política Nacional de Meio Ambiente e o descaso com que as questões ambientais são tratadas no Brasil.

A histórica escassez de investimentos humanos e financeiros nos órgãos de meio ambiente se agravou nos últimos anos com: o fechamento de 55% das unidades descentralizadas do IBAMA, deixando estes territórios a mercê dos crimes ambientais; a retirada inconstitucional de poder de fiscalização e licenciamento do IBAMA com a promulgação da Lei Complementar nº 140/2011, que repassa aos estados e municípios a exclusividade destas atribuições, sem avaliação prévia das condições de atuação e de estratégias de fortalecimento destes órgãos, especialmente na Amazônia; às péssimas condições de trabalho do IBAMA e do ICMBio; a falta de recursos humanos e orçamentários; a redução forçada de áreas protegidas na Amazônia para atender aos grandes empreendimentos; a revogação do Código Florestal Brasileiro movida por interesses econômicos.

Deste modo, o modelo econômico de crescimento a qualquer custo encampado pelo governo e elites econômicas vem ferindo os direitos constitucionais de defesa dos bens comuns, comprometendo a atuação do Estado Brasileiro na gestão ambiental pública e conseqüentemente, a promoção correta do lema desenvolvimento, inclusão e proteção.

Passados 20 anos, a falácia da economia verde vem apontar para um novo ciclo de injustiças socioambientais. E nós, servidores federais de meio ambiente, viemos por meio deste manifestar nossa insatisfação com os rumos traçados pelo nosso país, alertando a sociedade global para os retrocessos em curso na gestão ambiental brasileira.

ANEXO J.2 – CARTA ABERTA DO V CONGRESSO DA ASIBAMA NACIONAL, OCORRIDO NO RIO DE JANEIRO, ENTRE 29 DE MAIO E 01 DE JUNHO DE 2012

Título:	Carta Aberta do V Congresso de Servidores Federais da Carreira de Especialistas em Meio Ambiente
Fonte:	ASIBAMA Nacional
Data:	01 jun. 2012
Disponível em:	< http://www.asibama.org.br/editor/arquivos/Carta%20aberta_final_V%20CONGRESSO%20ASIBAMA%20NACIONAL.pdf >
Acesso em:	08 ago. 2012
Assunto:	Carta Aberta denunciando o desmonte da gestão ambiental pública no Brasil

Carta Aberta do V Congresso de Servidores Federais da Carreira de Especialistas em Meio Ambiente

Os Servidores Públicos Federais da Área Ambiental, lotados no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), no Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e no Ministério do Meio Ambiente (MMA), das 27 Unidades Federadas do País, reunidos no V Congresso da ASIBAMA NACIONAL, realizado de 29 de maio a 1º de junho na cidade do Rio de Janeiro, manifestam através deste documento sua posição contrária à fragilização dos mecanismos de conservação da sociobiodiversidade e geodiversidade brasileira frente ao modelo econômico de mercantilização da natureza.

Os propósitos dessa política econômica em curso ferem direitos constitucionais conquistados nas lutas sociais de defesa do bem comum e se manifestam por meio de decisões unilaterais do Poder Executivo e Legislativo, que comprometem a atuação do Estado Brasileiro na gestão ambiental pública, tais como:

- 1) A desestruturação dos órgãos de gestão ambiental federal no país, que se iniciou com a quebra da unicidade, a partir da criação da Agência Nacional das Águas, do Serviço Florestal Brasileiro e culminou com a divisão do IBAMA. A falta de estrutura e número reduzido de servidores para as ações finalísticas de conservação do meio ambiente vem se agravando com o fechamento de unidades do IBAMA, sobretudo na Amazônia e áreas de fronteira, sem critérios ou avaliação quanto à necessidade de manutenção destas unidades para a execução da Política Nacional de Meio Ambiente.
- 2) A Lei Complementar nº 140/2011, sob a “roupagem” de regulamentação do Art. 23 da Constituição Federal, retirou as atribuições da União, especialmente do IBAMA, impedindo-o de fiscalizar empreendimentos licenciados pelos órgãos municipais e estaduais, contrariando o Artigo 225 da Constituição Federal e transferindo responsabilidades, sem avaliação prévia quanto às condições destes órgãos para atuarem no licenciamento, controle e monitoramento ambiental. A situação é tão grave que a ASIBAMA Nacional ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4757) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF).
- 3) A redução da área de unidades de conservação na Amazônia, através de Medida Provisória, em locais classificados pelo MMA como de prioridade extremamente alta para a conservação da biodiversidade, ainda pouco conhecidos pela ciência, à revelia da Constituição e com objetivo de abrigar reservatórios de usinas hidrelétricas ainda não licenciadas.
- 4) A revogação do Código Florestal Brasileiro através da Lei 12.651/2012, que, além de retroceder em relação à proteção das florestas, da água, da agricultura sustentável e de toda a sociobiodiversidade, traz a absolvição àqueles que desmataram ilegalmente após a instituição da Lei 9605/1998 (Lei da Vida ou dos Crimes Ambientais), reforçando a crença de que o crime cometido hoje será eximido de punição amanhã. Também, aqueles que foram conduzidos à irregularidade pela carência de um trabalho informativo e educativo, são tratados igualmente àqueles que agiram de má fé.
- 5) As péssimas condições de trabalho às quais os servidores públicos federais da área ambiental são submetidos, com crescentes reduções orçamentárias destinadas ao MMA e suas vinculadas, refletindo na deterioração da estrutura física e equipamentos, além da desvalorização e descaso com a Carreira de Especialista em Meio Ambiente frente a outras categorias do Serviço Público Federal.

Na iminência da comemoração do Dia Nacional do Meio Ambiente e da realização da Conferência Rio+20, cujas discussões anunciam propostas incapazes de conciliar os objetivos econômicos com os direitos sociais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e, diante das situações acima expostas, os servidores públicos federais da área ambiental comunicam que estão mobilizados e em vigília pelo cumprimento ao Artigo 225 da Constituição Federal, contra o desmonte da gestão ambiental federal e pela valorização da Carreira de Especialista em Meio Ambiente.

Rio de Janeiro, 1º de junho de 2012.

ANEXO J.3 – MANIFESTO PRODUZIDO DURANTE O V CONGRESSO DA ASIBAMA NACIONAL

Título:	Servidores do IBAMA denunciam pressões de Governo Federal por Licenças de obras do PAC
Fonte:	IHU
Data:	13 jun. 2012
Disponível em:	< http://www.ihu.unisinos.br/noticias/510339-servidores-do-ibama-denunciam-pessoes-de-governo-federal-por-licencas-de-obras-do-pac >
Acesso em:	08 ago. 2012

Assunto:	Denúncia de servidores de órgãos ambientais federais sobre pressões que sofrem no licenciamento ambiental
----------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

Quarta, 13 de junho de 2012

Servidores do IBAMA denunciam pressões de Governo Federal por Licenças de obras do PAC

Em carta divulgada no dia 31 de maio, servidores do IBAMA, Instituto Chico Mendes (ICMBio) e Ministério do Meio Ambiente (MMA) denunciam as situações de assédio moral e falta de autonomia que sofrem para que grandes projetos de infraestrutura sejam aprovados sem os devidos requisitos ambientais e sociais exigidos pela lei.

Eles afirmam que situações graves já se tornaram cotidianas, como por exemplo, a alteração de pareceres, diminuição e retirada de condicionantes de licenças ambientais e a articulação para que vistoriais e autuações não sejam realizadas.

Segundo a carta, o objetivo do manifesto é “revelar a todo o país, neste momento em que ele está no foco da questão ambiental, qual é a realidade que vivemos: desvalorização completa, falta de recursos, e constante pressão para validar um projeto político e econômico, que mascarado de desenvolvimento e economia verde, distribui, de forma injusta, mais degradação e desastres ambientais”.

MANIFESTO

Nós, servidores do IBAMA, ICMBio e MMA, queremos DENUNCIAR a pressão que estamos sofrendo diariamente em nosso cotidiano frente à política de aprovação desenfreada de grandes projetos em nosso país.

Estamos vivendo um momento crucial na área ambiental. Visando o avanço desses grandes projetos e do agronegócio, diversas leis ambientais estão sendo modificadas e aprovadas sem ampla discussão e sem embasamento científico, com interesses puramente econômicos, sem considerar de fato a questão socioambiental.

O avanço do capital em detrimento dos aspectos socioambientais está ocorrendo numa velocidade sem precedentes, e assistimos a isso percebendo, infelizmente, a passividade de quem dirige nossos órgãos.

Dentro desse contexto, nós, que trabalhamos diretamente com a análise técnica desses processos, com fiscalização, e com a gestão de áreas protegidas impactadas por eles, estamos vivendo uma

situação de assédio moral e falta de autonomia para atuarmos como se deve, com critérios técnicos e defendendo os interesses da sociedade.

O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, articulado com a Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana – IIRSA, chegou trazendo inúmeros projetos de infraestrutura por todo o país e, juntamente com eles, a obrigatoriedade da emissão de licenças ambientais que validem tais obras em prazos mínimos. Sem a real estrutura e tempo suficiente para análises adequadas, o servidor se vê sem os instrumentos necessários para a tomada de decisões sérias, que envolvem manutenção e preservação da vida de fauna, flora, populações tradicionais...vidas.

Além de todos esses problemas estruturais e técnicos, soma-se a pressão de: alterar pareceres, diminuir e retirar condicionantes de licenças, evitar vistorias e autuações, e diversas violações ao bom e devido cumprimento do exercício legal de nossas atribuições. Por fim, é recorrente que os gestores desconsiderem recomendações dos técnicos e adotem posturas e decisões contrárias. Situação gravíssima que se tornou cotidiana, embora até este momento, velada.

Questionamos a atuação da cooperação internacional no Ministério do Meio Ambiente e a forma como os organismos internacionais interferem na gestão do órgão. Também apontamos a direção privatista que MMA vem assumindo, esvaziando agendas de participação e controle social e estreitando laços com o setor privado, o que contraria o interesse público que o órgão deve defender.

Discutimos exaustivamente esta realidade no V Congresso da ASIBAMA, que, ocorreu em maio deste ano, no Rio de Janeiro, cidade que abrigará a Rio +20 e a Cúpula dos Povos, evento em contraposição. Todas as unidades da federação brasileira estiveram presentes no congresso e o que se ouviu dos servidores de todos os órgãos citados foi muito semelhante, demonstrando que não são casos isolados.

Portanto, decidimos não mais calar diante de tais absurdos, e revelar a todo o país, neste momento em que ele está no foco da questão ambiental, qual é a realidade que vivemos: desvalorização completa, falta de recursos e constante pressão para validar um projeto político e econômico, que mascarado de desenvolvimento e economia verde, distribui, de forma injusta, mais degradação e desastres ambientais.

Pedimos o apoio de todos aqueles que temem pelo retrocesso ambiental pelo qual estamos passando, para que juntos possamos realmente contribuir com o Brasil, esse país que é formado por pessoas, matas, animais, rios, e inúmeras riquezas naturais que merecem ser defendidas.

Rio de Janeiro, 31 de maio de 2012.

ANEXO K – MEMORANDOS DA PRESIDÊNCIA DO IBAMA EXTINGUINDO ESCRITÓRIOS REGIONAIS

Assunto:	Memorandos 216/2011/ PRESI/IBAMA e 325/2011/PRESI/IBAMA, onde a Presidência do IBAMA extingue, respectivamente, o Escritório Regional de Cabo Frio, no Rio de Janeiro, e o Escritório Regional de Cruzeiro do Sul, no Acre.
Fontes:	Respectivamente, Superintendência do IBAMA no Rio de Janeiro e Superintendência do IBAMA no Acre.
Datas:	Respectivamente, 03 jun. 2013 e 24 ago. 2011



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

Memorando nº *216* /2011/PRESI/IBAMA

Brasília, *03* de junho de 2011

Ao Superintendente do IBAMA no estado do Rio de Janeiro

Assunto: **Orientações quanto aos procedimentos para desativação das bases avançadas**

1. Considerando a manifestação de Vossa Senhoria, por meio do Memo nº 195/2011 – GAB/SUPES/IBAMA/RJ, solicitamos adoção de providências imediatas para a extinção da Base Avançada de Cabo Frio.
2. Para melhor consecução dos objetivos, devem ser observados os procedimentos abaixo descritos:
 - 2.1. Em relação aos servidores, deverá encaminhar à DIPLAN relação dos servidores lotados na referida Base Avançada. Ainda, deverá Vossa Senhoria consultá-los, expressamente, sobre o interesse em:
 - a) remoção de ofício para Diretoria de Licenciamento em Brasília;
 - b) remoção de ofício para a Superintendência do IBAMA;
 - c) cessão, através de termo de cooperação (sem sair do quadro do IBAMA) para o ICMBio;
 - d) cessão, na mesma condição do item “c”, para o Município, o Estado ou outro órgão público federal.
 - 2.2. Em relação aos imóveis próprios, essa Superintendência deverá contactar o ICMBio para verificar se há interesse em receber o imóvel. Não havendo interesse por parte daquele Instituto, entrar em contato com a Prefeitura local, para uma possível cessão.
 - 2.3. No caso de imóveis locados, deverá ser providenciada a imediata rescisão do contrato.
 - 2.4. Os demais contratos administrativos que atendem a essa unidade, tais como limpeza, vigilância, apoio administrativo, telefonia e outros, deverão ser objeto de supressão, por meio de Termo Aditivo, dos postos e serviços que a atende.

1

03-06-11
Teresia de Jesus
Teresia de Jesus (0101010) (0101010)
Técnico Administrativo
Matrícula: 0579148



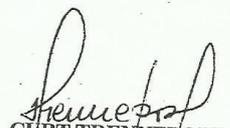
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

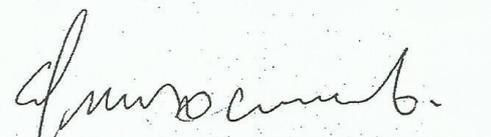
Continuação do MEMO nº /PRES/IBAMA

2.5. Esclarecemos que as certificações orçamentárias emitidas para esses contratos administrativos serão reajustadas de forma a se adequar aos novos custos decorrentes da redução das despesas.

3. Finalmente, essa Superintendência deverá informar à DIPLAN, no prazo de 10 (dez) dias a contar do recebimento deste expediente, a relação dos servidores, a situação dos imóveis e dos contratos administrativos da unidade a ser desativada.

Atenciosamente,


CURT TRENNEFOHL
Presidente do IBAMA


EDMUNDO SOARES DO NASCIMENTO FILHO
Diretor de Planejamento, Administração e Logística



IBAMA - M.M.A.
 REPRESENTAÇÃO NO ESTADO DO ACRE
 Processo Documento
 02001.043256/2011-81
 Data: 29/08/11

Gabin

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

Memorando nº 325 /2011/PRES/IBAMA

Brasília, 24 de agosto de 2011

MMA - IBAMA - - -
 Documento:
 02001.043256/2011-98

Ao Superintendente do IBAMA no estado do Acre

Data: 24/08/11

Assunto: **Orientações quanto aos procedimentos para desativação do Escritório Regional**

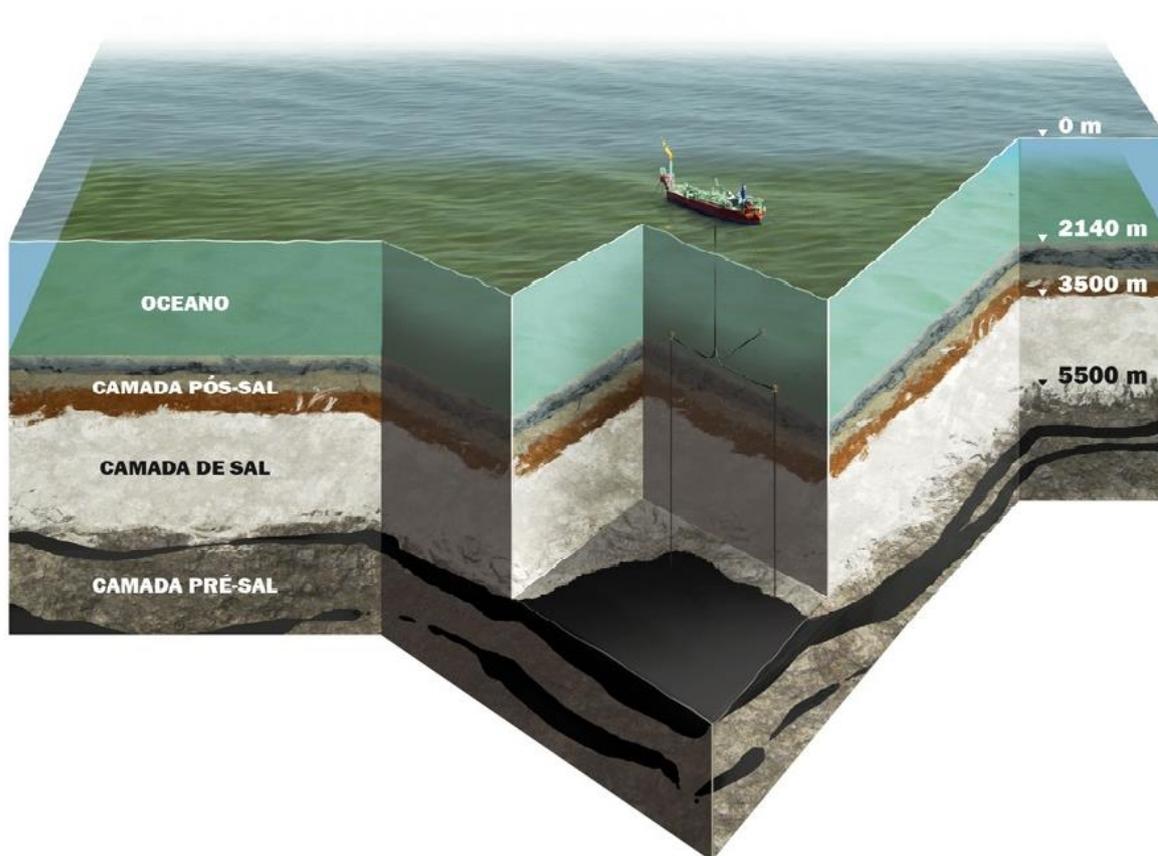
1. Considerando que a reestruturação do IBAMA prevê a desativação das unidades descentralizadas, solicitamos adoção de providências imediatas para a extinção do Escritório Regional de Cruzeiro do Sul.
2. Para melhor consecução dos objetivos, devem ser observados os procedimentos abaixo descritos:
 - 2.1. Em relação aos servidores, deverá encaminhar à DIPLAN relação dos servidores lotados no referido Escritório Regional. Ainda, deverá Vossa Senhoria consultá-los, expressamente, sobre o interesse em:
 - a) remoção de ofício para Diretoria de Licenciamento em Brasília;
 - b) remoção de ofício para a Superintendência do IBAMA;
 - c) redistribuição para o ICMBio;
 - d) prestação de serviços no Município, por meio de Acordo de Cooperação a ser firmado com o Município.
 - 2.2. Em relação aos imóveis próprios, essa Superintendência deverá contactar o ICMBio para verificar se há interesse em receber o imóvel. Não havendo interesse por parte daquele Instituto, entrar em contato com a Prefeitura local, para uma possível cessão.
 - 2.3. No caso de imóveis locados, deverá ser providenciada a imediata rescisão do contrato.
 - 2.4. Os demais contratos administrativos que atendem a essa unidade, tais como limpeza, vigilância, apoio administrativo, telefonia e outros, deverão ser objeto de supressão, por meio de Termo Aditivo, dos postos e serviços que a atende.

Recebido em:
 29.08.11
 Mazon

ANEXO L – CORTE ESQUEMÁTICO ILUSTRANDO AS CAMADAS PÓS-SAL E PRÉ-SAL

Disponível em: <http://www.alissonlima.com/imagens/grandes/pre_sal.html> Acesso em: 16 dez. 2013

Obs.: Os valores das medidas de profundidade apresentados não são precisos, dando apenas uma ordem de grandeza.



ANEXO M – DISPUTA ENTRE MUNICÍPIOS PELO RECEBIMENTO DO ÓLEO PRODUZIDO NO PRÉ-SAL (ANGRA DOS REIS, MARICÁ E MACAÉ)

ANEXO M-1 – EXCERTOS DAS NOTAS TAQUIGRÁFICAS DA AUDIÊNCIA PÚBLICA OCORRIDA EM 19.04.2012 NA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS SOBRE A NÃO LIBERAÇÃO DA LICENÇA PARA AMPLIAÇÃO DO TERMINAL DE PETRÓLEO DA BAÍA DA ILHA GRANDE — TEBIG

Fonte:	Câmara dos Deputados
Data:	13 jun. 2012
Disponível em:	< http://www.camara.gov.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0382/12 >
Acesso em:	21 ago. 2012

ANEXO M-1.1 – EXCERTO DA FALA DO PREFEITO MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS, ARTUR OTÁVIO SCAPIN JORDÃO (TUCA JORDÃO)

[...]

A Transpetro e a Petrobras dizem claramente: o melhor investimento é Angra dos Reis. Pelo amor de Deus! Que questão é essa que simplesmente o Secretário não nos atende, não dá uma satisfação, não vem a uma audiência e diz: “Não vou dar a licença e ponto final”.

[...]

É só ir ao mar de Angra dos Reis, com todo respeito aos amigos de Maricá. Angra dos Reis tem o mar mais bonito do mundo. Quem tem barco, pode ver os botos, as tartarugas ali perto do Colégio Naval. O mar de Angra não tem poluição, é uma beleza.

O *ship-to-ship* corresponde a mais de 100 operações. [...] Nunca teve um problema de vazamento de óleo. O *ship-to-ship* é um navio encostar no outro, no contrabordo, senhores, e exportar. Angra era um importador por meio do TEBIG. Angra, hoje, é um exportador [...]. Nos três últimos anos, Angra dos Reis foi a cidade do Brasil que fez mais exportação.

O TEBIG representa 80% do ICMS de Angra dos Reis. [...] quando não há investimento numa planta desse tamanho, ela não se desenvolve. Se ela não se desenvolve, ao longo dos anos ela vai morrer.

[...]

Há um ano o Governo do Estado deu a licença ambiental, com o estudo de EIA-RIMA para ampliação do estaleiro no que concerne à água, mas agora simplesmente não escuta, não quer, não pode. Não é assim. Não vivemos mais — admirame o Minc, com a história política dele — numa ditadura; nós vivemos numa democracia. Que ele escute os nossos técnicos. Todos os relatórios dos técnicos da Prefeitura, todos os relatórios da UERJ, da Transpetro [...], mostram que Angra é o melhor local para se ampliar o TEBIG. E simplesmente, por uma vontade, por uma determinação dura, um Secretário de Estado diz que não.

[...]

Mas, se formos fazer comparações [...], nós temos grandes complexos em Angra. Ninguém consultou a nossa cidade, se queríamos usinas nucleares, e nós apoiamos a usina nuclear. Ninguém perguntou se queríamos a Petrobras em Angra, nos idos da ditadura militar, e nós apoiamos. Nós investimos tudo o que podíamos investir para colher os frutos agora. Aí, na hora de colher o fruto, Angra dos Reis vai se penalizada? Está errado.

[...]

Existe uma campanha audiovisual em Angra dos Reis dizendo que “O TEBIG é nosso”, e eu diria que o Minc comprou uma briga inglória. Não o Governador, eu testemunho a favor do Governador Sérgio Cabral. Ele tem sido um grande parceiro de Angra dos Reis, mas, Secretário Minc, perdoe-me a verdade, estou muito decepcionado com V.Exa. Escute os nossos técnicos e a Petrobras. Aí, sim, o TEBIG será nosso.

[...]

ANEXO M-1.2 – EXCERTO DAS FALAS DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS, JOSÉ ANTÔNIO AZEVEDO GOMES

[...]

O que a sociedade de Angra dos Reis quer, em relação à questão técnica não preciso entrar em detalhes. O Paulo Pechinar, da Transpetro, já desmontou todas as questões técnicas, mostrando por que tem de ser Angra dos Reis; em relação à questão ambiental nem se fala; ele já acabou de colocar que é a melhor opção ambiental; economicamente, ele já disse também que é a melhor opção. Quem está dizendo isso é a Transpetro e a Petrobras, que fizeram pesquisas no País inteiro, em toda a costa, e concluíram que lá é o melhor local econômica, técnica e ecologicamente.

Só duas pessoas são contra essa questão, sem nenhum argumento técnico: um é o Secretário Júlio Bueno, desculpe-me, Jorge Cunha; o outro é o Secretário Minc, que está contra esse terminal em Angra dos Reis, a ampliação do TEBIG e a favor da construção em Maricá.

O Governador Sérgio Cabral, quando esteve em Angra dos Reis, disse o seguinte: “Essa decisão é da área ambiental, é do Secretário Minc, é questão técnica. Eu ainda não decidi, não tenho uma decisão”. Pediu ao Deputado Federal Fernando Jordão que marcasse um encontro com o Governador para nos ouvir. Em relação à responsabilidade e à decisão — a partir do dia 2 de maio —, o Sérgio Cabral foi taxativo: “A decisão é técnica e a responsabilidade é do Secretário Minc”.

O Secretário Júlio Bueno — desculpe-me Jorge Cunha, que aqui o está representando — pelo menos mandou um representante; já o Minc chegou ao absurdo da arrogância de nem sequer mandar um representante aqui.

Quero fazer uma saudação a Ana Paula e ao Luís Carlos, que vieram de Maricá e fazem parte do “Movimento SOS Jaconé — Porto não”. Lá foi feita uma manifestação há umas 3 semanas mais ou menos, e havia centenas de pessoas na Praia de Jaconé contra a construção do terminal — e os senhores vão saber o porquê, está no *slide*. No sábado seguinte, na Praia de Itacoatiara, também com centenas de pessoas, houve uma outra manifestação contra a colocação do terminal lá ou de qualquer obra nesse sentido, para que haja preservação.

Em duas semanas, duas manifestações contra o terminal lá. Já Angra dos Reis vem fazendo manifestação a favor da ampliação do terminal, e o Minc não quer, e o Júlio Bueno não quer. Deixei para o final dizer por que, e vou deixar a critério dos Deputados.

Essa questão nós precisamos discutir. Se a Transpetro vem e diz que a ampliação do terminal TEBIG custa 2 bilhões de dólares no máximo, enquanto a construção de um novo terminal em Maricá custa 5,4 bilhões de dólares, nós não podemos concordar. Isso, [...] tem que ser levado à Casa Civil, porque estão dando um golpe na Petrobras de 3,4 bilhões de dólares. Isso é dinheiro nosso! Eu só posso entender dessa forma. Eu não vejo de outra forma.

[...]

O discurso da distância. Ouvei o Minc dizer numa entrevista, num *site*, que Maricá ficava mais perto do COMPERJ. Tive a preocupação de ir lá, participei da manifestação junto com os amigos de Maricá e fui medir a distância. Nós já temos um duto que vai de Angra a Duque de Caxias, na REDUC, que não precisa aumentar. É só a distância entre a REDUC e o COMPERJ.

Pasmem os senhores: de Duque de Caxias ao COMPERJ são 29 quilômetros de distância; de Maricá ao COMPERJ são 33 quilômetros. Ou seja, de Maricá ao COMPERJ tem 4 quilômetros a mais.

Esse é outro argumento que caiu por terra, o da distância. Caiu o econômico, caiu o ecológico, caiu a distância. Qual o que sobra? Qual o discurso que sobra? O que vão dizer agora? Maricá não quer; Angra quer.

Qual vai ser o próximo discurso que vamos ter de desmontar? Vou dizer aos senhores. Vou apresentar aqui — o do TEBIG já foi apresentado —, vou mostrar aos senhores como está hoje a Praia de Jaconé e como vai ficar.

[...]

Essa é uma praia que fica a 500 metros do terminal. Nunca veio uma gota de óleo a essa praia, Praia de Macieis, uma praia de água cristalina, transparente. As pessoas da cidade frequentam essa praia. Nunca teve uma gota de óleo. E por que não? Porque o terminal tem uma experiência de 35 anos. Todos os dias eles fazem a mesma operação. São técnicos, são pessoas qualificadas, servidores da Petrobras e da Transpetro que fazem esse trabalho dia após dia. Vamos jogar 35 anos de experiência fora por uma aventura que vai começar agora. É irresponsabilidade.

Essa imagem mostra a Praia de Macieis.

Vejam o terminal e, ao fundo, a natureza de Angra dos Reis.

Esta foto é da Praia de Jaconé.

Essa é a ponta. Isso sairá. Essa é a área em que vai ser construído o terminal.

Isso não será aterrado, será somente devastado. Aqui, terá um aterro de 3 quilômetros. Essa praia vai desaparecer.

Vou mostrar aos senhores a maquete do terminal que querem construir em Jaconé. Essa ponta, que tem uma questão que chamam de *beach rock*, é uma constatação da separação dos oceanos. Charles Darwin descobriu aqui um sítio arqueológico, que será ser jogado por terra.

E mais — para o MINC, que gosta tanto de relatório ambiental —, uma bióloga do Greenpeace disse que essa área é habitat de 4 espécies de baleias. Ele já usa os discursos do Greenpeace para justificar. Isso está no blog do Adelson Pimenta; quero aqui dar o crédito a quem pesquisa; parabéns ao Adelson pela pesquisa. Essa área, segundo a bióloga do Greenpeace, é habitat de 4 espécies de baleia e deixará de existir. Agora, espero que ele também diga que o Greenpeace está mentindo. Não sei mais quem fala a verdade, a não ser ele.

[...]

Esse é o terminal. Aquela praia que mostrei aos senhores vai tornar-se isso.

Esses são os tanques. Enquanto em Angra temos que construir apenas mais 6 tanques, se precisar deles. Esses são todos os tanques que terão de ser construídos.

Isso é o aterro. Serão 3 quilômetros de aterro.

Essa praia deixará de existir.

Essa é aquela ponta que mostrei aos senhores. Isso é o aterro. Isso é o enrocamento, porque lá a maré bate e joga areia para cá. Tem que se dragar isso todo o ano. Todos os anos, vai ter de fazer uma dragagem. A Petrobras gastará dinheiro dragando isso todos os anos.

[...]

Esta foto mostra o abraço na Praia de Jaconé. É uma manifestação em que as pessoas fizeram contra.

[...]

Vou finalizar minha fala, trazendo uma informação aos Deputados Federais Fernando Jordão, Luiz Sérgio, Simão Sessim, Marcelo Matos, Vítor Paulo e Zoinho.

Há uma transação imobiliária em Jaconé. Uma empresa chamada Brookfield comprou aquela área. A DTA, que é dona daquela área agora, comprou-a por 56 milhões, pagou 6 milhões e o restante ficou para depois. Caso seja aprovado o terminal, vão vender por 150 milhões.

Prestem atenção ao que estou dizendo aos senhores. Há uma grande transação imobiliária naquele local. Se os Srs. Deputados não tomarem cuidado hoje, terão de instalar uma CPI no futuro para investigar a origem desses recursos. Cuidado com isso. Essa é a grande defesa ambiental. A grande defesa ambiental é um grande projeto e, por trás disso, esses valores. Prestem atenção. Não há defesa ambiental. Tanto que a Brookfield vendeu para DTA o terreno, mas não recebeu. Já temos o valor do ITBI do terreno, em Maricá. Eu fui a Maricá pesquisar isso. Já pagaram o ITBI no valor de 56 milhões, mas só

pagaram 6 milhões para a Brookfield. Os outros 50 milhões só vão pagar se a Petrobras aprovar o projeto e vão vender a área para a Petrobras por 150 milhões.

[...]

Com certeza, somos cidades coirmãs: Angra, Macaé e Maricá, que está aqui representada. E parabênizo a representação de Maricá, que veio aqui para protestar contra a construção, com o Movimento SOS Jaconé — Porto não!.

[...]

Finalizo dizendo que em Angra dos Reis não existe um Plano B: ou é a ampliação do terminal, ou é a ampliação do terminal.

Espero que o Secretário Júlio Bueno e o Secretário Carlos Minc nos apresentem argumentos que possam nos contrapor e dizer: “Olha, vocês estão errados; nós estamos certos”. Quem foge do debate é porque tem medo de ser convencido da opinião contrária. (palmas)

ANEXO M-1.3 – EXCERTO DA FALA DO SUPERINTENDENTE DA SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, ENERGIA, INDÚSTRIA E SERVIÇO DO RIO DE JANEIRO, JORGE CUNHA

[...]

Com relação especificamente ao Terminal TEBIG, sabemos que se deu entrada ao licenciamento ambiental para o terminal. Até hoje não há resposta por parte da Secretaria de Ambiente, mas queria dar um testemunho, embora não possa falar em nome da Secretaria de Ambiente.

Na verdade, projetos de porte têm análise diferente de uma simples análise ambiental. Existem outros critérios — critérios técnicos. Assim como a Petrobras fez [...], o Estado faz uma análise técnica também, para avaliar os impactos do projeto no Estado como um todo.

[...]

Então, o que acho importante por parte da Secretaria de Desenvolvimento [...] na análise técnica que será feita, é conhecermos os planos e os projetos da Petrobras, não com relação a esse empreendimento. Esse empreendimento está muito claro. A Petrobras para o pré-sal e para o pós-sal precisa de uma série de projetos logísticos, que já estão, parece, em curso, na Baía de Sepetiba, projetos de *supply boat*, operação de *supply boat*. Existe uma série de projetos. Seria razoável o Estado conhecer todos esses projetos para avaliá-los de uma forma sinérgica, de modo que acarretem o menor impacto ambiental e o maior benefício econômico.

ANEXO M-1.4 – EXCERTO DAS FALAS DO DEPUTADO FEDERAL FERNANDO JORDÃO

[...]

O que queremos dizer é o seguinte: a ampliação do terminal é muito mais fácil em Angra dos Reis. Estão aqui pessoas de Maricá; está aqui o Presidente do Diretório PMDB de Maricá, que entrou lá com uma ação contra, através do Dr. Manoel Moura, advogado do PMDB de Maricá.

[...]

Se fizermos um movimento em Angra dos Reis para que defendamos o TEBIG, V.Exa. pode ter certeza de que não teremos os 180 mil habitantes, mas, no mínimo, 80 mil pessoas vamos ter lá — estudantes, professores, donas de casa, trabalhadores do Verolme —, porque todos querem a ampliação do TEBIG, só o Secretário Minc não quer. E precisamos dizer ao Governador que ele está sendo induzido a erro.

[...]

Com um porto novo, a movimentação de Angra vai migrar, o que vai matar o terminal de Angra aos poucos. Vai tirar 400 milhões de arrecadação por ano. Quebra a cidade de Angra dos Reis.

[...]

Além de não recebermos a riqueza do pré-sal, o impacto ambiental do terminal já existe há 35 anos, e já o absorvemos. Vamos perder, vamos deixar de ganhar. [...] Com um porto novo, o movimento naturalmente vai migrar para lá. E o terminal de Angra dos Reis vai perder importância.

Além disso, quando fui prefeito de Angra dos Reis, consegui elevar a cidade à condição de Zona de Produção Principal de Petróleo — ZPP. Nós recebíamos 600 mil reais de *royalties* de petróleo por mês, passamos a receber 12 milhões de reais de *royalties* de petróleo. E vamos perder também essa categoria.

[...]

ANEXO M-1.5 – EXCERTO DA FALA DO DEPUTADO FEDERAL LUIZ SÉRGIO

[...]

Esta audiência pública é muito importante, mas indiscutivelmente a ausência de dois Secretários de Estado, o Júlio e o Minc, não permite um confronto mais direto com aqueles que têm muita importância neste tema que estamos debatendo.

[...]

Nos últimos anos vimos no Rio de Janeiro empreendimentos polêmicos serem aprovados — o Polo Petroquímico, a Companhia Siderúrgica do Atlântico, o estaleiro militar para a construção dos submarinos por propulsão nuclear e a Usina Nuclear Angra 3. É preciso deixar claro.

No que se refere à Usina Nuclear Angra 3, o Deputado Minc, historicamente, sempre foi contrário. Por que ele licenciou como Ministro do Meio Ambiente? (palmas) Porque o Governo Federal era a favor e porque o Governo do Estado era a favor.

Em um governo, seja o Governo Federal, seja um governo municipal, seja um governo estadual, não existe decisão única e exclusivamente técnica. Os dados técnicos são importantes para subsidiar uma decisão política. (palmas)

[...]

Estive com o Paulo Roberto, Secretário de Abastecimento da Petrobras, e ele disse que, diante do plano de expansão da Petrobras e do que representa o pré-sal, haveria a necessidade dos dois empreendimentos, porque Maricá seria para abastecer o Polo Petroquímico e a modernização de Angra dos Reis seria para a exportação.

Nesta audiência pública, gostaria de ter a informação se realmente precisamos ou não dos dois empreendimentos.

Outra pergunta. Grande parte do petróleo exportado pelo Brasil hoje está sendo exportada pelo terminal de Angra dos Reis. Não sendo possível por Angra dos Reis, por onde esse petróleo seria exportado? Por São Sebastião, e o Rio de Janeiro perderia a posição de grande exportador de petróleo para o Estado de São Paulo? Aqui também temos que ter uma posição em defesa da economia do nosso Estado.

[...]

ANEXO M-1.6 – EXCERTO DA FALA DO DIRETOR DE DUTOS E TERMINAIS DA TRANSPETRO, CLÁUDIO CAMPOS

Na verdade, todo este cenário — o crescimento da demanda de derivados e a produção do pré-sal, que são fatos concretos, a construção de novas refinarias para atender toda essa demanda — leva a numa necessidade de logística bastante complexa e intensa.

[...]

Vamos precisar de várias normas, várias outras iniciativas no Estado do Rio ou fora dele, porque o cenário é bastante complexo. Temos que levar, por exemplo, petróleo para suprir a refinaria no Maranhão. Então, é preciso ter uma logística própria para isso. Então, a questão da logística é bastante complexa.

[...]

[Quanto à exportação], hoje, a primeira e principal opção é escoar por Angra. Se essa opção, por algum motivo, não for viável, não se viabilizar, nós teremos que buscar novas soluções. Quais serão essas soluções? Não temos uma resposta agora. Poderão ser terminais offshore. Hoje, há um grande movimento na companhia para que nós façamos atividades em que os navios não vêm para a terra, teríamos que fazer algumas atividades offshore. E volto a falar: são mais complexas, mais onerosas, com investimentos diferentes. E utilizar outras áreas também. Mas, no nosso entender, volto a falar, Angra hoje é a que melhor suporta as necessidades da companhia.

ANEXO M-2 – ESFORÇOS DO PREFEITO DE MARICÁ PARA IMPLANTAR O TERMINAL PONTA NEGRA

Título:	Quaquá e o povo unidos pelo porto
Fonte:	Noticiário RJ on line
Data:	17 ago. 2012
Disponível em:	< https://roselypellegrino.wordpress.com/tag/porto-de-jacone/ >
Acesso em:	21 ago. 2012

Quaquá e o povo unidos pelo porto

Agosto 17, 2012

O prefeito Washington Quaquá procurou investidores para construir o Porto em Jaconé e teve a preocupação de contratar uma empresa para fazer estudo d eimpacto ambiental. ”É mentira que Jaconé seja berçário de baleias. Elas procuram áreas abrigadas no litoral de todo o Brasil. Do ponto de vista ambiental, é mais lógico construir um porto em mar aberto do que numa baía, como é o caso de Angra. No projeto do Porto, a empresa criou uma tecnologia quereduz o impacto de um eventual vazamento de óleo. Sempre terá gente contrária, mas o projeto é bom. Vai gerar empregos e continuaremos com oturismo”, explica o prefeito.

O desemprego é o maior problema da cidade e com a instalação do Porto, milhares de empregos gerados vão dar ao município outra dimensão econômica. “Hoje observamos diversos empresários de todo canto do Brasil e do mundo trazendo investimentos para cá. Isso graças a uma coisa que eu consegui, que até me chamavam de maluco, o Porto de Jaconé. Fui atrás de gregos, holandeses e gente do mundo inteiro para investir aqui. Com isso, descobrimos a qualidade do mar de Jaconé que tem 30 metros de profundidade, enquanto o Porto do Rio possui 14 metros. Assim temos a facilidade de receber navios cargueiros de até quatrocentas mil toneladas. É evidente que esse Porto vai mudar a cara da região. Será o maior porto das Américas, empatando apenas com o do Canadá. Com a implantação do Porto em Jaconé iremos gerar mais de quatorze mil empregos, diretos e indiretos, no município. E tem candidato de oposição ao meu governo, que entrou na justiça contra o projeto, que agora diz que está trazendo o porto para a cidade”, enfatiza Quaquá.

A implantação do Porto de Jaconé, também conhecido como Porto do Pré-Sal, vai mudar o papel de Maricá no cenário nacional, com a integração da cidade às atividades do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), além de viabilizar a atividade turística.

Em visita recente a cidade, o governador Sérgio Cabral demonstrou apoio à iniciativa de Quaquá em trazer o Porto para Maricá. “Maricá está no rumo do desenvolvimento, do crescimento e o prefeito Quaquá está ajudando a revolucionar o município. O Porto é uma realidade e vai trazer grandes oportunidades para a região”, afirmou Cabral.

ANEXO M-3 – ENTREVISTA CONCEDIDA PELO PREFEITO DE MACAÉ SOBRE EMPREENDIMENTOS NO MUNICÍPIO (ARCO METROPOLITANO E TERMINAL LOGÍSTICO DE MACAÉ)

Título:	CINCO MINUTOS com Dr. Aluizio – Prefeito de Macaé
Fonte:	Macaé Offshore
Data:	s/d
Disponível em:	< http://www.macaeeoffshore.com.br/revista/internas.asp?acao=destaque2&edicao=49 >
Acesso em:	15 dez. 2013.

CINCO MINUTOS com Dr. Aluizio – Prefeito de Macaé

‘O arco e o porto são irmãos siameses’

Por Rosayne Macedo

O prefeito de Macaé, Aluizio dos Santos Júnior (PV), conhecido apenas como Dr. Aluizio (ele é médico neurocirurgião), diz que o Arco Viário não é “uma panaceia” para todos os problemas da cidade, mas não tem dúvidas: “o arco e o porto são irmãos siameses”. Segundo ele, é fundamental o apoio da indústria de petróleo ao projeto do Arco Viário para que Macaé possa receber as novas atividades portuárias. “Se não vislumbramos um futuro promissor para Macaé sem a presença de um novo porto, também não vejo futuro em um novo porto na cidade com a atual malha viária. É preciso que os benefícios existam para todos”, enfatiza.

Ele lembra que Macaé há 40 anos se dedica ao petróleo e, com a descoberta do pré-sal, não pode passar ao largo das novas e promissoras oportunidades. “Macaé tem condições para oferecer e tem toda uma logística para melhorar, mas tem o que ninguém tem, é diferente de uma cidade portuária”. Segundo o prefeito, o porto é importante não só para a cidade, mas para a indústria do petróleo.

“Se não se oferecer infraestrutura para essa indústria, o custo de produção fica elevadíssimo. Hoje, as empresas não têm condições de sair de Macaé. Se saírem daqui, vão para onde? Aliás, essa indústria do petróleo só está em Macaé porque o petróleo, querendo ou não, está aqui. Então, se a gente não conseguir viabilizar as obras necessárias, quem perde é o Brasil, não é só Macaé não”, adverte.

1 - Que articulação política-institucional está sendo feita para viabilizar o Arco Viário, considerado fundamental para o projeto do novo porto?

Queremos que a indústria do petróleo e a Petrobras reconheçam que esse projeto é fundamental para a cidade, mas também para as empresas porque reduzirá o seu custo; porque Macaé é o melhor lugar para ficarem; porque a cidade, de fato, depois de 40 anos, está madura para desenvolver esse projeto. Se isso não acontecer, perde todo mundo: perde a indústria, que não estará bem instalada aqui; perde o Brasil, que terá que aumentar o custo de produção.

2 - Então, o que precisa para viabilizar a obra é a chancela da indústria? E recursos?

Só o que precisa ter é parceria de credibilidade. A gente não precisa de um real. Recurso a gente busca com projeto. E o projeto a gente tem. Hoje esse é um projeto de R\$ 5 bilhões. Mas eu vou atrás do recurso, no Ministério da Cidade, no PAC da Mobilidade etc. A gente só precisa que a indústria diga que discutiu esse projeto e que é fundamental para ela e, conseqüentemente, para a cidade. Se a indústria entender assim, vamos conseguir esse recurso da forma mais transparente possível. Agora, se não for esse, então qual é o projeto? Se a Petrobras falar que é um projeto exequível, necessário, ótimo, mas se falar que eu devo puxar uma pista mais para a direita ou à esquerda, não tem problema nenhum. O que importa é que algo tem que ser feito, por Macaé e pelo Brasil.

3 - Já houve a saída de alguma grande empresa de Macaé ou querendo deixar a cidade devido a problemas com infraestrutura e logística? Esse é um temor, um cuidado que a prefeitura tem?

Não que eu tenha conhecimento. Mas, como prefeito, queremos criar o melhor ambiente para sua casa, para sua família. Nossa preocupação é fazer com que Macaé possa oferecer o melhor ambiente de petróleo do Brasil. Macaé já sofreu muito; se preparou a vida inteira, involuntariamente, para ser a melhor cidade de petróleo do Brasil, e não pode deixar de ser agora. O momento de Macaé é esse, o momento do Brasil é agora. Macaé não pode ser deixada de lado.

4 - E como fica a briga com outras cidades – São João da Barra, com o Açu, e Maricá, que também tem projeto de construção de um porto?

Macaé não está querendo ser, Macaé é a capital nacional do petróleo. Macaé não tem um projeto futuro, mas um projeto que só quer agregar valor ao que já existe. As empresas estão aqui, não vão sair daqui. O Parque de Tubos está aqui, a Petrobras também tem outras áreas, onde pode investir. Macaé é o epicentro da indústria do petróleo e se transforma num grande condomínio, visando atender bem a essa indústria. Então, eu não me preocupo com Açu, nem com o projeto de Maricá. É nossa expectativa agregar valor, agregar infraestrutura.

5 - Sem o arco não sai o porto? E no projeto do porto, qual é a contrapartida da prefeitura?

Justamente. O porto e o arco são irmãos siameses. Uma vez não existindo (o arco), para quê (o porto)? A prefeitura cede a área e toda a construção do porto e infraestrutura é da Queiroz Galvão. Essa contrapartida representa outra área correspondente, do mesmo tamanho, mas não é só isso. O ganho que Macaé terá com o porto suplanta qualquer outra expectativa. O ganho de Macaé com o porto é a independência; é a viabilidade econômica para um período de 20, 30, 40, 50 anos. Com esse porto, seremos uma cidade completa. Vamos fazer de Macaé a melhor cidade de petróleo do Brasil e do mundo.

**ANEXO N – LICENÇA DE OPERAÇÃO DO SISTEMA DE PRODUÇÃO E
ESCOAMENTO DE ÓLEO E GÁS NATURAL DO MÓDULO 3
DO CAMPO DE RONCADOR, BACIA DE CAMPOS
(EMPRESA: PETROBRAS)**

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA



Serviço Público Federal
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

LICENÇA DE OPERAÇÃO Nº 1208/2013

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, nomeado por Decreto de 16 de maio, publicado no Diário Oficial da União de 17 de maio de 2012, no uso das atribuições que lhe conferem o art.22º, parágrafo único, inciso V do Decreto nº 6.099, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental do IBAMA, publicado no Diário Oficial da União de 27 de abril de 2007; **RESOLVE:**

Expedir a presente Licença de Operação à:

EMPRESA: PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A.
CNPJ: 33.000.167/0002-92
ENDEREÇO: Avenida República do Chile, 330 / 34º andar
CEP: 20.031-170 **CIDADE:** Rio de Janeiro **UF:** RJ
TELEFONE: (21) 2144-2320 **FAX:** (21) 2144-0001
PROCESSO IBAMA/MMA: Nº 02022.000060/2006

Autorizando a operação do Sistema de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural do Módulo 3 do Campo de Roncador, na Bacia de Campos, através da plataforma P-55.

Esta Licença de Operação terá vigência até o dia 17 de dezembro de 2017.

A validade desta Licença de Operação está condicionada ao cumprimento das condicionantes constantes no verso deste documento, que deverão ser atendidas dentro dos respectivos prazos estabelecidos, e dos demais anexos constantes do processo que, embora não transcritos, são partes integrantes deste documento.

Brasília, DF,

18 DEZ 2013

VOLNEY ZANARDI JÚNIOR
Presidente do IBAMA

CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA DE OPERAÇÃO Nº 1208/2013**1 - CONDIÇÕES GERAIS:**

- 1.1 Esta Licença de Operação deverá ser publicada conforme o disposto no Art. 10, § 1º, da Lei nº 6.938/81 e na Resolução do CONAMA nº 006/86, sendo que as cópias das publicações deverão ser encaminhadas ao IBAMA.
- 1.2 Quaisquer alterações nas especificações do empreendimento deverão ser precedidas de anuência do IBAMA.
- 1.3 O IBAMA, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar esta licença, quando ocorrer:
 - violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;
 - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;
 - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.
- 1.4 A renovação desta licença deverá ser requerida conforme determina a Resolução CONAMA nº 237/97.
- 1.5 O IBAMA e os demais órgãos ambientais deverão ser comunicados, imediatamente, em caso de ocorrência de qualquer acidente que venha a causar impacto ambiental.

2 - CONDIÇÕES ESPECÍFICAS:

- 2.1 Informar ao IBAMA a data efetiva do início da operação da atividade objeto desta Licença de Operação em um prazo máximo de 5 (cinco) dias após o início da atividade.
- 2.2 A entrada em produção do 4º poço produtor (inclusive) em diante deverá ser previamente autorizada pelo IBAMA mediante comprovação da eficiência do sistema de exportação de gás. Para subsidiar esta anuência a empresa deverá apresentar relatório com as informações solicitadas no Parecer Técnico 511/2013 CGPEG/IBAMA.
- 2.3 Não está autorizada qualquer produção de petróleo e gás natural além do prazo de 96 (noventa e seis) dias a contar do início da produção, caso a exportação do gás natural não seja possível; cabendo à PETROBRAS tomar as providências cabíveis com a devida antecedência para a interrupção de produção neste prazo. O mesmo é válido para qualquer outro momento ao longo da vida útil do empreendimento em que esta exportação seja impossibilitada. Para a retomada da produção nestes casos uma alternativa deverá ser submetida ao IBAMA e por este aprovada.
- 2.4 Eventuais alterações de projeto ao longo da vida útil do empreendimento não poderão resultar em impactos sobre os bancos de corais.

8

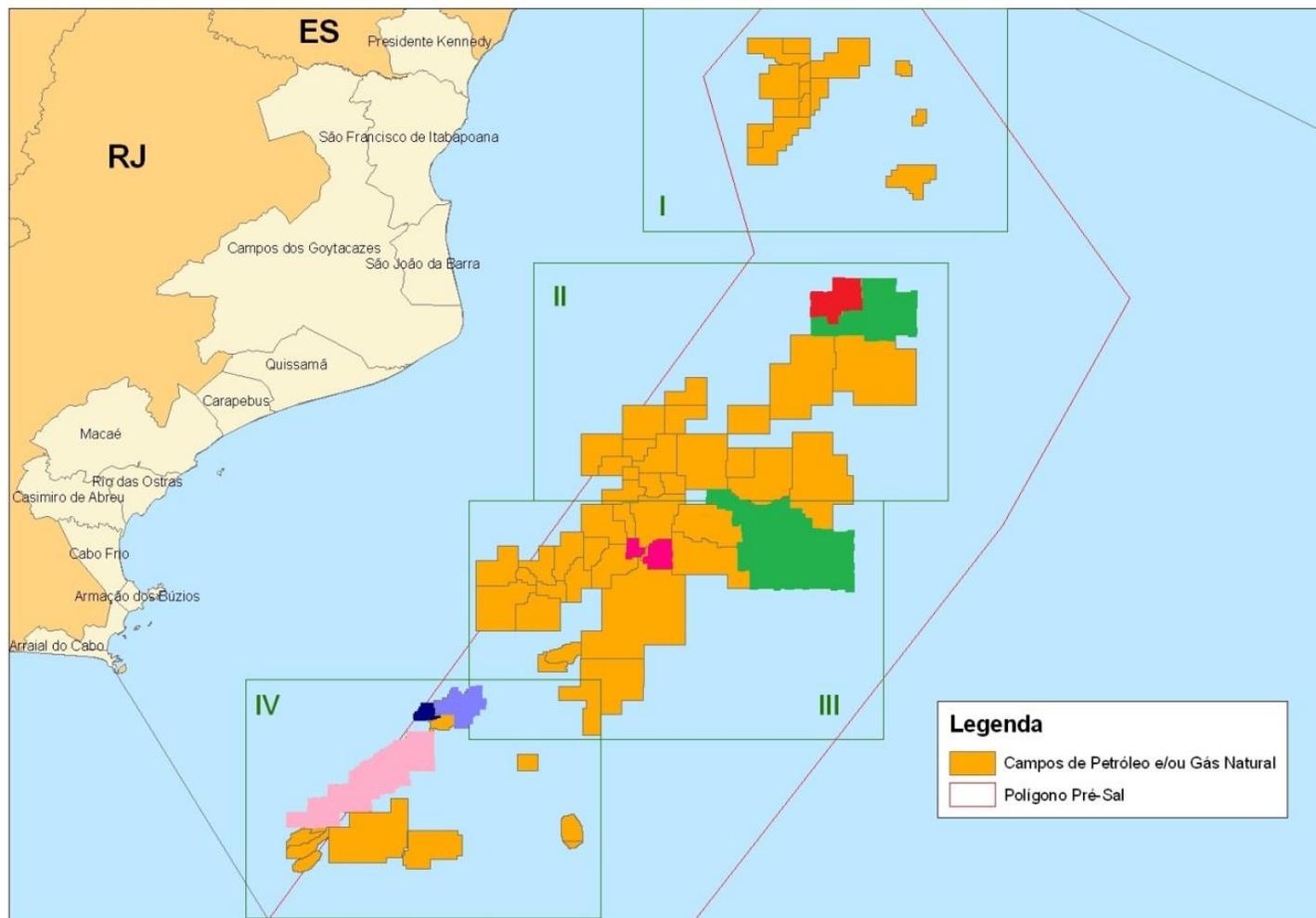
CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA DE OPERAÇÃO Nº 1208/2013

- 2.5 Implantar, imediatamente, e dar continuidade aos projetos ambientais aprovados e apresentar relatórios anuais da operação e de cada um dos seguintes projetos ambientais, atendendo às diretrizes constantes no Parecer Técnico 511/2013 CGPEG/IBAMA:
- Relatório de Operação;
 - Projeto de Monitoramento Ambiental;
 - Projeto de Comunicação Social;
 - Projeto de Educação Ambiental;
 - Projeto de Educação Ambiental dos Trabalhadores.
- 2.6 A empresa deverá implementar os projetos de educação ambiental PESCARTE e Territórios do Petróleo, impreterivelmente, a partir de março de 2014.
- 2.7 Dar continuidade ao Projeto de Controle da Poluição e apresentar relatórios de acompanhamento de acordo com os prazos e diretrizes constantes na Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 01/11.
- 2.8 Implementar, imediatamente, o Plano de Emergência Individual- PEI aprovado, apresentando relatórios de acordo com as diretrizes constantes no parecer técnico que subsidiou a emissão desta licença, no prazo máximo de 45 dias após a realização dos simulados nível 2 e nível 3.
- 2.9 Encaminhar, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da emissão desta Licença de Operação, cópias do PEI consolidado do FPSO P-55 – incluindo a versão mais atualizada do PEVO-BC – à Coordenação-Geral de Emergências Ambientais – CGEMA/DIPRO/IBAMA, em Brasília, e aos Núcleos de Prevenção e Atendimento a Emergências Ambientais – NUPAEMs das Superintendências do IBAMA dos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo. Comprovantes do encaminhamento deverão ser encaminhados à CGPEG/DILIC/IBAMA para anexação ao processo.
- 2.10 Encaminhar atualização do Projeto de Desativação, no mínimo 90 dias antes do início da desativação, apresentando o Relatório das atividades de desativação em até 60 dias após sua conclusão.
- 2.11 As operações de intervenção nos poços deverão ser precedidas de prévia anuência do IBAMA.
- 2.12 A aplicação de dispersantes químicos, em caso de vazamentos e derrames, deverá obedecer à legislação aplicável, bem como deverão ser observados o registro do produto no IBAMA e seu respectivo prazo de validade.
- 2.13 Realizar, a cada dois anos, Auditorias Ambientais independentes, segundo os critérios da Resolução CONAMA nº 306/02, de 5 de julho de 2002.
- 2.14 Cumprir as obrigações relativas à Compensação Ambiental previstas no art. 36 da Lei 9985/00, a partir da deliberação do Comitê de Compensação Ambiental. O Grau de Impacto do empreendimento é de 0,5% e o valor da Compensação Ambiental foi estipulado em R\$ 47.350.000,00, para todo o Sistema de Produção e Escoamento de Óleo e Gás Natural nos módulos 3 (P-55) e 4 (P-62), no Campo de Roncador na Bacia de Campos.

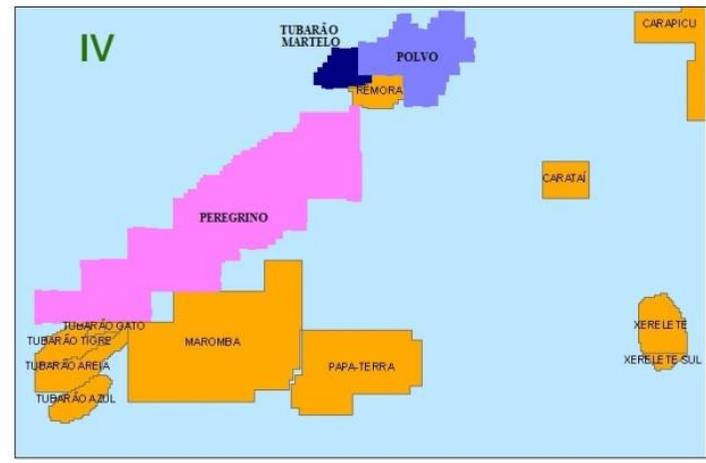
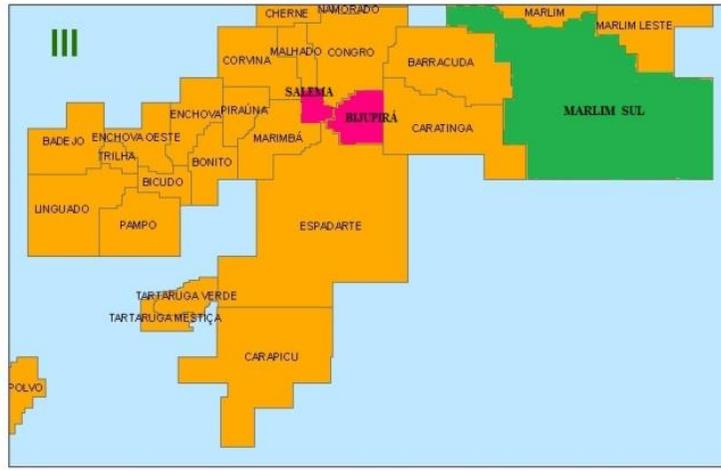


ANEXO O – CAMPOS DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL NA ÁREA SUL DA BACIA DE CAMPOS E NA ÁREA NORTE DA BACIA DE SANTOS

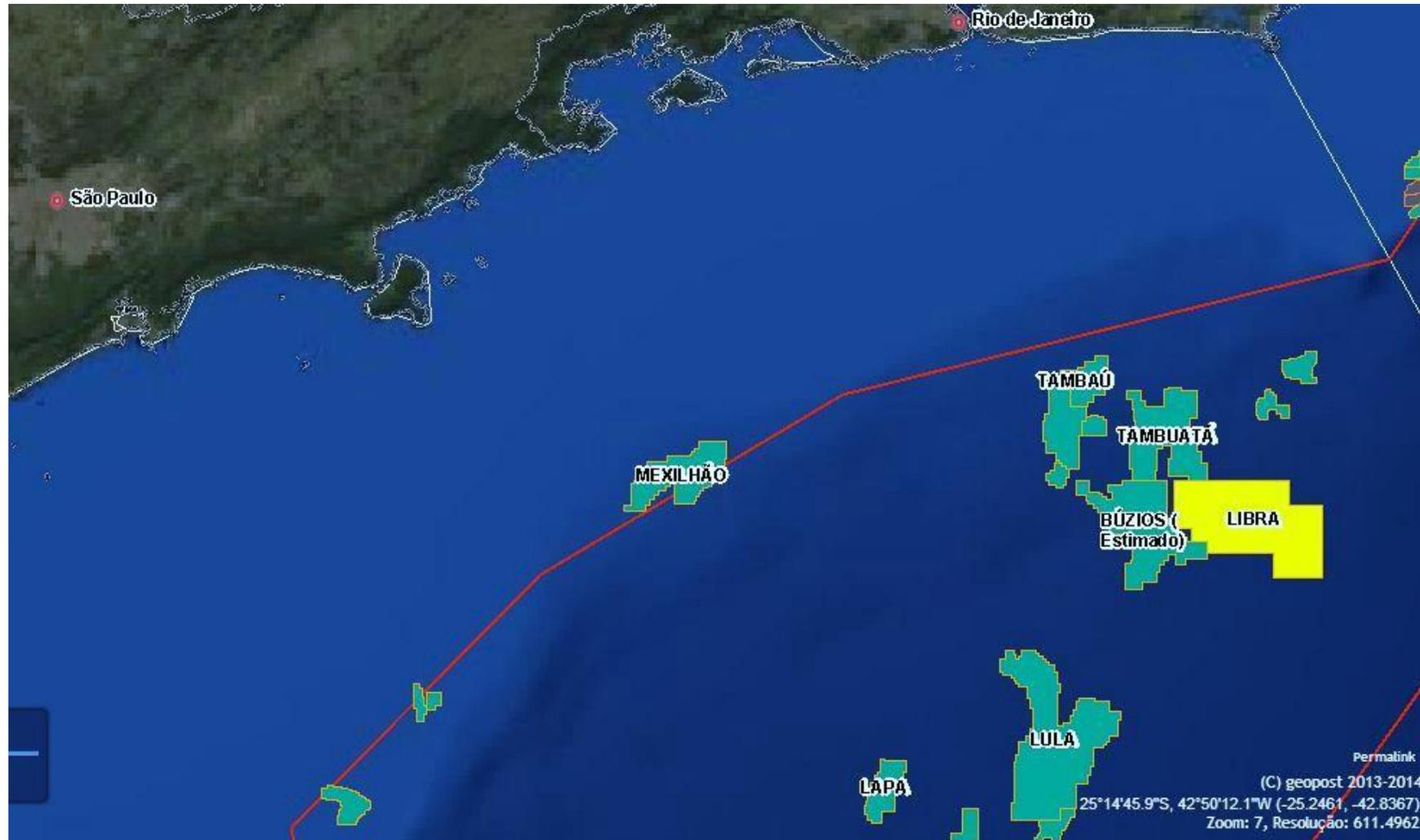
Fontes: CGPEG/DILIC/IBAMA; Geopost. Disponível em: <<http://map.geopost.com.br/>> Acesso em: 27 out 2013.

ANEXO O.1 – ÁREA SUL DA BACIA DE CAMPOS

ANEXO O.1 – ÁREA SUL DA BACIA DE CAMPOS (continuação)



ANEXO O.2 – ÁREA NORTE DA BACIA DE SANTOS



**ANEXO P – ATA DA ÚLTIMA REUNIÃO DO GRUPO DE TRABALHO DO CONAMA
ESTABELECIDO PARA DEFINIR OS PARÂMETROS DO TEOR DE ÓLEOS E
GRAXAS DA ÁGUA DE PRODUÇÃO PROVENIENTE DE PLATAFORMAS
MARÍTIMAS DE PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL**

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

**CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE
CÂMARA TÉCNICA DE CONTROLE E QUALIDADE AMBIENTAL
GRUPO DE TRABALHO DE EMISSÃO DE ÓLEOS E GRAXAS EM PLATAFORMA MARÍTIMA**

RELATORIO DA 6ª REUNIÃO

Data: 08 de Fevereiro de 2006

Local: Auditório da CODEVASF – Asa Norte – Brasília/DF

Pauta: Continuação e término da discussão da proposta de Resolução

Assuntos tratados:

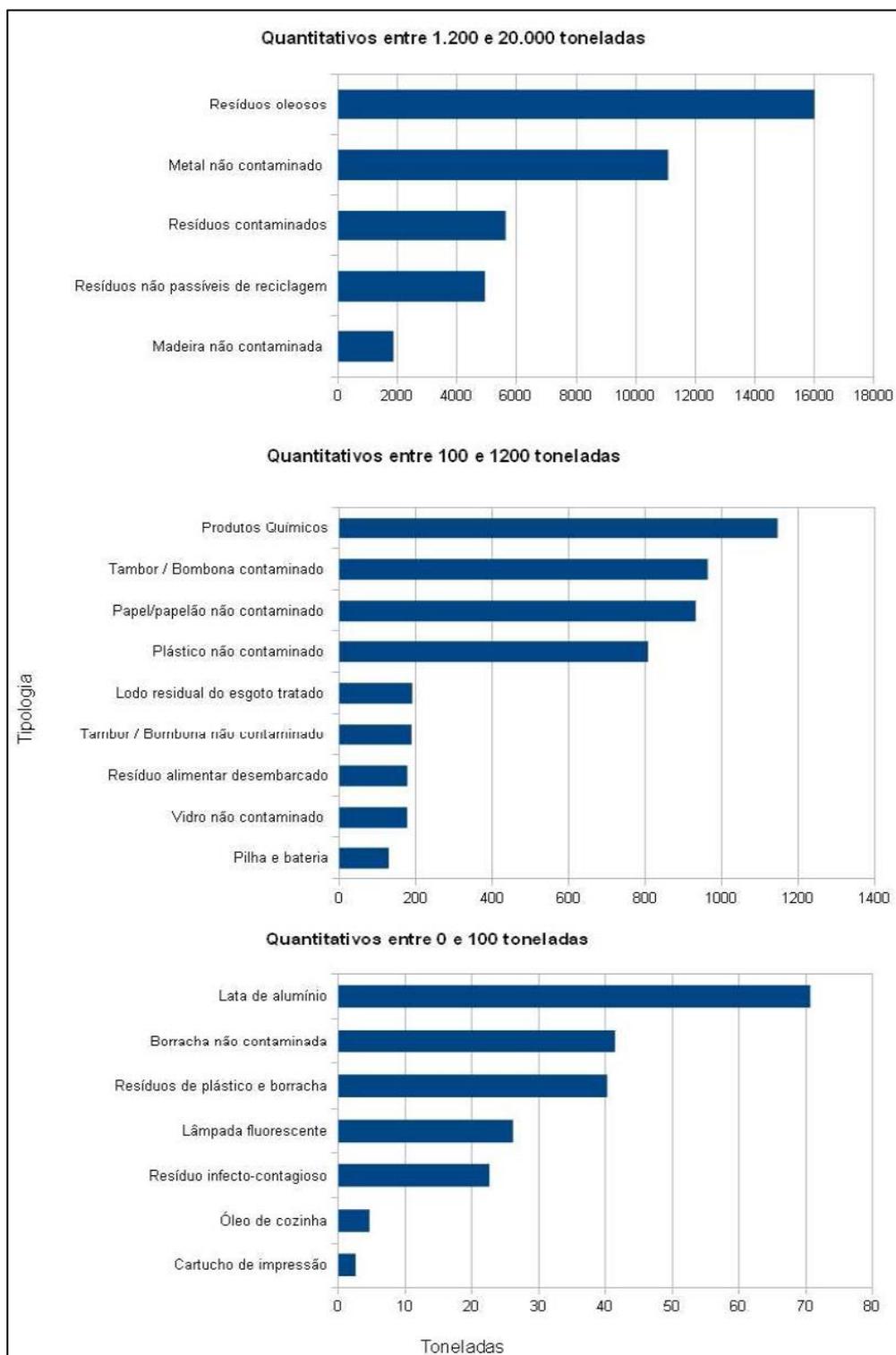
O Coordenador do Grupo de Trabalho (GT) de Emissão de Óleos e Graxas em Plataforma Marítima deu as boas vindas aos presentes. A Ata da reunião anterior foi lida e aprovada. Em seguida, o Coordenador comunicou que esta seria a última reunião deste GT e iniciou a revisão e o debate final da Minuta da Resolução que será apresentada a Câmara Técnica. Em relação ao padrão de TOG, o qual seria permitido o descarte, o ELPN/IBAMA reafirmou da impossibilidade de um acordo para uma proposta de 29 mg/L, com pico de 42 mg/L. Como não foi possível um acordo, o Coordenador com apoio do GT encaminhará duas propostas de padrão de TOG para descarte em plataformas: Média de 20 mg/L sem um pico diário, proposta pelo ELPN/IBAMA com apoio da ABEMA/CETESB e a proposta da ANP com apoio do IBP, Petrobrás e Shell de 29 mg/L com pico diário de 42 mg/L. A ANP fez questão de reafirmar que sua proposta é baseada na legislação americana mais restritiva (Califórnia), que por sua vez se baseia na melhor tecnologia disponível - *Best Practical Technology*. O ELPN/IBAMA reafirmou também, que sempre foi informado pela Petrobrás que os descartes de óleos e graxas atendiam ao padrão de 20 mg/L. Roberto Monteiro argumentou que a capacidade de suporte do mar é infinitamente superior ao de um corpo hídrico fechado, sendo assim seria uma incoerência manter os 20 mg/L. A ANP solicitou a manutenção do parágrafo único do Artigo 7º, por favorecer a auto-declaração do empreendedor. Por fim, o Coordenador agradeceu ao apoio de todos os participantes do GT e deu por encerrada a Reunião, sendo que a versão final da minuta de Resolução estará disponível no site do CONAMA.

Andre Cardoso
Relator do GT
Geoquímico Ambiental
ELPN/IBAMA
21-96391240
21-30774271

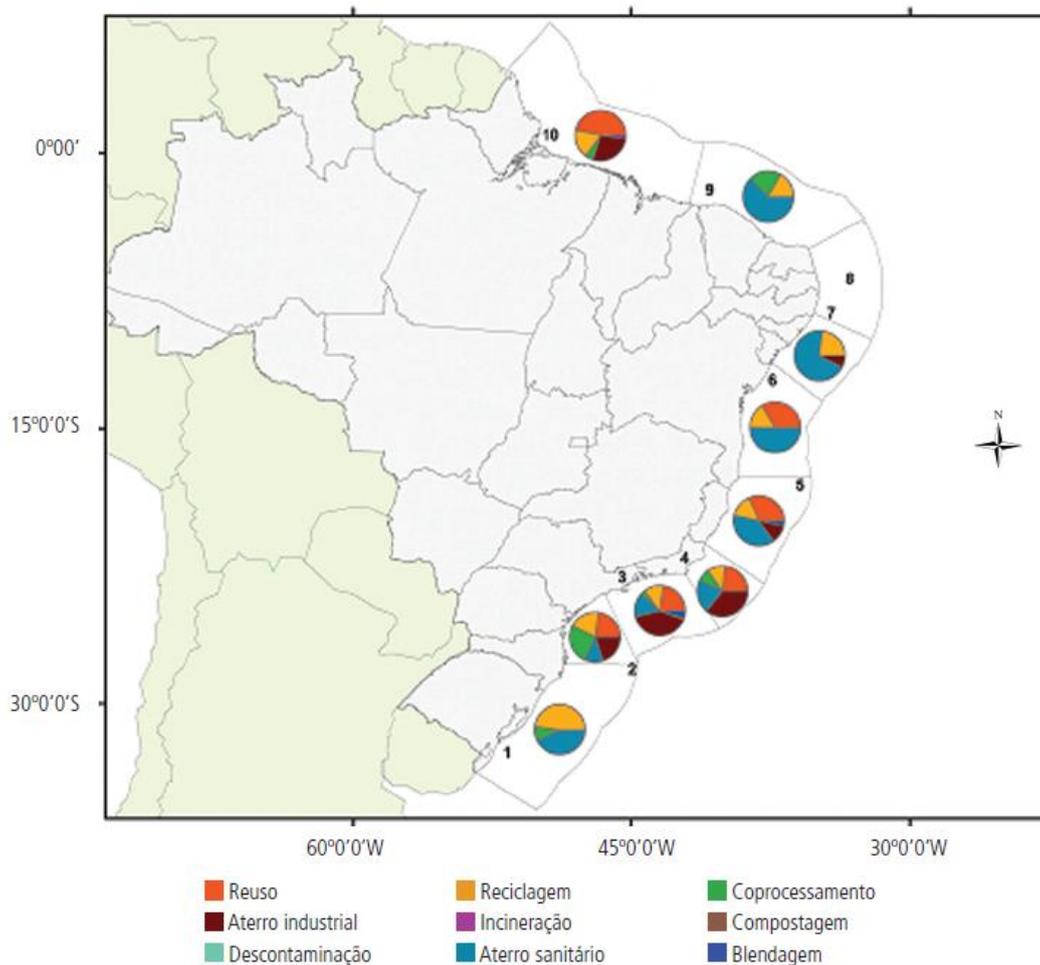
ANEXO Q – RESÍDUOS GERADOS EM 2009 PELA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL *OFF SHORE* NO BRASIL

Fontes: KOEHLER (2012); IBAMA (2011a).

ANEXO Q-1 – QUANTITATIVOS TOTAIS DE RESÍDUOS GERADOS EM 2009 PELA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL *OFF SHORE* NO BRASIL (POR TIPO DE RESÍDUO)



ANEXO Q-2 – DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DAS FORMAS DE DISPOSIÇÃO FINAL EM TERRA DOS RESÍDUOS CLASSE IIA (NÃO INERTES E NÃO PERIGOSOS) GERADOS EM 2009 PELA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL *OFF SHORE* NO BRASIL (POR REGIÃO)



ANEXO Q-3 – QUADRO-SÍNTESE DA SITUAÇÃO DOS RESÍDUOS GERADOS EM 2009 PELA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL *OFF SHORE* NO BRASIL

Indicadores	Resultados
Produção de óleo (1 mil barris)	646.418
Produção de gás	15.096
Total de resíduos (t)	44.437
Classe I (t)	24.114
Classe IIA (t)	7.911
Classe IIB (t)	12.410
Estados mais influenciados por desembarque e destinação	Rio de Janeiro e Espírito Santo
Situação da legislação	Homogeneidade de procedimentos. Vinculada ao licenciamento do Ibama. Lacuna sobre fluidos de perfuração.
Proposição para legislação	Transformar atual dispositivo em instrução normativa. Publicar norma para fluidos.

ANEXO R – LICENÇA DE PESQUISA SÍSMICA E LICENÇA DE OPERAÇÃO PARA PERFURAÇÃO

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

ANEXO R-1 – LICENÇA DE PESQUISA SÍSMICA NA BACIA DA FOZ DO AMAZONAS (EMPRESA: SPECTRUM)



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis



LICENÇA DE PESQUISA SÍSMICA Nº 096/2013 - RETIFICAÇÃO

O PRESIDENTE SUBSTITUTO DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, nomeado pela Portaria nº 173-MMA, publicada no Diário Oficial da União de 25 de maio de 2011, uso das atribuições que lhe conferem o art.22º do Decreto nº 6.099, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental do IBAMA, publicado no D.O.U. de 27 de abril de 2007;

RESOLVE:

Expedir a presente Licença de Pesquisa Sísmica à:

EMPRESA: Spectrum Geo do Brasil Serviços Geofísicos Ltda.

CNPJ: 11.368.070/0001-13

CTF: 5167340

ENDEREÇO: Av. Rio Branco, 181 – 18º andar Sala 1802 Centro

CEP: 20.040-007

CIDADE: Rio de Janeiro

UF: RJ

TELEFONE: (0XX21) 2159-8843

FAX: (0XX21) 2533-3830

REGISTRO NO IBAMA: Processo Nº 02022.000522/13

autorizando a realizar a “Atividade de Pesquisa Sísmica Marítima 3D na Bacia Sedimentar da Foz do Amazonas – Programa 3D Norte Amazônico”, enquadrada como Classe 3 conforme Resolução CONAMA nº 350/04, dentro do polígono definido pelas seguintes coordenadas (SIRGAS 2000):

VÉRTICE	LATITUDE	LONGITUDE	VÉRTICE	LATITUDE	LONGITUDE
1	+04°16'40,4100"	-49°49'17,9900"	14	+05°05'21,6300"	-50°35'48,1600"
2	+04°19'34,5200"	-49°52'55,8100"	15	+05°06'46,5900"	-50°37'49,4900"
3	+04°21'55,6000"	-49°55'08,1400"	16	+05°10'19,1900"	-50°44'53,8300"
4	+04°24'19,4600"	-49°56'59,8900"	17	+05°12'47,4800"	-50°48'36,5800"
5	+04°27'09,1100"	-49°58'36,7400"	18	+05°17'09,9700"	-50°52'28,9500"
6	+04°29'00,1800"	-50°00'20,4800"	19	+05°17'52,0700"	-50°53'28,5000"
7	+04°29'59,8900"	-50°01'01,6700"	20	+05°18'34,8900"	-50°55'48,1700"
8	+04°31'39,6600"	-50°01'38,5300"	21	+05°53'19,6400"	-50°25'00,8900"
9	+04°36'33,8600"	-50°02'51,1600"	22	+05°37'17,0600"	-50°06'36,3500"
10	+04°44'40,3200"	-50°12'44,1600"	23	+05°34'15,4200"	-49°59'27,3500"
11	+04°44'45,3400"	-50°15'20,9900"	24	+05°16'46,9600"	-49°41'02,3400"
12	+04°51'11,3800"	-50°22'12,2100"	25	+05°15'00,4400"	-49°41'03,5400"
13	+04°59'58,9900"	-50°30'17,2200"	26	+04°55'01,1500"	-49°18'08,7800"

Esta Licença de Pesquisa Sísmica é válida até o dia 31 de março de 2015.

A validade desta Licença de Pesquisa Sísmica está condicionada ao cumprimento das condicionantes constantes no verso deste documento, que deverão ser atendidas dentro dos respectivos prazos estabelecidos, e dos demais anexos constantes do processo que, embora não transcritos, são partes integrantes deste documento.

Esta Licença de Pesquisa Sísmica é concedida sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis, e deverá estar disponível no local da atividade licenciada, para efeito de fiscalização.

Brasília-DF, 14 JAN 2014
LPS nº 096/2013 emitida em 18.11.2013

FERNANDO DA COSTA MARQUES
Presidente Substituto do IBAMA

**CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA DE PESQUISA SÍSMICA Nº 096/2013
RETIFICAÇÃO**

1. CONDIÇÕES GERAIS:

- 1.1 Esta Licença de Pesquisa Sísmica deverá ser publicada conforme o disposto no §1º, do Art. 10 da Lei 6.938/81 e na Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA nº 006/86, e cópias das publicações deverão ser encaminhadas ao IBAMA.
- 1.2 Quaisquer alterações nas informações prestadas com relação à atividade deverão ser precedidas de anuência do IBAMA.
- 1.3 O IBAMA, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar esta licença, quando ocorrer:
- violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;
 - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;
 - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.
- 1.4 O IBAMA e os demais órgãos ambientais locais deverão ser comunicados, imediatamente, em caso de ocorrência de qualquer acidente que venha a causar impacto ambiental.
- 1.5 A renovação desta licença deverá ser requerida no prazo de 30 (trinta) dias antes de expirar a sua vigência.
- 1.6 Esta licença não exime o empreendedor da necessidade de obtenção das demais licenças, certificados e/ou autorizações de competência de outras autoridades brasileiras.

2. CONDIÇÕES ESPECÍFICAS:

- 2.1 Esta licença autoriza a realização da atividade, exclusivamente, com as embarcações sísmicas *MV Geo Caribbean*, ou *MV Oceanic Endeavour*, ou *MV Polarcus Adira*.
- 2.2 Informar ao IBAMA a data efetiva do início e do término da operação de aquisição de dados sísmicos, bem como interrupções maiores de 24 horas da atividade, as datas efetivas de início e término da paralisação e o motivo desta, em um prazo máximo de 5 (cinco) dias a partir de cada data.
- 2.3 Implementar, de acordo com respectivos cronogramas existentes, os seguintes projetos ambientais aprovados:
- A) Projeto de Monitoramento da Biota Marinha;
 - B) Projeto de Comunicação Social;
 - C) Projeto de Educação Ambiental dos Trabalhadores.
- 2.4 Implementar o Projeto de Controle da Poluição e apresentar relatório da atividade de acordo com os prazos e diretrizes constantes na Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº 01/11.
- 2.5 Todas as solicitações realizadas no decorrer do processo de licenciamento deverão ser apresentadas a CGPEG nos prazos estabelecidos.
- 2.6 Promover a divulgação diária da atividade e das coordenadas da área de restrição temporária de acesso a embarcações, por meio do sistema de radiodifusão local e do Aviso aos Navegantes da Marinha do Brasil.
- 2.7 Utilizar embarcações assistentes, durante toda a atividade de pesquisa sísmica, para orientar a movimentação de embarcações na área de operação, bem como observar e registrar interferências com a atividade pesqueira e demais atividades.
- 2.8 Restringir a navegação com cabos sísmicos na água à área do polígono estabelecido na licença, exceto em caso de necessidade de reparos no equipamento, quando o navio poderá sair do polígono para áreas mais profundas e afastadas da costa. 



**CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA DE PESQUISA SÍSMICA Nº 096/2013
RETIFICAÇÃO**

- 2.9 Adotar procedimento de aumento gradativo da intensidade do pulso sonoro produzido pelo canhão de ar por no mínimo 20 (vinte) e no máximo 40 (quarenta) minutos, sempre que houver o início ou reinício da realização de disparos.
- 2.10 Não efetuar disparos quando verificada a presença de mamíferos marinhos ou quelônios a menos de 500 (quinhentos) metros do arranjo de canhões de ar.
- 2.11 Não utilizar arranjo de canhões de ar com volume total de disparo superior a 5.000 polegadas cúbicas (pol³), nem realizar disparos de canhão de ar com pressão de operação superior a 2.000 libras por polegada quadrada (psi).
- 2.12 Fornecer apoio operacional para o acompanhamento da pesquisa sísmica e dos projetos ambientais aprovados por representantes do IBAMA, quando requerido.
- 2.13 Comunicar imediatamente ao IBAMA qualquer vazamento de óleo ou perda de cabo.
- 2.14 Apresentar, no prazo de até 60 (sessenta) dias após o encerramento da aquisição de dados, um Relatório Ambiental referente à implementação dos Projetos Ambientais descritos na condicionante 2.3.
- 2.15 Não efetuar disparos em Unidades de Conservação, em suas zonas de amortecimento e nas suas áreas circundantes (Resolução CONAMA nº 428/10).
- 2.16 Observar todas as áreas de restrição permanentes ou periódicas para mamíferos marinhos e os seus respectivos períodos previstos na Instrução Normativa Conjunta IBAMA/ICMBio nº 02/2011 e cumprir as restrições nela apresentadas.
- 2.17 Observar e cumprir todas as restrições apresentadas na Instrução Normativa Conjunta IBAMA/ICMBio nº 01/2011, que define áreas prioritárias para a conservação de tartarugas marinhas na costa brasileira.
- 2.18 Caso outras pesquisas sísmicas marítimas ocorram na mesma área de atividade desta Licença durante sua execução, para a continuação desta, a empresa deverá elaborar e implementar um projeto, a ser previamente aprovado pelo IBAMA, de monitoramento do impacto sobre cetáceos, o qual poderá ser desenvolvido de forma conjunta com as outras empresas.

**ANEXO R-2 – LICENÇA DE OPERAÇÃO PARA A PERFURAÇÃO DE 120 POÇOS POR ANO,
DURANTE TRÊS ANOS, NA BACIA DE CAMPOS
(EMPRESA: PETROBRAS)**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

LICENÇA DE OPERAÇÃO Nº 782/2008

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, designado pela Portaria nº 383, publicada no Diário Oficial da União de 03 de junho de 2008, no uso das atribuições que lhe confere o art. 22 do Anexo I do Decreto nº 6.099, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental do Ibama, publicado no D.O.U de 27 de abril de 2007, e o art. 8º do Regimento Interno aprovado pela Portaria GM/MMA nº 230, de 14 de maio de 2002, republicada no D.O.U de 21 de junho de 2002; RESOLVE:

Expedir a presente Licença de Operação à:

EMPRESA: PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A.
CNPJ: 33.000.167/1007-50
ENDEREÇO: Av. Elias Agostinho, 665 – Imbetiba – Macaé - RJ
CEP: 27.913-350 CIDADE: Macaé UF: RJ
TELÉFONE: (22) 2761-2058 FAX: (22) 2761-2020
REGISTRO NO IBAMA: Nº 16789

Relativa à atividade de perfuração e completação de 120 poços por ano dentro da Área Geográfica da Bacia de Campos nos blocos onde a empresa é operadora, com os seguintes vértices:

Vértice	Coordenadas Geográficas	
	Latitude	Longitude
M1	23°33'54,37"S	41°22'30,00"W
M2	23°27'30,00"S	41°22'30,00"W
M3	23°03'43,64"S	41°09'13,51"W
M4	22°40'09,37"S	40°56'05,63"W
M5	22°25'32,46"S	40°43'54,49"W
M6	22°11'00,03"S	40°31'47,67"W
M7	21°58'50,17"S	40°08'53,31"W
M8	21°46'39,21"S	39°45'00,22"W
M9	21°52'39,38"S	39°37'20,63"W
M10	22°12'39,37"S	39°37'20,62"W

Vértice	Coordenadas Geográficas	
	Latitude	Longitude
M11	22°24'31,87"S	39°40'37,50"W
M12	22°45'09,38"S	39°48'35,62"W
M13	23°19'41,25"S	40°01'24,37"W
M14	23°36'08,32"S	41°06'54,60"W
M15	22°27'39,38"S	40°14'50,62"W
M16	23°42'30,00"S	40°33'45,00"W
M17	23°15'00,00"S	40°56'15,00"W
M18	23°15'00,00"S	39°45'00,00"W
M19	23°35'00,00"S	39°45'00,00"W
M20	23°35'00,00"S	39°33'45,00"W
M21	23°15'00,00"S	39°26'15,00"W

Esta Licença de Operação terá vigência até o dia 29 de agosto de 2011.

A validade desta Licença de Operação está condicionada ao cumprimento das condicionantes constantes no verso deste documento, que deverão ser atendidas dentro dos respectivos prazos estabelecidos, e dos demais anexos constantes do processo que, embora não transcritos, são partes integrantes deste documento.

Brasília-DF, 29 AGO 2008

ROBERTO MESSIAS FRANCO
Presidente do IBAMA

RECEBIDO
Em _____
Ass. _____

Fls. 1402
Proc. N.º 02146
Rubrica

CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA DE OPERAÇÃO Nº 782/2068

1 - CONDIÇÕES GERAIS:

- 1.1 A concessão desta Licença de Operação deverá ser publicada conforme o disposto no Art. 10, § 1º, da Lei nº 6.938/81 e na Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA nº 006/86, sendo que as cópias das publicações deverão ser encaminhadas ao IBAMA.
- 1.2 Quaisquer alterações nas especificações do empreendimento deverão ser precedidas de anuência do IBAMA.
- 1.3 O IBAMA, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar esta licença, quando ocorrer:
 - violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;
 - omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença;
 - superveniência de graves riscos ambientais e de saúde.
- 1.4 A renovação desta licença deverá ser requerida no prazo de até 60 (sessenta) dias antes de expirada a sua vigência.

2 - CONDIÇÕES ESPECÍFICAS:

- 2.1 Esta Licença de Operação autoriza a atividade de perfuração de 120 poços por ano dentro da Área Geográfica da Baía de Campos, com as unidades de perfuração *SC Lancer, Noble Roger Eason, Peregrine-1, Noblis Leo Segerious, Noble Muravlenko, Ocean Clipper, Deepwater Frontier, Deepwater Navigator, PETROBRAS X, PETROBRAS – XVI, PETROBRAS – XVII, PETROBRAS – XXIII, Sonda Modulada 05, Sonda Modulada 12, Ocean Yatsy, Alaskan Star, Sedco 710, Atlantic Star, Sedco 707, Pride South América, Transocean Driller, Louisiana, Ocean Whittington, Ocean Winner, Ocean Alliance, Pride Carlos Walter, Pride Brasil, Pride Rio de Janeiro, Pride Portland, Noble Therald Martin, Falcon 100, Sedco Express, Noble Paul Wolf e Ocean Concord.*
- 2.2 Todas as obrigações pendentes do Termo de Ajustamento de Conduta e seus quatro aditivos deverão cumpridos no âmbito desta licença considerando os prazos previstos no termo.
- 2.3 Apresentar no prazo de 30 (trinta) dias os projetos ambientais aprovados de forma consolidada em volume único (impresso e meio digital).
- 2.4 A empresa deverá informar ao IBAMA as datas efetivas do início e término das atividades da perfuração dos poços, no prazo máximo de 5 (cinco) dias após a ocorrência de ambas situações, já que a CGPEG poderá vistoriar a atividade de perfuração e as embarcações de apoio em qualquer momento e/ou etapa do processo.
- 2.5 Implementar, de acordo com respectivos cronogramas apresentados, os seguintes planos e projetos ambientais aprovados:
 - Projeto de Monitoramento Ambiental
 - Projeto de Controle da Poluição
 - Projeto de Comunicação Social
 - Projeto de Educação Ambiental dos Trabalhadores
 - Projeto de Educação Ambiental
 - Plano de Emergência Individual
- 2.6 A empresa deverá apresentar, semestralmente, um Relatório Ambiental Consolidado referente aos Projetos Ambientais desenvolvidos, acompanhados de uma discussão técnica dos resultados obtidos e de uma avaliação crítica da efetividade de cada projeto.
- 2.7 A empresa deverá apresentar, mensalmente, a relação dos poços que estão sendo ou que foram perfurados no período, informando para cada um:
 - identificações do poço segundo a nomenclatura PETROBRAS e ANP;
 - campo ou bloco em que se situa;
 - localização em coordenadas geográficas (Datum SAD 69);
 - data de início e término da perfuração, sua classificação final e situações de completação e abandono;
 - unidade de perfuração que está sendo utilizada.

CONTINUAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA DE OPERAÇÃO Nº 782/2008

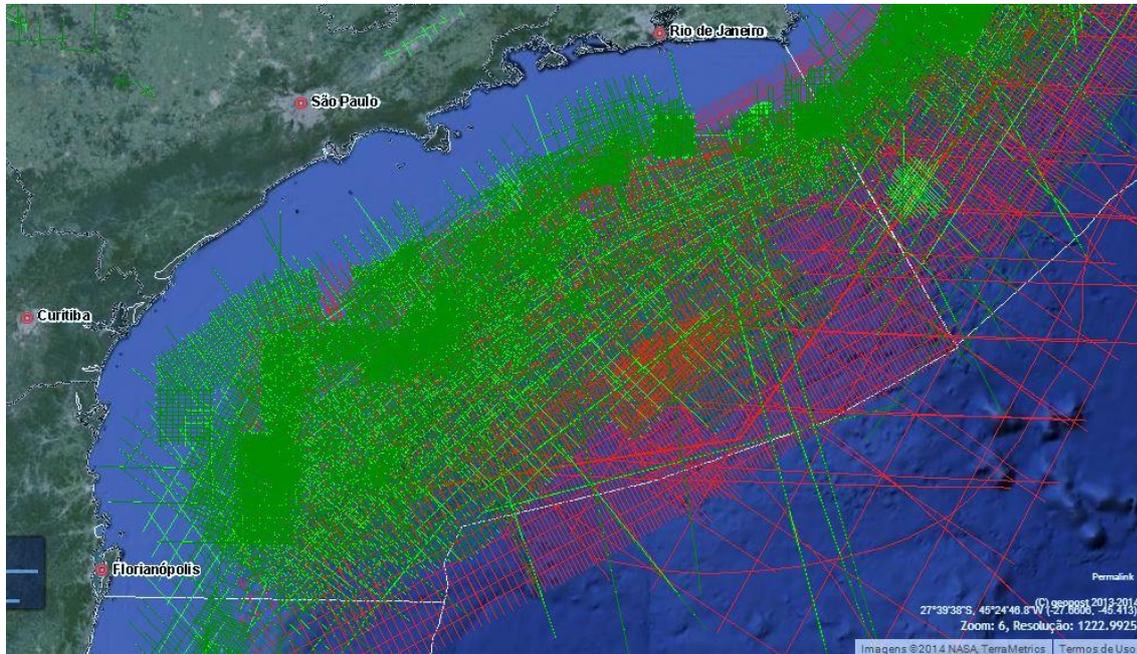
- 2.8 A empresa deverá somente utilizar os Fluidos de Perfuração e os Fluidos Complementares aprovados no Processo Administrativo D2022.002330/08.
- 2.9 A empresa deverá realizar uma nova modelagem de óleo no mar que deve ser apresentada no prazo de 120 dias, considerando os novos critérios de parada utilizados e os dados de vento variável no espaço.
- 2.10 Os resíduos gerados durante a atividade de perfuração ou decorrentes dela não poderão ser queimados a céu aberto.
- 2.11 Os poços não poderão ser perfurados sobre bancos de corais. No caso da empresa verificar a ocorrência de invertebrados aquáticos deverá informar sua localização georreferenciada à CGPEG/IBAMA no prazo máximo de 60 dias.
- 2.12 A empresa deverá realizar dois simulados de emergência na Bacia de Campos em conjunto com a atividade de produção na Bacia de Campos.
- 2.13 A aplicação de dispersantes químicos, em caso de vazamentos e derrames, deverá obedecer ao disposto na Resolução CONAMA Nº 269, de 14.09.00, bem como utilizar produtos devidamente registrados junto ao IBAMA e dentro de seus prazos de validade.
- 2.14 Firmar no prazo de 118 (cento e dezoito) dias, junto a Câmara Federal de Compensação Ambiental do IBAMA, termo de compromisso para o cumprimento das medidas compensatórias, previstas no Art. 36, da Lei Nº 9.985/00, decorrente do significativo impacto ambiental identificado no processo de licenciamento.

Fls.	1403
Proc. N.º	32146
Rubrica	P

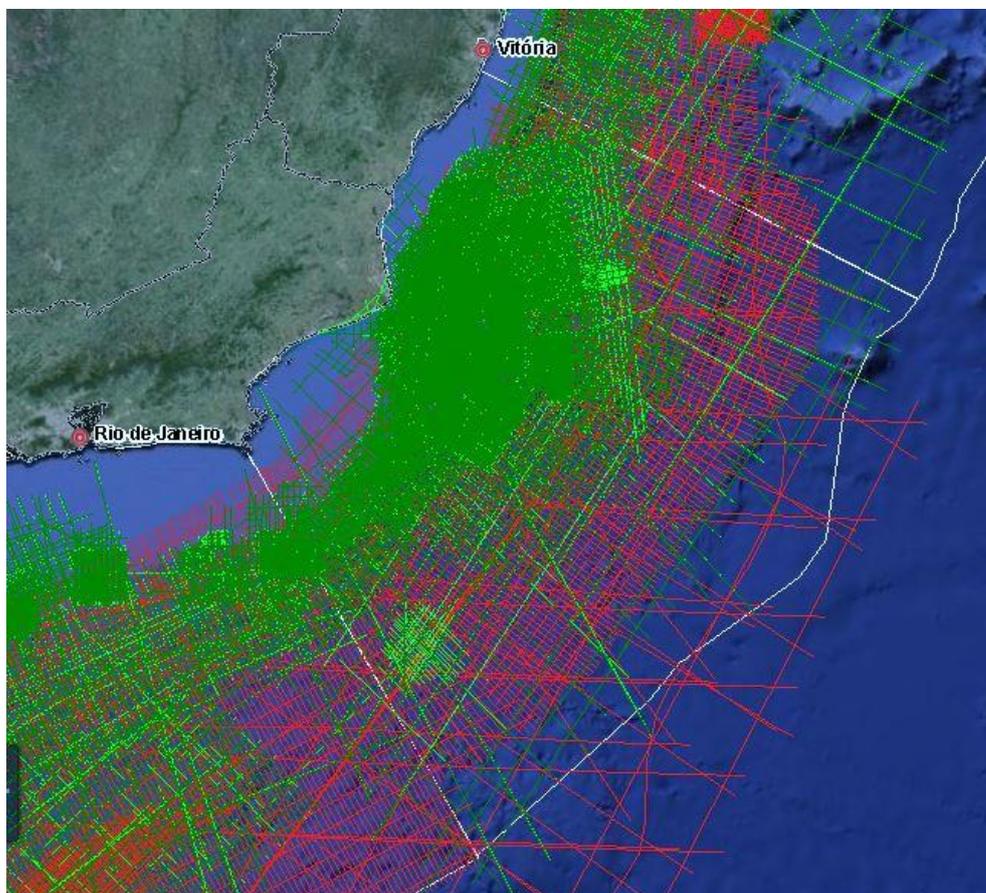
ANEXO S – REGISTRO DE PESQUISAS SÍSMICAS JÁ OCORRIDAS NAS BACIAS DE SANTOS E DE CAMPOS E NAS BACIAS MARÍTIMAS DO LESTE E DA MARGEM EQUATORIAL

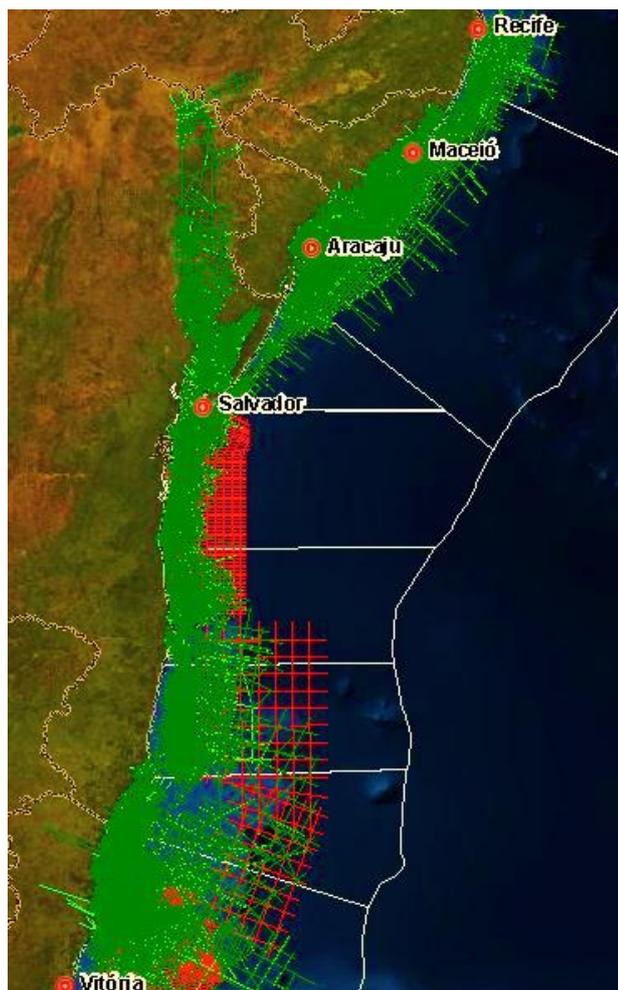
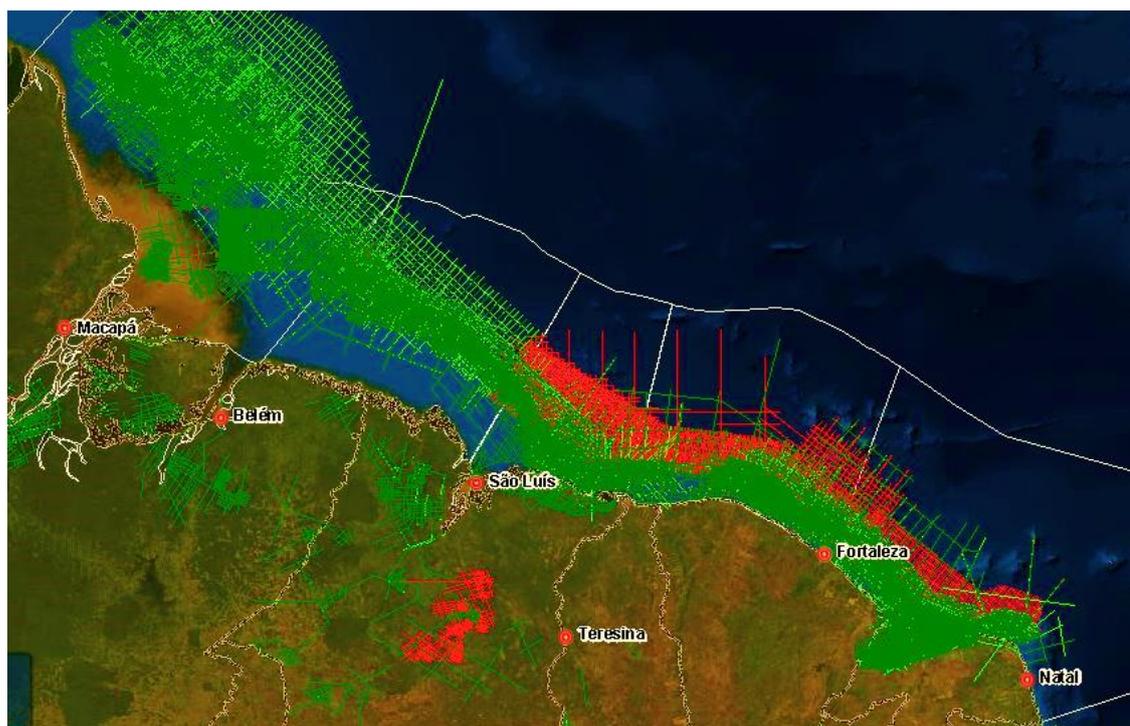
Fonte: Geopost. Disponível em: <<http://map.geopost.com.br/>> Acesso em: 27 out 2013.

ANEXO S-1 – BACIA DE SANTOS



ANEXO S-2 – BACIA DE CAMPOS



ANEXO S-3 – BACIAS MARÍTIMAS DO LESTE**ANEXO S-4 – BACIAS MARÍTIMAS DA MARGEM EQUATORIAL**

ANEXO U – EXCERTO DO RELATÓRIO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO ELABORADO PELA CGPEG PARA SUBSIDIAR A COMISSÃO DE AVALIAÇÃO E APROVAÇÃO DE LICENÇAS AMBIENTAIS DO IBAMA NA DELIBERAÇÃO QUANTO À SOLICITAÇÃO DE LICENÇA PRÉVIA FEITA PELA EMPRESA EL PASO ÓLEO E GÁS DO BRASIL LTDA. PARA PROJETO DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL NA BACIA DE CAMAMU-ALMADA

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel. (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

Fls. 089
 Proq. M. 40125/02
 Rubrica 30

RELATÓRIO DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO - RPL

Origem: Coordenação Geral de Petróleo e Gás
Assunto: Projeto de Produção e escoamento de Petróleo e Gás Natural no Campo de Pinaúna, Bloco BM-CAL-4, na Bacia de Camamu/Almada
Empreendedor: El Paso Óleo e Gás do Brasil Ltda.
Processo Administrativo nº 02022.000985/2007

I. INTRODUÇÃO

1. O presente documento tem como objetivo apresentar o Relatório do Processo de Licenciamento – RPL, a fim de subsidiar os integrantes da Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais, para deliberação colegiada sobre pedido de licença ambiental, nos termos dos arts. 1º e 4º, da Instrução Normativa IBAMA nº 11, de 22 de novembro de 2010.
2. Este Relatório apresenta uma síntese das análises desenvolvidas pela equipe técnica do Instituto acerca do requerimento de Licença Prévia – LP para o Projeto de Produção e escoamento de Petróleo e Gás Natural no Campo de Pinaúna, Bloco BM-CAL-4, na Bacia de Camamu/Almada.
3. O empreendedor responsável pelo processo de licenciamento ambiental é a El Paso Óleo e Gás do Brasil Ltda.
4. O presente Relatório está estruturado da seguinte forma: Introdução, Caracterização do Empreendimento, Histórico Resumido do Processo, Sensibilidade Ambiental da Região, Síntese da Análise de Viabilidade Ambiental do Projeto, Conclusão.

II. CARACTERIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

5. O empreendimento busca a exploração comercial de reservatório de hidrocarbonetos em ambiente marinho de águas rasas, no litoral do baixo sul do Estado da Bahia. A reserva provada na região é de 15 milhões de m³ de petróleo, com volumes recuperáveis de aproximadamente 7,5 milhões de m³ de óleo e gás natural associado. Essa reserva equivale a 0,67% das reservas provadas brasileiras, em dados da ANP de 31/12/2010, ainda não incluídas as reservas do Pré-Sal.
6. O óleo encontrado no reservatório em questão é caracterizado como leve (grau API 34,5), apresentando alto teor de parafinas – o que lhe confere característica sólida em temperaturas inferiores a 40°C.

Relatório do Processo de Licenciamento - RPL



1/16



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

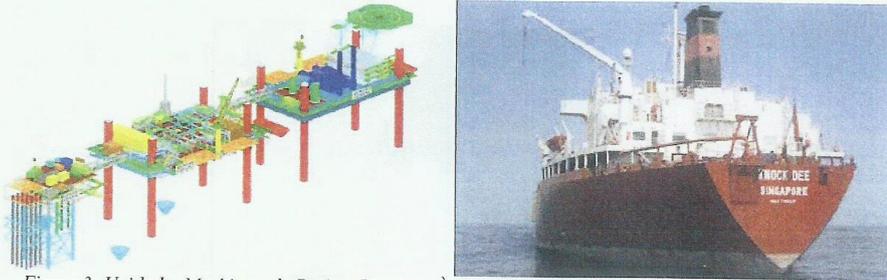


Figura 3: Unidades Marítimas do Projeto Pinaína. À esquerda, desenho esquemático da UCPP. À direita, fotografia do FSO proposto. Fonte: EIA - revisão de dezembro de 2008.

12. Devido às características do óleo encontrado – API 34,5°, alto ponto de fluidez (40°C) e alta concentração de parafina (alta TIAC - Temperatura Inicial de Aparecimento de Cristais de Parafina = 60°C), o projeto precisa ser capaz de manter o óleo aquecido durante todo o processo, desde o poço produtor, passando pelas linhas de transferência até os tanques de armazenamento. Assim, o óleo produzido necessita ser armazenado no FSO em tanques aquecidos. Pelo mesmo motivo, as linhas de escoamento entre a MOPU e o FSO precisam ser termicamente isoladas para minimizar a perda de calor para a água do mar.

13. Também devido às características dos hidrocarbonetos e dos reservatórios encontrados será necessária a utilização de método de elevação artificial para a produção dos fluidos. Desta forma, está prevista a utilização de bombas centrífugas submersas.

14. Observa-se que, apesar desta revisão do projeto apresentar avanços em relação ao projeto apresentado no EIA, dos quais o principal é a supressão da plataforma satélite prevista para a sustentação do poço produtor de gás Açai; o projeto ainda não encontrou soluções adequadas para questões específicas como, por exemplo, a destinação da água produzida e a estratégia de resposta a vazamentos de óleo.

III. HISTÓRICO RESUMIDO DO PROCESSO

25.11.2003 – A EL PASO protocolou no IBAMA (Superintendência Estadual/RJ), a correspondência EP/E&P/142/03 de 12.11.2003, na qual solicitou um Termo de Referência para elaboração de estudo ambiental para o “Projeto de Desenvolvimento Integrado - Blocos de Concessão BM-CAL-4 e BAS-97 da Bacia de Camamu-Almada”. Para o acompanhamento desta solicitação foi aberto o processo **02022.005025/2003**.

16.6.2004 – Considerando as exigências ambientais relevantes para região em questão, de muito elevada sensibilidade ambiental, a CGPEG/DILIC/IBAMA (então denominada ELPN/DILIQ/IBAMA) emitiu a **Informação Técnica ELPN/IBAMA Nº 008/04** que indicou que o projeto apresentado à época pela EL PASO não avaliava de forma adequada alternativas que poderiam evitar ou minimizar os impactos e riscos à região na qual se pretende implantar o



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

Fis.	C8C
Proc. N.º	9357
Rubrica	90

empreendimento e que, para uma adequada avaliação desses impactos e riscos ambientais do projeto, seria necessário que o estudo englobasse de forma integrada as atividades de perfuração dos poços para desenvolvimento da produção, de instalação e de operação.

11.4.2005 – O IBAMA emitiu o **Termo de Referência ELPN/IBAMA N° 007/05**, com o propósito de indicar as diretrizes ambientais do IBAMA para que estas fossem incorporadas ao projeto. Em anexo, encaminhou também a Informação Técnica ELPN/IBAMA N° 008/04.

6.12.2005 – A EL PASO protocolou o EIA/RIMA para o projeto proposto.

19.5.2006 – No âmbito do licenciamento das atividades de perfuração exploratória no Bloco BM-CAL-4 (processo 02022.001612/01), que transcorria paralelamente, foi incluída uma análise preliminar do EIA/RIMA de produção no **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 144/06**. Essa análise concluiu que o projeto era ambientalmente inadequado, pois não foram apresentadas alterações significativas que buscassem atender às recomendações do IBAMA explicitadas na Informação Técnica ELPN/IBAMA N° 008/04.

19.3.2007 – Realização de reunião técnica para discutir o projeto (Ata de Reunião n° 017/07).

20.3.2007 – A EL PASO solicitou o **arquivamento do processo 02022.005025/2003**, bem como a abertura de um novo processo de licenciamento da produção, com a elaboração de um novo Termo de Referência a partir da apresentação de um novo memorial descritivo. Para o acompanhamento desta solicitação foi aberto, então, o **processo 02022.000985/2007**.

30.3.2007 – Realização de reunião técnica solicitada pela EL PASO para apresentação de possíveis alternativas de projeto. Nesta ocasião, os técnicos da CGPEG/DILIC/IBAMA apresentaram alguns questionamentos. A empresa foi novamente orientada a explorar alternativas de projeto compatíveis às diretrizes do IBAMA, já de conhecimento da empresa.

19.9.2007 - A EL PASO apresentou um novo "*Memorial Descritivo do Projeto de Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e escoamento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo de Pinaúna, Bacia de Camamu-Almada*", com o intuito de servir como base para emissão de novo Termo de Referência.

23.1.2008 – O IBAMA emitiu o **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 046/08**, o qual constatou que novamente não foram apresentadas soluções capazes de sanar as pendências que levaram a CGPEG a considerar inviável a proposta de projeto de desenvolvimento de produção, permitindo-se mais uma vez concluir que o projeto pretendido era ambientalmente inadequado. Com base nessa constatação, a CGPEG entendeu que não se justificava a emissão de novo Termo de Referência.

25.1.2008 – Considerando-se que, novamente, o empreendedor não havia encontrado uma alternativa ambientalmente adequada para o projeto em questão, a CGPEG encaminhou o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 046/08 para a PROGE/COEP proferir a análise jurídica sobre o procedimento de licenciamento ambiental.

29.1.2008 – A Procuradoria Geral Especializada – IBAMA/Instituto Chico Mendes, no **Despacho N° 0185/2008 – PROGE/COEP**, opinou que um novo Termo de Referência somente deveria ser emitido se todas as inadequações do projeto forem sanadas; conforme indicado na conclusão do referido despacho, transcrita a seguir:

[Handwritten signatures and initials]
5/16
all



Serviço Público Federal
 Ministério do Meio Ambiente
 Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
 Diretoria de Licenciamento Ambiental
 SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
 Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

“A emissão de novo TR, ante o quadro de acontecimentos do presente licenciamento ambiental, relatados nos dois processos administrativos, afigura-se medida redundante, pois necessariamente deve conter recomendações técnicas feitas na Informação Técnica nº 08/04 e no Parecer Técnico nº 144/06, eis que, do contrário, implicará na responsabilização pelas penas previstas nos arts. 66 e 67 da Lei nº 9.605/98.

Avançar no presente procedimento, para as demais etapas previstas no inciso V e ss. do art. 10 da Resolução CONAMA 237/97, na atual situação implica em dispêndio injustificado de tempo e recursos públicos, salvo se o empreendedor apresentar novo projeto, após resolvidas as questões ambientais sintetizadas no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA nº 46/2008.

Ante o exposto, opino pelo encerramento formal do procedimento iniciado no processo nº 02022.005025/2003-28 e dado continuidade no de nº 02022.000985/2007-25, proferindo a autoridade competente decisão de indeferimento do pedido de licença, com fulcro no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 046/08, no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 144/06 e na Informação Técnica ELPN/IBAMA Nº 008/04, dando ciência ao interessado.

Opino, ainda, que na eventualidade de apresentação, pelo empreendedor, de novo projeto, esse somente poderá ser recebido e formalizado em procedimento de licenciamento ambiental, pelo IBAMA, após sanadas todas as questões ambientais ora apuradas.”

6.5.2008 – A Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA encaminhou o **Ofício Nº 298/08 – DILIC/IBAMA** à EL PASO informando que para a emissão de um novo Termo de Referência deveriam ser consideradas alternativas, conforme explicitado em pareceres técnicos e jurídicos do órgão.

28.5.2008 – A EL PASO protocolou no IBAMA (Diretoria de Licenciamento Ambiental - DILIC), documento contendo informações complementares e esclarecimentos sobre o *“Projeto de Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Escoamento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo de Pinaína, Bacia de Camamu-Almada”*, buscando responder às questões encaminhadas pelo Ofício Nº 298/08 – DILIC/IBAMA.

30.6.2008 – Realização de reunião técnica solicitada pela EL PASO para esclarecimento de possíveis dúvidas que, no entendimento da empresa, pudessem existir. Nesta ocasião, os técnicos da CGPEG/DILIC/IBAMA apresentaram alguns questionamentos e orientaram, mais uma vez, que o empreendedor deveria explorar, claramente, alternativas que fossem compatíveis com as diretrizes do IBAMA, amplamente conhecidas pela empresa em função dos diversos documentos já emitidos pelo órgão acerca deste projeto.

8.7.2008 – O IBAMA emitiu o **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 293/08**, contendo a análise das informações encaminhadas pela EL PASO. Este parecer técnico concluiu mais uma vez que a empresa não apresentou alternativas capazes de equacionar minimamente os problemas ambientais mais relevantes do projeto, mantendo-se, assim, o



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

Fis.	CGP
Proc. N.º	07951-4
Assinatura	<i>[assinatura]</i>

posicionamento de que o projeto pretendido é ambientalmente inadequado e, portanto, não se justificava a emissão de um novo Termo de Referência.

10.7.2008 - O Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 293/08 foi submetido à consideração da Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC/IBAMA, por meio do Memorando CGPEG/DILIC Nº 234/08.

10.7.2008 - Ainda que não tivesse recebido o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 293/08, a EL PASO, fazendo referência à reunião realizada na CGPEG em 30.6.2008, encaminhou, por meio da correspondência EP/SMS/059/2008, um documento complementar “com o objetivo de responder às solicitações apresentadas pelo Sr. Diretor [da DILIC/IBAMA] no fechamento daquela reunião”.

17.7.2008 - A EL PASO consolidou as informações e protocolou na CGPEG uma revisão do “Memorial Descritivo do Projeto de Desenvolvimento e Produção, do Campo Pinaúna – Bacia de Camamu-Almada, Bahia, Brasil”. Este documento apenas consolidou as informações analisadas anteriormente pelo Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 293/08, sendo acrescentadas somente as complementações apresentadas pela empresa em 10.7.2008.

25.7.2008 – O IBAMA emitiu o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 325/08, elaborado de forma complementar ao Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 293/08, reiterando as conclusões deste de que o projeto pretendido é ambientalmente inadequado e, portanto, não se justificava a emissão de um novo Termo de Referência.

29.7.2008 – O Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 325/08 foi submetido à consideração da Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC/IBAMA, por meio do MEMO CGPEG/DILIC Nº 249/08 de 29.7.2008.

20.8.2008 – A EL PASO apresentou à Presidência do IBAMA posicionamento técnico que se contraporia às questões aventadas no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 325/08, por meio da correspondência EP/SMS/068/2008. Nesta correspondência, a empresa reivindicava “que seja rejeitado o referido parecer técnico por não corresponder à realidade fática e não haver levado em consideração os dados e informações apresentados nas correspondências anteriores”.

28.8.2008 – A Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC/IBAMA, considerando os esclarecimentos apresentados, bem como os entendimentos oriundos de reunião ocorrida na DILIC Sede (sem a participação de técnicos da CGPEG) em 28.8.2008, determinou à CGPEG que elaborasse novo Termo de Referência. Tal decisão foi informada à EL PASO por meio do OFÍCIO Nº 682/08 – DILIC/IBAMA de 1.9.2008.

29.9.2008 - A CGPEG emitiu o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 411/08, demonstrando ser improcedente a reivindicação da empresa de que o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 325/08 fosse rejeitado por “não corresponder a realidade fática e não haver levado em consideração os dados e informações apresentados nas correspondências anteriores” e concluiu que “o documento protocolado pela El Paso na DILIC/IBAMA em 20.8.2008 não altera o posicionamento expresso em pareceres técnicos anteriores: (i) o projeto apresentado não é significativamente diferente do projeto apresentado no EIA que foi considerado “ambientalmente inadequado” (Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 144/06); (ii) a empresa não apresentou alternativas que sanassem

[assinatura]
[assinatura]
[assinatura]



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

os questionamentos apresentados, já há mais de 4 anos, na Informação Técnica ELPN/IBAMA N° 008/04; e (iii) a empresa não demonstrou ter buscado o limite tecnológico, conforme compromisso assumido da reunião realizada na CGPEG/IBAMA em 30.6.2008, não explorando alternativas tecnologicamente disponíveis (ex.: furos direcionais a partir de áreas mais distantes da costa; unidades de produção que possam ser instaladas em águas mais profundas; transporte do óleo através de oleodutos aquecidos, etc) que poderiam tornar o projeto mais adequado ambientalmente”. Apesar disto, atendendo à determinação da DILIC, foi elaborada uma minuta de Termo de Referência, submetida à DILIC, juntamente com o referido parecer técnico, por meio de despacho datado de 30.9.2008.

3.10.2008 - A Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC/IBAMA decidiu pelo encaminhamento do **novo Termo de Referência** à EL PASO, o que foi feito por meio do OFÍCIO N° 802/2008 – DILIC/IBAMA.

4.2.2009 – A EL PASO protocolou na DILIC/IBAMA o **novo EIA/RIMA** para o licenciamento ambiental do *Projeto de Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Escoamento da Produção de Óleo e Gás Natural no Campo Pinaúna, Bloco BM-CAL-4, Bacia de Camamu-Almada*.

5.5.2009 – A fim de subsidiar a análise das informações constantes no EIA, a CGPEG solicitou à EL PASO o encaminhamento do Plano de Desenvolvimento do Campo de Pinaúna, apresentado pela empresa à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

20.5.2009 - O Plano de Desenvolvimento do Campo de Pinaúna foi encaminhado pela EL PASO por meio da correspondência EP/SMS/003/2009.

22.5.2009 - A CGPEG solicitou a apresentação do Capítulo IX do Relatório de Modelagem de Dispersão de Óleo, não localizado no EIA, por meio do OFÍCIO N° 380/09 – CGPEG/DILIC/IBAMA.

29.5.2009 – A EL PASO encaminhou o Capítulo IX do Relatório de Modelagem de Dispersão de Óleo por meio da correspondência EP/SMS/006/2009.

2.6.2009 – Realização de reunião com representantes da ANP (Ata de Reunião N° 001/SDP) para esclarecimentos sobre o Plano de Desenvolvimento do Campo de Pinaúna. Conforme acertado nesta reunião, a ANP encaminhou o Parecer Técnico n° 17/2009/SDP sobre a questão em 17.6.2009.

30.6.2009 – A CGPEG encaminhou à EL PASO o **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 237/09**, com a análise dos itens do EIA que interferem na modelagem da dispersão de óleo.

3.9.2009 – A EL PASO encaminhou resposta ao Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 237/09 e a “*Revisão do Estudo de Impacto Ambiental em função de Alterações de Projeto*”.

18.9.2009 – A EL PASO encaminhou uma revisão do RIMA, contemplando as alterações do projeto, por meio da correspondência EP/SMS/011/2009.

23.12.2009 – A CGPEG encaminhou à EL PASO o **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 439/09**, com a análise do item do EIA referente à Análise e Gerenciamento de Riscos Ambientais.



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

Fls.	C 83
Proc. N.º	51252
Rubrica	SP

23.2.2010 – A Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA solicitou que o processo em questão fosse remetido à DILIC em Brasília, por meio do Memorando nº 107/2010 – DILIC/IBAMA. Na DILIC, foi anexado ao processo o **Parecer Técnico DILIC/IBAMA Nº 439/09**, datado de 15.1.2010 e assinado somente pelo Diretor de Licenciamento Ambiental. À exceção de algumas poucas alterações, este parecer técnico consiste em transcrição literal do parecer de igual numeração emitido pela CGPEG/DILIC/IBAMA e ratifica suas principais conclusões.

26.2.2010 – A EL PASO apresentou resposta ao Parecer Técnico DILIC/IBAMA Nº 439/09, por meio da correspondência EP/SMS/004/2010.

10.3.2010 – A Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC/IBAMA encaminhou o processo à Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializado – UALAE em Aracaju/SE para continuidade da análise.

19.3.2010 – O Coordenador Geral de Petróleo e Gás – CGPEG, por meio do Memorando nº 092/2010 – CGPEG/DILIC/IBAMA, solicitou colaboração das Coordenações de Exploração e Produção (COEXP e CPROD) para a continuidade da análise do processo aos cuidados da Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializado – UALAE em Aracaju/SE.

5.4.2010 - O IBAMA finalizou o **Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10**, que analisou a resposta ao Parecer Técnico DILIC/IBAMA nº 439/09 apresentada pela EL PASO e concluiu pelo indeferimento do requerimento de licença. Em decorrência da greve dos servidores do IBAMA, não houve qualquer encaminhamento até 1.6.2010, quando em despacho no processo o Coordenador Geral de Petróleo e Gás acolheu a conclusão do referido parecer técnico.

7.6.2010 - O Memorando nº 005/2010 UALAE-SE/CGPEG/DILIC/IBAMA de 7.6.2010, que encaminhou o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10 à Diretoria de Licenciamento Ambiental, sugeriu, no entanto, que “*diante do quadro de impasse técnico*” seja realizado “*debate com o empreendedor, equipe CGPEG e UALAE envolvida na análise do empreendimento e um consultor externo da área de análise de riscos*”, solicitando autorização para a continuidade da condução do processo.

10.6.2010 - O Diretor de Licenciamento Ambiental manifestou concordância quanto à continuidade da condução do processo, com o propósito de realizar reunião com as áreas envolvidas, por meio do Memorando Nº 318/2010-DILIC/IBAMA.

10.6.2010 - O Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Ilhéus/BA solicitou informações atualizadas acerca do processo, por meio do Ofício nº 1332/2010-FGA. As informações foram apresentadas por meio do Ofício CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 384/10 de 28.7.2010.

16.6.2010 – A DILIC encaminha o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10 à EL PASO, por meio do ofício nº 520/10/DILIC/IBAMA.

30.6.2010 – Realização de reunião no IBAMA Sede entre a EL PASO e a CGPEG/DILIC para apresentação de argumentos por parte da empresa.



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

13.8.2010 – A EL PASO encaminhou, “em resposta ao acordado” na reunião de 30.6.2010, “seus registros sobre os temas então abordados em complementação ao Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10 e cópias das apresentações debatidas”.

18.8.2010 – A CGPEG, por meio do OFÍCIO CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 0441/2010, esclareceu à EL PASO seu entendimento de que o acordado na referida reunião era a apresentação de um documento técnico apresentando as alterações de projeto em recurso à proposta de não concessão da licença exposta no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10 e não da cópia da apresentação realizada em Brasília. Este ofício solicitou, portanto, manifestação da empresa quanto à previsão de envio do referido documento técnico.

26.8.2010 – A EL PASO encaminhou, em complementação à documentação anteriormente apresentada, os registros dos temas abordados na reunião de 30.6.2010, por meio da correspondência EP/SMS/008/2010.

30.8.2010 – A CGPEG manifestou divergência quanto ao entendimento da EL PASO de que na reunião foram levantadas questões complementares aos pareceres técnicos anteriormente emitidos, por meio do OFÍCIO CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 0484/2010. O ofício reiterou o entendimento de que na reunião não foram levantadas questões adicionais, mas debatidos encaminhamentos possíveis para atendimento aos questionamentos dos pareceres emitidos e que a solução a estes questionamentos seriam apresentadas pela empresa ao IBAMA em documentação apresentada em âmbito recursal à proposta de negativa de licença.

30.8.2010 – A CGPEG, por meio do Memorando Nº 327/10 – CGPEG/DILIC/IBAMA, expôs à Diretoria de Licenciamento Ambiental o histórico do processo, solicitando manifestação quanto ao encaminhamento da análise, uma vez que não havia até o momento manifestação da DILIC quanto à proposta de negativa de licença indicada pelo Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10, nem determinação para acolhida de documentação da EL PASO em caráter recursal.

28.10.2010 - A EL PASO informou que iria apresentar respostas ao Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10, por meio da correspondência EP/SMS/011/2010.

11.11.2010 – A EL PASO, por meio da correspondência EP/SMS/012/2010, informou que necessitaria de mais prazo para a elaboração das respostas com a devida qualidade, indicando o prazo de fevereiro de 2011 para a apresentação do documento. Em reunião ocorrida em 26.11.2010, na DILIC Sede, a Diretoria de Licenciamento Ambiental concordou com o prazo indicado.

19.11.2010 – O Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Ilhéus/BA, solicitou informações atualizadas acerca do processo, por meio do Ofício nº 2567/2010-FGA. As informações foram apresentadas por meio do Ofício CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 0801/10 de 13.12.2010.

14.2.2011 – A ANP solicitou informações atualizadas acerca do processo, por meio do Ofício nº 246/2011/SDP. As informações foram apresentadas por meio do Ofício nº 0170/2011/CGPEG/DILIC/IBAMA de 24.2.2011.

24.2.2011 – A EL PASO, por meio da correspondência EP/SMS/007/2011, encaminhou documento em resposta aos questionamentos do Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 122/10.



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

Fis.	C89
Proc. N.º	7356
Rubrica	J

28.3.2011 – A CGPEG encaminhou à DILIC a Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 002/11 sobre a situação do licenciamento ambiental, para subsidiar a realização de audiência da EL PASO com a Presidência e a Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA.

31.3.2011 – A ANP solicitou informações atualizadas acerca do processo, por meio do Ofício nº 246/2011/SDP. As informações foram apresentadas por meio do Ofício nº 0527/2011/CGPEG/DILIC/IBAMA de 20.6.2011.

6.4.2011 – O Vice-Presidente Internacional E&P da EL PASO foi recebido pelo Presidente do IBAMA e pela Diretora de Licenciamento Ambiental em audiência no IBAMA Sede.

16.5.2011 – O Ministério Público Federal – Procuradoria da República em Ilhéus/BA solicitou informações atualizadas acerca do processo, por meio do Ofício nº 1067/2011-FGA. As informações foram apresentadas por meio do Ofício CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 0526/11 de 20.6.2011.

15.6.2011 – Realização de reunião (Ata de Reunião Nº 26/11) na CGPEG, na qual a EL PASO apresentou o Projeto Pinaúna à Diretora de Licenciamento Ambiental do IBAMA e à equipe técnica da CGPEG. A pedido do IBAMA, a EL PASO fez um resgate da evolução do projeto ao longo dos anos e destacou as características que considerava ser um diferencial do Projeto Pinaúna em função da sensibilidade ambiental da região.

IV. SENSIBILIDADE AMBIENTAL DA REGIÃO

15. O empreendimento se localiza em área de águas rasas (até cerca de 45 m de profundidade), próximo ao litoral da região do Baixo Sul do Estado da Bahia. A região apresenta uma grande diversidade de ecossistemas costeiros e marinhos, com a presença de extensos manguezais, recifes de coral, estuários, praias, cordões litorâneos e restingas

16. Na publicação do Ministério do Meio Ambiente “*Áreas prioritárias para conservação, uso sustentável e repartição dos benefícios da biodiversidade brasileira*” (Portaria MMA nº 09/2007), a área do empreendimento está inserida no polígono Zm020 – Complexo Baía de Camamu e Tinharé-Boipeba. Esse polígono é classificado pelo MMA como de Importância Biológica “*Extremamente Alta*” e Prioridade de Ação “*Extremamente Alta*”, sendo indicadas as ações de Criação de Unidades de Conservação, Ordenamento Pesqueiro e Ordenamento do Turismo.

17. Os recifes da região possuem uma rica fauna de corais, com a presença da maioria das espécies formadoras de recifes que ocorrem no Brasil. Entre as espécies de coral encontradas, destacam-se diversas espécies endêmicas do Brasil, incluindo *Mussismilia braziliensis*, espécie encontrada exclusivamente na costa da Bahia. Além da diversidade de corais, estes recifes agregam uma grande variedade de peixes, invertebrados e algas marinhas.



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

Fls.	291
Proc. N.º	0781/09
Rubrica	30

34. Essas alterações de projeto, no entanto, foram insuficientes para modificar o posicionamento da CGPEG/DILIC/IBAMA de que “a empresa não demonstrou ter buscado o limite tecnológico” e de que o projeto é “ambientalmente inadequado”. Este posicionamento foi reiterado em diversos pareceres técnicos (Pareceres Técnicos CGPEG/DILIC/IBAMA n° 144/06, de 19.5.2006; n° 046/08, de 23.1.2008; n° 293/08, de 8.7.2008; n° 325/08, de 25.7.2008; n° 439/09, de 23.12.2009; e n° 122/10, de 5.4.2010).

35. Além das questões não equacionadas sobre os impactos operacionais do empreendimento, descritas no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA n° 385/2011, o projeto também não apresenta soluções adequadas para lidar com os cenários de acidentes envolvendo vazamento de óleo para o ambiente marinho. Devido à proximidade com o litoral e ambientes sensíveis, mesmo acidentes com liberação de pequenos e médios volumes de óleo (até 200 m³) – de ocorrência mais frequente que acidentes de pior caso – atingem ativos ambientais de alta importância ecológica e geram graves consequências socioeconômicas para as comunidades litorâneas.

36. É importante ressaltar – e o acidente de 2010 no Golfo do México ilustra bem a questão – que os Planos de Emergência têm efetividade limitada, não sendo capazes de evitar a chegada do óleo nos ecossistemas costeiros. No projeto em análise, a modelagem de dispersão de óleo indica que o óleo chegaria no litoral em tempos tão reduzidos quanto 8 horas, em determinados cenários. Considerando as significativas limitações das ações de contingência no período noturno ou em condições adversas de mar, um tempo de toque tão reduzido pode levar à chegada de óleo na costa antes que seja possível tomar qualquer providência a respeito.

VI. CONCLUSÃO

37. A EL PASO, ao longo das sucessivas revisões do projeto, não explorou alternativas que reduzissem significativamente os impactos e riscos ambientais gerados pelo empreendimento. As modificações efetuadas em relação ao projeto original representaram avanços, mas são claramente insuficientes para compatibilizar a produção de petróleo com a sensibilidade ambiental na região.

38. A constatação da CGPEG/DILIC/IBAMA é de que a empresa não foi capaz de apresentar um projeto de excelência, que fosse compatível com os requisitos de viabilidade ambiental de uma área tão sensível. Ao invés de um projeto digno de um estudo de caso internacional, a empresa insiste em apresentar tecnologias e salvaguardas ambientais que são amplamente utilizadas na indústria e ficam aquém do exigido internacionalmente para operações em águas ambientalmente sensíveis.

39. Os impactos ambientais previstos para o empreendimento incidem sobre ativos ambientais especialmente importantes, como recifes de corais, manguezais e espécies ameaçadas de cetáceos e quelônios. Considerando a insuficiência das medidas mitigadoras propostas pela empresa, conclui-se que os impactos ambientais previstos são incompatíveis com a conservação da biodiversidade e dos modos de vida que dela dependem na região.



Serviço Público Federal
Ministério do Meio Ambiente
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
Diretoria de Licenciamento Ambiental
SCEN Trecho 02, Edifício Sede, Bloco A, 1º Andar, Brasília/DF CEP: 70.818-900
Tel: (61) 3316-1212 – ramal 1292 – Fax: (61) 3225-0564 – <http://www.ibama.gov.br>

40. Os benefícios potenciais oriundos da exploração comercial do Campo de Pinaúna são questionáveis. Existem atualmente ao menos 20 poços na Bacia de Campos e Santos com vazão individual superior aos 15.000 barris/dia estimados para o pico de produção de Pinaúna. A perspectiva de entrada em produção de diversos poços no Polo Pré-sal da Bacia de Santos relativiza ainda mais a importância nacional dessa produção no Campo de Pinaúna.

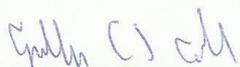
41. Por outro prisma, o volume relativamente pequeno da jazida provavelmente limita o investimento em alternativas tecnológicas capazes de tornar o empreendimento ambientalmente mais adequado.

42. Desta forma, considerando que em seis anos a EL PASO não conseguiu minimizar os impactos e riscos ambientais do empreendimento nem explorar alternativas locais e tecnológicas de projeto de modo a torná-lo compatível com a alta sensibilidade ambiental da região, sugerimos o indeferimento do requerimento de Licença Prévia para o projeto.

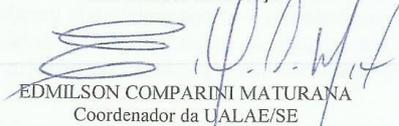
43. Ademais, consideramos que o processo encontra-se devidamente instruído e apto para deliberação por parte da Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais, nos termos da Instrução Normativa nº 11, de 22 de novembro de 2010.

À Consideração da Comissão de Avaliação e Aprovação de Licenças Ambientais.

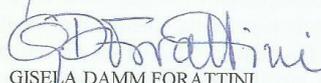
Brasília, 8 de setembro de 2011.


GUILHERME AUGUSTO DOS S. CARVALHO
Coordenador de Produção


JOSE EDUARDO MATHEUS EVORA
Coordenador de Exploração


EDMILSON COMPARINI MATURANA
Coordenador da UALAE/SE


CRISTIANO VILARDO N. GUIMARÃES
Coordenador Geral de Petróleo e Gás


GISELA DAMM FORATTINI
Diretora de Licenciamento Ambiental

ANEXO V – AUTUAÇÃO POR CRIME AMBIENTAL CARACTERIZADO PELA QUEBRA DE CONDICIONANTES DE DEZ LICENÇAS DE OPERAÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE PERFURAÇÃO E DE PRODUÇÃO E ESCOAMENTO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL DA BACIA DE CAMPOS, ALÉM DO DESCUMPRIMENTO DO TAC DE PRODUÇÃO DESSA BACIA (EMPRESA AUTUADA: PETROBRAS)

OBJETO DO CRIME: DURANTE TRÊS ANOS, A EMPRESA NÃO EXECUTOU AS AÇÕES PREVISTAS PARA O DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO DO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DA BACIA DE CAMPOS (PEA-BC)

Fonte: CGPEG/DILIC/IBAMA

ANEXO V-1 – PARECER TÉCNICO 279/2010, ONDE A CGPEG CONCLUI PELA EMISSÃO DO AUTO DE INFRAÇÃO QUE GEROU A APLICAÇÃO DE MULTA À EMPRESA

	<p>MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL COORDENAÇÃO GERAL DE PETRÓLEO E GÁS</p>	<p>Fls. 1339 Proc. N.º 020414 Rubrica</p>
<p>PARECER TÉCNICO CGPEG/IBAMA Nº 279/10</p>		
<p>ASSUNTO:</p>	<p>Histórico analítico do Processo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos.</p>	
<p>INTERESSADO:</p>	<p>PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A.</p>	
<p>PROCESSOS IBAMA Nº:</p>	<p>02022.003214/2006</p>	
<p>I. INTRODUÇÃO:</p>		
<p>O Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC é uma das medidas mitigadoras e compensatórias dos empreendimentos da PETROBRAS para exploração, produção e escoamento de óleo e gás natural, localizados nesta bacia sedimentar e tem por objetivo geral <i>"promover a gestão integrada e articulada das ações de Educação Ambiental vinculadas aos processos de licenciamento da Bacia de Campos, viabilizando a participação qualificada dos grupos sociais afetados por essas atividades"</i>.</p>		
<p>Conforme Termo de Compromisso, firmado entre PETROBRAS e IBAMA, em 24.1.2007 (publicado no DOU em 29.1.2007), as etapas constantes da Agenda de Compromissos do PEA-BC <i>"têm valor de Projeto de Educação Ambiental"</i> para os empreendimentos da PETROBRAS na Bacia de Campos.</p>		
<p>Este parecer técnico apresenta, resumidamente, um histórico analítico do processo administrativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos, com vistas a analisar as implicações das últimas ações ocorridas no âmbito do referido processo.</p>		
<p>II. HISTÓRICO ANALÍTICO DO PROCESSO:</p>		
<p>Entre 19 e 23.2.2006, foi realizado, em Conservatória, município de Valença/RJ, um Workshop com representantes da PETROBRAS e do IBAMA (presidência, CGPEG, extinta CGEAM – Coordenação Geral de Educação Ambiental), no qual foram definidos os 4 (quatro) documentos processuais que contemplariam a elaboração do PEA-BC.</p>		
<p>Em 17.4.2006, a PETROBRAS encaminhou, por meio do ofício UN-BC/SMS/CLA 0052/2006, o Documento 1 - "Agenda de Compromissos do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC", no qual propõe um cronograma, contendo os prazos de entrega dos documentos processuais relativos as fases previstas para a elaboração e implementação do Programa. Este documento foi considerado atendido por estar em consonância com as diretrizes estabelecidas pelo IBAMA, por meio do OFÍCIO CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 315/06, de 25.4.2006. Destaca-se que, na Agenda de Compromissos, a entrega do <u>Documento 2</u> (proposta de diagnóstico participativo) estava prevista para ocorrer em dezembro de 2006, enquanto o <u>diagnóstico</u> começaria em abril de 2007 e seria finalizado em abril de 2008; o <u>Documento 3</u> (relatório do diagnóstico participativo) seria entregue em abril de 2008; o <u>Documento 4</u> (Programa de Educação Ambiental) seria entregue em abril de 2009.</p>		
<p>Em 27.12.2006, por meio do Ofício UN-BC/SMS/CLA 00245/2006, a PETROBRAS solicitou anuência para prorrogação de 4 meses no prazo para entrega do Documento 2 (abril de 2007), tendo em vista atrasos na condução do processo licitatório. Neste ofício, a empresa apresentou um novo cronograma contendo a inclusão de uma etapa de Pré-diagnóstico. Neste novo cronograma, no entanto,</p>		
<p>PARECER TÉCNICO CGPEG/IBAMA Nº 279/10</p>		
<p style="text-align: right;">1/5</p>		



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
 DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL
 COORDENAÇÃO GERAL DE PETRÓLEO E GÁS

Flo.	1380
Proc. N.º	27144
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

não houve alteração dos demais prazos de entrega dos documentos previstos na Agenda de Compromisso.

A PETROBRAS encaminhou, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0097/2007, datada de 30.4.2007 e recebida nesta Coordenação Geral na mesma data, o Documento 2 - Proposta do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos - PEA-BC. Esta primeira versão do Documento 2 (Revisão 00) foi seguida de mais 3 revisões, nenhuma das quais aprovadas por não atenderem às diretrizes e orientações pedagógicas estabelecidas pela CGPEG/IBAMA.

Em 27.8.2008, a PETROBRAS encaminhou, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0218/2008, recebida na CGPEG em 29.8.2008, a Revisão 04 do Documento 2 - Proposta do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos - PEA-BC, elaborada pela consultoria Participar - Desenvolvimento de Projetos Sociais, Ambientais e Culturais Ltda. A CGPEG concede aprovação parcial dessa proposta, por meio do Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 426/08 de 8.10.2008.

A "Proposta para Realização do Diagnóstico Participativo", ajustada de acordo com as observações do Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N° 426/08, foi encaminhada pela PETROBRAS, em 22.10.2008 e recebida na CGPEG em 24.10.2008, sendo aprovada pelo IBAMA no Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA 037/09, de 27.1.2009.

Diante do exposto acima, deve-se destacar a demora da PETROBRAS - de praticamente 2 anos em relação ao prazo inicialmente previsto na Agenda de Compromissos - em apresentar uma proposta que atendesse às diretrizes estabelecidas, que, pelo menos, desde o Workshop de Conservatória de fevereiro de 2006, eram de pleno conhecimento da PETROBRAS, o que por sua vez resultou em sucessivas concessões de anuência por parte órgão ambiental para alteração de prazos inicialmente previstos

Em 16.7.2009 a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0181/2009, recebida na CGPEG em 17.7.2009, encaminha a Sistematização de Aprendizados do Diagnóstico Participativo referente ao Documento 2 - Revisão 4. Informou que havia sido realizado o processo licitatório para a implementação do diagnóstico participativo e que a empresa vencedora iniciaria as atividades assim que a Sistematização fosse aprovada pela CGPEG.

Em 28 de agosto de 2009 a CGPEG emite o PARECER TÉCNICO CGPEG/DILIC/IBAMA N° 286/09 em que se aponta que, apesar das falhas encontradas no documento de Sistematização apresentado pela empresa, considera-se que a atribuição de propor o Plano de Trabalho necessário à execução do Diagnóstico deve ser assumida pela empresa de consultoria contratada para realizar o diagnóstico participativo do PEA-BC. Para isso, a empresa deverá considerar as recomendações contidas neste Parecer Técnico para estabelecer os recortes espaciais e de público visando a efetividade do Diagnóstico. Diante da necessidade e urgência de dar prosseguimento ao processo do Diagnóstico Participativo a proposta de Sistematização apresentada foi considerada aprovada, observando-se as ressalvas contidas neste Parecer Técnico.

Em 9.10.2009, a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0262/2009, recebida na CGPEG em 14.10.2009, encaminhou o Plano de Trabalho do DP PEA-BC, conforme previsto na Proposta de Realização do DP - Documento 2 - Revisão 04 (Item III), encaminhada em 22.10.2008.

Após ajustes solicitados pelos Pareceres Técnicos CGPEG/DILIC/IBAMA N° 359/09, de 23.10.2009, e N° 410/09, de 8.12.2009, a CGPEG, por meio do Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA N°



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
 DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL
 COORDENAÇÃO GERAL DE PETRÓLEO E GÁS

Flo.	1381
Proc. N.º	2014/141
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

435/09, de 21.12.2009, aprovou o "Plano de Trabalho do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – Proposta Conceitual da Intervenção e Roteiro de Trabalho".

Em 18.12.2009, a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0339/2009, recebida na CGPEG em 22.12.2009, encaminhou a Revisão 04 da Agenda de Compromissos, contendo a atualização dos prazos de entrega dos documentos processuais relativos às fases previstas para a elaboração e implementação do Programa.

Em 15.1.2010 a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0012/2010, recebida na CGPEG em 18.1.2010, encaminhou o cronograma detalhado de atividades iniciais do Diagnóstico do PEA-BC, da Revisão 01 do cronograma do Plano de Trabalho do diagnóstico participativo, indicando que este iniciaria em fevereiro e terminaria em outubro de 2010, sendo o mês de novembro destinado à elaboração do relatório.

Em 1.3.2010, a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0059/2010, recebida na CGPEG em 2.3.2010, encaminhou o cronograma atualizado das atividades do diagnóstico, indicando que a etapa com as comunidades seria alterada e, assim, iniciaria em 16 de março e terminaria em outubro de 2010, sendo o mês de novembro destinado à elaboração do relatório. O diagnóstico começou em 16.3.2010.

Após a finalização em 6.5.2010 da etapa relativa às 1^{as} Oficinas Preparatórias do Diagnóstico Participativo, a CGPEG/IBAMA solicitou à empresa que adiasse a implementação da próxima etapa (Mobilização Comunitária) a fim de que as estratégias metodológicas e os pré-roteiros de mobilização construídos com as comunidades fossem ajustados tecnicamente pela PETROBRAS, a fim de garantir o alcance das metas e objetivos previstos e aprovados por essa Coordenação Geral.

Em 17.6.2010, a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0089/2010, recebida na CGPEG em 18.6.2010, encaminha o relatório da Fase 1 do Diagnóstico Participativo.

Em 23.6.2010, a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0098/2010, recebida na CGPEG em 24.6.2010, encaminha o relatório das primeiras Oficinas Preparatórias do Diagnóstico Participativo.

Em 9.7.2010, a CGPEG emitiu o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 170/10, que analisa parcialmente os relatórios enviados pela empresa, somadas às observações feitas em campo pela equipe de acompanhamento sobre a condução das Reuniões de Mobilização e das Primeiras Oficinas Preparatórias do Diagnóstico Participativo. Indica que o início da próxima etapa do Diagnóstico Participativo deveria ocorrer impreterivelmente ainda no mês de julho, sob pena de o atraso no cronograma se configurar como uma quebra de condicionante de licença, tendo como consequência, sanções administrativas por parte do órgão ambiental.

Em 16.7.2010 ocorreu a Reunião Técnica, registrada na Ata Nº 23/10, na qual a consultora contratada para realizar o diagnóstico relatou estar tendo dificuldades de renovação de contrato com a PETROBRAS e que isso traria implicações ao cronograma das próximas ações. Dessa forma, a PETROBRAS solicitou que a entrega da revisão dos Planos de Ação Coletiva – PACOs, necessários para realização da próxima etapa do Diagnóstico ocorresse no dia 30 de julho, prevendo que esta se iniciasse em 14 de agosto. A CGPEG lembrou à empresa o quantitativo de licenças atreladas à execução do diagnóstico, e que esperava que o detalhamento metodológico já constasse dos relatórios enviados, uma vez que esta necessidade já havia sido indicada em campo. Constatou-se, assim, que o planejamento prévio das atividades, pela empresa, tem sido insuficiente. Diante desse cenário de descumprimento de prazos, a CGPEG alertou para a possibilidade de multar a empresa, contudo, concordou com as datas



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL
COORDENAÇÃO GERAL DE PETRÓLEO E GÁS

Fls.	1382
Proc. N.º	0214K
Rubrica	SP

solicitadas, indicando, porém, que novos atrasos deveriam ser evitados, sob pena de haver as sanções cabíveis, tal como já apontado no Parecer emitido.

Em 29.7.2010 a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 00131/2010, recebida na CGPEG em 30.7.2010, encaminhou, em atendimento ao Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 170/10 e à Ata de Reunião Nº 23/10, a Proposta de Continuidade do Diagnóstico Participativo, contendo o cronograma atualizado, no qual as atividades de campo seriam retomadas em 14.8.2010 e finalizadas no mês de dezembro.

Em 11.8.2010, a CGPEG emitiu o Parecer Técnico CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 222/10, com a análise da Proposta de Continuidade do Diagnóstico Participativo, orientando a condução metodológica das ações e dando ciência à PETROBRAS de que o início da próxima etapa do Diagnóstico Participativo deveria ocorrer, impreterivelmente no dia 14.8.2010, sob pena de o atraso no cronograma se configurar como uma quebra de condicionante de licença, tendo como consequência, sanções administrativas por parte do órgão ambiental.

As atividades foram retomadas em 14.8.2010; porém, em 8.9.2010, a PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0164/2010, informou que, por problemas técnico-administrativos junto à empresa contratada para sua realização (Abaeté Estudos Socioambientais), as atividades de campo do Diagnóstico Participativo do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC foram, novamente, interrompidas desde 26 de agosto de 2010.

Apesar da PETROBRAS informar, nesta mesma correspondência, que está tomando providências para a retomada das atividades até 18 de outubro, entende-se que estes novos atrasos caracterizam descumprimento das metas previstas no Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC.

III. CONCLUSÃO:

Considerando o histórico de atrasos nos prazos estabelecidos para o processo em questão que culminam com um atraso de cerca de 3 anos no cronograma originalmente estabelecido, conforme resumo aqui apresentado;

Considerando as advertências apresentadas nos Pareceres Técnicos CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 170/10, de 9.7.2010, e 222/10, de 11.8.2010, que determinavam que o início da próxima etapa do Diagnóstico Participativo deveria ocorrer impreterivelmente ainda no mês de julho e impreterivelmente no dia 14.8.2010, respectivamente;

Considerando o alerta para a possibilidade de multar a empresa apresentado em Reunião Técnica do dia 16.7.2010, registrada na Ata Nº 23/10, diante desse cenário de descumprimento de prazos;

Entende-se que estes novos atrasos informados pela PETROBRAS, por meio da correspondência UN-BC-SMS-CLA 0164/2010 de 8.9.2010, caracterizam descumprimento das metas previstas no Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos – PEA-BC, e portanto das condicionantes específicas de diversas licenças de operação da empresa na Bacia de Campos (LO 596/07 (AMEG; processo IBAMA nº 02022.001538/02); LO 594/07 (Espadarte - FPSO RJ; processo 02022.001266/04); LO 684/07 (PRA-1; processo 02022.002293/05); LO 685/07 (P-52; processo 02022.007295/02); LO 695/07 (P-54; processo 02022.001298/03); LO 732/08 (Membro Siri; processo 02022.004303/05); LO 792/08 (P-53; processo 02022.001299/03); LO 805/08 (P-51; processo 02022.011106/02); LO 820/09 (FPSO Cidade de Niterói; processo 02022.002217/07); e LO 782/08

PARECER TÉCNICO CGPEG/IBAMA Nº 279/10

4/5



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
 DIRETORIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL
 COORDENAÇÃO GERAL DE PETRÓLEO E GÁS

Flo.	1333
Proc. N.	02214-4
Rubrica	

(Atividade de Perfuração na AGBC, processo 02001.005368/06), bem como das obrigações relativas à Educação Ambiental referente às plataformas cuja operação encontra-se em regularização por meio do Termo de Ajustamento de Conduta das atividades de produção na Bacia de Campos (TAC-BC, processo 02022.008099/02).

Desta forma, a Coordenação Geral de Petróleo e Gás – CGPEG se manifesta pela emissão de auto de infração com a sanção administrativa multa simples, em valor compatível com o quantitativo de empreendimentos envolvidos e comunidades afetadas, bem como com o poder econômico da autuada, de forma a se tentar coibir tal atitude.

A empresa deverá retomar a campo imediatamente para informar às comunidades mobilizadas durante o diagnóstico os motivos que levaram à interrupção das atividades, a fim de minimizar o descrédito a respeito da continuidade do Programa. As evidências dessas visitas deverão ser encaminhadas à CGPEG/IBAMA até o dia 18 de outubro próximo.

Rio de Janeiro, 22 de setembro de 2010.

ANDERSON DE SOUZA VICENTE
 Analista Ambiental - IBAMA
 Matrícula 1413389

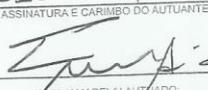
JULIO CESAR SILVA DIAS, M.Sc.
 Analista Ambiental IBAMA
 Matrícula 1572183

MONICA ARMOND SERRÃO, M. Sc.
 Analista Ambiental IBAMA
 Matrícula 779262

GUILHERME AUGUSTO DOS SANTOS CARVALHO, M. Sc.
 Coordenador de Produção
 CGPEG/DILIC/IBAMA
 Matrícula 1365157

Edmilson Comparini Maturana
 Coordenador Geral
 CGPEG / DILIC / IBAMA

ANEXO V-2 – AUTO DE INFRAÇÃO: APLICAÇÃO DE MULTA DE R\$ 5.000.000,00

 Ministério do Meio Ambiente - IBAMA INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA Diretoria de Proteção Ambiental - DIPRO		NÚMERO 602871 SÉRIE D									
AUTO DE INFRAÇÃO <input checked="" type="checkbox"/> MULTA <input type="checkbox"/> ADVERTÊNCIA		Fls. 1335 Proc. N.º 2014/136 Rubrica									
01. CÓDIGO DA CATEGORIA DO AUTUADO		02. CPF/CNPJ									
		33.000.167/0001-01									
03. NOME DO AUTUADO											
PETROBRAS - PETRÓLEO BRASILEIRO S.A.											
04. FILIAÇÃO											
-											
05. NATURALIDADE		06. C. IDENT./TÍTULO ELEITOR/C. PROFISS.									
-		-									
07. EST. CIVIL		-									
08. ENDEREÇO											
AV. ELIAS AGOSTINHO, 665											
09. BAIRRO OU DISTRITO		10. MUNICÍPIO (CIDADE)									
IMBETIBA		MACAÉ									
11. UF		12. CEP									
RS		27913-350									
13. DESCRIÇÃO DA INFRAÇÃO											
DEIXAR DE ATENDER AS CONDICIONANTES ESPECÍFICAS ESTABELECIDAS EM 10 (DEZ) LICENÇAS DE OPERAÇÃO (L.O. N.º 596/07; 594/07; 684/07; 685/07; 695/07; 732/08; 792/08; 805/08; 820/09 e 782/08) DE EMPREENDIMENTOS DE PRODUÇÃO E EXPANSÃO DE PETRÓLEO NA BACIA DE CAMPOS, POR NÃO EXECUTAR AS AÇÕES PREVISTAS NO PROGRAMA DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DA BACIA (PEA-BC). AUTO DE INFRAÇÃO MOTIVADO PELO PARECER TÉCNICO CQREG/IBAMA N.º 297/10.											
INFRAÇÃO DE ACORDO COM O											
14. ART.	ITEM / PARÁGRAFO	COM ART.	ITEM / PARÁGRAFO	15. ART.	ITEM / PARÁGRAFO	COM ART.	ITEM / PARÁGRAFO	16. ART.	ITEM / PARÁGRAFO	COM ART.	ITEM / PARÁGRAFO
70	-	72	II	3	II	66	Único, II	-	-	-	-
DA / DO			DA / DO			DA / DO			DA / DO		
(E) FEDERAL 9605/98			DECRETO FEDERAL 6514/08			-			-		
OBS:											
O INFRACTOR TEM PRAZO DE 20 (VINTE) DIAS, CONTADOS DA DATA DA CIÊNCIA DA AUTUAÇÃO, PARA PAGAR OU APRESENTAR A DEFESA AO IBAMA.											
AO PAGAMENTO EFETUADO DENTRO DO PRAZO, SERÁ CONCEDIDO O DESCONTO DE 30%. JÁ AO REALIZADO APÓS ESSA DATA, SERÁ APLICADA A MULTA DE 10%. SE O ATRASO FOR ATÉ 30 (TRINTA) DIAS, E 20%.											
SE O ATRASO FOR SUPERIOR A 30 DIAS, ALÉM DISSO, SERÁ APLICADO JUROS EQUIVALENTE À SELIC.											
EM CASO DE MÉRITO DO AUTUADO, OU SEJA, NÃO REALIZAR O PAGAMENTO DA MULTA NEM OPERAR DEFESA, ESTE INCORRERÁ EM MORA, DEVENDO O DÉBITO SER INSCRITO EM DÍVIDA ATIVA E O SEU NOME INCLuíDO NO CADASTRO DE INADIMPLENTE - CADIN.											
17. CÓDIGO DA UNIDADE / CONVÊNIO		18. CÓDIGO DA MULTA		19. VALOR R\$							
481201-8		609906		R\$ 5.000.000,00 ≠							
20. HORA DA AUTUAÇÃO		21. LOCAL DA INFRAÇÃO		22. MUNICÍPIO		23. UF					
17:20		BACIA DE CAMPOS		-		-					
24. DATA DA AUTUAÇÃO		25. DATA DE VENCIMENTO		26. MATRÍCULA DO AUTUANTE							
27.09.2010		17.10.2010		1422885							
27. ASSINATURA DO AUTUADO				28. ASSINATURA E CARIMBO DO AUTUANTE							
ENVIADO POR A.R.				 Emerson Austin Marcondes Analista Ambiental - IBAMA/RJ Matr. 1422885							
MOD.07.034											
1ª VIA (BRANCA) PROCESSO:			2ª VIA (AZUL) ADM. CENTRAL:			3ª VIA (AMARELA) AUTUADO:			4ª VIA (ROSA) ARQUIVADO:		
BANCO DO BRASIL			001			00199.58412 30093.040621 00602.871212 6 000					
Local de Pagamento								Data de Vencimento:			
Pagável em qualquer Banco até o vencimento								17.10.2010			
Cedente								Agência / Cód. Cedente:			
Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA								1607-1 / 333118-0			
Data do Documento:		N.º do Documento:		Espécie do doc.:		Aceite:		Data do Processamento:			
								Nosso número:			
								00930406200602871-0			
Uso do Banco:		Carteira:		Espécie:		Quantidade:		Valor:			
		18						(=) Valor do Documento: R\$ 5.000.000,00 ≠ (-) Desconto / Abatimento: (-) Outras Deduções: (+) Multa / Mora: (+) Outros Acréscimos: (=) Valor Cobrado:			
Instruções											
- Documento válido por 90 dias, após procurar o IBAMA.											
- Para pagamento até o vencimento será concedido o desconto de 30%.											
- Aplicar multa de 10% até 30 dias do vencimento, após multa de 20%.											
- Aplicar juros equivalente à SELIC acumulada, após o vencimento.											
- Após o vencimento pagável somente no Banco do Brasil.											
Governo Federal - Guia de Recolhimento da União GRU - Cobrança											
Sacado:											
Standard Analista Administração - Matrícula - 1ª VIA - FICHA DE COMPENSAÇÃO											