

## AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL FRENTE À NOVA SOCIABILIDADE DA TERCEIRA VIA: o exemplo do licenciamento ambiental federal

Mônica Armond Serrão<sup>1</sup>  
Carlos Frederico B. Loureiro<sup>2</sup>

### RESUMO

O trabalho apresenta as disputas entre dois projetos político-pedagógicos, o da educação no processo de gestão ambiental, e os princípios da Responsabilidade Social empresarial. Enquanto a primeira baseia-se na explicitação dos conflitos inerentes ao modelo de desenvolvimento adotado, a segunda pauta-se na pedagogia do consenso, responsável pela reprodução da nova sociabilidade da Terceira Via. Ao explicitar as divergências e as formas de disputa entre ambas, espera-se esclarecer que a adesão a uma ou a outra forma de desenvolver os processos pedagógicos definirá resultados muito diferentes para os projetos de educação ambiental propostos, com base em finalidades educativas distintas e por vezes antagônicas.

**Palavras chave:** educação ambiental, responsabilidade social, licenciamento ambiental

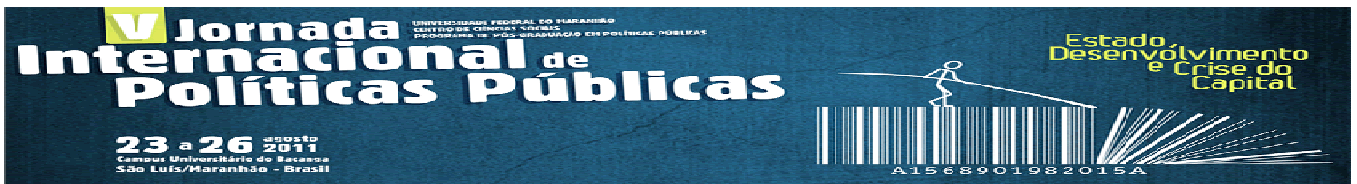
### ABSTRACT

The paper presents the disputes between two political-educational projects, the education in environmental management process, and the principles of corporate social responsibility. While the first is based on disclosure of conflicts inherent in the development model adopted, the second is guided on pedagogy of consensus responsible for the reproduction of the new sociability of the Third Way. Making explicit the differences and ways of dispute between them, it is expected clarify that adherence to one or another way to develop the pedagogical processes will define very different results for the proposed environmental education projects, based on distinct educates goals, sometimes, antagonist.

**Key words:** environmental education, social responsibility, environmental licensing

<sup>1</sup> Mestre. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). [monarmond@hotmail.com](mailto:monarmond@hotmail.com)

<sup>2</sup> Doutor. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).



## 1. INTRODUÇÃO

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

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

Nesse contexto, o Estado raramente é percebido como eficaz em sua missão de instituir políticas públicas que beneficiem a sociedade como um todo. Suas funções vão sendo apropriadas para fins privados e, cada vez mais, as empresas, em suas parcerias com as organizações da sociedade civil, ganham visibilidade como as instituidoras do bem estar social. Contudo, nesse processo existem muitas contradições e ambiguidades e o Estado, que em certos momentos é tornado invisível - quando os interesses privados são legitimados pelo mesmo ou se sobrepõem às determinações estatais -, em outros passa a ser visto e demandado como o garantidor da qualidade ambiental e dos direitos sociais dos grupos afetados por impactos socioambientais.

Em um movimento de fortalecimento da gestão pública no país, existe atualmente, no âmbito do licenciamento ambiental federal, uma proposta na qual o espaço da gestão ambiental vem sendo utilizado para se desenvolver ações educativas de caráter crítico e transformador. A proposta de educação no processo de gestão ambiental, desenvolvida no IBAMA, promove experiências que resultam no fortalecimento de grupos sociais envolvidos em conflitos de uso de espaços e de recursos naturais, instrumentalizando-os no sentido de aumentar o seu poder de participação nas decisões afetas à gestão ambiental de seus territórios.

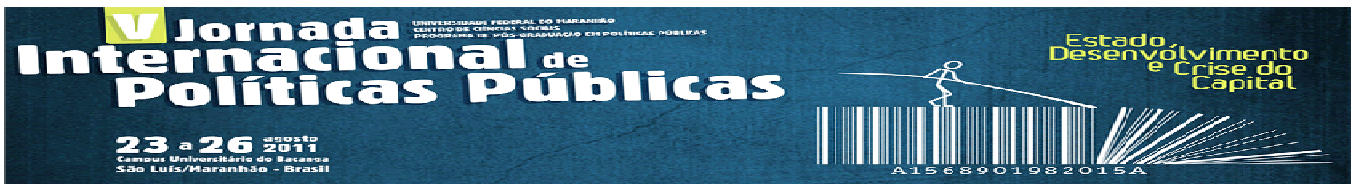


A legislação ambiental que rege o licenciamento ambiental determina que as empresas devam realizar projetos de educação ambiental (PEAs) com o objetivo de minimizar e/ou compensar os riscos e os impactos da atividade sobre os grupos sociais por ela afetados. Desde 2004, os empreendimentos de petróleo e gás no mar, licenciados pelo IBAMA, vêm estabelecendo diretrizes para o desenvolvimento de PEAs de acordo com as diretrizes pedagógicas da educação no processo de gestão ambiental. Com ênfase na participação e na construção da cidadania política, os processos educativos que vêm sendo implementados no âmbito dessa modalidade de licenciamento, estão voltados, prioritariamente, aos grupos vulneráveis aos impactos socioambientais verificados nesses empreendimentos. Porém, em um contexto ideológico onde o Estado vem sendo considerado como incapaz de cumprir as suas funções, a implementação de PEAs, de caráter obrigatório, dentro de uma concepção crítica e com a utilização de metodologias participativas, tem se mostrado um grande desafio para o licenciamento ambiental do IBAMA. Isso porque, apesar de os PEAs caracterizarem-se como direitos sociais, garantidos por lei, eles geralmente são confundidos pela sociedade com os projetos de RS, de caráter voluntário, ofertados por meio de uma política assistencialista, de caráter privado.

## **2. RESPONSABILIDADE SOCIAL E LICENCIAMENTO AMBIENTAL: CONSENSO *VERSUS* CONFLITO**

O surgimento e a proliferação de inúmeras associações privadas particularistas e de organizações instrumentais, base de atuação para as políticas de RS das empresas provém, de acordo com Dupas (2003:34), de uma “intensa e geral privatização do conceito social” no contexto da hegemonia neoliberal. Segundo Falleiros et al. (2010:73), tal hegemonia se efetivou por meio do aperfeiçoamento de estratégias políticas voltadas para a formação de uma nova subjetividade coletiva, que por sua vez, resultou numa nova sociabilidade. Nesse movimento, uma nova pedagogia da hegemonia se espalhou por todo o mundo desde a última década do século passado, fenômeno que vem provocando “alterações profundas e duradouras nas formas de estar e perceber o mundo da maior parte das pessoas”.

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



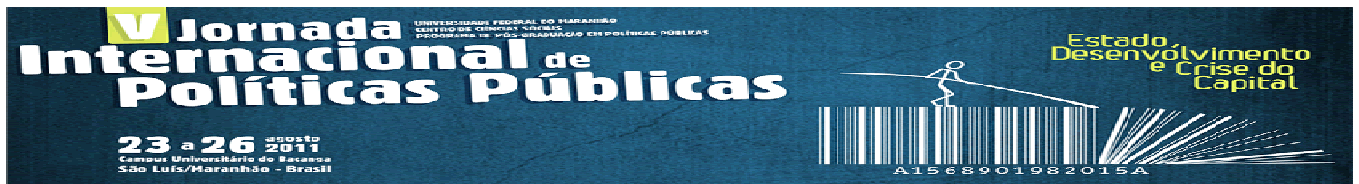
da sociedade (Neves, 2010). Nessa nova sociabilidade, o poder não está mais concentrado no Estado, que, contudo mantém uma aparência universalista. Surge uma sociedade na qual, “além de um retorno ao indivíduo e à responsabilidade individual, as organizações também precisariam assumir a RS, por meio da cooperação em vez da competição”. (Martins et al, 2010:112). Com isso, tais práticas privadas diluem a referência pública e política nos processos decisórios. (Dupas, 2003)

Em um cenário permeado por conflitos e por disputas de interesses, situa-se o licenciamento ambiental. Instrumento de gestão ambiental pública, de atribuição exclusiva do Estado, o licenciamento legaliza e legitima a exploração de recursos naturais e o uso do espaço correspondente, por setores econômicos, causando conflitos e impactos em relação aos demais grupos ou setores sociais presentes no território em questão. Os processos educativos propostos para o licenciamento ambiental das atividades marítimas produção de óleo e gás realizam um papel de mediação junto aos grupos sociais impactados, contribuindo para que os sujeitos envolvidos no processo educativo sejam capazes de desvelar a realidade vivida, em todos os seus aspectos, incluindo as contradições, as causas da desigualdade, da vulnerabilidade socioambiental e dos riscos a que estão sendo submetidos, motivando-os a reagir e a participar “como sujeitos políticos” dos espaços públicos de decisão. (Layrargues, 2009)

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

### 2.1. A privatização da cidadania no capitalismo e a pedagogia da hegemonia

A concepção liberal de cidadania reduz o significado coletivo dessa noção a um entendimento estritamente individualista. “Tornar-se cidadão passa a significar a integração individual ao mercado, como consumidor e como produtor”. (Dagnino, 2004: 106). Aqui encontramos uma poderosa legitimação da concepção do mercado como



instância alternativa de cidadania, na medida em que o mercado se torna a encarnação das virtudes modernas. Esse discurso da cidadania é marcado pela total ausência de qualquer referência a direitos universais ou ao debate político. (Dagnino, 2004: 106)

A consolidação do capitalismo global e do neoliberalismo incluiu a privatização do conceito de cidadania, o que pode ser melhor entendido a partir da teoria anglo-americana de sociedade civil. Isso porque, ela foi construída, segundo Dupas (2003:38) “sobre a metáfora da soberania popular triunfando sobre Estados coercitivos para assegurar a liberdade individual”.

Para Wood (2003:219) na concepção que separa a sociedade civil do Estado, a coação pertenceria ao Estado, enquanto que a sociedade civil seria o lugar da liberdade e da emancipação humana. Com isso, as relações de exploração e dominação que “irredutivelmente constituem a sociedade civil” tendem a desaparecer e deixam de ser vistas como sua própria essência. A particular estrutura de dominação e coação que é específica do capitalismo como totalidade sistêmica – e que também determina as funções coercitivas do Estado – também está presente na sociedade civil. Segundo a autora, a sociedade civil é uma forma social particular única no mundo moderno, ela se constitui numa nova forma de poder social, em que muitas funções coercitivas que pertenceram antes ao Estado foram deslocadas para a esfera privada, a propriedade privada, a exploração de classe e os imperativos de mercado. Em certo sentido, trata-se da privatização do poder público que criou o mundo historicamente novo da “sociedade civil”. (Wood, 2003:217)

Nesse sentido, Leher (2010:17) atenta para o fato de que a “sociedade civil é concebida como o lócus do diálogo, das iniciativas criadoras, do comunitarismo e da busca de uma vida melhor, autônoma em relação ao Estado e ao mercado”. Porém, ele chama atenção para o fato de que a participação dos grupos considerados como os excluídos da sociedade civil nunca é espontânea, dependendo, para isso, de “iniciativas dos aparelhos privados de hegemonia, por meio de uma pedagogia específica que vem sendo forjada pelo capital: a pedagogia da hegemonia”.

## 2.2. A pedagogia da hegemonia e a nova sociabilidade da Terceira Via



A Terceira Via, ou social-liberalismo, caracteriza-se como um projeto político concebido em meados dos anos 1990, como saída para os efeitos negativos do neoliberalismo e da socialdemocracia europeia. Ela “mantém as premissas básicas do neoliberalismo em associação aos elementos centrais do reformismo socialdemocrata”. A ideia estratégica da Terceira Via é a de suprimir o potencial de conflito dos primeiros regimes de direita radical (Thatcher e Reagan) eliminando a oposição ainda existente à hegemonia neoliberal. Portanto, o projeto da Terceira Via vem desempenhando o papel de novo ponto de apoio do capitalismo neoliberal, e com isso, tem interferido significativamente no papel do Estado educador de uma nova sociabilidade. (Falleiros et al, 2010: 70)

Tanto a doutrina neoliberal quanto a da Terceira Via, conferem a culpa da crise da atualidade ao Estado, contudo, cada um defende uma estratégia distinta para sua superação. Ainda que, para ambos o Estado deve deixar de ser o responsável direto pela execução das políticas sociais, o neoliberalismo defende a privatização, passando a responsabilidade ao mercado, já a Terceira Via, repassa a responsabilidade às organizações da sociedade civil, propondo o conceito de “público não estatal”, dentro da ideia de uma sociedade de bem-estar social e não mais um Estado de bem-estar social. (Falleiros et al, 2010)

Segundo Falleiros et al (2010:71), “os tempos de hegemonia neoliberal se efetivaram no aperfeiçoamento de estratégias políticas concentradas fundamentalmente na formação de uma nova subjetividade coletiva que resultou numa nova sociabilidade”. Para o autor, uma nova pedagogia da hegemonia se espalhou por todo o mundo desde a última década do século passado, provocando “alterações profundas e duradouras nas formas de estar e perceber o mundo da maior parte das pessoas”.

Essa nova pedagogia da hegemonia está baseada em uma “educação para o consenso em torno de ideias, ideais e práticas adequadas aos interesses privados do grande capital nacional e internacional” (Neves, 2010:19). Tal pedagogia busca difundir um determinado conformismo nas massas populares e, mais especificamente, em suas organizações. Para isso, estão atuantes os aparelhos privados de hegemonia que assumem a função de organizadores dessa ideologia no



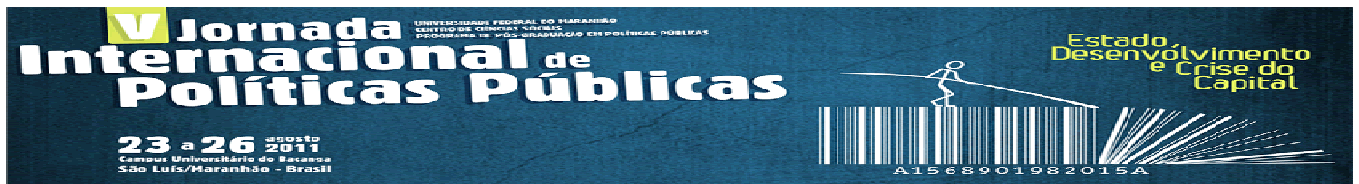
país, tanto no meio empresarial, ações de RS das empresas, quanto em espaços articuladores das lutas como o Fórum Social Mundial. (Leher, 2010:17)

As ideias de consenso e de cooperação têm centralidade nessa nova sociabilidade. Nesse novo mundo predomina uma dinâmica social, marcada “pelo fim dos antagonismos e por novas responsabilidades dos indivíduos, dos grupos e dos governos”. Surge uma sociedade na qual, “além de um retorno ao indivíduo e à responsabilidade individual, as organizações também precisariam assumir a RS, por meio da cooperação em vez da competição”. (Martins et al, 2010:112). De acordo com Leher (2010:12), o aprofundamento do padrão de acumulação capitalista dependente vem ocorrendo com alto grau de consentimento popular, ainda que o mesmo seja responsável pela “persistência de selvagens desigualdades, da violência da expropriação de terras e direitos sociais e da erosão das políticas universalistas”. O que confirma a eficácia da nova pedagogia da hegemonia como instrumento de manutenção e reprodução do sistema capitalista no mundo contemporâneo.

### 2.3. A educação no processo de gestão ambiental

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

Quando um órgão ambiental licencia um empreendimento ou nega a licença, ele estará definindo também quem ganha e quem perde com tal decisão, que se configura como um ato de gestão ambiental. Portanto, a gestão ambiental nunca é neutra. O Estado quando assume uma determinada postura diante de um problema ou conflito ambiental, define como se distribuirão os custos e os benefícios decorrentes daquele processo decisório. Diante disso, essa proposta de educação ambiental pressupõe que o Estado deve criar as condições necessárias ao controle social da



gestão ambiental, incorporando a participação de amplos setores da sociedade nos processos decisórios sobre a destinação dos recursos ambientais. (Quintas, 2009)

A construção dessa proposta iniciou-se na então Coordenação Geral de Educação Ambiental do IBAMA – CGEAM, nos anos 90, e propõe que o espaço da gestão ambiental pública seja o ponto de partida para a organização de processos de ensino-aprendizagem, construídos com os sujeitos neles envolvidos. Assumir este pressuposto significa admitir que a gestão ambiental não se esgota em suas dimensões administrativas e técnicas, mas é estruturada e permeada por relações políticas e econômicas que situam as próprias escolhas técnicas. (Loureiro, 2009). Nesse sentido, a proposta em questão é um processo educativo eminentemente político, que, segundo Layrargues (2002 apud Quintas, 2009:58) “visa ao desenvolvimento, nos educandos, de uma consciência crítica acerca das instituições, atores e fatores sociais geradores de riscos e respectivos conflitos socioambientais”.

### **3. CONCLUSÃO**

Pelo que foi aqui exposto pode-se concluir que os programas de RS das empresas, pautados em uma pedagogia do consenso, representam uma das estratégias encontradas pelo mercado para construir e reproduzir a nova sociabilidade da Terceira Via. Porém, pelo que também aqui já foi dito, a sociedade civil não é o reino da harmonia nem do consenso, ao contrário, é palco de inúmeros conflitos de interesses que a constituem. Ela é fruto da disputa entre as diferentes classes e, as contradições e a luta de classe que a constituem, estão também presentes no Estado. Diante disso, os espaços produzidos por essas disputas no interior do Estado são ocupados, ainda que de forma desigual, por representantes dos diferentes interesses de classe, e no interior desse ambiente contraditório, existe a possibilidade de proposição e de construção de uma nova hegemonia.

Nesse sentido, a educação no processo de gestão ambiental aplicada ao licenciamento busca promover processos educativos que realizem um papel de mediação junto aos grupos e movimentos sociais impactados pelos empreendimentos licenciados, contribuindo para que o Estado amplie o seu papel de mediador de conflitos e de promotor de políticas socioambientais de caráter público e universalizante. De acordo com o cenário apresentado, acredita-se que seja





importante esclarecer as diferentes intencionalidades das duas propostas, a da educação no processo de gestão ambiental e a da RS, desvelando os campos político pedagógicos em que as duas linhas se situam. Espera-se que, ao explicitar as divergências e as formas de disputa entre ambas - que são sutis, camufladas pela nova sociabilidade da Terceira Via -, os educadores percebam que a adesão a uma ou a outra forma de desenvolver os processos pedagógicos definirá resultados muito diferentes para os projetos de educação ambiental propostos, com base em finalidades educativas distintas e por vezes antagônicas.

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

DAGNINO, E. "Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?" In Daniel Mato (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004. p: 95-110.

DUPAS, G. *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

FALLEIROS, I; PRONKO, M.A; OLIVEIRA, M.T.C.de. "Fundamentos históricos da formação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia". In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 39 – 95.

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

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

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

MARTINS, A.S.; OLIVEIRA, D.M.de; NEVES, L.M.W.; MELO, M.P.; SANTOS, M.A.C. "Fundamentos teóricos da formação/atuação dos intelectuais da nova pedagogia da hegemonia". In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 97-153

NEVES, L.M.W. "Apresentação". In: Lúcia Maria Wanderley Neves (org.) *Direita para o social e esquerda para o capital: intelectuais da nova pedagogia da hegemonia no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2010. p: 19 -22.

QUINTAS, J.S. "Educação no processo de gestão pública: a construção do ato pedagógico". In: Carlos Frederico Bernardo Loureiro, Philippe Pomier Layrargues,



Ronaldo Souza de Castro (Orgs.) *Repensar a educação ambiental: um olhar crítico* – São Paulo: Cortez, 2009. p: 33 – 80.

WOOD, E. M. *Democracia contra capitalismo: a Renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.