



O PEAC E AS MEDIDAS MITIGADORAS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL: o caso do Crasto

Kamilla Santos da Silva¹
Luany de Souza²
Gyselle Freitas Santos³
Josiane Soares Santos⁴

Resumo: Os Programas de Educação Ambiental (PEAs) são medidas exigidas no processo de licenciamento ambiental, atuando como forma de mitigação dos impactos gerados durante a implantação e operação de empreendimentos. A partir da análise das atividades de mitigação desenvolvidas no Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC), executado na Unidade de Operações de Sergipe-Alagoas - UO/SEAL da PETROBRAS, este texto apresenta alguns dos resultados obtidos através do trabalho desenvolvido junto à comunidade do Crasto, no município de Santa Luzia do Itanhy-SE, voltado à organização de uma entidade que possa gerir uma cooperativa – bem de uso coletivo conquistado por meio do Plano de Compensação da Atividade Pesqueira (PCAP), relativo aos impactos da atividade de produção e exploração de petróleo e gás.

Palavras-chave: PEA; Mitigação; Compensação; Gestão de cooperativa; Organização Coletiva.

Abstract: The Environmental Education Programs (AEP) measures are required in the licensing process, acting as a form of compensation and mitigation of impacts during construction and operation of projects. From the analysis of mitigation activities undertaken in the Environmental Education Program in Coastal Communities (PEAC), Operations Unit executed in the Sergipe-Alagoas - UO / SEAL PETROBRAS, this paper presents some of the results obtained from the work undertaken by the Crasto community in the municipality of Santa Luzia do Itanhy UP, directed the organization of an entity that can manage a cooperative and collective use achieved through the Compensation Plan Fishing activity (PCAP) on the impacts of the activity exploration and production of oil and gas.

Keywords: PEA, Mitigation, Compensation, Management Cooperative; Organization Collective.

¹ Bacharel. Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESE). kamilla_ss@yahoo.com.br

² Estudante. Universidade Federal de Sergipe (UFS). luazinha.16@hotmail.com

³ Estudante. Universidade Federal de Sergipe (UFS).

⁴ Doutora. Universidade Federal de Sergipe (UFS).



INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisa os resultados obtidos com a experiência vivenciada no Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento Social – PPDS, do Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras - PEAC⁵, através do trabalho desenvolvido junto à comunidade do Crasto, no município de Santa Luzia do Itanhy-SE, voltado à organização de uma entidade que possa gerir uma cooperativa para o beneficiamento do pescado. Esta entidade constitui-se num bem de uso coletivo conquistado por meio da compensação de impactos da atividade de produção e exploração de petróleo e gás.

De acordo, com a Nota Técnica 01/2010 emitida pela Coordenação de Petróleo e Gás do IBAMA (CGPEG/IBAMA) a mitigação enquanto medida constitutiva da emissão e manutenção de licenças pretende minimizar e/ou evitar os efeitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, bem como evitar o agravamento de impactos identificados e a ocorrência de novos impactos. À luz do que versa o referido documento, o trabalho desenvolvido no povoado Crasto tem buscado contribuir com a implementação exitosa do projeto de compensação, na medida em que atende uma necessidade da comunidade, evitando que esta seja prejudicada pela inviabilidade social da demanda eleita como plano de compensação da atividade pesqueira. Isso porque antes do início desse trabalho inexistia qualquer grupo social organizado que pudesse vir a gerir a cooperativa, fato que, caso não tivesse sido superado, poderia ocasionar a inviabilidade social do projeto.

Dessa forma, o presente texto, estabelecendo o recorte dentro dessa temática, comprometeu-se em demonstrar alguns dos resultados até então obtidos⁶ com a comunidade.

1. CONDICIONANTES DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL E PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL: O PEAC

⁵O referido projeto é executado pelo Departamento de Serviço Social – DSS - da Universidade Federal de Sergipe (UFS) - no âmbito do Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras – PEAC, criado para atender as condicionantes específicas do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA em educação ambiental, mitigando e compensando os impactos ambientais que afetam as comunidades da área de abrangência dos empreendimentos marítimos da Petrobras – Unidade de Operações de Exploração e Produção de Sergipe e Alagoas (UO-SEAL).

⁶ O trabalho encontra-se em andamento.



O acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todo e qualquer cidadão. Em contrapartida, é dever do poder público controlar a execução de atividades que possam gerar, total ou parcialmente, degradações ambientais. (BRASIL, 1988). Dessa forma, o licenciamento ambiental surge a partir da Política Nacional do Meio Ambiente, como um dos instrumentos necessários para controlar as ações que possam gerar diferentes tipos de degradação ambiental. Segundo a Resolução do CONAMA (nº 237/1997), o licenciamento ambiental é um

procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Configura-se, portanto, como um requisito obrigatório para a instalação de qualquer empreendimento que provoque indiretamente ou diretamente algum impacto ambiental. Este por sua vez, está definido na Resolução do CONAMA⁷ (nº 001/1986):

Artigo 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II - as atividades sociais e econômicas;
- III - a biota;
- IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V - a qualidade dos recursos ambientais.

O licenciamento está envolvido por um arcabouço teórico bastante efetivo que visa a mediação entre os interesses econômicos das empresas e dos grupos afetados pelo empreendimento, controlando as atividades e assegurando que seus impactos sob o ambiente sejam minimizados visando a manutenção da qualidade de vida da sociedade.

O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), por meio da Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC), é responsável pelo desenvolvimento, execução, controle e informações das atividades de licenciamento, em nível federal. A Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG), junto à Unidade Avançada de Licenciamento Ambiental Especializada no Nordeste (UALAE/NE) se detêm ao

⁷Conselho Nacional do Meio Ambiente



licenciamento das atividades petrolíferas em plataformas continentais, nos níveis nacional ou regional.

O processo de liberação da licença, segundo a Resolução do CONAMA 237/97, está configurado por três etapas interdependentes. São elas:

- I - Licença Prévia (LP) - concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;
- II - Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;
- III - Licença de Operação (LO) - autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação. (Resolução CONAMA, nº 237/1997).

Desse modo, o licenciamento ambiental, nos limites de um Estado burguês e das relações econômicas capitalistas, é um procedimento obrigatório, enquanto instrumento de gestão pública articulado com outros aparatos e instrumentais da política ambiental constitui-se em um pré-requisito para a execução de qualquer atividade empreendedora que possa ocasionar em um dano ambiental.

Entre os condicionantes exigidos durante as diversas fases de emissão das licenças acima situadas, situam-se os Programas de Educação Ambiental. Implementados na LO, surgem como uma exigência legal, nos seguintes termos:

Os Programas e/ou Projetos de Educação Ambiental (PEAs) serão executados em cumprimento às medidas mitigadoras ou compensatórias, como condicionantes das licenças concedidas ou nos processos de regularização do licenciamento ambiental Federal. (IBAMA, 2012, apud, WALTER; ANELLO 2012, p. 2).

Conforme estabelecido na Política Nacional de Educação Ambiental (Lei nº 9.795/1999 e 9.281/20012), os Programas de Educação Ambiental (PEA`s) devem garantir “a participação de diferentes atores sociais, afetados direta ou indiretamente pela atividade objeto do licenciamento em todas as etapas do processo” (IBAMA 2005, p. 8), ancorados pelos princípios básicos da educação ambiental definidos no artigo 4º da lei 9.795/99:

- I - o enfoque humanista, holístico, democrático e participativo;
- II - a concepção do meio [ambiente] em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural sob o enfoque da sustentabilidade;



- III _ o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, na perspectiva da inter, multi e transdisciplinaridade;
- IV _ a vinculação entre a ética, a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- V _ a garantia de continuidade e permanência do processo educativo;
- VI _ a permanente avaliação crítica do processo educativo;
- VII _ a abordagem articulada das questões ambientais locais, regionais, nacionais e globais;
- VIII _ o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

As medidas de mitigação e de compensação estão previstas na Resolução do CONAMA, 01/1986, como parte do licenciamento ambiental. Segundo a Nota Técnica 01/2010 – CGPEG/DILIC/IBAMA, que orienta e normatiza a implementação dos programas no licenciamento de petróleo e gás marítimo,

a mitigação constitui-se como conjunto metodológico capaz de (i) minimizar e/ou evitar os feitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, (ii) evitar o agravamento de impactos identificados e (iii) a ocorrência de novos fatos. A compensação constitui-se como conjunto de procedimentos metodológicos balizadores do financiamento de ações compensatórias de caráter coletivo por parte da empresa licenciada, quando diante de um impacto inevitável, for identificada a interferência sobre a atividade econômica e/ou cotidiano de determinado grupo social.

Em suma, os Programas de Educação ambiental enquanto medidas mitigadoras devem possibilitar a participação dos grupos sociais nas decisões socioambientais que estejam relacionadas ao seu cotidiano. O Programa de Educação Ambiental com Comunidades Costeiras (PEAC) é um programa de educação ambiental que objetiva mitigar os impactos da exploração petrolífera e também compensar as comunidades costeiras atingidas socioeconomicamente pelo referido empreendimento.

O PEAC está sendo executado desde 1999⁸ no estado de Sergipe e seu público-alvo compreende 95 comunidades situadas na área de abrangência da Unidade de Operações de Exploração e Produção de Sergipe e Alagoas (UO-SEAL), que são afetadas diretamente pela exploração de petróleo e gás nos seus territórios. Estas 95 comunidades estão situadas em dois municípios da Bahia (Jandaíra e Conde) e dez municípios localizados no litoral de Sergipe (Brejo Grande, Pacatuba, Pirambu, Barra dos Coqueiros, São Cristóvão, Aracaju, Itaporanga D' Ajuda, Estância, Santa Luzia do Itanhi e Indiaroba). No PEAC, todas as comunidades hoje constituintes da área de abrangência têm o direito de

⁸Surgiu como um programa de educação ambiental, realizando cursos e articulando a PETROBRAS com outras instituições do Estado. Disponível em: <http://programapeac.com.br/o-programa/historico/>;



receber projetos de compensação, devido à uma pesquisa sísmica⁹ ocorrida em 2007, e também a um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) que foi instituído para regularizar os empreendimentos existentes na área desde os anos 1960 em relação ao conjunto das normativas que passou regular ambientalmente essa atividade econômica a partir dos anos 1980.

As atividades desenvolvidas pelo PEAC atingem, em sua grande maioria, os pescadores artesanais¹⁰, incluindo-se as mulheres que realizam a catação e beneficiamento de mariscos. Além desses, trabalha também com pequenos agricultores, atividades extrativistas e grupos tradicionais como quilombolas. De um modo geral, as atividades de mitigação programadas buscam o fortalecimento político-organizativo desses sujeitos para que acompanhem criticamente a dinâmica socioambiental decorrente da instalação de um empreendimento que produz uma série de impactos em suas vidas. Estes podem incidir diretamente na atividade produtiva escasseando ou alterando a disponibilidade dos recursos ambientais necessários à sua sobrevivência ou podem ser difusos, intensificando, por exemplo, a dinâmica populacional ou elevando preços em função de processos de valorização territorial, entre outros.

2. ALGUNS DOS RESULTADOS DO PEAC JUNTO À COMUNIDADE DO CRASTO NO MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA DO ITANHY/SE

Inserida na área de abrangência do PEAC, a comunidade do Crasto, localizada na cidade de Santa Luzia do Itanhy, litoral sul Sergipano, é composta por pescadores artesanais e marisqueiras que desenvolvem têm na pesca a principal atividade produtiva e fonte de renda.

A demanda do projeto de compensação da comunidade é a *Construção de uma cooperativa de beneficiamento do pescado*, que se justifica pela elevada produtividade pesqueira na localidade, sem que haja condições adequadas para seu beneficiamento e comercialização. No entanto, mesmo sendo um projeto significativo para aquela realidade,

⁹A pesquisa sísmica é um mapeamento geológico da subsuperfície terrestre. Disponível em: http://www.brasil-rounds.gov.br/round9/round9/guias_R9/sismica_R9/Bibliografia/Vilardo%202006.pdf

No caso da Petrobras, o objetivo era detectar petróleo;

¹⁰ Segundo o Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), o pescador artesanal é aquele que exerce a pesca com fins comerciais, ou também de forma autônoma ou em regime de economia familiar. Detém seu próprio meio de produção ou estabelece contrato com parcerias, desembarcada ou com embarcações de pequeno porte. Disponível em: <http://www.mpa.gov.br/pescampa/artesanal/>;



a equipe do Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento Social (PPDS) da UFS identificou uma intensa fragilidade político-organizativa da comunidade, que, por sua vez, poderia comprometer fortemente as condições objetivas para a gestão coletiva da compensação.

Reconhecendo, portanto, o potencial econômico da localidade e temendo a inviabilidade social do projeto, estagiárias do programa realizaram um projeto de intervenção¹¹ em 2011 que visou o fortalecimento político-organizativo de um grupo de lideranças da comunidade tendo em vista a formação de uma cooperativa para gestão do referido projeto. A intervenção foi realizada com êxito, culminando na formação do grupo “Aquário”, composto por 12 comunitários comprometidos em participar da construção e primeira gestão da cooperativa de beneficiamento do pescado da comunidade.

Dando continuidade ao trabalho no ano de 2012 o grupo inicialmente formado participou de atividades inseridas no campo da mitigação que tiveram o propósito de fortalecer sua identidade e mantê-los mobilizados para participarem das discussões em torno da implementação do projeto de compensação. Cabe destacar que existe um impasse de natureza fundiária atrasando o cronograma das obras físicas do projeto: a dificuldade de obtenção de um terreno para construção do espaço físico da cooperativa. Nesse sentido o trabalho em 2012 que continua no ano em curso, buscou envolvê-los no debate sobre a busca de soluções para este problema ao passo em que realizou atividades de natureza formativa por meio do Diagnóstico Rápido Participativo Emancipador (DRPE)¹² da comunidade.

Com presença semanal na comunidade a equipe vem mantendo um intenso trabalho de mobilização social que rendeu ao grupo a inserção de 18 novos participantes e, em dezembro de 2012, a escolha da primeira diretoria da cooperativa, definida em assembléia, assim como o estatuto da entidade, construído coletivamente. A agenda do ano de 2013 aponta para a sua formalização jurídica e fiscal, bem como para o desenvolvimento de uma marca própria. Além disso, deve-se avançar na tentativa de manter o grupo como protagonista das iniciativas para solução da principal dificuldade encontrada para a execução do projeto de compensação que ainda permanece sendo a indisponibilidade de

¹¹ Realizado entre os meses de Setembro, Outubro e Novembro do ano de 2011.

¹² O DRPE inicialmente analisa os dados secundários da localidade e, em seguida, conta com a utilização de dez técnicas aplicadas com a participação do grupo em reuniões semanais que visam elucidar a realidade socioeconômica e ambiental da localidade e apontar caminhos para solução de problemas através de um planejamento construído coletivamente na medida em que necessidades emergenciais são identificadas. Este processo metodológico e formativo teve duração de 5 meses (entre agosto e dezembro) na comunidade em questão.



terrenos na localidade e exige, neste momento, uma intensificação do diálogo com o poder público local.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A existência de um aparato legal que regula, por meio do licenciamento ambiental, a exploração dos recursos naturais no Brasil é um processo contraditório, como outros que se colocam no contexto do modo de produção capitalista. Se, de um lado, ela viabiliza a apropriação privada dos recursos naturais por grandes grupos econômicos, de outro coloca limites a esta apropriação na medida em que pretende instrumentalizar os grupos sociais afetados a lidar com este quadro e interferir nele de forma organizada, do ponto de vista político.

O PEAC vem se consolidando a partir do disposto legalmente, na implementação de ações de educação ambiental que possuem direcionamento político centrado na explicitação dos conflitos socioambientais. Além desta intencionalidade ético-política, cabe destacar os aspectos metodológicos e os princípios da Educação Popular cuja abordagem dialógica, proporciona aos sujeitos participantes do processo a apropriação de conhecimentos e informações sobre o empreendimento, seus impactos, a realidade socioeconômica e ambiental de suas localidades, as ações do poder público, entre outros aspectos que tendem a fomentar o enfrentamento coletivo das dificuldades encontradas. Este é o principal “saldo” que gostaríamos de destacar também para o conjunto de ações que permanecem em desenvolvimento na comunidade do Crasto.

Entre a situação inicialmente encontrada e a atual, são visíveis os resultados que atestam a superação de parte significativa da debilidade organizativa característica da comunidade há cerca de dois anos. O grupo originalmente formado para viabilizar socialmente a compensação escolhida pela comunidade como parte do processo do licenciamento possui, hoje, elementos que extrapolam a dinâmica específica dessa compensação. Esses sujeitos tendem a interferir politicamente no debate dos problemas gerais da comunidade e estimular a participação de outros moradores na mobilização que envolve suas soluções. Neste sentido é que reside a particularidade da mitigação, uma vez que ela potencializa interferências mais duradouras na realidade comunitária, tornando-se,



portanto, um instrumento precioso para a classe trabalhadora nas disputas e conflitos de natureza socioambiental a ser potencializado por meio da educação ambiental crítica.

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANELLO, L. de F. S.; WALTER, T. **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.** In: **Ambiente e Educação**, vol. 17, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, subsecretaria de Edições técnicas, 2008.

_____. **Lei nº 6.938, de 31 de Agosto de 1981.** Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acessado em Março de 2013.

_____. **Lei nº 9.065, de 12 de Fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm. Acessado em Março de 2013.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Resolução nº 237.** Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental. 19 de Dezembro de 1997.

_____. **Resolução nº 001.** 23 de Janeiro de 1986. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acessado em Março de 2013.

IBAMA. **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.** Brasília, 2005

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

SERRÃO, M. **Os impactos socioambientais e as medidas mitigadoras/compensatórias no âmbito do licenciamento ambiental federal das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo no Brasil.** Disponível em: http://www.uff.br/macaepacto/OFFICINAMACAE/pdf/16_MonicaSerrao.pdf. Acessado em Março de 2013.

VVA. **Relatório Semestral das Atividades do Plano Operacional III.** Projeto de Pesquisa e Desenvolvimento Social junto às comunidades Costeiras, Janeiro de 2010.