

POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE, LICENCIAMENTO AMBIENTAL E SERVIÇO SOCIAL

Sandra Rangel de Souza Miscali¹

Matheus Thomaz da Silva²

RESUMO

Este trabalho apresenta o licenciamento ambiental como um espaço sócio-ocupacional do assistente social. "O Licenciamento do Petróleo e Gás como espaço sócio-ocupacional do serviço social" iniciado em 2023. É apresentado uma trajetória histórica da política de meio ambiente. Os processos do licenciamento ambiental e as possibilidades para o serviço social. A conclusão a que se chega é que é um espaço sócio-ocupacional importante a ser ocupado pelo serviço social.

Palavras-chave: Política de Meio Ambiente; Licenciamento ambiental; serviço social

ABSTRACT

This work presents environmental licensing as a socio-occupational space for the social worker. "Oil and Gas Licensing as a socio-occupational space for social service" started in 2023. A historical trajectory of environmental policy is presented. Environmental licensing processes and possibilities for social service. The conclusion reached is that it is an important socio-occupational space to be occupied by social work.

Keywords: Environment Policy; Environmental licensing; Social work.

² Doutor em Ciências Ambientais e Conservação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professor do departamento de serviço social da UFF de Campos dos Goytacazes. Email:matheus_thomaz@id.uff.br













¹ Doutora em Políticas Sociais pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Coordenadora Executiva da Associação Raízes. sandramiscali@gmail.com



1 INTRODUÇÃO

Este trabalho é um primeiro produto de projeto de extensão "O Licenciamento do Petróleo e Gás como espaço sócio-ocupacional do serviço social" iniciado em 2023. O referido projeto tem como objetivos, identificar as possibilidades de atuação de assistentes sociais nos processos do licenciamento ambiental e alinhar as competências técnicas das assistentes sociais às demandas dos espaços sócio-ocupacionais relacionados ao licenciamento ambiental.

No contexto do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC), uma medida mitigadora do licenciamento ambiental federal instituído pelo IBAMA, a partir da nota técnica CGPEG/DILIC/IBAMA 01/10. Os projetos no âmbito do PEA-BC são voltados para os segmentos com maior vulnerabilidade em relação aos impactos causados pela instalação e operação dos empreendimentos. No recorte do trabalhado são quatro as petrolíferas que obtiveram licença ambiental, Petrobrás, Equinor, Shell e Petrorio, são essas empresas que financiam esses projetos.

A nota técnica indica os objetivos que os projetos devem alcançar, dentre eles: favorecer a emancipação de mulheres relacionadas à cadeia produtiva da pesca artesanal, promoção da participação na gestão pública de jovens e lideranças comunitárias por meio de organização comunitária, organização comunitária de jovens ligados à pesca artesanal, atuação com comunidades quilombolas para fortalecimento de laços e identidade de resistência, criação de rede social regional de pescadores artesanais e familiares, promoção de discussão pública com jovens, adultos e idosos do processos de distribuição e aplicação dos royalties do petróleo. (IBAMA, 2010).

Assim, em um levantamento preliminar da existência de assistentes sociais que trabalhem nos processos relacionados ao licenciamento, tanto nas empresas petrolíferas, nas consultorias e projetos no âmbito do PEA-BC, foram encontradas algumas poucas profissionais trabalhando. O que indica que há uma ocupação tímida do espaço.













Mais dois tópicos complementam esse ensaio analítico que com a base teóricometodológica e o método de Marxr, parte da premissa que o concreto é o concreto
porque é a síntese de múltiplas determinações, portanto uma unidade do diverso
(MARX, 2011, p. 54). O Primeiro uma apresentação história da política de meio
ambiente no Brasil, com a compreensão dela como, política social e dessa forma um
espaço para a atuação da assistente social, desse modo há um tópico do trabalho
dedicado à compreensão histórica da política de meio ambiente. Por fim, uma breve
leitura das possibilidades e lacunas da atuação de assistentes sociais nos processos
de licenciamento ambiental de petróleo e gás.

2 POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE

Cabe refletir sobre a questão ambiental do ponto de vista das relações sociais que se estabelecem entre os diferentes grupos que compõem a sociedade e como estes se relacionam com o meio ambiente (QUINTAS, 2004). É de fácil constatação que alguns grupos usufruem da exploração dos recursos naturais, enquanto, para outros, acumulam-se os prejuízos (ACSELRAD, 2002).

Dessarte, os efeitos da questão ambiental se evidenciam no cotidiano dos sujeitos ao produzir danos ambientais, mais para uns outros do que para outros, e as injustiças ambientais constituem a materialização das desigualdades ambientais (LAYRARGUES, 2009). Isso nos leva a considerar sobre o papel e a gestão do Estado – numa perspectiva gramsciana, como espaço de disputa –, como formulador, executor e regulador de políticas públicas que visam o bem-estar da sociedade.

No caso das políticas públicas ambientais brasileiras, no formato que se encontram hoje, nascem a partir da preocupação com o esgotamento do planeta e de eventos internacionais³ voltados para debatê-lo que contribuíram para a criação das políticas públicas para o segmento a partir da década de 70.

³ O cenário que antecede a construção da agenda ambiental internacional consiste no pós-guerra, permeado por uma série de desastres ambientais ocorridos no século XX, que evidenciam como a questão ambiental se torna problemática e de ordem planetária, à medida que causou danos irreparáveis. Segundo Hogan (2007, p. 16-18),



PROMOÇÃO









Em relação às políticas ambientais, o Estado adota funções de executor – porque assumirá responsabilidades na elaboração e implementação de políticas, programas e projetos – e regulador das políticas ambientais –, à medida que criará uma série de ferramentas regulatórias para sanção, apoio ou ameaça (WINDHOLZ; HODGE, 2013).

Nas décadas de 1930 a 1960, não havia propriamente uma política ambiental no Brasil, ou uma instituição gestora da temática ambiental. Havia políticas setoriais que consideravam tangencialmente a questão ambiental, tendo como foco a exploração dos recursos naturais (MOURA, 2016).

A construção das políticas ambientais brasileiras será influenciada diretamente pelos eventos internacionais, o que acarretou sua construção no período ditatorial, antes da promulgação da Carta Magna de 1988. No campo normativo, as décadas de 1990 a 2000 foram profícuas para a elaboração de várias legislações regulamentadoras das políticas ambientais.

Em meio ao regime militar, no ano de 1981, foi promulgada a Lei nº 6.938, que dispunha sobre a Política Nacional do Meio Ambiente - importante vitória para os ambientalistas -, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação. No entanto, apesar de apontar a necessidade da EA em seu art. 2º "a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente" (BRASIL, 1981, p. 1), continuou restrita às questões referentes à fauna e à flora, com foco na ecologia, sem levar em consideração o modelo de desenvolvimento predatório produtor (DIAS, 2004).

Na década de 1980, foi formado o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), pois, com o desenvolvimento do capitalismo e o investimento em processos produtivos, teve início o controle do Estado sobre o desenvolvimento e a

os desastres ambientais provocados por episódios agudos de poluição atmosférica serviram como primeiros alertas à opinião pública quanto à questão ambiental, conforme o ocorrido em Vale do Meuse, na Bélgica, onde um período de intensa névoa numa região altamente 34 industrializada provocou a morte de sessenta pessoas; em Donora, Pennsylvania, outubro de 1948, num centro siderúrgico, vinte pessoas morreram e milhares ficaram doentes em função do nevoeiro ocasionado pela poluição atmosférica; em Londres, no ano de 1952, a "névoa matadora" ocasionou a morte de aproximadamente quatro mil pessoas em poucos dias de inversão térmica.













operação de empreendimentos industriais e de infraestrutura de energia e transporte. Assim, desenvolve-se o processo de criação dos instrumentos de meio ambiente, comando, controle, fiscalização e licenciamento de atividades poluidoras, por meio da avaliação dos impactos nos estudos ambientais.

A Lei 6.938/81 cria a Política Nacional de Meio Ambiente e o Sistema Nacional de Meio Ambiente deliberando acerca dos seus princípios e funcionamento. A perspectiva de descentralização e interação entre as três esferas de governos foi contemplada no que se refere à inclusão dos estados e municípios, bem como a participação da sociedade civil, por meio dos conselhos gestores de políticas públicas. Dessa forma, os órgãos ficaram organizados do seguinte modo (Tabela 1):

Tabela 1 – Sistema Nacional de meio Ambiente

FUNÇÃO
Órgão Superior
Órgão Consultivo e Deliberativo
Órgão Central
Órgãos Executores
Órgãos ou entidades estaduais
responsáveis pela execução de
programas, projetos e pelo controle e
fiscalização de atividades capazes de
provocar a degradação ambiental.
Órgãos ou entidades municipais,
responsáveis pelo controle e fiscalização
dessas atividades, nas suas respectivas
jurisdições

Fonte: Elaborado a partir da Lei nº Lei 6.938/81 e da Lei nº 11.516/2007











REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA Formação da Consciência de Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA DE CLASSE DE LUKÁCS

O Objetivo descrito na Política Nacional de Meio Ambiente é a 'preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana' atendendo alguns princípios, entre eles destacando o primeiro e o décimo: 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; 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.

A Política Nacional de Meio Ambiente institui alguns instrumentos para sua operacionalização. O licenciamento ambiental é um desses instrumentos. Sua finalidade é proporcionar um acompanhamento dos empreendimentos/atividades potencialmente poluidores e/ou que cause ameaças a modos de vida de povos tradicionais. Todo o processo de obtenção de licença ambiental para construir empreendimentos e operar atividades que tragam riscos ambientais tem uma parte importante denominada sócioeconomia, que avalia os impactos no ambiente que se apresentam nas comunidades que habitam as regiões impactadas pelo empreendimento/atividades como expressões da questão social.

Particularidades do processo de licenciamento ambiental, todo empreendimento que tenha impactos transformadores no ambiente necessita de uma licença ambiental para ser executado. Nesse sentido, o processo de licenciamento envolve a obtenção de três tipos de licenças que variam de acordo com a etapa de implementação do empreendimento ou da atividade, a saber: Licença Prévia (LP) concedida na etapa de planejamento; Licença de Instalação (LI) - autoriza a instalação; e Licença de Operação (LO) - autoriza a operação. Nesse processo há, no mínimo, dois entes diretamente envolvidos, o proponente do empreendimento e o órgão fiscalizador, e em muitos casos há um terceiro ente envolvido que é quem executa as ações de diagnóstico, monitoramento, mitigação e/ou compensação dos













impactos, essas ações, quando ordenadas são pagas pelo proponente do empreendimento.

O processo de licenciamento ambiental tem duas fases diferentes, a pré e a pós licença, em ambas há demanda de diagnósticos, estudos e ações sociais. Na pré licença há a elaboração de EIA-RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental), em que há necessidade de diagnóstico socioambiental, avaliação dos impactos causados nas comunidades da região atingida e a previsão de medidas de monitoramento, compensação e mitigação de impactos. É nessa fase, antes da obtenção da licença que se realizam as audiências públicas, ferramentas importantes de articulação e participação das comunidades nas análises dos impactos e proposições sociais.

Já na fase após a obtenção da licença a demanda se manifesta na necessidade de elaboração, execução e gestão das medidas de monitoramento, mitigadoras e compensatórias, propostas na primeira fase do projeto. Importante destacar que o projetos de educação ambiental no âmbito da Nota Técnica do IBAMA 01/2010 são:

Políticas públicas advindas da União, cuja finalidade consiste em fomentar a participação de grupos na mitigação de impactados decorrentes da indústria do petróleo e gás, tendo como proposta político-pedagógica a educação ambiental crítica. (MISCALI, 2021, p. 153)

É importante reconhecer nesse instrumento da política nacional de meio ambiente uma ferramenta garantidora de direitos, não isenta de contradições tal qual quaisquer instrumentos de outras políticas sociais. Para isso, o ponto de partida é conhecer as características que formam esse potencial espaço sócio-ocupacional para o serviço social e as condições de assalariamento a que se submetem os trabalhadores desse campo.

3 GRANDES EMPREENDIMENTOS, IMPACTOS E POSSIBILIDADES PARA O SERVIÇO SOCIAL













REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA Formação da Consciência de Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA DE CLASSE DE LUKÁCS

Grandes empreendimentos geram impactos sua instalação e operação, são impactos ambientais (no meio físico e biótico) e impactos socioeconômicos. Os processos que envolvem a cessão de licença ambiental para esses tipos de empreendimentos são atravessados por conflitos e expressões da questão social. Na obtenção da licença ambiental para instalação e operação, há a necessidade por profissionais com capacidade técnica compatível com as competências profissionais do assistente social, conforme o artigo quarto da Lei 8662/93, a lei de regulamentação da profissão de assistente social. No entanto:

A atuação dos assistentes sociais nas problemáticas socioambientais não se consubstancia de forma translúcida em diversas situações, esses profissionais atuam sobre as mazelas de conflitos ambientais, mas não conseguem associar as demandas imediatas às reais causas mediatas. (ALCANTARA, 2017, p. 184)

As particularidades que envolvem grandes empreendimentos e as características da indústria extrativista do petróleo: grandes empreendimentos causam profundos impactos, transformando toda a vida da população nos arredores. De acordo com Rosélia Piquet (2007), provocaram mudanças na estrutura populacional, mudanças no emprego, mudanças na organização do território, mudanças no quadro político e mudanças culturais. A autora avança no tema e traz o caso especial dos minérios, incluindo o petróleo, e destaca a primeira grande diferença da impossibilidade de se escolher aleatoriamente o local das instalações, pois é necessário que a localização seja junto à jazida mineral. Além disso, o petróleo é um bem natural não renovável, estratégico geopoliticamente e dependente do domínio de tecnologias de ponta.

A autora destaca em seu estudo que há uma correlação da instalação e operação de grandes empreendimentos com o acionamento das políticas sociais que tem atuações de assistentes sociais. São apresentados os impactos ambientais mais comuns em grandes empreendimentos, como: uso e ocupação de espaços, diminuição de recursos pesqueiros, perda de terras agrícolas férteis, perda de biodiversidade, poluição química, crescimento desordenado, pressão sobre a infraestrutura de equipamentos e serviços públicos, disposição final de resíduos e













desastres ambientais. Essas condições causam impactos socioeconômicos como: Expulsão das comunidades tradicionais e povos originários, redução da diversidade de cultivo de alimentos, especulação imobiliária, favelização, aumento da violência, prostituição infantil, tráfico de drogas e aumento das desigualdades. (ALCANTARA, 2017).

A esses impactos comumente descritos nos EIA-RIMA dos processos de licenciamento ambiental de grandes empreendimentos, a autora apresenta uma série de consequências como: carestia de alimentos, necessidade de remoção de populações, agravos à saúde com maior incidência de doenças respiratórias e crônicas, aumento do custo de vida, alagamentos, desmatamento, desemprego, precarização dos serviços públicas e desabrigados e desaparecidos por desastres ambientais. Situação que geram acionamento das políticas de saúde, educação, habitação, emprego e renda, assistência social, previdência social, segurança pública, meio ambiente, cultura, esporte e lazer. (ALCANTARA, 2017)

Assim, é nítido que há uma expressão totalidade da questão social que atravessa a sociedade e está contida no processo de licenciamento ambiental. Nesse sentido, a atuação do serviço social no processo do licenciamento tem enorme potencial para a garantia de direitos do início ao fim do processo.

Nesse sentido, os assistentes sociais podem trabalhar diretamente nas empresas responsáveis pelos empreendimentos/atividades poluidoras, consultorias que elaboram os Estudo de Impacto Ambiental (EIA) Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e nas instituições, em geral do terceiro setor, que elaboram, executam e fazem a gestão das medidas de monitoramento, compensação e mitigação. Pode-se também vislumbrar a ocupação de espaços de carreira pública órgãos fiscalizadores, como 0 Ibama. São proponentes nos as empreendimento/atividade quem financiam as consultorias e assessorias para elaboração de EIA-RIMA e as medidas de monitoramento, mitigação e compensação. E cabe ao órgão fiscalizador do poder público, seja do ente federal, estadual ou municipal, conceder a licença ambiental e validar as medidas.













Importante reconhecer esse campo como um espaço sócio-ocupacional do assistente social. As principais exigências para se analisar um espaço sócio-ocupacional partem, inicialmente, da compreensão de seu significado social no processo de reprodução das relações sociais. Com os pressupostos que existe um trabalho do assistente social e processos de trabalho em que os profissionais se inserem como trabalhadores especializados, em que não há um único processo de trabalho do assistente social, existem diferentes processos que compreendem as competências profissionais (IAMAMOTO, 2009). É nesse contexto que o licenciamento ambiental, se insere como atividade profissional para o assistente social.

Há também que se considerar que existem lacunas importantes a serem preenchidas para o trabalho das assistentes sociais nos espaços socioambientais. Lacunas que se apresentam desde as diretrizes curriculares, como destacado em recente artigo publicado na Revista Temporalis, resultado do Grupo de Trabalho e Pesquisa em Questão Ambiental, Urbana, Agrária e Serviço Social (GTPQUASS) da ABEPSS.

O artigo identifica uma lacuna na referência à questão ambiental nas diretrizes curriculares da ABEPSS que configura a sociedade brasileira como "dependente, urbano-industrial, nas diversidades regionais e locais, articulada com a análise da questão agrária e agrícola" (ABEPSS, 1996, p. 11). Nesse sentido o artigo do GTP de questão ambiental, agrária e urbana pondera que:

Por um lado, a menção à configuração urbana, a partir das diversidades regionais, em sua articulação com a questão agrária, está presente justamente no Núcleo de Fundamentos voltado à compreensão da formação sócio-histórica brasileira, o que perfila um avanço para os debates e a concepção sobre as questões urbana e agrária. De outro lado, observa-se a total ausência de menção à questão ambiental (CARDOSO et alli, 2021, p. 287)

Isso só mostra o imenso desafio que se coloca para profissão em ocupar um espaço de suma importância para a garantia de direitos e a ampliação do escopo de atuação profissional.















3 CONCLUSÃO

Desse modo é possível afirmar que nos processos de licenciamento ambiental há grandes possibilidades para a atuação do serviço social. Nesse sentido, há que se buscar nos fundamentos da profissão nas bases teórico-metodológicas, no arcabouço técnico-operativo e na perspectiva ético-política que orienta o trabalho profissional do assistente social. O desafio em trazer os fundamentos do serviço social para um campo que não é de atribuição privativa do assistente social, se apresenta em possibilidades reais de ampliar o campo do exercício profissional permitindo uma maior inserção de egressos no mercado de trabalho.

Esses processos se configuram como parte das principais demandas profissionais dos assistentes sociais, conforme sinaliza lamamoto (2006) que apresenta três pressupostos para a análise do serviço social. A primeira é romper com uma perspectiva endógena do serviço social, a segunda é a necessidade de compreender a profissão como um tipo de trabalho especializado na sociedade e a terceira, é que esse trabalho especializado atravessa a produção e a reprodução da vida social dos sujeitos na sociedade.

Por fim, o projeto profissional do serviço social deve ser invocado para a ocupação desses espaços sócio-ocupacionais. Estruturado sobre as bases do Código de Ética profissional, a Lei de regulamentação da profissão e as Diretrizes curriculares para a área de serviço social formulada pela ABEPSS, o projeto ético-político aponta um norte para atuação profissional. Nesse ponto se apresenta uma enorme potencialidade para a atuação profissional do assistente social nos processos de licenciamento ambiental.

Esse é o sentido do projeto de extensão do qual esse trabalho é um produto, levantar as profissionais que já atuem nesses espaços e construir uma aproximação entre elas. Despertar interesse entre as assistentes sociais para o trabalho nesses espaços e, aos poucos, fazer crescer essa ocupação consolidando os postos existentes e abrindo também campos de estágio.













REFERÊNCIAS

ACSERALD, Henri. **Justiça ambiental e construção social do risco**. In: Desenvolvimento e meio ambiente, n. 5, Editora UFPR, jan/jun. 2002, p. 49-60.

ALCANTARA, Gisele de Oliveira. **O Serviço Social e as questões socioambientais: o meio ambiente como espaço de atuação profissional dos assistentes sociais.** Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, mimeo. UFRJ, Rio de Janeiro, 2017

ALIER, Joan Martinez. **O Ecologismo dos Pobres**: Conflitos ambientais e linguagem de valoração. 2 ed. São Paulo: Contexto, 2017.

CARDOSO, Isabel Cristina da Costa; LUSA, Mailiz Garibotti; CHAVES, Maria do Perpetuo Socorro Rodrigues; SILVA, Matheus Thomaz da. **Diretrizes Curriculares e produção de conhecimento sobre questões agrária, urbana e ambiental**. In. Revista Temporalis, ano 21, n. 42, p. 277-292, jul/dez. 2021.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social na Contemporaneidade**: trabalho e formação profissional. 10 ed - São Paulo, Cortez, 2006.

. Os espaços sócio-ocupacionais do assistente social. In: CFESS, ABEPSS. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. CEAD/UnB. Brasília. 2009

LAYRARGUES, P. P. Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades. In: LOUREIRO, C. F. B.; LAYRARGUES, P. P.; CASTRO, R. S. (org.). **Repensar a educação ambiental: um olhar crítico**. São Paulo: Cortez, 2009.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. Educação, emancipação e sustentabilidade: em defesa de uma pedagogia libertadora para a educação ambiental. In: LAYRARGUES, P. P. (Coord.). **Identidades da educação ambiental brasileira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.

MISCALI, Sandra Rangel de Souza. **Juventudes em cena: diálogos sobre educação ambiental e participação juvenil na bacia de campos.** Tese de doutorado. Programa de Pós Graduação em Políticas Sociais do Centro de Ciências do Homem da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF). Mimeo. 2021.







APOIO







MOURA, Adriana Maria Magalhães de. Trajetória da política ambiental federal no Brasil. In: MOURA, Adriana Maria Magalhães de (Org.). **Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2016.

QUINTAS, J. S. Educação no Processo de Gestão Ambiental Pública: a construção do ato pedagógico. In: LOUREIRO, C. F. B; LAYRARGUES, P. P.; CASTRO, R. S. (Orgs.). **Repensar a Educação Ambiental: um olhar crítico**. São Paulo Cortez, 2009.

QUINTAS, J. S. Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória. In: LAYRARGUES, P. P. (Coord.). **Identidades da educação ambiental brasileira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004.







