



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA
Diretoria de Licenciamento Ambiental - DILIC
Coordenação Geral de Transportes, Mineração e Obras Civas - CGTMO
Coordenação de Portos, Aeroportos e Hidrovias - COPAH
SCEN – Trecho 2, Edifício Sede – Bloco A, Brasília – DF CEP: 70.818-900
Tel.: (0xx) 61 3316-1392 Fax: (0xx) 61 3316-1166 – URL: <http://www.ibama.gov.br>

NOTA TÉCNICA nº 39/2011–COPAH/CGTMO/DILIC/IBAMA

Orientações para o estabelecimento do Programa de Educação Ambiental no âmbito do licenciamento ambiental.

1. INTRODUÇÃO E HISTÓRICO

Amparando-se na experiência adquirida na análise e no acompanhamento de processos de licenciamento de portos, aeroportos e hidrovias, na experiência acumulada em mais de 15 anos pela Coordenação Geral de Educação Ambiental - CGEAM (extinta em 2007) e, a partir de 2004, pela Coordenação Geral de Petróleo e Gás (CGPEG) e, fundamentalmente, nos princípios e objetivos da educação ambiental presentes na Lei nº 9795/99, a Coordenação de Portos, Aeroportos e Hidrovias (COPAH/CGTMO/IBAMA) explicita, neste documento, suas orientações para elaboração dos programas de educação ambiental exigidos enquanto condicionante de licenças ambientais emitidas por esta Coordenação.

Em 2004, a CGEAM elaborou documento técnico no qual explicitava as diretrizes da educação ambiental no âmbito da gestão ambiental de responsabilidade do órgão e, especificamente, no licenciamento ambiental. Este documento, intitulado **Orientações Pedagógicas do IBAMA para Elaboração e Implementação de Programas de Educação Ambiental no Licenciamento** foi, posteriormente (2005), reformulado na perspectiva de adequá-lo às atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural. Esta reformulação foi feita em conjunto pela CGEAM e pelo Escritório de Licenciamento de Petróleo e Nuclear ELPN (atual Coordenação Geral de Licenciamento de Petróleo e Gás – CGPEG), em oficina realizada em Nova Friburgo/RJ com a participação de analistas ambientais das duas coordenações e de Núcleos de Educação Ambiental – NEAs de Unidades da Federação com processos de licenciamento de petróleo e gás em curso e/ou que poderiam contribuir com as formulações e encaminhamentos. A participação destes NEAs deveu-se à necessidade de capacitá-los para o monitoramento e acompanhamento, em conjunto com a CGPEG, de Programas ligados à área socioeconômica¹. (Relatório desta oficina encontra-se disponível na COPAH).

Em 2006, a CGEAM, a CGPEG e a Petrobras (UN-BC e UN-RJ) realizaram em Conservatória/RJ o Workshop **Bases para a formulação de Programa de Educação Ambiental para a Bacia de Campos – PEA-BC**. Neste workshop, foram apresentados e avaliados todos os Programas de Educação Ambiental que vinham sendo executados na Bacia de Campos e discutidas as bases para a sua unificação em um único Programa, a partir dos referenciais teóricos-metodológicos propostos. Em 2007, é assinado um Termo de Compromisso entre o IBAMA e a

¹ Programas de Educação Ambiental junto comunidades e à trabalhadores da obra, de Comunicação Social, de compensação das atividades pesqueiras, etc.

Petrobras, visando a implementação do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos, como programa-piloto. Este TC teve, como objetivo, o de viabilizar ao IBAMA, as condições materiais e humanas necessárias ao acompanhamento de todas as etapas de formulação e implementação do PEA-BC.

Com a extinção da CGEAM em 2007, os programas de educação ambiental vinculados ao licenciamento de petróleo foram mantidos através do trabalho de formação dos quadros da CGPEG e da própria Petrobras, organizados pela CGPEG, com apoio de remanescentes da extinta CGEAM, de acadêmicos vinculados a universidades federais e outros que se envolveram na construção desta proposta de educação². Em outras coordenações da DILIC, a situação dos programas de educação ambiental permanecem sendo demandados e analisados a partir da percepção e experiência de cada técnico que se ocupa das análises do meio socioeconômico, de forma desinstitucionalizada, portanto. Nesta perspectiva, considerando:

- I. a existência de diretrizes claras para a formulação de programas de educação ambiental no contexto da gestão ambiental praticada pelo Ibama, notadamente, para a área de licenciamento ambiental, além do acúmulo de conhecimentos e a experiência já existente nesta instituição expressas na minuta de Instrução Normativa em tramitação;
- II. a necessidade de garantir o alinhamento entre as ações desenvolvidas nos programas de educação ambiental analisadas nesta Coordenação;
- III. o propósito de direcionar as diferentes linhas de ação e seus processos educativos de modo que venham a convergir para uma efetiva gestão ambiental;
- IV. a necessidade de garantir que os processos educativos estejam voltados para a efetiva mitigação/compensação dos impactos da atividade licenciada;
- V. o imperativo de otimizar o processo de licenciamento, esclarecendo quais são os objetivos da COPAH/CGTMO/IBAMA em relação à construção do programa de educação ambiental voltado para a gestão ambiental pública;
- VI. a urgência em se institucionalizar procedimentos e práticas em relação aos PEAs objetivando, inclusive, qualificar a participação dos diferentes grupos sociais afetados pelas atividades em processo de licenciamento ambiental para sua participação efetiva e,
- VII. a necessidade de esclarecer o papel dos grupos sociais envolvidos na realização no processo de licenciamento ambiental, e os limites e possibilidades na elaboração e implementação de medidas de mitigação e compensação de impactos socioambientais,

a COPAH explicita neste documento os procedimentos para a elaboração e implementação dos Programas de Educação Ambiental, no contexto dos processos de licenciamento ambiental sob sua responsabilidade, considerando todas as contribuições acima referidas, mas buscando, mesmo tempo, adequá-las às especificidades inerentes às atividades desta coordenação.

2. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

- I. Constituição da República Federativa do Brasil – Art. 225, parágrafo 1º, inciso VI;
- II. Lei nº 6.938/81 que institui a Política Nacional do Meio Ambiente- PNMA – Art 2º inciso X, Art. 4º incisos I e V;

² Os recursos para tais eventos vieram, em boa parte, do Termo de Compromisso assinado em 2007 entre a Petrobrás e o IBAMA cuja prorrogação foi assinada em 2010 por mais cinco anos.

- III. Decreto nº 99.274/90 que regulamenta a PNMA;
- IV. Lei nº 9.795/99 que institui a Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA, Art. 1º, 2º, 3º incisos I, V e VI; Art. 4º e 5º ; Art. 6º, parágrafo único;
- V. Decreto nº 4.281/02 que regulamenta a PNEA, Art. 6º inciso II;
- VI. Decreto nº 95.733/88 que trata da inclusão, no orçamento de projetos e obras federais, de recursos destinados à prevenção/correção de prejuízos de natureza ambiental, cultural e social dele decorrentes.

3. CONCEITOS

Educação Ambiental: processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente (Lei 9.795/99). Objetiva qualificar a participação da sociedade na gestão ambiental e nas decisões que afetam a sua qualidade de vida. No contexto do licenciamento ambiental, este processo educativo deve voltar-se à mitigação dos impactos sobre o meio socioeconômico, instrumentalizando os grupos afetados em condições de vulnerabilidade socioambiental para a participação nos processos decisórios sobre atividades que afetem a sua qualidade de vida.

Mitigação de impacto ambiental: conjunto de procedimentos metodológicos balizadores de ações capazes de (i) minimizar e/ou evitar os efeitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, (ii) evitar o agravamento de impactos identificados e, (iii) a ocorrência de novos impactos.

Compensação de impacto ambiental: conjunto de procedimentos metodológicos balizadores do financiamento de ações compensatórias, preferencialmente, de caráter coletivo por parte da empresa licenciada quando, diante de um impacto inevitável, for identificada a interferência sobre a atividade econômica e/ou o cotidiano de determinado grupo social.

Diagnóstico socioambiental participativo: conjunto de procedimentos metodológicos capazes de coletar e analisar dados primários junto a grupos sociais localizados na área de influência de determinado empreendimento; Os principais objetivos deste diagnóstico são: (i) identificar e caracterizar problemas ambientais e conflitos que estejam direta ou indiretamente relacionados aos impactos relacionados ao empreendimento; (ii) identificar e caracterizar problemas ambientais e conflitos que não estejam relacionados aos impactos do empreendimento; (iii) identificar e caracterizar potencialidades socioambientais encontradas nas localidades abrangidas pelo diagnóstico; e (iv) identificar e caracterizar os sujeitos prioritários da ação educativa. O diagnóstico participativo deverá apresentar propostas que subsidiem a elaboração de um programa ou projeto de educação ambiental e/ou o projeto de compensação, a partir da análise dos dados coletados em campo, complementados por dados secundários;³

Controle social: segundo o Dicionário de Política, entende-se por controle social “ (...) o conjunto de meios de intervenção, quer positivos, quer negativos, acionados por cada sociedade ou grupo social a fim de induzir os próprios membros a se conformarem às normas que a caracterizam, de impedir ou desestimular os comportamentos contrários às mencionadas normas, de restabelecer condições de conformação (...). Neste sentido, “o controle social pode ser entendido tanto no sentido do controle do cidadão pelo Estado quanto no sentido inverso, de controle do Estado pelos cidadãos.” (Bobbio Matteucci & Pasquino, 1991). O controle social a que nos referimos “se concretiza com a atuação dos cidadãos enquanto sujeitos políticos, nos processos decisórios acerca das questões públicas que lhes dizem respeito”. (Uema, 2009)

³O diagnóstico a ser desenvolvido deverá estar de acordo com as diretrizes contidas nos documentos “Orientações pedagógicas do Ibama para elaboração e implementação dos programas de educação ambiental no licenciamento. Disponível em: www.ibama.gov.br/licenciamento.

Gestão ambiental Pública: processo de mediação de conflitos (potenciais ou explícitos) que se estabelecem entre atores sociais que atuam sobre os meios físico-natural e construído com o objetivo de garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. (Price Waterhouse – Geotécnica, 1992)

Linhas de ação: cada uma das frentes de atuação que compõem o programa. Para a construção de cada linha de ação, o programa deverá partir de projetos com foco de atuação específico no âmbito do programa. O foco definido pela linha de ação pode ser caracterizado e justificado por mitigar um impacto específico. As linhas de ação propostas pelo órgão ambiental, estão dispostas abaixo cabendo ao profissional da área social contratado pelo empreendedor, a proposição dos projetos relacionadas a estas linhas de ação e de linha complementar (explicada no item C).

4. DIRETRIZES E PROCEDIMENTOS

No contexto do licenciamento ambiental, como ação voltada para a compensação e mitigação dos impactos, deverão ser elaborados dois programas de educação ambiental: o Programa de Educação Ambiental (PEA) direcionado aos grupos sociais da área de influência da atividade em processo de licenciamento e o Programa de Educação Ambiental dos Trabalhadores (PEAT), direcionado aos trabalhadores envolvidos na instalação e operação do empreendimento.

O PEA e o PEAT devem prever um processo de avaliação permanente e continuada, com base em um sistema de monitoramento com metas e indicadores de processos e resultados, sob acompanhamento e avaliação deste Instituto. A avaliação permitirá as adequações necessárias à otimização do trabalho e ao alcance dos objetivos propostos.

Programa de Educação Ambiental - PEA:

Deverá compreender a organização de processos de ensino-aprendizagem, objetivando a participação dos grupos sociais afetados das áreas de influência do empreendimento na definição, formulação, implementação, monitoramento e avaliação dos projetos socioambientais de mitigação e/ou compensação, exigidos como condicionante de licença.

O Programa deverá ser elaborado a partir de um diagnóstico socioambiental com o objetivo de definir projetos que considerem as especificidades locais e os impactos gerados pela atividade em licenciamento sobre os diferentes grupos sociais afetados nas áreas de influência. Este diagnóstico deverá fundamentar-se em metodologias participativas, constituindo-se em etapa inicial do PEA; sendo elaborado e executados por profissionais habilitados e experientes com o uso de tais ferramentas e com o trabalho com comunidades vulneráveis.

O PEA deverá ter como sujeitos prioritários da ação educativa os grupos sociais afetados em situação de maior vulnerabilidade socioambiental impactadas pela atividade em licenciamento, sem prejuízo dos demais grupos potencialmente impactados.

O PEA deverá ser formulado e executado de modo a buscar sinergia com políticas públicas e instrumentos de gestão em implementação na área de influência do empreendimento.

Linhas de ação - PEA

A. Organização Comunitária para participação na gestão ambiental no âmbito do licenciamento ambiental: desenvolver processos formativos junto ao público prioritário definido pelas diretrizes pedagógicas do IBAMA, a ser identificado na região por meio de diagnósticos participativos (e a partir dos dados do EIA acerca dos grupos diretamente afetados).

Justificativa: necessidade de desenvolver processos formativos para subsidiar a intervenção qualificada de determinados grupos sociais em processos decisórios de distribuição de custos/benefícios a partir da exploração e uso de recursos naturais. Considerando a complexidade do processo de licenciamento ambiental, podemos afirmar que o estímulo à organização dos segmentos sociais que costumam ter pouca interferência na gestão ambiental das áreas em que vivem e desenvolvem suas atividades é fundamental para a democratização do processo de licenciamento ambiental.

Observações:

(i) Os processos formativos deverão ser elaborados com foco no licenciamento ambiental em andamento. Tendo em vista o direcionamento para o desenvolvimento da organização comunitária, este foco favorecerá a participação qualificada dos grupos sociais envolvidos em futuros processos de licenciamento;

(ii) A linha de ação A poderá ser constituída por mais de um projeto, considerando a heterogeneidade do público prioritário, os grupos diretamente afetados mais vulneráveis aos impactos, portanto, há especificidades metodológicas que poderão ser demandadas para a formação de cada grupo social constituinte deste público.

B. Formação de habilidades e competências para os grupos sociais afetados pelo empreendimento para exercício de Controle Social sobre políticas públicas, relacionadas ao cumprimento das metas constitucionais e outras, como do compromisso socioambiental condicionado; mobilizar e reunir os grupos afetados pelos impactos do empreendimento para a divulgação e a discussão pública em torno da infraestrutura e equipamentos públicos

Justificativa: necessidade de mitigação dos impactos produzidos pela atividade licenciada sobre a *organização socioeconômica* dos municípios da região bem como sobre a infraestrutura pública local.

Observações:

(i) A discussão pública proposta por este projeto deverá estar voltada para a potencialidade dos investimentos governamentais na promoção de processos que favoreçam a mitigação de impactos socioambientais.

(ii) O desenvolvimento de projetos nesta linha de ação deverá, sempre que possível, valorizar os espaços públicos legalmente instituídos de participação no processo decisório governamental, tais como conselhos municipais, comitês de bacia hidrográfica, conselhos de meio ambiente municipais, dentre outros.

C. Linha a ser proposta pelo empreendedor com base no diagnóstico socioambiental participativo, (como exemplo formas de capacitação em atividades produtivas alternativas ligadas ao modo de vida local);

D. Compensação da atividade pesqueira: desenvolver processos educativos com a participação dos pescadores e marisqueiras artesanais com o objetivo de diagnosticar suas características socioeconômicas e desta forma identificar e hierarquizar demandas que permitam a elaboração de projetos coletivos voltados para a melhoria das condições de vida, condições de trabalhos na comunidade pesqueira e da cadeia produtiva da pesca.

Justificativa: necessidade de compensação quando da identificação de impactos de curta

temporalidade não mitigáveis, impostos pelo empreendimento licenciado sobre a dinâmica socioeconômica de determinadas comunidades com baixo nível de organização social.

Observações:

(i) Os Planos de Compensação da Atividade Pesqueira – PCAPs passam a integrar a linha de ação E naquelas bacias de produção em que já exista o programa de educação ambiental. No entanto, as medidas compensatórias passíveis de implementação no âmbito da linha de ação E não se restringem aos impactos sobre a atividade pesqueira, podendo, mediante verificação de impactos do empreendimento licenciado, alcançar outras atividades produtivas desenvolvidas por populações com as características descritas no item 4.5;

(ii) Os projetos de compensação a serem executados pela linha de ação E devem obedecer aos seguintes critérios:

(a) projetos que atendam coletivamente a demanda apontada pela comunidade, (b) projetos que não assumam ações previstas legalmente como sendo de responsabilidade do poder público e (c) projetos que apresentem viabilidade ambiental e econômica, pressupondo contrapartida da comunidade em seu desenvolvimento.

(iii) O conjunto de demandas identificadas durante o diagnóstico de um projeto compensatório que não puder ser atendido no âmbito da linha de ação E deverá subsidiar a elaboração de propostas, por parte da empresa, que tenham por objetivo estimular a participação destas comunidades em outras linhas de ação do programa de educação ambiental, bem como auxiliar no contínuo aprimoramento dos projetos integrantes de outras linhas de ação para que estes melhor atendam às demandas e expectativas de grupos sociais afetados, desde que estas demandas estejam relacionadas ao desenvolvimento da gestão ambiental local ou regional.

PEAT:

O Programa de Educação Ambiental dos trabalhadores (PEAT) compreenderá processos de ensino-aprendizagem com o objetivo de desenvolver capacidades para que os trabalhadores avaliem as implicações dos danos e riscos socioambientais decorrentes do empreendimento em suas áreas de influência, contribuindo para a melhoria do sistema de gestão ambiental da atividade em licenciamento.

Este Programa terá como público alvo os empregados diretos, em todos os níveis, inclusive os terceirizados, tanto na fase de obras como durante toda a operação do empreendimento.

Deverá estar considerado em sua estruturação os impactos socioambientais da atividade em licenciamento e articular-se com os demais programas previstos no âmbito do Programa Básico Ambiental.

A consideração superior.

Brasília, 29 agosto de 2011.

ELIZABETH ERIKO UEMA
Analista Ambiental

FERNANDA MAYUMI TAKEDA
Analista Ambiental

LIANA NEVES SALLES NASCIMENTO
Analista Ambiental

NÁJLA VILAR AIRES DE MOURA
Analista Ambiental

RAFAEL MELO G. A. DA SILVA
Analista Ambiental

REFERÊNCIAS:

BOBBIO, N; MATTEUCCI, N PASQUINO, G (org.). Dicionário de Política. Brasília. Ed. UnB, 1992.

UEMA, Elisabeth. Controle Social, Saber Perito e Participação. In Loureiro, Carlos Frederico Bernardo (org). **Educação Ambiental no contexto de medidas mitigadoras e compensatórias de impactos ambientais: a perspectiva do licenciamento**. Secretaria do Meio Ambiente, Instituto do Meio Ambiente – IMA. Salvador, 2009.

PRICE WATERHOUSE Geotécnica. Fortalecimento Institucional do Ibama: cenários de gestão ambiental brasileira. Relatório Final. Brasília, Ibama, 1992. (Mimeo)

NOTA TÉCNICA Nº 01/10-CGPEG/DILIC/IBAMA, de 13 de julho de 2010.

LEGISLAÇÃO:

Constituição da República Federativa do Brasil – Art. 225, parágrafo 1º, inciso VI;

Lei nº 6.938/81 que institui a Política Nacional do Meio Ambiente- PNMA – Art 2º inciso X, Art. 4º incisos I e V;

Decreto nº 99.274/90 que regulamenta a PNMA;

Lei nº 9.795/99 que institui a Política Nacional de Educação Ambiental – PNEA, Art. 1º, 2º, 3º incisos I, V e VI; Art. 4º e 5º ; Art. 6º, parágrafo único;

Decreto nº 4.281/02 que regulamenta a PNEA, Art. 6º inciso II;

Decreto nº 95.733/88