



Fabiana de Arruda Resende Reis  
Isroberta Rosa Araujo  
Sandra Rangel de Souza Miscali  
Organizadoras

# EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA GESTÃO PÚBLICA:

10 ANOS DE AÇÃO-REFLEXÃO-AÇÃO NA REGIÃO DA BACIA DE CAMPOS



Realização



Coordenação



Órgão Licenciador



A realização desse projeto é uma medida de mitigação exigida pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA.



1ª Edição  
Campos dos Goytacazes  
2019





REALIZAÇÃO:  
PETROBRAS / ASSOCIAÇÃO RAÍZES

PETROBRAS:  
UNIDADE DE NEGÓCIOS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DO RIO  
DE JANEIRO - GERÊNCIA SETORIAL DE MEIO AMBIENTE

ÓRGÃO LICENCIADOR:  
IBAMA

COORDENADORES:  
PETROBRAS: EDNA MÁRCIA LEITE NUNES  
ASSOCIAÇÃO RAÍZES: SANDRA RANGEL DE SOUZA MISCALI

ORGANIZADORES:  
FABIANA DE ARRUDA RESENDE REIS  
ISROBERTA ROSA ARAUJO  
SANDRA RANGEL DE SOUZA MISCALI

TEXTO:  
DANIEL LUIZ ARREBOLA  
FABIANA DE ARRUDA RESENDE REIS  
FÁBIO OLIVEIRA DOS SANTOS  
FERNANDA DOS SANTOS DE OLIVEIRA SOUZA  
ISROBERTA ROSA ARAUJO  
PEDRO CAMPEÃO FERREIRA  
PRISCILA AMARO LOPES  
RACHEL CARVALHO  
SANDRA RANGEL DE SOUZA MISCALI  
SWELLEN MENDONÇA PESSANHA

REVISÃO  
BRUNO PURCINO PEÇANHA  
CARLA SCHUSTER DAMASCENO  
EDNA MÁRCIA LEITE NUNES  
FABIANA DE ARRUDA RESENDE REIS  
GINA ALEJANDRA HUÉRFANO AGUILAR  
ISROBERTA ROSA ARAUJO  
SANDRA RANGEL DE SOUZA MISCALI  
SARITA COSTA ERTHAL

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO:  
JOÃO GIRY DE CASTRO NETTO

CAPA E ILUSTRAÇÕES:  
JOÃO GIRY DE CASTRO NETTO

E24

Educação Ambiental na Gestão Pública: 10 anos de ação-reflexão-ação na região da

Bacia de Campos /

organizadoras Fabiana de Arruda Resende Reis, Isroberta Rosa Araujo, Sandra Rangel de Souza Miscali; capa e ilustrações João Giry de Castro Netto. – Campos dos Goytacazes, RJ: Petrobras, Associação Raízes, 2019.

120 p.: il. color.

ISBN: 978-85-94065-01-8

1. Educação Ambiental. 2. Políticas Públicas. 3. Meio ambiente. 4. Participação Social. 5. Incidência Política I. Reis, Fabiana de Arruda Resende. II. Araújo, Isroberta Rosa. III. Miscali, Sandra Rangel de Souza. IV. Netto, João Giry de Castro.

# ÍNDICE

APRESENTAÇÃO .....	4
CONVITE .....	5
EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA .....	7
EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA E ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA: A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO POPULAR .....	16
ASSOCIATIVISMO, PARTICIPAÇÃO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL: UMA PROPOSTA PARA O LICENCIAMENTO AMBIENTAL .....	28
CONHECENDO O PROJETO NEA-BC: A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO .....	38
A AÇÃO DOS SUJEITOS E OS SUJEITOS DA AÇÃO EDUCATIVA – UM OLHAR SOBRE O PROJETO NEA-BC .....	52
A REGIÃO DA BACIA DE CAMPOS E SEUS MUNICÍPIOS: CARACTERÍSTICAS LOCAIS ....	63
A COMUNICAÇÃO POPULAR NO PROJETO NEA-BC: CONTANDO E TRANSFORMANDO HISTÓRIAS NA BACIA DE CAMPOS .....	78
OS DESAFIOS DO CONTROLE SOCIAL NA BACIA DE CAMPOS .....	93
EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA E PARTICIPAÇÃO: O DESAFIO DA INCIDÊNCIA POLÍTICA NA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA .....	104
OS PRÓXIMOS PASSOS: RUMO À LINHA C .....	117
CADA FASE UM RECOMEÇO E MUITOS AGRADECIMENTOS.....	125

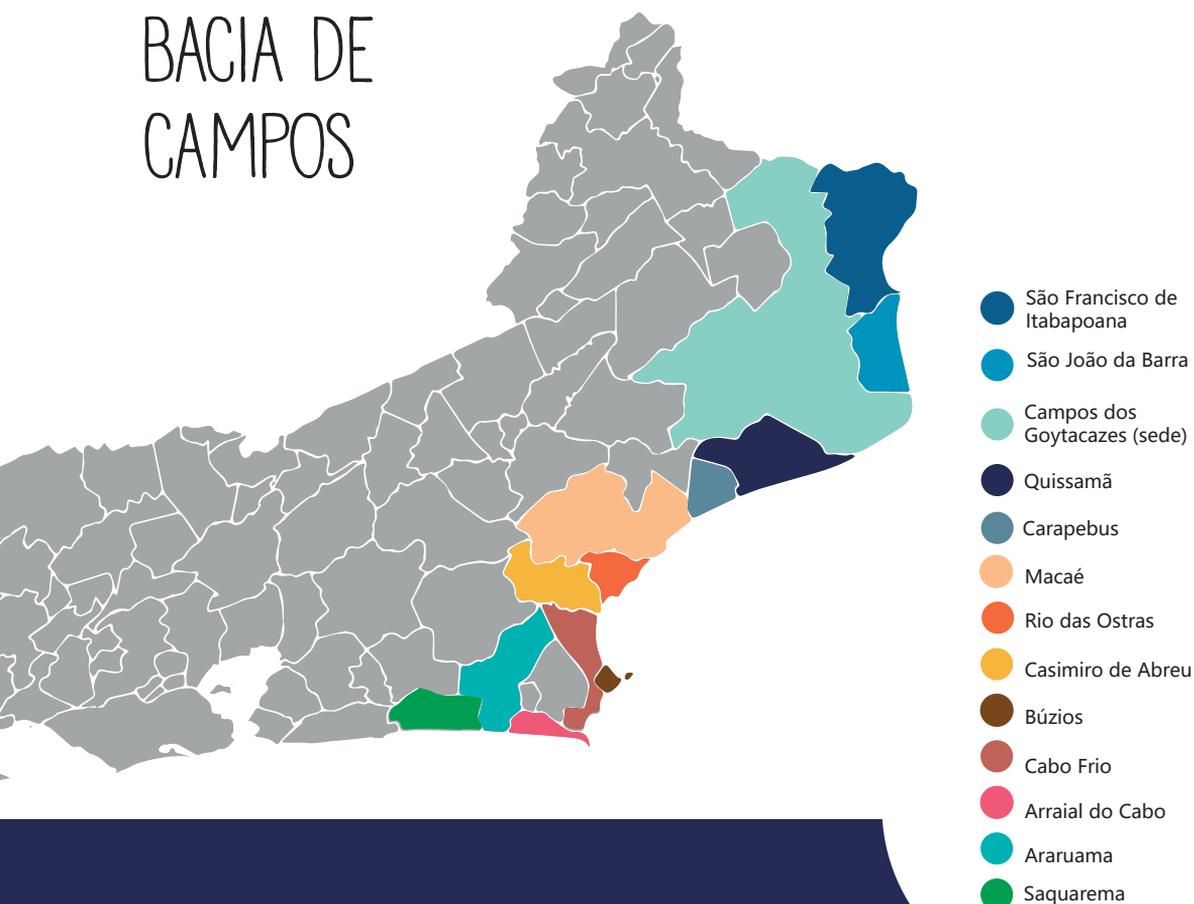
# APRESENTAÇÃO

Como disse Paulo Freire, educação não muda o mundo, mas as pessoas, e estas transformam o mundo. Por isso, o Projeto NEA-BC trabalha com educação ambiental crítica e organização comunitária, pois acredita que grupos sociais organizados podem fazer história.

Este livro fala sobre sujeitos que, a partir do desejo de mudança de suas comunidades, construíram caminhos para a participação e a incidência política na gestão ambiental pública em prol de uma sociedade mais justa e sustentável.

Boa leitura!

## BACIA DE CAMPOS





Convidamos você a conhecer ou lembrar um pouco sobre os 10 (dez) anos de história do Projeto NEA-BC, uma medida de mitigação condicionante do licenciamento ambiental da Petrobras, conduzido pelo IBAMA, cujo objetivo consiste em “Promover a participação cidadã na gestão ambiental, por meio de uma educação crítica e transformadora, em busca de uma sociedade mais justa e sustentável na região da Bacia de Campos”.

O Projeto foi construído e gerido de forma coletiva desde o seu início, sendo este um de seus diferenciais, afinal a participação e a democracia devem estar presentes em todos os lugares e instituições, principalmente naquelas comprometidas com a execução de políticas públicas, em nosso caso, a educação ambiental crítica referente ao Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos.

Nesse sentido, a publicação apresenta a sistematização acerca do arcabouço teórico-metodológico, dos resultados, das experiências e da mistura de saberes que deu origem a uma “forma” NEA-BC de fazer educação ambiental, na qual educadores/as e educandos/as constroem conhecimentos a partir de reflexões na busca por transformação das suas realidades.

Pensar a educação ambiental para a gestão pública por meio da organização comunitária consiste no tema do primeiro capítulo deste livro, no qual se apresentam as bases das políticas públicas da educação ambiental brasileira, a educação ambiental crítica e sua construção na Bacia de Campos por meio do Projeto.

No segundo capítulo, a educação popular ganha ênfase ao se analisar as bases políticas pedagógicas do Projeto em seu compromisso com a transformação social e ao se afirmar a importância do processo de ação-reflexão-ação, em que os conhecimentos são construídos coletivamente a partir da realidade dos grupos que se voltam para a intervenção buscando sua mudança, e ao avaliar o processo, o refletem e retomam a ação.

A importância da constituição de uma instituição de base comunitária na execução do Projeto com vista à organização da comunidade a partir de Núcleos, vai para além da implementação de uma opção metodológica, volta-se para a análise de uma tomada de decisão que, do ponto de vista histórico, proporcionou o fortalecimento das ações das comunidades em função do seu modelo de gestão, conforme aponta o terceiro capítulo.

No quarto capítulo, o monitoramento e a avaliação denotam a relevância da criação de um Sistema de Monitoramento e Avaliação para acompanhar e analisar os resultados durante e após a execução do Projeto,

permitindo a análise e compreensão aos Grupos Gestores Locais, às equipes, à operadora, ao órgão licenciador e à sociedade.

Os sujeitos da ação educativa apontam no quinto capítulo aspectos relevantes acerca do Projeto, seu perfil heterogêneo em relação a aspectos culturais e idade, mas semelhante em relação à renda. Ainda relatam como o veem o Projeto, de que forma os processos educacionais contribuíram para a participação e a transformação das realidades locais.

A fim de identificar as políticas públicas vulneráveis em seus municípios ligadas aos impactos da indústria do petróleo, os Grupos Gestores Locais necessitaram realizar mapeamentos e sistematizá-los acerca das realidades locais e regionais, como analisado no sexto capítulo. Assim, neste capítulo você conhecerá dados sobre os treze municípios da Bacia de Campos.

No sétimo capítulo a comunicação popular ganha ênfase do Projeto em sua III Fase a partir da união entre educação e comunicação à medida que os sujeitos da ação educativa constroem e disseminam conhecimentos ao contar as histórias de suas realidades, monitoram o orçamento e as ações legislativas, descodificam conhecimentos sobre políticas públicas e questões socioambientais relevantes em materiais impressos e audiovisuais, bem como por meio da sensibilização das mídias.

As formas de fazer controle social são descritas e analisadas no oitavo capítulo, a partir das intervenções realizadas pelos sujeitos da ação educativa. Seja nos conselhos, nos comitês, em audiências públicas, nas conferências ou em reuniões que buscam o diálogo com o poder público, os Grupos Gestores Locais ampliaram sua participação resultando em ações de incidência política apontadas no próximo capítulo.

A participação constitui uma das principais condições para que haja incidência política, entendida como mudança/melhoria/criação ou mesmo o impedimento na retração de uma política pública. Assim, o nono capítulo apresenta resultados acerca da incidência política realizada desde a I Fase do Projeto.

Por fim, o décimo capítulo traz pistas sobre os próximos passos levando em consideração a mudança de linha do Projeto de A (organização comunitária) para C (questões socioespaciais), segundo a política pública do licenciamento ambiental, além das expectativas dos sujeitos da ação educativa acerca desse novo desafio.

Entre erros e acertos, os conhecimentos construídos e as práticas educativas apresentadas constituem a práxis dos sujeitos participantes – educadores e educandos – do Projeto nos últimos dez anos, fruto de construções coletivas voltadas para as demandas da comunidade que busca e acredita na participação e na transformação de uma sociedade justa e sustentável.

1



## EDUCAÇÃO NO PROCESSO DE GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA

Daniel Luiz Arrrebola  
Priscila Amaro Lopes

Neste capítulo, serão apresentados os principais conceitos que norteiam a proposta educativa na qual o NEA-BC se baseia, assim como as especificidades de desenvolvimento em cada um dos 13 municípios de sua abrangência, ao longo desses 10 anos.

A Educação no Processo de Gestão Ambiental surge na Coordenação Geral de Educação Ambiental do Instituto Brasileiro de Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) como uma proposta teórico-metodológica para nortear os processos educativos no âmbito do licenciamento ambiental federal. Seu objetivo é:

proporcionar condições para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e o desenvolvimento de atitudes, por meio da participação individual e coletiva, tanto na gestão do uso dos recursos ambientais, quanto na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade dos meios físico-natural e social (QUINTAS, 2006, p. 86).

E por que foi pensada essa proposta? A educação ambiental é citada na Política Nacional de Meio Ambiente (BRASIL, 1981) como um princípio a ser atendido, devendo estar presente em todos os níveis de ensino, "inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente". Isso foi reforçado no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, quando confere ao poder público e à coletividade o dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Em 1999, foi promulgada a Política Nacional de Educação Ambiental (BRASIL, 1999) e, em seu decreto regulamentador nº 4281/2002, o licenciamento ambiental é citado como um instrumento pelo qual devem ser criados, mantidos e implementados, sem prejuízo de outras ações, programas de educação ambiental.

O IBAMA vem produzindo desde os anos 90 diversos documentos com orientações para esses programas. Os últimos foram a Nota Técnica

CGPEG/DILIC/IBAMA nº 01/2010 (IBAMA, 2010), que propõe diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente por bacia de produção de petróleo e gás, e a Instrução Normativa 02/2012, que 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. Todos esses documentos fornecem subsídios para as bases teórico-metodológicas da educação no processo da gestão ambiental.

O licenciamento ambiental é um dos instrumentos da gestão ambiental, que busca controlar a apropriação e o uso dos recursos naturais pelas atividades humanas. O poder público, representado pelos órgãos ambientais responsáveis pelo licenciamento, como o IBAMA e o Instituto Estadual de Ambiente - INEA, (no caso do estado do Rio de Janeiro), estabelece condições e medidas para que um empreendimento possa exercer sua atividade. Essas, chamadas de condicionantes de licença, têm o objetivo de evitar, minimizar e/ou compensar os impactos ambientais decorrentes de determinada atividade potencialmente poluidora. Uma dessas condicionantes é o Projeto de Educação Ambiental.

No caso do NEA-BC, ele é a condicionante de 21 empreendimentos de exploração e produção de óleo e gás da Petrobras na Bacia de Campos, e é responsável por mitigar os impactos difusos decorrentes deles. Os impactos ambientais podem ser de diversos tipos e consideram os múltiplos aspectos que compõem o meio ambiente. Segundo a definição da resolução CONAMA nº 01/86 (IBAMA, 1986), impacto ambiental é 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: a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais.

Impactos podem ser positivos ou negativos, diretos ou indiretos, pontuais ou contínuos, localizados ou difusos. Um impacto difuso é aquele que se espalha largamente por todas as direções, ou seja, não há um ponto específico em que pode ser localizado. Por exemplo, um desmatamento de uma área, a implantação de um duto ou a restrição de pesca em uma determinada região são impactos localizáveis. Mas o impacto na qualidade de vida de uma população pela pressão na infraestrutura da cidade ou um aumento na arrecadação do município pelos royalties, o que, conseqüentemente, afeta suas políticas públicas, já não é. Por isso esses são considerados impactos difusos, pois não é possível determinar exatamente onde e quem afeta. É nesse tipo de impacto que o NEA-BC busca intervir.

Nos 13 municípios de sua abrangência, os Grupos Gestores Locais (GGLs) escolheram a política pública mais afetada ou a mais frágil naquele local (estando assim mais vulnerável a esse tipo de impacto). Ao longo dos anos de execução do Projeto, foram trabalhadas as políticas de mobilidade urbana,

saneamento básico, recursos hídricos, saúde e distritalização<sup>1</sup> (no caso, de Farol de São Tomé/Campos dos Goytacazes). É por meio dessas políticas que o NEA-BC desenvolve a proposta de educação no processo de gestão ambiental.

Como o IBAMA esclarece, não se trata de uma proposta nova de educação ambiental, mas de uma concepção educativa que:

(...) toma o espaço da gestão ambiental como elemento estruturante na organização do processo de ensino-aprendizagem, construído com os sujeitos nele envolvidos, para que haja de fato controle social no processo decisório sobre a destinação dos recursos ambientais na sociedade (QUINTAS, 2006, p. 11).

Nessa concepção, o espaço da gestão ambiental não é um lugar harmonioso, mas de conflitos inerentes a qualquer sociedade. No caso de conflitos ambientais, eles acontecem quando estão em disputa de interesses de diferentes grupos sociais em torno da utilização e/ou gestão dos recursos ambientais. É o caso de moradores que se organizam para a transformação de um lixão em aterro sanitário ou grupos que contestam a implantação de uma hidrelétrica ou de uma estrada. Portanto, na vida prática, esse processo de apropriação e uso dos recursos ambientais não acontece de forma tranquila, e a gestão ambiental é o processo no qual há a mediação desses diferentes interesses, visando, como a Constituição Federal determina em seu art. 225, garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Educação no Processo de Gestão Ambiental compreende que historicamente, no Brasil, o poder de decidir e evitar a mudança ou intervir na transformação do ambiente, físico-natural ou construído, não é dividido igualmente entre os diferentes grupos que constituem a sociedade (poder econômico, poder político) e, por essa razão, influenciam de forma variada na qualidade ambiental. O Estado, ao tomar determinada decisão no campo ambiental, está definindo quem ficará, na sociedade e no país, com os custos e quem ficará com os benefícios que virão com uma determinada ação sobre o ambiente.

Portanto, para que a gestão ambiental, da qual fazem parte o poder público e a sociedade civil, consiga alcançar seu objetivo, é necessário que esta seja participativa, ou seja, que nela tenha espaço para fala e atuação dos diferentes grupos sociais cujos modos de vida se relacionam de alguma forma

---

<sup>1</sup>O Grupo Gestor Local de Campos dos Goytacazes, que se situa em Farol de São Tomé, tinha como política pública prioritária a distritalização, com o objetivo de construir identidade, já que a localidade é dividida entre o Mussurepe (5º Distrito) e Santo Amaro (3º Distrito). A comunidade busca, com o distrito, adquirir autonomia política e social, visando receber maior atenção do poder público - municipal, estadual e federal -, ou seja, investimentos nas áreas de saúde, segurança, educação e saneamento básico. Para tanto, o GGL elaborou um projeto de lei e apresentou-o à população e ao poder público em um Fórum de Distritalização, no dia 26 de maio de 2015, no Clube Náutico de Farol de São Tomé, contando com um público de aproximadamente 400 pessoas. (Associação Raízes. Relatório de atividades: I Fórum de Distritalização de Farol de São Tomé, 2015)

com os recursos ambientais em questão. Por isso, retomamos agora o objetivo inicial dessa proposta educativa. Ela visa equilibrar o poder de influência na tomada de decisão no que diz respeito à gestão ambiental pública. Assim, ela objetiva “qualificar a participação de grupos sociais em condições desfavorecidas pelas relações assimétricas de poder, de modo a fornecer condições para o exercício do controle social sobre a apropriação dos recursos ambientais” (SIQUEIRA, 2013, p. 67).

O Projeto NEA-BC segue essa concepção educativa, trabalhando com processos de ensino-aprendizagem nos quais, com a ação e a reflexão, teoria e prática, ampliam-se o conhecimento sobre a realidade e as formas de intervenção nela. Utilizando os espaços de participação social como espaços de aprendizagem, busca promover os meios para que os grupos sociais afetados pelos impactos ambientais participem ativamente, de modo qualificado, da construção e reconstrução das políticas ambientais de cada município, considerando também sua relação com o estado e o país.

Assim, os objetivos gerais e específicos do Projeto foram construídos de acordo com essa proposta, além de contribuir com o objetivo geral do Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos - PEA-BC, conforme descrito no Quadro 1.

Quadro 1: Objetivos do PEA-BC e do Projeto NEA-BC

<i>Objetivo PEA-BC</i>	<i>Objetivo geral NEA-BC</i>	<i>Objetivos específicos NEA-BC</i>
Promover a articulação, a integração e a complementaridade regional dos projetos de educação ambiental vinculados aos processos de licenciamento das atividades de exploração e produção de petróleo e gás, fomentando a participação qualificada dos grupos sociais afetados na gestão ambiental compartilhada, no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias.	Promover a participação cidadã na gestão ambiental, por meio de uma educação crítica e transformadora, em busca de uma sociedade mais justa e sustentável na região da Bacia de Campos.	Fortalecer a organização interna da Associação Raízes.
		Fortalecer os Núcleos Operacionais (NOs) com condições para torná-los acessíveis e integrados à comunidade.
		Construir e disseminar conhecimentos para a prática da incidência política.
		Exercer o controle social sobre o uso dos recursos ambientais, inclusive nos processos de licenciamento.

Fonte: Associação Raízes, 2015

As ações desenvolvidas no Projeto estão desdobradas em objetivos específicos, que apresentam as estratégias adotadas para o alcance das propostas. Com relação ao objetivo **Fortalecer a organização interna da**

**Associação Raízes**, está a realização das atividades do Projeto sem a necessidade de consultoria de acompanhamento contínuo e ações para incentivar a participação dos associados na gestão administrativa e política da Associação, assim como nas atividades do Projeto. No que se refere ao **fortalecimento dos Núcleos Operacionais (NOs) com condições para torná-los acessíveis e integrados à comunidade**, estão ações de reestruturação dos espaços do NO para torná-los mais próximos da identidade e cultura locais, e com estrutura que estimule o uso do espaço pela comunidade. Sobre o objetivo de **construir e disseminar conhecimentos para a prática da incidência política**, o Projeto promove processos de formação e capacitação articulando teoria e prática, reflexão e ação, em um exercício contínuo da **práxis**. Para **exercer o controle social sobre o uso dos recursos ambientais, inclusive nos processos de licenciamento**, são realizadas ações diretamente relacionadas com a participação social para incidência política e as estratégias utilizadas para tal, incluindo as ações de mobilização e comunicação, e as articulações desenvolvidas dentro do Projeto e com outros PEAs e instituições e lideranças dos movimentos sociais da região.

A partir dos objetivos específicos, são definidas as ações do Projeto, considerando a pedagogia de Paulo Freire, na qual o processo educativo passa pela aproximação crítica da própria realidade por meio de ações que permitam compreender, refletir, criticar e agir (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2017). Dessa forma, fazem parte desse arcabouço as atividades educativas, como grupos de estudo, seminários, oficinas, rodas de conversa e intercâmbios, que propiciam construção de conhecimentos e troca de informações importantes sobre as políticas públicas. O processo educativo se desdobra em participação e a representação social qualitativas nos espaços de discussões e de decisões da gestão pública, como audiências públicas, conselhos municipais, sessões da Câmara de Vereadores, e em incidência política, transformando as realidades dos municípios da Bacia de Campos. As ações do Projeto são disseminadas com a comunidade, através dos meios e materiais de comunicação e de atividades como encontros educativos, aulas públicas, cines e outros.

Mas como essas ações funcionam na prática? Abordaremos algumas atividades desenvolvidas no Projeto NEA-BC, a partir da atuação dos Grupos Gestores Locais dos 13 municípios, com a finalidade de demonstrar como construímos educação ambiental para a gestão ambiental pública.

Em Araruama, a partir do Fórum Municipal de Resíduos Sólidos, realizado pelo GGL do Município, em 4 (quatro) de agosto de 2018, foram elaboradas 20 propostas sobre a temática, incluindo questões ligadas à educação ambiental, coleta seletiva, divulgação e maior transparência das informações. As propostas foram encaminhadas ao poder público, representado pela Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos, pela Secretaria Municipal de Ambiente, Agricultura, Abastecimento e Pesca e pela Prefeitura de Araruama.

O GGL de Arraial do Cabo participou das audiências públicas para

apresentação e debate com a comunidade sobre o processo do licenciamento da fase III do pré-sal, Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto no Meio Ambiente - EIA/RIMA dos empreendimentos em questão, que ocorreu em Niterói e Angra dos Reis. O GGL realizou estudos sobre os documentos apresentados e, em sua primeira participação, no município de Niterói, destacou que nas análises produzidas pela consultoria Mineral, responsável pelo estudo e escrita do EIA/RIMA, o município de Arraial do Cabo não foi considerado nos impactos negativos da exploração. O estudo apresentava somente os positivos no município, pela arrecadação de royalties. Dessa forma, sinalizou a presença do tráfego aéreo sobre o distrito de Monte Alto, pertencente a Arraial do Cabo, com o fluxo contínuo de aeronaves que saem do Aeroporto Internacional de Cabo Frio com direção às plataformas existentes na Bacia de Campos e Santos. Na segunda audiência pública, realizada em Angra dos Reis, o grupo identificou que o município de Arraial do Cabo foi incluso no RIMA como possível área de impacto na fauna marinha.

Em Cabo Frio, o GGL participou das audiências públicas da Agência Reguladora de Energia e Saneamento Básico do Estado do Rio de Janeiro - AGENERSA e para Prestação de contas da Concessionária de Água e Esgoto da Região, PROLAGOS, a fim de reclamar o saneamento na Laguna de Araruama. Após debates e estudos, o GGL apresentou, em audiência pública, as dificuldades de permanência da atividade pesqueira em função da poluição, além de questões relacionadas à saúde. O grupo também solicitou providências quanto à desativação da Estação de Tratamento de Esgoto - ETE Praia do Siqueira, recuperação total da Lagoa de Araruama por meio do tratamento do passivo ambiental, desobstrução da Ponta do Costa e construção de um cinturão para bloquear o lançamento clandestino. Sobre o tema, a AGENERSA emitiu multa à Prolagos, definiu que 50% do recurso para Educação Ambiental de 2019 fosse direcionado para a recuperação ambiental da Praia do Siqueira e para o auxílio dos profissionais da pesca diretamente prejudicados com a poluição. Outra exigência foi a apresentação de estudos para a realização dos investimentos necessários à implementação da rede separativa de esgotos no entorno da ETE no bairro e apresentação semestral de análises físico-químicas e bacteriológicas em pelo menos três pontos da área e teste de toxicidade em organismos aquáticos vivos vindos do corpo hídrico do Siqueira.

Com relação à atuação nos conselhos municipais, o GGL de Armação dos Búzios propôs a criação de uma Câmara Técnica para elaboração da minuta da Política Municipal de Saneamento Básico. Além de participar diretamente desse processo, o grupo conseguiu incluir os capítulos sobre regulação e controle social. A minuta foi elaborada e aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde.

A partir do diálogo com o poder público, o GGL de Quissamã conseguiu que a proposta de uma tarifa única para o transporte fosse aprovada. A proposta é fruto de uma intensa articulação com a Coordenadoria de

Transportes para debater temas relacionados à mobilidade urbana.

Em São Francisco de Itabapoana, o GGL, em diálogo com o departamento da juventude e outros setores do poder público apresentou minuta para criação do Conselho, além de estudos temáticos. A minuta foi aprovada e encaminhada ao Legislativo.

A partir do diálogo com a Empresa Municipal de Habitação e representantes da prefeitura, o GGL de Campos dos Goytacazes realizou uma discussão sobre a implementação do esgotamento sanitário na Vila dos Pescadores. A proposta havia sido encaminhada pelo GGL no orçamento do município e aprovada. No entanto, a reinvidicação, junto ao ente público, faz-se necessária para sua concretização.

O Grupo Gestor de Carapebus conseguiu criar uma agenda para debate sobre temas relacionados à mobilidade urbana e demais demandas da comunidade junto à Secretaria Municipal de Transportes.

Com a participação efetiva nos eventos públicos, o GGL de Rio das Ostras participou da Conferência das Cidades, na qual propôs, junto com outras instituições, a criação de uma autarquia para gerenciar o Saneamento Básico do município. A proposta foi aprovada, com publicação de decreto em Diário Oficial.

Com relação à atuação no orçamento público, o GGL de São João da Barra propôs, para a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), para a Lei Orçamentária Anual (LOA) 2018 e para o Plano Plurianual (PPA) 2018 A 2021, o retorno do passe estudantil para alunos da rede pública e privada. A proposta foi aprovada e implementada no município. Da mesma forma, o GGL de Casimiro de Abreu tem atuado na proposição de emendas no orçamento; no entanto, nenhuma delas foi aprovada.

Em Macaé, o GGL conseguiu invalidar, junto à Câmara Municipal, uma audiência pública do orçamento realizada sem divulgação, fato que impossibilitou a participação da sociedade civil. Uma nova audiência foi realizada, com divulgação prévia da data e convocação da comunidade.

No que se refere às ações de transparência, o Grupo Gestor Local de Saquarema solicitou, em audiência pública, a atualização dos relatórios fiscais referentes à prestação de contas quadrimestral no Portal da Transparência do município, o que vem sendo realizado desde então.

Depois de conhecer essas atividades, pensemos no processo percorrido pelos GGLs para realizá-las. Elas começam com o levantamento de demandas, na busca por conhecer quais são as necessidades das comunidades e maneiras para solucioná-las. Isso pode se desdobrar na realização de um Fórum ou na participação em Conferências, mas, para isso, é necessário instrumentalizar o GGL com conhecimentos técnicos, por meio de atividades formativas e participativas. A partir daí, os grupos têm elementos e ferramentas para atuarem nos espaços de controle social e atuarem efetivamente na gestão ambiental pública. Dessa forma, reconhecemos a interligação entre os

processos educativos (diagnósticos, formativos e interventivos) na prática do Projeto NEA-BC.

## **Considerações finais**

Com objetivo de promover a participação cidadã na gestão ambiental, por meio de uma educação crítica e transformadora, em busca de uma sociedade mais justa e sustentável, e compreendendo a educação como prática da liberdade e elemento de problematização, o Projeto NEA-BC desenvolve suas ações para construção e difusão de conteúdos considerados de fundamental importância sociocultural, de relevante significação humana e econômica para os sujeitos da ação educativa. Tem por objetivo levar os sujeitos a uma nova postura diante dos problemas de seu tempo e de seu espaço (FREIRE, 1993).

O Projeto NEA-BC, baseado na pedagogia freiriana e nos preceitos da educação no processo de gestão ambiental, está preocupado com a emancipação dos sujeitos dentro processo da gestão ambiental pública.

Os comunitários devem se sentir autônomos e protagonistas de sua própria história e de suas ações dentro dos espaços de controle social. Dessa maneira, passam a compreender-se como parte integrante, viva e ativa da trama ambiental, como usufruidores do espaço onde vivem, ou seja, como membros fiscalizadores e construtores de políticas públicas ambientais.

## **Referências:**

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos** - NEA-BC - III Fase. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2015.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES **Projeto Político Pedagógico** – Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017.

BRASIL. Lei N 9.795/99, de 27 de abril de 1999. **Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental**. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm). Acesso em 21 nov. de 2019

BRASIL. **Resolução CONAMA nº 001**, de 23 de janeiro de 1986. Diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Brasília, DF: IBAMA, 1986.

FREIRE, PAULO. **Educação como prática da liberdade**. 14. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

PICHETH, S. F.; CHAGAS, P. B. Interfaces entre territorialidade e identidade: analisando as vivências das mães do Grupo Maternati. **Cadernos EBAPE. BR**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, out./dez. 2018.

QUINTAS, J. S. **Introdução à gestão ambiental pública**. 2. ed. Brasília: IBAMA, 2006. Disponível em: [https://lieas.fe.ufrj.br/download/artigos/ARTIGO-FORMACAO\\_EDUCADOR\\_GESTAO\\_AMBIENTAO-QUINTAS-.pdf](https://lieas.fe.ufrj.br/download/artigos/ARTIGO-FORMACAO_EDUCADOR_GESTAO_AMBIENTAO-QUINTAS-.pdf). Acesso em: 18 set. de 19.

SIQUEIRA, T.V. **Educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural**: influências político-ideológicas na educação no processo de gestão ambiental pública. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

# 2



## EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA E ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA: A IMPORTÂNCIA DA EDUCAÇÃO POPULAR

Sandra Rangel de Souza Miscali  
Rachel Carvalho

*Não é no silêncio que os homens se fazem,  
mas na palavra, no trabalho, na ação-reflexão*  
Paulo Freire

A educação popular consiste em uma referência para a educação ambiental crítica, principalmente as que são vivenciadas por comunidades impactadas por questões ambientais, provenientes de disputas que geram injustiças ambientais (ACSELRAD, 2004). Por meio da educação popular, as práticas educativas são pensadas e construídas de forma participativa, considerando todos os saberes, tanto dos educandos tratados como sujeitos, quanto dos educadores.

Os saberes são construídos por meio do processo de ação-reflexão-ação, levando em consideração situações problemas apontadas pelos educandos, que, a partir de um processo de problematização, são codificadas e decodificadas, a fim de serem enfrentadas e solucionadas de forma coletiva. O que se destaca no processo educativo não é a memorização dos conteúdos, conforme o modelo de educação bancária (FREIRE, 2005), mas que, por meio do diálogo, seja possível a construção da leitura de mundo, permitindo aos membros das comunidades entenderem os problemas ambientais a partir de seus contextos e da totalidade.

Nesse caso, a participação consiste em uma condição para o exercício da cidadania, entendida como fundamental no combate às injustiças ambientais.



E COMO CONTRIBUIR NA ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA PARA A AÇÃO POLÍTICA?



QUAIS PROCESSOS DE ENSINO-APRENDIZAGEM PODEM SER UTILIZADOS?



COM QUAIS METODOLOGIAS A EDUCAÇÃO POPULAR PODE CONTRIBUIR?

A partir dessas indagações, busca-se analisar a importância da educação popular no que se refere à participação comunitária na gestão ambiental pública.

Para isso, em um primeiro momento, apresentaremos perspectivas da educação popular baseadas em Paulo Freire; na sequência, a sua articulação com a educação ambiental crítica e, por último, a proposta política pedagógica de educação ambiental da Associação Raízes, executora do Projeto NEA-BC.

### **O que aprendemos com Freire sobre educação ambiental no Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Região da Bacia de Campos?**

Imagine grupos de pessoas com diferentes idades, gênero, etnia/cor, escolaridade, mas que possuem em comum o interesse pela melhoria das condições de vida das suas comunidades e o engajamento na luta por justiça ambiental, porque identificaram que, muitas vezes, os benefícios referentes à exploração dos recursos naturais são direcionados para um grupo seletivo de pessoas, enquanto a maioria precisa lidar com os problemas gerados.

Agora dê asas a sua imaginação e considere aprender conteúdos diversos e legislações acerca dos impactos ambientais, saneamento básico, mobilidade urbana, saúde, recursos hídricos. Imaginou? Nesse instante, pense em estar em espaços de controle social, como conselhos municipais, comissões, conferências, comitês de bacias hidrográficas, audiências públicas nos âmbitos municipais, estaduais e federais nos quais demandas locais (municipais) e regionais (intermunicipais ou de cunho estadual) estão sendo decididas.

Em consonância com o cenário exposto, faz-se necessária uma pedagogia humanística (FREIRE, 2005) à medida que as práticas educativas consideram a necessidade de compreensão do mundo e de suas desigualdades pelos sujeitos nelas inseridos para, assim, por meio da *práxis*, alcançarem a transformação social e a sua própria libertação, entendida como processo de busca permanente.

Para isso, o respeito à autonomia do educando consiste em um elemento fundamental, imperativo ético (não se configura como uma opção) para a prática educativa, pois educadores/as dialógicos/as aprendem e ensinam com a diversidade, entendem-se como seres inacabados e, ainda, reconhecem a necessidade de lutar contra esse tipo de desrespeito.

Nesse sentido, a educação libertadora deve estar comprometida com o diálogo, pois só com ele, educandos/as e educadores/as, de forma horizontal, partilham e constroem conhecimentos a partir do processo de ação-reflexão-ação, superando o modelo de educação bancária na qual os educandos são depósitos de conhecimentos por parte dos educadores. Partir da realidade dos educandos, considerando os temas geradores, e construir um

processo problematizador, a partir de situações problemas que devem ser entendidas e superadas, por meio do processo de codificação-descodificação, consiste em um elemento fundamental para a educação.

A educação popular se conecta diretamente à educação ambiental à medida que busca compreender e agir para transformar a realidade dos sujeitos, levando em consideração todos os saberes de forma respeitosa, construindo novas possibilidades de ser e agir no mundo. Nesse contexto, Gonh (2011) enfatiza que os novos mecanismos participativos se baseiam no engajamento popular como recurso produtivo central: a participação dos cidadãos provê informações e diagnósticos sobre problemas públicos gerando conhecimentos e subsídios à elaboração de estratégias para resolução das questões e conflitos envolvidos. A qualidade da participação pode ser mensurada pelo grau de informação (ou desinformação) contida nas opiniões dos participantes. A educação ganha também centralidade nos discursos e políticas sociais porque compete a ela ser um instrumento de democratização, em um mercado de escolhas e oportunidades.

## **A Educação Ambiental Crítica e o saber ambiental**

A educação ambiental é baseada em uma prática que dialoga diretamente com a questão ambiental, tendo em vista que exige a compreensão para além da mudança de comportamentos e valores em relação à natureza, entendida apenas como recurso natural. Assim, necessitamos compreender o vínculo entre a questão social e ambiental, pois o último não pode ser entendido como sinônimo de ecológico.

Por isso, a educação ambiental não é sinônimo de educação ecológica, visto que o aprendizado vai para além da estrutura e sistemas ecológicos, contemplando também a estrutura e o funcionamento dos sistemas sociais e a interação entre os dois. A complexidade posta se encontra em entender as relações entre fatores ecológicos, econômicos, sociais, culturais, territoriais e políticos (LAYRARGUES, 2009).

Então, você poderia perguntar: se o ambiente não é ecologia, o que seria? Segundo Leff (2012, p. 16) "o ambiente não é a ecologia, mas a complexidade do mundo; é um saber sobre as formas de apropriação do mundo e da natureza, através das relações de poder inscritas nas formas dominantes do conhecimento". Assim, o saber ambiental não é alimentado por uma disciplina, pois se constrói no encontro entre visões de mundo, racionalidades, identidades, na abertura do saber para a diversidade, a diferença e outridade, a relação entre o ser e o saber.

A partir dos paradigmas citados, educadores do IBAMA (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), na década de 1990, iniciaram o processo da construção de uma proposta para educação no processo de gestão ambiental, situando-a como espaço de

ensino-aprendizagem com o objetivo de promover a participação social nos processos de decisão acerca do ambiente. A partir do entendimento de que “todo processo educativo é antes de tudo um processo de intervenção na realidade vivida em que educador e educando, em uma prática dialógica, constroem o conhecimento sobre ela, objetivando a sua transformação” (QUINTAS, 2005, p. 10).

## **Educação popular e educação ambiental: o Projeto Político Pedagógico da Associação Raízes**

Nos anos que antecederam a elaboração do Projeto NEA-BC, a partir de diagnóstico participativo realizado, foi identificada a baixa mobilização e participação dos cidadãos nas decisões referentes aos recursos ambientais na região. Assim, o Projeto desde então visa “promover a participação cidadã na gestão ambiental, por meio de uma educação crítica e transformadora, em busca de uma sociedade mais justa e sustentável na região da Bacia de Campos”. Para isso, fomenta a organização comunitária de jovens e lideranças por meio da formação de Grupos Gestores Locais (GGLs).

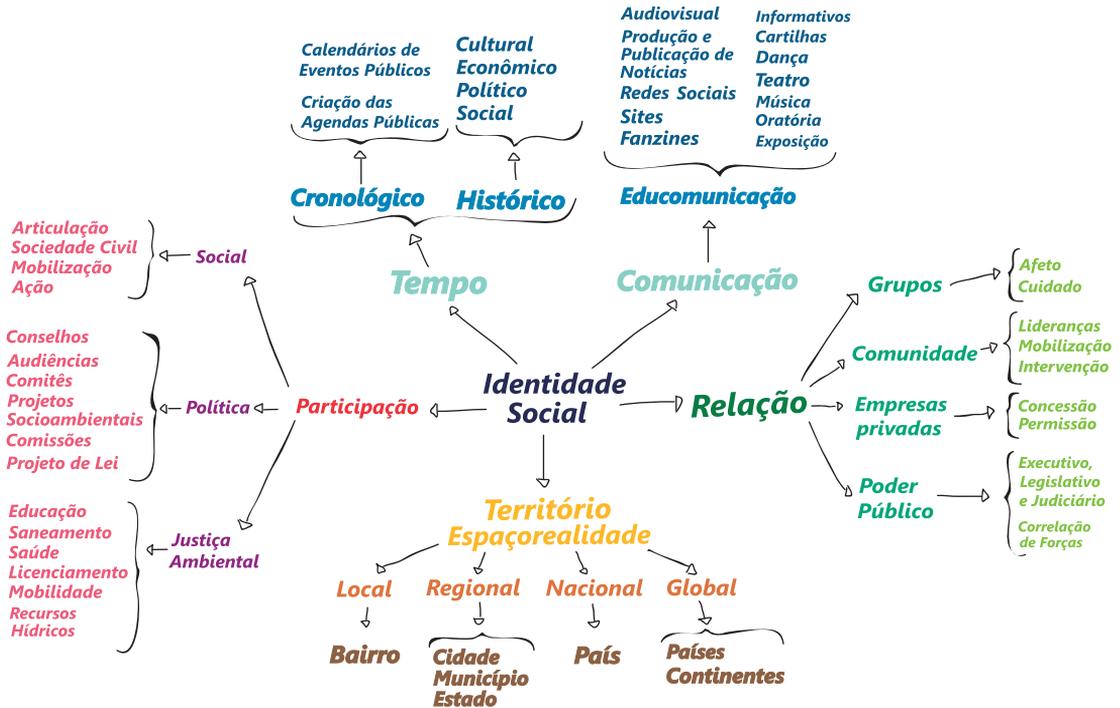
Após a formação/fortalecimento de 13 (treze) Grupos Gestores Locais, um em cada município<sup>1</sup>, bem como dos Núcleos Operacionais – NOs (espaços que apresentam condições para realização de pesquisas e atividades educativas) são definidas políticas públicas capazes de mitigar os impactos referentes à cadeia da indústria do petróleo e do gás. Para alcançar a justiça socioambiental, os grupos buscam e constroem conhecimentos sobre as políticas públicas transversais à gestão ambiental, a fim de participarem de espaços de controle social e apresentarem propostas de incidência política.

No que se refere aos temas e conteúdos abordados nos processos educativos, o Projeto Político Pedagógico (PPP) apresenta a sistematização dos temas geradores por meio do Complexo Temático, no qual os temas abordados estão interligados e exigem uma abordagem interdisciplinar. No ponto central, encontramos a identidade social dos sujeitos da ação educativa, e as demais camadas agrupam os temas subdivididos em: eixos, núcleos fundamentais e unidades de aprendizagem.

---

<sup>1</sup>São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Campos dos Goytacazes, Quissamã, Carapebus, Macaé, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu, Cabo Frio, Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Araruama, Squarema.

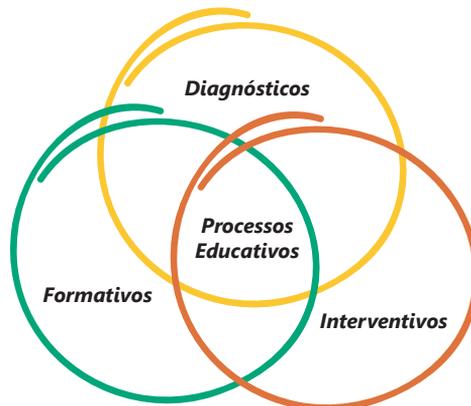
Figura 1: Complexo Temático



Fonte: Projeto Político Pedagógico Associação Raízes, 2017

Os processos de ensino-aprendizagem estão interligados e são desenvolvidos a partir de metodologias participativas, rompendo com o formato do educador que apenas ensina e do educando que apenas aprende – subdivididos em processos educativos: Diagnósticos, Formativos e Interventivos (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2017).

Figura 2: Processos educativos desenvolvidos na Associação Raízes



Fonte: Projeto Político Pedagógico Associação Raízes, 2017

**Diagnósticos:** as atividades realizadas têm como objetivo compreender de forma coletiva as características de uma realidade – seu contexto e totalidade – para transformá-la.

**Formativos:** sua finalidade consiste em construir e disseminar o conhecimento sobre temas pertinentes à educação ambiental, levando em consideração uma educação dialógica, por meio de metodologias participativas, a fim de romper com práticas provenientes da educação bancária.

**Interventivos:** Os processos educativos são planejados e executados, levando em consideração as intervenções que serão realizadas e as formas de participação existentes, pois fomentarão o enfrentamento dos problemas vivenciados pelas comunidades e a proposição de soluções.

Quadro 1: Exemplos de processos educativos

DIAGNÓSTICOS	
<b>Árvore dos Sonhos</b>	Os sujeitos da ação educativa são estimulados a imaginar como gostariam que fosse a realidade na qual estão inseridos. Esses sonhos são, então, escritos, desenhados e/ou pintados em folhas de papel, que se transformam na árvore dos sonhos, sendo montada coletivamente. (INSTITUTO ECOAR PARA A CIDADANIA, 2008).
<b>Diagrama de Venn</b>	Construção de um diagrama com círculos de diferentes tamanhos, dispostos de forma a representar as relações existentes entre eles. Essa ferramenta foi adaptada da matemática para representar as relações entre os diferentes grupos de uma sociedade (FARIA, 2006). Os círculos podem ser preenchidos com palavras ou desenhos que se referem aos grupos que se deseja identificar, e seu tamanho representa o poder para atingir os seus objetivos. O debate durante a construção ocorre em torno das características e relações entre os grupos da sociedade (instituições, municípios, coletivos) (INSTITUTO ECOAR PARA A CIDADANIA, 2008).
<b>Mapa Falado</b>	Segundo Faria (2006, p.25), “trata-se de um desenho representativo do espaço ou território que está sendo objeto de reflexão e permite discutir diversos aspectos da realidade de forma ampla, sendo muito utilizado como técnica exploratória, no início de um diagnóstico”.
<b>Enquetes</b>	A enquete é uma sondagem com pouco rigor metodológico, já que não há segmentação dos entrevistados por faixas da população e a média das opiniões reflete o parecer somente daqueles que responderam às questões. Na enquete, o contexto influencia a informação sobre conteúdo (BERNSTEIN & ROITMAN, 2016).

	FORMATIVOS
<b>Círculos de Cultura</b>	Segundo Padilha (s/d), têm perspectiva intertranscultural e podem ser um espaço privilegiado de ressignificação do processo educacional, contribuindo para a melhoria da ação didático-pedagógica do educador ou do coordenador dos debates e, principalmente, para uma educação voltada para a cidadania e para a emancipação do ser humano. Dispostos em círculo, os sujeitos debatem a partir de temas geradores, utilizando a metodologia da problematização, na qual, a partir de situações existentes, buscam formas de solucioná-las.
<b>Cineclube/ Cinedebate</b>	Nessa atividade, filmes/documentários são exibidos na e para a comunidade com o objetivo de estimular a reflexão e o debate. A diferença entre as duas atividades consiste na periodicidade com as quais acontecem, de forma pontual ou sistemática.
<b>Grupo de Trabalho</b>	Tem como objetivo construir/ elaborar/ planejar/ organizar coletivamente atividade, documento, evento etc.
<b>Roda de Diálogo</b>	Encontro de pessoas que dialogam a partir de diferentes perspectivas e olhares sobre determinadas temáticas, compartilhando experiências e saberes, fomentando, assim, o debate e a reflexão.
<b>Seminário</b>	Evento em que há exposição de um tema específico que proporciona momentos de estudo e debate com os participantes.
<b>Encontro Educativo</b>	Tem como objetivo sensibilizar, mobilizar, compartilhar conhecimento e motivar a comunidade, podendo ser feito em espaços formais (escolas, universidades) e não formais (associações, praças públicas).
<b>Grupo de Estudo</b>	Reunião de pessoas com o objetivo de fomentar ou aprofundar o conhecimento sobre um determinado tema.
<b>Oficina</b>	Seu objetivo é fomentar o conhecimento e desenvolver habilidades práticas, em consonância com a teoria. Neste sentido, a oficina é um âmbito de reflexão e ação no qual se pretenderá superar a separação que existe entre a teoria e a prática, entre o conhecimento e o trabalho e entre a educação e a vida (ANDER-EGG, 2000).
<b>Intercâmbio</b>	Almeja a troca de experiências por meio de uma vivência que pode se dar por uma visita a algum local/evento ou acolhimento de alguma iniciativa/projeto. Deve buscar experiências exitosas voltadas à prática, para aplicação na realidade local, considerando suas especificidades.
<b>Visita Técnica</b>	Seu objetivo principal consiste em conhecer as realidades locais. A partir dela, tem-se a oportunidade de aplicação prática da teoria problematizada, construída e apreendida, assim como a construção de conceitos por meio de observações que possibilitem o conhecimento do entorno e do mundo.
<b>Cursos de Curta Duração</b>	Seu objetivo consiste em fomentar a aprendizagem dos direitos. Para isso, são realizados de duas formas: presencial ou à distância. A carga horária é de 20h a 60h, nas quais são abordados temas como: orçamento público, saúde, saneamento básico, mobilidade urbana, espaços colegiados, metodologias participativas, elaboração de projetos sociais, elaboração de projetos de lei.
<b>Educomu-nicação</b>	Essa modalidade de comunicação vem ao encontro da educação crítica, pois questiona a comunicação de massa instituída como única fonte de informação e potencializa as capacidades das comunidades, como comunicadores. Assim, a produção de notícias e conhecimentos se efetiva por peças de comunicação criadas e distribuídas pela própria comunidade, como cartilhas, boletins informativos, <i>fanzines</i> , <i>folders</i> , cartazes. Outras formas de comunicação são as intervenções teatrais e a utilização das redes sociais, sites e produção de audiovisual para disseminação das informações.

## INTERVENTIVOS

<b>Fórum</b>	Evento com exposição/discussão de temas específicos que levam a desdobramentos e encaminhamentos de propostas para as políticas públicas municipais, estaduais e federais. Durante o fórum, pode haver grupos de trabalhos para debate e construção de propostas a serem encaminhadas.
<b>Apresentação de propostas de criação/ alteração de políticas públicas</b>	Após o diagnóstico e um aprendizado aprofundado sobre o tema, são elaboradas propostas de criação ou alteração das políticas públicas. Podem ser apresentadas em espaços colegiados (comitês, conferências, conselhos e audiências públicas) ou protocoladas junto ao executivo e ao legislativo.
<b>Participação e Representação em Espaços Colegiados</b>	Consiste em exercer o controle social sobre as políticas públicas. Esses espaços apresentam muitas oportunidades de aprendizado para a comunidade, pois neles são tomadas decisões referentes à gestão das políticas públicas. Nesse sentido, tanto a participação - frequentá-los para acompanhar e interferir - quanto a representação - ocupação de um assento como representante da sociedade civil – são fundamentais para o exercício da cidadania.
<b>Elaboração de Projetos de Leis</b>	Uma proposta normativa que se transforma em um projeto de lei, podendo vir a ser uma nova lei ou uma proposta de emenda a uma lei vigente. A referida proposta deve ser apresentada por um representante do povo e submetida à deliberação do referido órgão. Os cidadãos podem apresentar projetos de lei de iniciativa popular, com apoio de ao menos 5% do eleitorado do Município. O fato de as políticas públicas se originarem de projetos de leis oportuniza a comunidade a criá-las ou a alterá-las utilizando-se deste recurso.
<b>Diálogos com o Poder Público</b>	Visa a construção de agenda com representantes do executivo, legislativo e judiciário a fim de apresentar, debater e buscar soluções para uma pauta reivindicativa sobre as demandas da comunidade.

Fonte: Projeto Político Pedagógico Associação Raízes, 2017

Outro ponto forte durante a execução do Projeto NEA-BC, no campo das práticas educativas, é o Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças – Pró-Lideranças<sup>2</sup>, que está em sua terceira versão (em cada uma das três Fases do Projeto foi executado um Pró-Lideranças). O terceiro programa teve como finalidade disseminar e construir conhecimentos e ferramentas para que os sujeitos da ação educativa desenvolvessem saberes, habilidades e práticas que fomentassem a participação comunitária na gestão ambiental pública, o que ocorreu em duas etapas: uma local, com 16 (dezesseis) encontros de aprendizagem por município; e uma regional,

<sup>2</sup>O Programa foi construído a partir de temas, material didático e metodologias apontadas pelos sujeitos participantes dos Grupos Gestores Locais de cada um dos treze Núcleos Operacionais, do Projeto NEA-BC.

composta por 2 (dois) encontros regionais para jovens, e 2 (dois) encontros para adultos e 1 (um) encontro intergeracional.

Quadro 2: Descrição do Pró-Lideranças III

ETAPA	EIXOS TEMÁTICOS	TEMAS POR ENCONTRO DE APRENDIZAGEM
<b>Local</b>	<u>Eixo Temático I:</u> Introdução do Pró-Lideranças III	Encontro de abertura do Pró-Lideranças III (fixo) <sup>3</sup> ; Educação ambiental crítica no processo de gestão ambiental (fixo); Formação de lideranças comunitárias (fixo);
	<u>Eixo Temático II:</u> Formação e atuação do Estado	Formação do Estado brasileiro e participação social (fixo);
	<u>Eixo Temático III:</u> Políticas públicas	Políticas públicas (fixo); Políticas públicas: bandeiras de luta do Projeto NEA-BC (fixo); Globalização e realidade local (fixo); Visita técnica - realidades municipais (fixo);
	<u>Eixo Temático IV:</u> Controle social e incidência política	Políticas públicas e controle social (fixo); Mobilização social - estratégias para incidência política (fixo); Orçamento público (fixo); Juventude, etnia/ raça e gênero (fixo); Elaboração de projetos (fixo); Conselho de Meio Ambiente (optativo); Conselho de Saúde (optativo); Elaboração de projeto de lei (optativo);
	<u>Eixo Temático V:</u> Comunicação	Comunicação para incidência (fixo); Capacitação escrita (optativo); Teatro (optativo);
	<u>Eixo VI:</u> Encerramento do Pró-Lideranças III	Avaliação do Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças III e certificação dos participantes (fixo).
<b>Regional</b>		Realidades locais e regionais Comunicação para o advocacy e incidência política Encontro de Culminância Apresentação dos Resultados do Projeto NEA-BC

Fonte: Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças III, 2017

<sup>3</sup>No primeiro encontro, o grupo inscrito no Pró-Lideranças escolheu o dia, horário e um tema optativo, de forma coletiva e por meio do consenso.

Os processos educativos são construídos com os sujeitos da ação educativa, a fim de que, a partir das questões ambientais atravessadas por eles, estes sejam capazes de intervir suas realidades. Em relação aos resultados alcançados, identifica-se sua relação com o aumento das atividades educativas (quantidade e tipos) à medida que os sujeitos retroalimentam o próprio Projeto, pois estão inseridos na gestão (desde o planejamento à prestação de contas).

Os resultados em relação à participação na gestão pública têm se elevado a cada Fase do Projeto. Inicialmente, os comunitários mal conseguiam compor espaços de controle social ou obterem o direito à fala (as audiências públicas nem sempre eram divulgadas, os conselhos gestores e comitês, espaços difíceis de proposição). Na I Fase do Projeto, foram realizados 21 processos formativos, que resultaram em 7 propostas apresentadas, 1 aprovada e 1 executada pelo poder público. Enquanto na II Fase, foram realizados 58 processos formativos, que resultaram em 58 propostas apresentadas, 8 aprovadas e 1 executada pelo poder público. Já na III Fase, foram realizados 566 processos educativos, coadunando com 243 propostas apresentadas, 88 aprovadas e 33 executadas.

Quadro 3: Processos educativos desenvolvidos de 2012 a 2018

<b>PROCESSOS DE ENSINO APRENDIZAGEM</b>	<b>I FASE (2009/2012)</b>	<b>II FASE (2012/2015)</b>	<b>III FASE (2015/2018)</b>
<b>Diagnóstico</b>	13 mapeamentos referentes às políticas públicas	13 mapeamentos referentes às políticas públicas	13 mapeamentos referentes às políticas públicas
<b>Formativos</b>	21 processos formativos (9 oficinas, 1 fórum, 1 oficina, 1 roda de diálogo, 6 cinesclubes/cinedebates, 3 grupos de estudo)	58 processos formativos (3 fóruns, 11 encontros educativos, 22 oficinas, 5 grupos de estudo, 5 grupos de trabalho, 3 aulas públicas, 7 seminários locais, 2 seminários regionais)	566 processos formativos (28 encontros educativos, 69 oficinas de comunicação, 38 cineclubes/cinedebates, 100 grupos de estudos, 110 eventos - seminários, fóruns, rodas de conversa, debates eleitorais e 221 grupos de trabalho)
<b>Interventivos</b>	7 propostas apresentadas ao poder público	58 propostas apresentadas ao poder público	243 propostas apresentadas ao poder público
	1 proposta aprovada pelo poder público	8 propostas aprovadas pelo poder público	88 propostas aprovadas pelo poder público
	1 proposta executada pelo poder público	1 proposta executada pelo poder público	33 propostas executadas pelo poder público

Fonte: Sistema de Monitoramento Associação Raízes, 2016.

Ainda que se tenham mecanismos constitucionais que garantam a participação nas decisões da administração pública, implementá-los consiste em um desafio para a educação ambiental. O trabalho desenvolvido, de base comunitária, comprometido com aquelas comunidades impactadas e com baixo poder de decisão sobre os recursos ambientais tem, na educação popular, a construção de um processo crítico e libertador.

Nesse sentido, a ocupação de espaços de tomada de decisão e de controle social consiste em estratégias a serem adotadas para o fortalecimento de poder de decisão dessas comunidades, que devem estar organizadas e preparadas para a ação política. O Projeto NEA-BC tem construído processos de ensino-aprendizagem com a comunidade, levando em consideração articulações entre ação, reflexão e ação.

Concordamos com Neto (2009) que um dos maiores desafios dos processos participativos, ainda que conscientes de “remarmos contra a correnteza”, está ancorado na coragem de agir com a esperança sempre renovada, acreditando que “mudar é difícil, mas é possível”. Que venham tempos de uma nova cidadania, não aquela que exige que você tenha tudo o que a sociedade do consumo determina, mas aquela na qual se é autor-cidadão, plenamente responsável por seu próprio desenvolvimento, profundamente comprometido com a constituição do sujeito coletivo, seja na escola, seja em outros âmbitos específicos da sociedade civil.

A busca por justiça socioambiental consiste no eixo catalisador, cuja participação traduzida pelo poder de falar, ser ouvido e atendido são condições básicas para o exercício da cidadania, no Estado democrático, mas na maioria das vezes é ignorada pelos interesses de grupos economicamente privilegiados. A criação de Núcleos tem sinalizado para o fortalecimento da organização comunitária e a retroalimentação de processos de ensino aprendizagem não formal, nos quais os saberes se misturam e trazem novas racionalidades e sentidos de ser.

## **Referências**

ACSELRAD, Henri. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, Henri. **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ANDER-EGG AS. **Formação de grupos populares**: uma proposta educativa. Rio de Janeiro: DP&A; 2000.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Projeto Político Pedagógico**. Rio de Janeiro: Raízes, 2017.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Região da Bacia de Campos** – NEA-BC – III Fase. Rio de Janeiro: Raízes, 2015.

BERNSTEIN, A. ou VALLE, A.B.F.; ROITMAN, R. O que você precisa saber para realizar uma enquête. **Revista Educação Pública** (Rio de Janeiro), v. 29/03/2016, p. 1, 2016.

FARIA, Andréa Alice da Cunha. **Ferramentas do diálogo – qualificando o uso das técnicas do DRP**: diagnóstico. Brasília: MMA; IEB, 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

GOHN, M. G. **Educação não-formal e cultura política**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

INSTITUTO ECOAR PARA A CIDADANIA. **Manual de metodologias participativas para o desenvolvimento comunitário**. São Paulo: ECOAR, 2008.

LAYRARGUES, Philippe Pomier. Educação ambiental com compromisso social: o desafio da superação das desigualdades. In: LOUREIRO, C. F. B et al (Org.). **Repensar a educação ambiental**: um olhar crítico. São Paulo, Cortez, 2009.

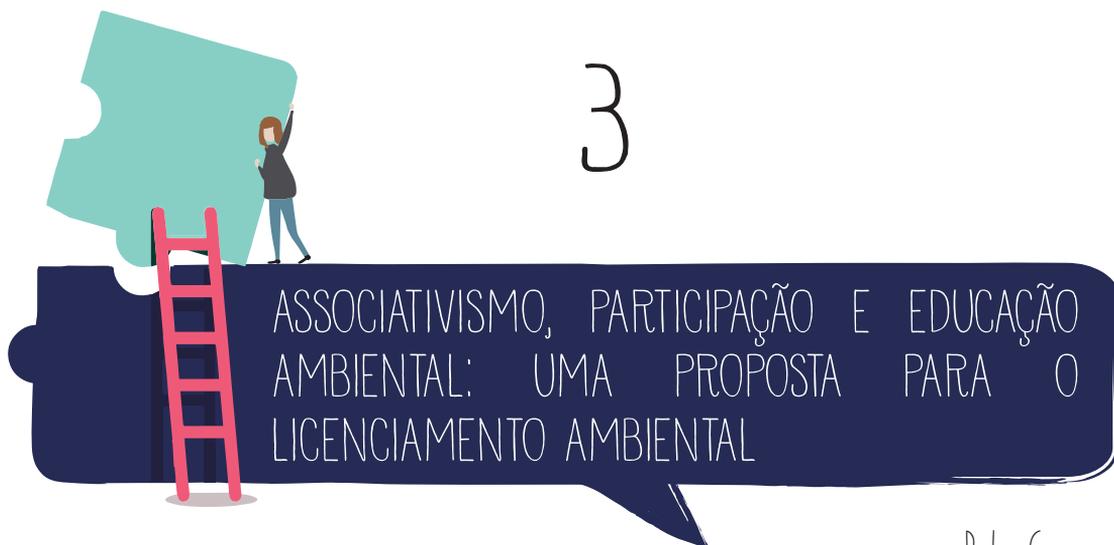
LEFF, E. **Aventuras da Epistemologia Ambiental**: da articulação das ciências ao diálogo de saberes. Rio de Janeiro: Gramond, 2012.

NETO, E.S. Paulo Freire e Gramsci: contribuições para pensar educação, política e cidadania no contexto neoliberal. **Revista múltiplas leituras**, v.2, n.2, p. 25-39, jul. /dez, 2009

PADILHA, Paulo Roberto. **Planejamento Dialógico**: como construir o projeto político pedagógico da escola. São Paulo: Cortez; Instituto Paulo Freire, 2001.

QUINTAS, J.S. **Introdução a Gestão Ambiental Pública**. Brasília, Edições IBAMA, 2005.

# 3



Pedro Campeao  
Sandra Rangel de Souza Miscali

No Brasil, o associativismo, na sua forma jurídica, começa a exercer um papel de maior centralidade frente ao Estado a partir da década de 90, seguindo os preceitos da abertura política e abrindo caminho para um aprofundamento mais democrático da discussão sobre a sustentabilidade (LEONELLO; COSAC, 2009). Esse modelo tem sua emergência em uma lógica de descentralização que se viabiliza a partir das próprias organizações sociais locais, principalmente por meio da institucionalização daquelas que, no período anterior, organizavam demandas populares por ampliação e acesso aos direitos civis básicos.

Apesar da grande heterogeneidade característica da emergência desses setores da sociedade civil, o chamado Terceiro Setor, de forma geral, compartilham uma característica comum, todos se apresentam em defesa da cidadania (GOHN, 2000). Se em um primeiro momento o associativismo representa a reunião de pessoas em sua diversidade, porém com ideias e objetivos comuns, em um segundo, já institucionalizado, amplia significativamente as oportunidades para a participação social em outro patamar, juridicamente reconhecido, com possibilidades de integração com o Estado e com as políticas públicas, com diferentes condições financeiras e capacidade de captação e gestão de recursos de modo a viabilizar iniciativas locais. Anteriormente, tais iniciativas só se vislumbravam a partir de interesses de segmentos de alto poder aquisitivo ou de maior capacidade de abrangência social, como partidos e sindicatos, por exemplo.

É com base nesse pressuposto, de que o associativismo abre espaço para a institucionalização de iniciativas locais de interesse social, que pretendemos avançar na discussão sobre o papel do associativismo na gestão ambiental pública. Não se trata, portanto, de analisar o papel do Terceiro Setor como um todo ou aprofundar o debate sobre suas variadas formas de atuação

na sociedade atual. Cabe, no entanto, neste breve espaço, realizar uma síntese sobre a atuação e o potencial do associativismo na gestão de políticas públicas ambientais fundamentados na experiência da Associação Raízes e na execução do Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos - NEA-BC.

O capítulo trata de forma simplificada o histórico da formação da Associação Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos, hoje Associação Raízes, e seu papel no contexto local na execução de políticas públicas de mitigação de impactos ambientais. Nesse contexto, serão apresentados o histórico de formação da Associação, os reflexos de sua atuação nos municípios, os desafios da prática associativista e os resultados do Projeto NEA-BC no fortalecimento e na consolidação da Associação em questão. Cabe ressaltar ainda o potencial administrativo e de gestão de recursos públicos por parte de organizações associativistas sem fins lucrativos, valorizando a transparente e adequada aplicação dos recursos no objeto a que são destinados, a partir dos mecanismos de gestão, de controle interno e da impossibilidade da distribuição de lucros entre os associados e executores.

### **Terceiro Setor e Economia Local**

Como abordado anteriormente, nas últimas décadas, o Terceiro Setor cresceu e ganhou considerável espaço formal na gestão pública por meio da instrumentalização e dotação de certa autonomia jurídica por parte de diferentes organizações sociais. Essa importância se traduz na valorização de iniciativas locais de defesa do Meio Ambiente, Direitos Sociais, Educação, Saúde entre outros diversos. Tais iniciativas permitem a consolidação de diferentes financiamentos e injeção de recursos nos diferentes recantos do país. Com o objetivo de tratar da atuação da Associação Raízes, destacamos a relevância do investimento em projetos ambientais e sociais nos municípios de abrangência da Associação no interior do Estado do Rio de Janeiro.

Ao analisar o cenário nacional, numa pequena digressão, observamos uma enormidade de iniciativas que visam atender demandas sociais locais latentes em todas as áreas do país. Apesar dessas iniciativas não se restringirem às áreas periféricas e mais afastadas dos grandes centros e capitais, funcionam como um esteio da injeção de recursos financeiros em economias pouco diversificadas, como, por exemplo, pequenos municípios que possuem suas fontes de arrecadação muito limitadas, gerando empregos, estimulando o setor de serviços, reduzindo, inclusive, a dependência direta do poder local em alguns casos. Nessa perspectiva, grosso modo, podemos identificar o Terceiro Setor como um elemento que busca abrigar iniciativas há muito conhecidas, como o próprio associativismo, que não se encontrava no espectro nem do Estado, nem do Mercado (MOURA; FERNANDES, 2009).

Vale ainda destacar que o impacto da atuação de iniciativas do Terceiro Setor não se restringe a impactos econômicos. Sua atuação na ampliação da participação popular a partir da reunião de interesses comuns da sociedade resulta na criação de diferentes processos educativos, valorização da cultura local, inclusão social e diversos outros aspectos que serão tratados de forma mais objetiva ao longo deste capítulo. Nesse sentido, o Terceiro Setor, atuando de forma adequada, oferece múltiplas alternativas, sejam elas, econômicas, sociais, educacionais, trabalhistas entre outras. É preciso, no entanto, ter um olhar cuidadoso ou crítico ao analisar a sua atuação em diferentes esferas. O fato é que existem diversos mecanismos de controle social, do Estado ou da própria sociedade civil organizada que viabilizam o bom funcionamento e seguro das instituições ligadas ao Terceiro Setor, garantindo que essas organizações exerçam o papel de equilíbrio democrático na sociedade. Dito isso, voltamos nossa análise para a realidade do estado do Rio de Janeiro, mais precisamente da região da Bacia de Campos.

### **Associação Raízes: Um diálogo entre a educação popular e a formalidade jurídica**

A iniciativa referente ao associativismo para a criação da Associação Raízes surgiu da organização de professores da rede pública<sup>1</sup> de ensino que se uniram a partir das discussões sobre a educação ambiental. Os educadores participavam do Projeto Núcleo de Educação Ambiental, no qual desenvolviam atividades nas escolas públicas nos municípios da Bacia de Campos. Após um processo avaliativo envolvendo os vários segmentos atuantes no projeto de licenciamento ambiental – comunitários, educadores, representantes do IBAMA e da Petrobras – foi identificada a necessidade de mudança de rumo para a construção de uma educação ambiental crítica, voltada para uma sociedade mais justa e sustentável.

Ainda que seja difícil pontuar em um calendário o desenvolvimento do associativismo, é necessário apontar que todo processo organizativo institucionalizado é precedido de demandas sociais estimuladas a partir da interação de grupos heterogêneos de indivíduos com anseios e objetivos comuns ou relacionados. Nesse sentido, é fundamental compreender que, no associativismo, diferentemente de uma empresa privada, o processo identitário

---

<sup>1</sup>Em 1992 foram criados pelo IBAMA os Núcleos de Educação Ambiental (NEAs) nas Superintendências e Gerências executivas em cada uma das unidades federativas, contribuindo dessa forma, para a execução das ações ambientais de competência do Governo Federal nos estados (SOTERO; SORRENTINO, 2010). Na Região da Bacia de Campos, ocorreu a partir do licenciamento ambiental da empresa Petrobras, no qual o IBAMA fomentou a criação do Projeto Núcleo de Educação Ambiental, a fim de atuar com educação ambiental nas escolas da rede pública. Os associados fundadores da Associação Raízes participaram dessa iniciativa como educadores ambientais cedidos pelas prefeituras para atuarem no Projeto.

e de afinidades anterior à institucionalização é um marco central no desenvolvimento democrático e participativo da organização. O aspecto identitário não necessariamente diz respeito a pessoas semelhantes entre si, pelo contrário, a heterogeneidade do pensamento deve funcionar como um motor da organização. No entanto, princípios, valores, visão e anseios devem estar alinhados para que se atinjam os objetivos do grupo. Esses aspectos descritos nos mostram, na prática, o que foi pontuado de forma teórica anteriormente. Em um primeiro momento, a Associação, antes de existir formalmente, passou por um processo de identificação de demandas locais por meio de atores sociais que não, necessariamente, ocupam lugares de poder estabelecido no *status quo* político local.

A proposta inédita de educação ambiental no licenciamento federal foi possível pelos seguintes fatores: conjuntura de crescente demanda por organização comunitária voltada para a participação social, institucionalização do Terceiro Setor e políticas públicas de âmbito nacional propensas a fomentá-las. Assim, em 21 de junho de 2008, um grupo de educadores da rede pública de 13 municípios da Bacia de Campos fundou a Associação Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos que, inicialmente, tinha como objetivo executar o projeto de mesmo nome, visando atender os programas de licenciamento ambiental da empresa Petrobras. Nesse contexto, destacamos a importância da política pública, conduzida pelo IBAMA, de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás, referenciados nas notas técnicas CGPEG/DILIC/IBAMA 001/10 e N°10/2012<sup>2</sup>.

A Associação foi criada, portanto, frente ao desejo de atender as demandas locais e regionais, propondo o debate e a pluralidade da educação popular por meio da formação crítica e transformadora, por uma sociedade mais justa e igualitária. Porém, sua institucionalização foi acelerada e estimulada por meio da execução de políticas públicas, mais especificamente através do licenciamento ambiental. Daí a importância das políticas de Estado no sentido de democratizar e estimular a participação social para além das pautas governamentais de um determinado período. O licenciamento ambiental, nesses termos, cumpre papel central não só na regulação, compensação e mitigação dos impactos ambientais, mas também se caracteriza como um instrumento de democratização, descentralização e ampliação da participação popular no processo de fiscalização, intervenção e

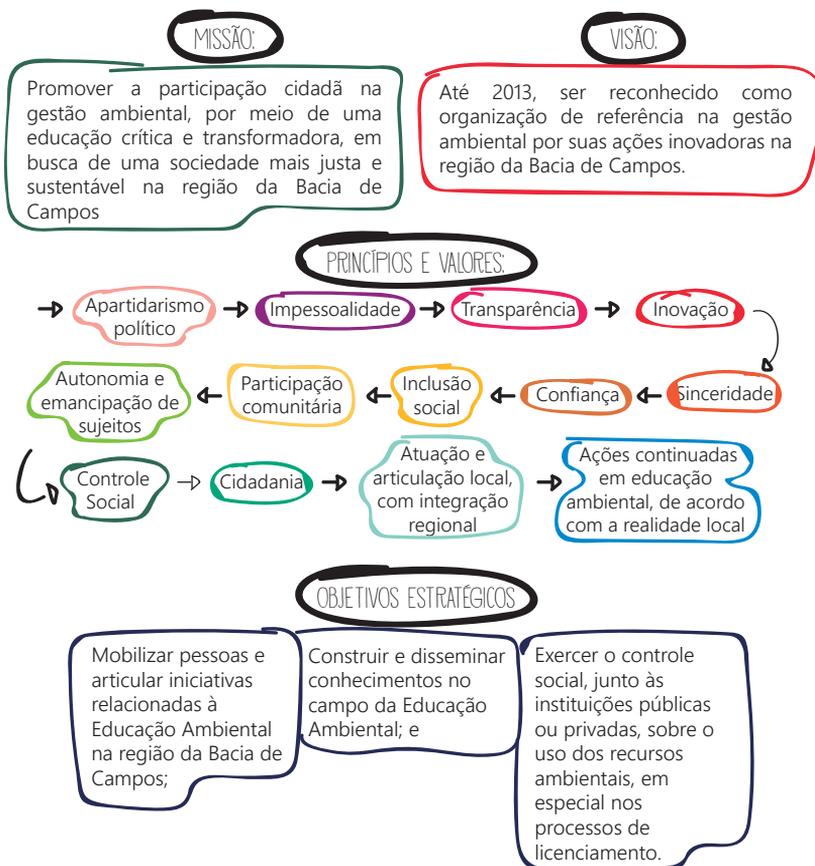
---

<sup>2</sup>A Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA 001/10 define as diretrizes para elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos regionalmente por bacia, vinculados ao processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás (IBAMA, 2010). Já a Nota Técnica N°10/2012 – CGPEG/DILIC/IBAMA consolida as orientações metodológicas para identificação e avaliação de impactos ambientais do licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás (IBAMA, 2012).

tomada de decisão acerca das políticas públicas locais e regionais.

Nesse sentido, o planejamento estratégico se constituiu em uma ferramenta fundamental para o início das atividades, bem como seu monitoramento e avaliação. Na ocasião, com o apoio técnico da consultoria Participar<sup>3</sup>, esse planejamento foi construído por meio da metodologia Planejamento Estratégico Participativo (PEP), de forma coletiva, com a participação de associados e comunitários interessados na construção de uma instituição capaz de atuar com educação ambiental crítica no campo da educação não formal. Para isso, por meio das ideias, experiências acerca da região e da questão ambiental, foram definidas missão, visão, valores e os objetivos estratégicos da instituição:

Figura 1: Mapa Estratégico da Associação Raízes



Fonte: Adaptado do Planejamento Estratégico, 2008

<sup>3</sup>A consultoria Participar apoiou a execução do Projeto NEA-BC até o ano de 2013, com suporte nas áreas administrativa, pedagógica e de comunicação. Assim, atuou junto aos associados com processos formativos no campo do associativismo (contribuindo para o fortalecimento da gestão da instituição), na elaboração dos Projetos Locais (um por município) até a execução, bem como potencializou o modelo de gestão participativo que será apresentado na próxima seção. Após a conclusão do contrato, a partir de um novo processo licitatório, assumiu a empresa Comunicarte, que atuou até 2015.

Assim, ainda na oficina de planejamento estratégico, foram estabelecidos alguns acordos com relação ao local que sediaria a Associação – a princípio, o município de Quissamã<sup>4</sup> –, além da criação de um fundo de apoio ao trabalho voluntário e a constituição de uma Equipe Gestora que contribuiria para a realização da missão do NEA-BC, referente à implementação integrada das estratégias do Projeto.

Após o processo de consolidação da instituição, a Fase posterior foi de realização de um diagnóstico participativo em cada município (entre agosto e dezembro de 2008 com 400 pessoas), a fim de subsidiar a elaboração de projetos locais capazes de fomentar a organização comunitária e a participação social para mitigação dos impactos provenientes da cadeia produtiva da indústria do petróleo e gás na região.

A assinatura do primeiro convênio com a Petrobras, mediante a aprovação da nova proposta do NEA-BC, ocorreu em novembro de 2009, e teve duração até outubro de 2012, quando se executou a I Fase do Projeto. Novas Fases vieram: a II durou de novembro de 2012 a setembro de 2015, e a III Fase, em andamento, iniciada em outubro de 2015, terminará em 2020. A IV Fase está prevista para o período de 2020 a 2024.

Até então, nesses 10 anos, a Associação Raízes vem se consolidando como uma referência na região, executando a política de licenciamento ambiental, por meio da educação ambiental crítica para a gestão pública, com vistas ao fortalecimento da organização comunitária com base nos objetivos centrais do Projeto NEA-BC. Estes consistem no fortalecimento da Associação e de seus Núcleos Operacionais, visando maior integração junto à comunidade, na construção e disseminação de conhecimentos para a prática de incidência nas políticas públicas e no exercício do controle social sobre o uso dos recursos ambientais, inclusive nos processos de licenciamento.

Atualmente, a Associação Raízes possui um quadro de 19 associados que se dedicam de forma voluntária para que a instituição se fortaleça cada vez mais, aprofundando seu vínculo junto às comunidades em que atua, por meio de metodologias e práticas pedagógicas participativas e inclusivas. Também conta com um quadro de 35 trabalhadores de diferentes formações que atuam na realização do Projeto NEA-BC, 13 bolsistas, distribuídos entre os Núcleos Operacionais e 2 jovens aprendizes na sede da Associação, além de aproximadamente 202 membros dos Grupos Gestores Locais, conhecidos no Projeto como GGLs, que atuam na gestão dos Núcleos Operacionais localizados nos 13 municípios.

---

<sup>4</sup>Atualmente a matriz da Associação encontra-se situada na cidade de Campos dos Goytacazes.

Figura 2: Organograma da Associação Raízes



Fonte: Associação Raízes, 2017

É interessante notar como ao longo dos anos, a Associação Raízes cresceu e se transformou junto com as comunidades em que atua, estabeleceu novas relações, gerou e absorveu mão-de-obra<sup>5</sup> e, fundamentalmente, cultura local, (re)criando sua identidade a partir da interação e das práticas do modelo de gestão compartilhada. Até o ano de 2013, praticamente toda a equipe técnica do Projeto foi composta por trabalhadores oriundos da capital do estado. O crescimento do Projeto e o fortalecimento da Associação como instituição de educação ambiental e formação de multiplicadores estimulou a formação de gestores ambientais e foi capaz de absorver em sua equipe técnica diferentes profissionais formados dentro do próprio Projeto NEA-BC.

## Modelo de Gestão Compartilhada

Tendo em vista que o Projeto NEA-BC visa fomentar a organização comunitária para a participação, o controle social e a incidência na gestão ambiental pública, não seria coerente deixar de adotar práticas de gestão em consonância com o seu projeto político pedagógico. Dessa forma, destacamos as principais ações referentes ao modelo de gestão da Associação, no qual se mesclam conhecimentos técnicos e populares na construção de saberes que se unem e se complementam em busca de justiça socioambiental.

<sup>5</sup>Dos trinta e cinco trabalhadores da Associação, dentre os treze Assistentes de Mobilização e Logística, dois eram estagiários-bolsistas e dez eram sujeitos da ação educativa; dos treze Educadores Sociais, dois eram sujeitos da ação educativa que se tornaram AML e uma era sujeito da ação educativa; e dos oito componentes da equipe gestora, duas Educadoras Sociais foram contratadas, respectivamente, como Pesquisadora Social e Assessora de Coordenação, e uma fez o percurso de sujeito da ação educativa, Assistente de Mobilização e Logística, Educadora Social e, a partir de 2019, atua como Coordenadora de Educação. Além dos sujeitos da ação educativa inseridos em outros projetos de educação ambiental referente ao licenciamento federal.

**PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO** - os Grupos Gestores Locais (sujeitos da ação educativa) participam da elaboração do Projeto, tanto na fase diagnóstica, como na elaboração (construção das atividades e destinação de recursos humanos e financeiros), execução, monitoramento e avaliação. Por meio de metodologias participativas e mediação da equipe técnica, constroem-se com os sujeitos todas as atividades educativas do Projeto, eles/elas dizem como o processo pode ocorrer. Além disso, são realizadas oficinas de planejamento (a cada Fase) e de monitoramento e avaliação (anualmente e a cada Fase) para que se identifiquem os pontos fortes e de melhoria, além de ajustes quando se identifica a necessidade de correção dos rumos. O ponto de melhoria é sempre visto como aprendizado e o processo de construção do conhecimento como inacabado e horizontal a todos (as) sujeitos.

**VALORIZAÇÃO DOS(CAS) PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO** – todos e todas que atuam no Projeto são educadores(as) - apesar de haver uma categoria específica, cuja atribuição privativa é a mediação dos processos educativos - e devem ser valorizados (as) no que se refere ao respeito às suas emoções, potencialidades, dificuldades, condições dignas de trabalho (infraestrutura, salário, benefícios) e aos seus direitos humanos. A equipe possui perfil interdisciplinar (humanas, sociais, exatas e biológicas) e atua de forma transdisciplinar, descartando a possibilidade de práticas voltadas para a hierarquização dos saberes.

**FORMAÇÃO CONTINUADA** - encontros trimestrais para formação e planejamento da equipe que se traduz no dia a dia no campo junto aos sujeitos da ação educativa num princípio. A equipe constrói cotidianamente com os grupos as ações a serem desenvolvidas, seja nos grupos de estudo, reuniões, grupos de trabalho, encontros educativos, seminários, debates para participação em espaços de controle social, dentre outras.

**TRANSPARÊNCIA** - a execução das atividades (alcance das metas) e as despesas são publicadas tanto no site da Associação quanto nos murais físicos dos Núcleos Operacionais. A Associação e o Projeto prezam pelo controle social interno, além do externo (equipe de analistas ambientais da Petrobras e uma auditoria externa contratada pela empresa para analisar a prestação de contas), pois se entende o valor que a participação tem na construção de processos coletivos. A Associação discutiu a necessidade e pretende avançar na construção do seu código de ética, a fim de sistematizar seus princípios, valores e diretrizes.

**ABORDAGEM A PARTIR DOS TEMAS GERADORES** - os processos educativos são construídos a partir da realidade dos sujeitos da ação educativa e avançam na construção dos saberes por meio do diálogo e da problematização. Nesse sentido, não há espaço para a educação bancária, voltada para a memorização de saberes, mas para o diálogo que promove a leitura de mundo.

REFLEXÃO-AÇÃO-REFLEXÃO - se os problemas são detectados através dos impactos gerados a partir da cadeia do petróleo e do gás, três processos educativos são considerados: diagnósticos (mapeamento dos problemas), formativos (construção do conhecimento para solucionar o problema) e interventivo (ação voltada para a solução do problema). Dessa forma, os sujeitos da ação educativa retroalimentam os processos educativos, levando em consideração as necessidades da comunidade, a compreensão da totalidade e a intervenção por meio do controle social e a incidência política como forma de transformar a realidade e mitigar os impactos.

## **Considerações Finais**

O Brasil possui 17 projetos de educação ambiental condicionantes ao licenciamento da indústria de petróleo e gás. Desses, 14 são executados por consultorias, 4 por universidades e apenas o NEA-BC por uma associação (IBAMA, 2019). Nesse contexto, destacamos a efetividade de ter uma instituição de base comunitária construindo educação ambiental por meio da organização comunitária para a participação na gestão ambiental pública, tendo em vista que esta também é a sua razão de existir.

Desse modo, a participação tem início dentro da própria instituição por meio da construção e do compartilhamento de seu modelo de gestão, desde o planejamento das atividades e alocação de recursos, passando pelos processos educativos, até a prestação de contas. Os comunitários participantes do Projeto não são objeto da intervenção, mas sujeitos da ação política, além de se apropriarem das tecnologias sociais e multiplicarem-nas em suas vivências na comunidade.

Tal realidade só é possível porque as relações são horizontais e o respeito à diversidade é objeto de construção cotidiana. Além disso, a lógica do lucro passa longe da instituição, pois todo recurso captado é investido no próprio Projeto, o que permite ampliar a quantidade e a qualidade dos processos educativos.

## **Referências:**

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Programa de Educação Ambiental Bacia de Campos**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017. Disponível em: <http://www.pea-bc.ibp.org.br/index.php?view=pea>. Acesso em: 21 set. de 2019.

DIAS, Júlio. Fundamentos Metodológicos para o Planejamento Integrado de Projetos Socioambientais no Licenciamento. In: **I Seminário de Socioeconomia do Licenciamento Ambiental Federal de Petróleo e Gás**. Rio de Janeiro, IBAMA, 2019.

GOHN, Maria da Glória. **Mídia, Terceiro Setor e MST: Impactos sobre o futuro das cidades e do campo.** Petrópolis-RJ, Ed. Vozes, 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. **Nota Técnica Cgpeg/Dilic/IBAMA Nº 01/10, de 10 de fevereiro de 2010.** 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. Brasília: IBAMA, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. **Instrução Normativa Cgpeg/Dilic/IBAMA Nº 02/12, de 27 de março de 2012.** 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. Brasília, DF: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 29 de Março de 2012, Seção I, p. 130.

LEONELLO, João Carlos; COSAC, Cláudia Maria Daher. O Associativismo como Alternativa de Desenvolvimento Local e Sustentabilidade Social. In: VI Seminário do Trabalho: trabalho, economia e educação no século XXI, 2008, Marília. **Anais** [...]. Marília: UNESP, 2008. Disponível em: <http://www.estudosdotrabalho.org/anais6seminariodotrabalho/joacarlosleoneloeclaudiamariadahercosac.pdf>. Acesso em: 19 set. 2019.

MOURA, Laysce Rocha de; FERNANDES, Antônio Sergio Araújo. Terceiro Setor: Uma tentativa de delimitação e caracterização. In: XXXIII Encontro da ANPAD, 2009, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: ANPAD, 2009. Disponível em: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwip5P6vteXkAhXNE7kGHdmHD0UQFjACegQIAXAC&url=http%3A%2F%2Fwww.anpad.org.br%2Fadmin%2Fpdf%2FAPS1427.pdf&usg=AOvVaw0KMgblPhyE\\_tiz8Si9wvJW](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwip5P6vteXkAhXNE7kGHdmHD0UQFjACegQIAXAC&url=http%3A%2F%2Fwww.anpad.org.br%2Fadmin%2Fpdf%2FAPS1427.pdf&usg=AOvVaw0KMgblPhyE_tiz8Si9wvJW). Acesso em: 19 set. 2019.

# 4

## CONHECENDO O PROJETO NEA-BC: A CONSTRUÇÃO DO SISTEMA DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO



Isroberta Rosa Araujo

*Avaliar é como observar por uma lente grande-angular que permite ver a floresta inteira, e não só o galho da árvore sobre o qual se está*  
*Doc Childre*

Pense num projeto que ao longo de 10 anos de história se propõe a promover a transformação social de sua comunidade por meio da participação. Agora imagine formas de medir e reconhecer essa transformação. Não se trata de uma tarefa fácil, entretanto, acompanhar a realização de um projeto e seu progresso torna-se um passo importante para compreender como, porque ele começou, aonde quer chegar e as intervenções realizadas.

Analisar, decodificar e publicizar seu desenvolvimento e alcance do público é responsabilidade de seus gestores. Esses processos se consolidaram no Projeto NEA-BC a partir da implementação, para seu acompanhamento e análise, do Sistema de Monitoramento e Avaliação (SM&A), ferramenta adotada pela Associação Raízes.

Neste capítulo, apresentaremos a estrutura SM&A do Projeto NEA-BC (2016), considerando os aspectos conceituais, metodológicos e sua própria construção em consonância com o modelo de gestão participativo da Associação Raízes e a proposta de educação ambiental crítica.

### **Por que é importante monitorar e avaliar?**

O monitoramento e a avaliação são ferramentas para gestão de projetos, programas e políticas<sup>1</sup>, uma vez que permitem o acompanhamento de suas ações e resultados.

---

<sup>1</sup>O projeto constitui-se de ações articuladas e temporárias com o objetivo de obter os produtos necessários à transformação de uma dada realidade. Programa é conjunto de projetos e atividades articuladas entre si, que buscam o alcance de uma situação-objetivo. (Caderno de estudo Curso de avaliação, 2015). Política é o estágio em que as propostas de intervenção na realidade ganham forma e estatuto, recebendo tratamentos formais mínimos, ao serem definidas metas, objetivos e recursos. As políticas transformam-se em programas quando é explicitada a estratégia de implementação e, por uma ação de autoridade, são criadas as condições iniciais para sua implementação (SILVA, 2002).

O ciclo de uma política pública envolve várias etapas, que se retroalimentam de forma contínua, e são perpassadas pelo monitoramento e avaliação, conforme descrito na Figura 1.

Figura 1: Ciclo das Políticas Públicas



Fonte: ALMG, 2019.

→ **Identificação de um problema e sua inclusão na agenda pública:** realização de audiências públicas e debates públicos, no âmbito das comissões; realização de eventos institucionais — ciclo de debates, fórum técnico e seminário legislativo — para discutir temas de interesse e oferecer propostas para a atuação do Legislativo; abertura de canais de comunicação remota com a sociedade, em meio virtual.

→ **Formulação de alternativas de solução e seleção daquela considerada mais conveniente:** apresentação e discussão de proposições e emendas no processo legislativo; audiências públicas, no âmbito das comissões, para subsidiar o debate de projetos de lei em tramitação, inclusive as peças do sistema de planejamento e orçamento do Estado; resultados de eventos institucionais que impliquem a proposição de alternativas para formatação de políticas públicas; proposição encaminhada ao Poder Executivo para sanção.

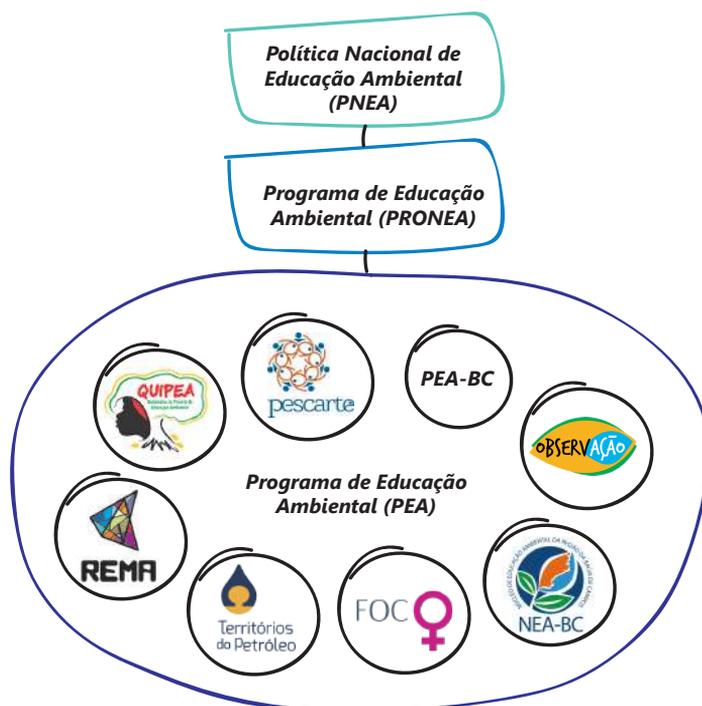
→ **Planejamento e organização do aparelho administrativo e dos recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos necessários para executar uma política:** debate e alterações, por meio de emendas, durante o processo legislativo relativo à matéria afeta a regulamentação de políticas públicas e os projetos de lei do sistema de planejamento e orçamento do Estado.

→ **Execução da política pública / monitoramento:** além do executivo, o legislativo atua nessa fase ao exercer o controle externo, por meio da fiscalização e do monitoramento dessa execução, com a realização de atividades tais como: audiências públicas para a prestação de contas da execução da política; apresentação de requerimentos solicitando informações ou providências de órgãos e entidades da administração pública.

→ **Avaliação:** dois momentos envolvem a avaliação da política pública. Uma é a avaliação ex-ante de seus efeitos, com vistas a antecipar seus possíveis impactos no ordenamento jurídico, nas políticas públicas em execução e no público destinatário, o que é feito nos pareceres emitidos pelas comissões; já no acompanhamento da legislação em vigor, é feita a avaliação ex-post, com vistas a verificar sua efetividade na produção dos efeitos esperados e a necessidade de sua adequação, se for o caso.

A fim de contribuir com a compreensão da relação entre políticas, programas e projetos, fizemos um desenho do Projeto NEA-BC, representando sua relação com a Política Nacional de Educação Ambiental e o Programa de Educação Ambiental. Cabe destacar que o Projeto NEA-BC está ligado ao Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos.

Figura 2: Política Nacional de Educação Ambiental e o Projeto NEA-BC



Fonte: Associação Raízes, 2019.

Para tanto, é crucial a construção de um sistema de coleta de dados integrado aos objetivos do projeto em análise, tratando suas especificidades. No sistema são definidas as ferramentas utilizadas na coleta de dados, com informações estruturadas e controladas, considerando a proposta metodológica adotada. A análise e a interpretação dos dados empregam técnicas a fim de compreender como os objetivos alcançados transformam a realidade.

### **Monitorar ou avaliar?**

Para compreender um pouco melhor como se organizou o SM&A do Projeto NEA-BC, importa considerar os conceitos: monitorar e avaliar. O monitoramento refere-se ao conjunto de atividades de acompanhamento

contínuo e periódico de um projeto, por meio da coleta e análise de dados, pautado em verificar o seu desenvolvimento e assegurar eficiência e produtividade (SILVA, 2001). Por meio dele, é possível conhecer a realidade na qual ocorre a intervenção e a colaboração para uma avaliação qualitativa e quantitativa (VAITSMAN, 2009). As informações e suas análises contribuem e geram subsídios para a avaliação.

A avaliação se traduz num levantamento de informações de um projeto, dividido em etapas, desde o planejamento, execução, finalização até a inferência de resultados e impactos na sociedade. Logo, a avaliação busca analisar se os resultados esperados são reais e auxiliam na tomada de decisões no que tange a futuras intervenções (UNESCO, 2010). Pode-se dizer que a avaliação influencia no aperfeiçoamento e no alcance dos objetivos do projeto, a partir da produção de evidências, compilação de dados e sistematização de estudos (JANNUZZI, 2014).

Há um universo de categorias de avaliação<sup>2</sup> e momentos em que ela pode ser aplicada, mas destacamos dois tipos aplicados no Projeto NEA-BC: a avaliação de processo e de resultado. Pela avaliação de processo é possível verificar a eficácia de um programa/projeto e identificar os fatores que facilitam ou impedem, ao longo da implementação, os seus resultados (BRASIL, 2014).

Considerando a relação entre os dois conceitos, a avaliação utiliza os dados e as informações como base para que se possa determinar a eficiência do projeto, pois sua principal preocupação é a determinação da capacidade de geração das mudanças planejadas. Já o monitoramento é voltado para o levantamento de dados e informações (BARBOSA, 2001).

O monitoramento e a avaliação estão em constante diálogo, quando a avaliação utiliza os dados gerados pelo sistema de monitoramento. No entanto, outras fontes de informação são necessárias (TOLEDO, 2011). Enquanto o monitoramento trabalha de forma descritiva com registro de insumos, processos e atividades, a avaliação acontece periodicamente, é mais analítica e examina resultados (ROLIM, 2009 apud TOLEDO, 2011).

## Os indicadores

Tanto no monitoramento quanto na avaliação, é fundamental a construção de indicadores que permitam conhecer a implementação dos programas (indicadores de monitoramento) e dos resultados e efeitos almejados (indicadores de avaliação) (JANNUZZI, 2005). Os indicadores compreendem um valor usado para medir e acompanhar a evolução de algum fenômeno ou os resultados de processos, projetos, programas e políticas. Segundo Jannuzi (2005, p.2), "os indicadores apontam, indicam, aproximam,

---

<sup>2</sup>A avaliação pode ser dividida quanto ao agente que a realiza, a sua natureza, aos momentos nos quais é realizada conforme o problema. Mais informações sobre os tipos de avaliação estão em: [http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/curso\\_avaliacao.pdf](http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/docs/curso_avaliacao.pdf).

traduzem em termos operacionais as dimensões sociais de interesse definidas a partir de escolhas teóricas ou políticas realizadas anteriormente”.

O indicador possui duas funções básicas: de descrição, por meio da geração de informações, do estado real dos acontecimentos e o seu comportamento; e de caráter valorativo, que consiste em analisar as informações presentes com base nas anteriores, de forma a realizar proposições valorativas.

A construção de um indicador ou de um sistema de indicadores tem início com a o esclarecimento do que o programa quer alcançar. A partir daí desenham-se as dimensões, os componentes ou as ações operacionais vinculadas. Para o acompanhamento das ações em termos da eficiência, eficácia e efetividade, buscam-se dados que, quando “reorganizados na forma de taxas, proporções, índices ou mesmo em valores absolutos, transformam-se em indicadores” (JANNUZI, 2005, p. 3).

Os indicadores podem ser classificados pela consideração de diversos sistemas, de acordo com o tipo ou natureza, sendo assim utilizados como auxílio na formulação, execução, acompanhamento e avaliação das ações. Algumas dessas classificações dos indicadores podem ser dadas segundo sua natureza, área temática, complexidade, objetividade, gestão do fluxo de implementação de programas e avaliação de desempenho. Destacamos aqui os indicadores de avaliação de desempenho, divididos em **economicidade** - mede os gastos para obter os insumos necessários para a execução da ação, **eficiência** - reflete a relação entre o produzido e os meios utilizados, **eficácia** - demonstra o grau de alcance das metas estabelecidas, e **efetividade** - mede os efeitos da intervenção e afere possíveis mudanças decorrentes dos resultados da política.

Cada indicador deve especificar os meios de verificação, ou seja, as fontes de origem das informações. Estas podem ser primárias - internas ao projeto - ou secundárias - considerando as estatísticas oficiais.

A elaboração do sistema de monitoramento e avaliação requer a adoção de uma metodologia adequada ao projeto. No caso do NEA-BC, foram elencados o Marco Lógico e o Modelo Lógico, como modelos de referência para a aplicação do monitoramento gerencial e analítico, com a avaliação dos seus principais resultados.

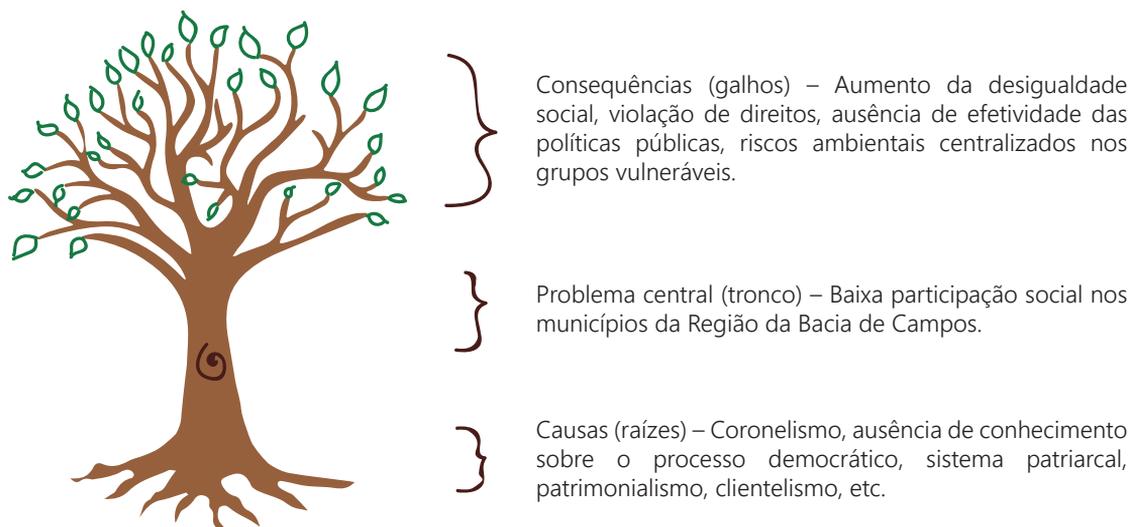
## **Metodologias de Monitoramento e Avaliação utilizadas no Projeto NEA-BC**

O Marco Lógico (ML), também conhecido como método ZOPP (Planejamento de Projeto Orientado por Objetivos), é uma ferramenta de organização de informações, baseada em uma estrutura de causa e efeito, pois considera uma situação problema e os mecanismos de intervenção para mudá-lo. Aborda um conjunto de conceitos inter-relacionados que definem as causas de uma intervenção e as estratégias para alcançar o resultado desejado.

A metodologia do ML compreende quatro etapas de estruturação: 1- elaboração de uma Árvore de Problemas, consistindo em um sistema hierarquizado de relações causa-efeito de um problema original; 2 - elaboração de uma Árvore de Objetivos com um conjunto de alternativas de solução para o problema original; 3 - Análise de *Stakeholders* (atores envolvidos), mapeamento das alternativas de intervenção e as estratégias disponíveis conforme os potenciais, limitações e interesses; 4 - Matriz de Decisão, a partir da qual passa do planejamento à execução (RUA, 2005).

Para aplicar a proposta do Marco Lógico, imagine uma árvore na qual o principal problema deverá ficar no centro do tronco; as causas serão as raízes e os galhos serão as consequências. A árvore amplia a visão sobre o problema e, a partir dela, é possível pensar no que é necessário ser resolvido, seguindo para a próxima etapa, com a elaboração da Árvore dos Objetivos. Na figura 3, apresentamos um exemplo de como se aplica esse modelo a partir do Projeto NEA-BC:

Figura 3: Construção de Matriz do Marco Lógico



O problema central torna-se a situação desejada, as consequências tornam-se a finalidade, e as causas, os meios. Essa organização propicia a construção da Matriz do Marco Lógico ou Quadro Lógico, cuja finalidade se transforma em Objetivo Geral e a situação desejada, em Objetivo do Projeto (PEREIRA, 2015). O Quadro Lógico (QL) é utilizado como instrumento para facilitar o processo de conceituação, organização, execução e avaliação de projetos e apresenta os indicadores, divididos em eficiência, eficácia e efetividade. No Quadro 1, apresentamos um modelo do Quadro Lógico, utilizando como exemplo o Projeto NEA-BC, a partir de seu objetivo geral e um de seus objetivos específicos, relativo ao exercício do controle social.

## Quadro 1: Modelo da Matriz do Marco Lógico

Descrição do Projeto	Indicadores verificáveis	Fontes e meios de verificação	Hipóteses
<b>Objetivo geral –</b> Quais são os objetivos gerais que vão contribuir com a ação?	Quais são os indicadores chaves relacionados com os objetivos gerais?	Quais são as fontes de informação apropriadas para esses indicadores?	Controlável, mas pode incidir sobre o projeto;
Promover a participação cidadã na gestão ambiental, por meio de uma educação crítica e transformadora, em busca de uma sociedade mais justa e sustentável na região da Bacia de Campos	Aprovação e execução das propostas apresentadas ao poder público;	Diário Oficial Site da transparência Ofícios QMI	Se o poder público não cumprir a legislação que permite a participação, não há possibilidades de apresentação de propostas.
<b>Objetivo específico -</b> Que objetivo específico deve alcançar a ação como contribuição ao objetivo geral?	Que indicadores mostram detalhadamente que se alcançou o objetivo específico?	Que fontes de informações existem e possam ser utilizadas?	Que fatores e que condições para alcançar o objetivo geral (condições externas)?
Exercer o controle social sobre o uso dos recursos ambientais, inclusive nos processos de licenciamento	Propostas e estratégias de incidência elaboradas e apresentadas ao Poder Público;	Ofícios Diário Oficial; Atas; Relatório; QMI;	Se o poder público não cumprir a legislação que permite a participação, não há possibilidades de apresentação de propostas.
<b>Resultados -</b> Quais foram os bens ou serviços produzidos pelo projeto?	Com que indicadores se pode verificar que a ação alcançou os resultados esperados?	Quais são as fontes de informações para esses indicadores?	Que condições externas devem ser alcançadas para se obter os resultados esperados no tempo previsto?
Alteração das políticas públicas a partir das demandas da sociedade civil	Número de propostas apresentadas, aprovadas e executadas pelo poder público;	Ofícios; Diário Oficial; Atas; Relatórios; QMI;	Cumprimento da legislação que garante a participação social nos espaços de controle social
<b>Atividades -</b> Quais atividades serão realizadas para o alcance de cada Resultado?	Que meios são necessários para realizar as atividades, por exemplo, pessoal, material, formação, subsídios internacionais operativos, etc.?	Quais são as fontes de informações relativas ao progresso da ação? Custos: quais são os custos da ação? De que tipo são?	Que condições prévias deve haver para que o início da ação?
Elaborar e apresentar novas propostas de políticas públicas e estratégias de incidência	Capacitação sobre a política pública na qual se deseja incidir; Elaboração de documentos técnicos como propostas de emenda, Projetos de Lei, ofícios, etc.	Diário Oficial; Site da transparência do órgão público; Acompanhamento dos atos públicos por meio de audiências públicas, Sessões da Câmara, reuniões dos conselhos gestores, etc.	Diálogo com o poder público; Transparência dos atos públicos; Acesso à legislação.

Fonte: Adaptado de Associação Raízes e Mujeres en Accion, 2018

O QL é utilizado tanto para desenhar projetos por meio de um processo estruturado de maneira participativa quanto como um instrumento de apresentação, gerenciamento e avaliação.

Outra metodologia que integrou o Monitoramento e Avaliação do Projeto NEA-BC foi o Modelo Lógico, cuja abordagem traduz-se na descrição das ideias, das hipóteses e das expectativas que formam a estrutura do projeto e o funcionamento esperado do programa (BALBIM et al., 2013 apud COSTA, 2018). O modelo estabelece um elo entre os resultados de curto e longo prazo com as atividades e processos do programa, bem como com os pressupostos teóricos subjacentes. Dessa forma, estrutura-se a proposta do Modelo Lógico, composta por recurso, ação, atividade, produtos, resultados intermediários e resultados finais (Figura 4).

Figura 4: Elementos do modelo lógico



Fonte: Adaptado de Mclaughlin e Jordan (1999), apud COSTA (2018).

O Modelo Lógico possui múltiplas funções, a saber: esclarecer o que se espera do projeto, identificando objetivos, recursos, ações, resultados e relações causais; contribuir para gerar referências para avaliações a posteriori; estabelecer indicadores de desempenho; explorar a realidade de implementação do programa; avaliar a capacidade de mensuração do desempenho e do alcance dos objetivos planejados; auxiliar na tomada de decisão e realizar avaliação intensiva (COSTA, 2018).

Nos tópicos anteriores, fizemos uma breve explanação sobre os principais conceitos e ferramentas relacionadas ao Monitoramento e Avaliação. A seguir, apresentaremos como esses elementos estão aplicados no SM&A do Projeto NEA-BC e como este se constitui.

## O Sistema de Monitoramento e Avaliação do Projeto NEA-BC

Sua elaboração contou com a participação do corpo de trabalhadores da Associação Raízes, por meio da representação de todas as categorias<sup>3</sup>. No decorrer das reuniões do grupo de trabalho, num total de 3, discutiram-se os principais elementos do Sistema, sua caracterização e instrumentos de análise, de maneira que todos pudessem compreender o instrumento e contribuir para sua elaboração. Além disso, foi realizada uma reunião com todos os membros da equipe para validação do Plano.

O Plano de Monitoramento e Avaliação do Projeto NEA-BC está organizado em monitoramento gerencial (insumos, processos e produtos), que fornece dados para o monitoramento analítico (resultados e impactos), conforme representado na Figura 5.

Figura 5: Estrutura Lógica referente ao Modelo Lógico



Fonte: Adaptado de Cassiolato e Guerresi, 2010.

<sup>3</sup>A equipe de trabalhadores da Associação Raízes é composta por 13 (treze) Educadores Sociais, 13 (treze) Assistentes de Mobilização e Logística, Coordenadora Executiva, Coordenadora de Educação, Assessora de Coordenação, Pesquisadora Social, Advogada e Comunicador Social.

Os indicadores são medidos e atualizados com vistas aos resultados e impactos que o Projeto exerce na sociedade, considerando os objetivos geral e específicos. Nessa etapa, os instrumentos do monitoramento dialogam diretamente com os da avaliação, visto que o acúmulo dos dados oriundos do monitoramento integra a avaliação. A primeira etapa do monitoramento consiste na coleta de dados, a partir dos seguintes instrumentos:

**Questionário Mensal de Informação (QMI)** – preenchido mensalmente pela equipe de campo, apresenta perguntas capazes de medir as categorias referentes aos insumos e processos de execução do Projeto;

**Questionário Bienal de Informação (QBI)** - realiza a avaliação de processo e de resultado intermediários a partir das respostas dos sujeitos da ação educativa do Projeto NEA-BC – membros dos Grupos Gestores Locais e instituições com a qual a Associação possui relação contratual;

**Atas e relatórios** – evidências produzidas por todos os trabalhadores sobre as atividades;

**Tabela de atividades** – preenchida mensalmente pela equipe da Associação, com resumo das atividades realizadas no Projeto;

**Plano de Trabalho** - tabela com todas as atividades planejadas pelo GGL e preenchida mensalmente pelo Educador Social;

**Planilha orçamentária** – planilha de registros das receitas e despesas mensais do Projeto por município.

Os indicadores também fazem parte da coleta de dados e estão divididos em primários e secundários.

**Indicadores Primários** – oferta de dados internos produzidos pelo Projeto, como recurso previsto e executado, número de pessoas alcançadas, número de assentos em espaços de controle social, impacto do projeto sobre as realidades locais;

**Indicadores secundários** - dados coletados em bancos de dados externos, necessários para a realização dos mapeamentos das políticas públicas nos municípios, como, por exemplo o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), receita e despesa pública, Índice de Gini, entre outros.

Para definir formas de avaliação e monitoramento das ações, atividades e resultados é necessária a operacionalização de indicadores primários e secundários.

Os instrumentos de coleta de dados e o percurso das informações coletadas e sua publicização estão sistematizados na Figura 6.

Figura 6 - Percurso da informação



Fonte: Associação Raízes, 2016

A partir da inserção dos dados no sistema de informação da Associação Raízes, os indicadores e as variáveis são armazenados numa base de dados, em que são tabulados e transformados em gráficos e tabelas para aferição dos indicadores, conforme painel síntese de indicadores (Quadro 2). A disposição dos indicadores de monitoramento está agrupada no painel por: “estrutura” – valores relativos à execução física, à infraestrutura; “processos” – valores relativos às etapas que fazem parte da execução do Projeto; “resultados” – valores referentes ao alcance de metas do Projeto, conforme a Gestão do Fluxo de implementação de programas.

Quadro 2: Painel de Monitoramento de Indicadores

<i>Dimensão</i>	<i>Indicador</i>	<i>Desagregação geográfica</i>	<i>Periodicidade</i>
Insumo	Quantidade de recurso financeiro previsto	Município/Bacia de Campos	Trimestral
	Quantidade de recurso financeiro executado	Município/Bacia de Campos	Trimestral
	Quantidade de recursos investidos em ações formativas	Município/Bacia de Campos	Trimestral
Processo	Número de participantes atendidos nas ações formativas	Município/Bacia de Campos	Trimestral
	Número de participantes da comunidade em eventos deliberativos	Município/Bacia de Campos	Trimestral
	Políticas Públicas na comunidade		
Resultado	Número de assentos em espaços de controle social	Município/Bacia de Campos	Semestre
	Número de propostas de alteração das políticas públicas apresentadas ao poder público	Município/Bacia de Campos	Semestre
	Número de propostas de alteração das políticas públicas aprovadas pelo poder público	Município/Bacia de Campos	Semestre
	Número de propostas de alteração das políticas públicas executadas pelo poder público		
Impacto	Acesso da população às políticas públicas elaboradas com a participação da comunidade	Município/Bacia de Campos	Biênio

Fonte: Associação Raízes, 2016.

Os indicadores são analisados a partir das especificidades por município e na totalidade, considerando os resultados construídos pelos 13 (treze). A atualização dos indicadores de insumo e processo ocorre a cada trimestre, enquanto os de resultado possuem periodicidade anual, e os de impacto, bienal.

Os dados coletados e analisados são divulgados de forma a compartilhar os resultados do Projeto com os sujeitos da ação educativa, a Petrobras (empresa concedente), o IBAMA (órgão licenciador) e a sociedade. A partir dessa divulgação, é possível avaliar internamente os pontos de melhoria e conquistas, além de realizar devolutiva para a comunidade sobre o desempenho do Projeto, seus resultados, assim como a aplicação da política pública referente ao licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA.

## **Avaliação**

Interna ou externa, a avaliação se dará por meio da pesquisa nas atividades de aprendizagem e de incidência política, junto aos participantes diretos e indiretos do Projeto e demais instituições parceiras e fiscalizadoras. Alguns instrumentos de coleta de dados correspondem diretamente ao sistema de avaliação do Projeto, pois dizem respeito à visão dos parceiros e dos sujeitos da ação educativa sobre os processos desenvolvidos, como o QBI.

Em relação à avaliação *ex ante* e *ex post*, no último ano de cada Fase do Projeto a equipe desenvolve, junto aos Grupos Gestores Locais, uma metodologia a fim de realizar a avaliação final, analisando os resultados, pontos fortes e de melhoria. Assim, na sequência, a próxima Fase é planejada levando em consideração os pontos levantados na avaliação final, bem como a realidade sobre a qual se busca transformar. O monitoramento e a avaliação nos/com os Grupos Gestores Locais se dá além do momento inicial e final da Fase, pois, durante a sua execução, os grupos avaliam os resultados das atividades que executam a partir das metas físicas e financeiras estabelecidas.

Ainda sobre a avaliação *ex post*, consideramos três indicadores de resultado essenciais para dimensionar o alcance das atividades desempenhadas no Projeto e a incidência política, a saber: n.º de propostas apresentadas, n.º de propostas aprovadas e n.º de propostas executadas. Os indicadores tratam da apresentação e/ou alteração das políticas públicas, conforme as demandas locais.

A partir dos indicadores, foram elaborados dois índices representados nos Figuras 7 e 8. Os índices contribuem para medir a efetividade das ações do Projeto NEA-BC, construindo uma relação entre os processos implementados e os resultados, as mudanças ocorridas na realidade local.

Figura 7: Índice de propostas apresentadas e aprovadas

$$\frac{\text{Nº de propostas aprovadas}}{\text{Nº de propostas apresentadas}} = 0 \text{ a } 1$$

Figura 8: Índice de propostas aprovadas e executadas

$$\frac{\text{Nº de propostas executadas}}{\text{Nº de propostas aprovadas}} = 0 \text{ a } 1$$

Fonte: Associação Raízes, 2019

Na Figura 7, observamos a razão entre as propostas de políticas aprovadas pelo poder público pelo número de propostas apresentadas, que vai de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior a relação entre propostas aprovadas para o número de apresentadas.

Na Figura 8, apresenta-se a razão entre as propostas de políticas públicas executadas pelo número de propostas aprovadas pelo poder público. Quanto mais próximo de 1, maior a relação entre propostas executadas para o número de aprovadas.

## **Considerações Finais**

O desenvolvimento do SM&A representa um salto no processo de avaliação, pois permitiu o direcionamento quanti-qualitativo para gestão do Projeto, com o fortalecimento das ferramentas de coleta, análise dos dados e divulgação dos resultados. A partir do sistema, implementou-se o monitoramento gerencial e analítico do Projeto NEA-BC, realizado trimestralmente, anualmente e ao final de cada Fase, além das avaliações de resultado realizadas nos Núcleos Operacionais, a partir das atividades dos Planos de Trabalho, ao final de cada Fase e para elaboração das Fases seguintes. Os dados e as análises são consolidados e debatidos com a equipe e a comunidade na construção de estratégias de melhorias e celebração dos êxitos alcançados.

Conhecemos, então, a formulação e a estrutura do SM&A, mas a riqueza de dados e informações que ele proporciona estão contidas em todas as páginas desta publicação. Aqui tratamos de um instrumento, mas as atividades realizadas, seus desdobramentos, indicadores e os resultados estão refletidos em nossos 10 anos de história.

## **Referências**

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS. **Participe da construção das políticas públicas**. Belo Horizonte: ALMG, 2019. Disponível em: <http://politicaspUBLICAS.almg.gov.br/sobre/index.html>. Acessado em: 20 de nov. de 2019.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Plano de monitoramento e avaliação**. Campos dos Goytacazes, RJ, 2016.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Programa de Educação Ambiental Bacia de Campos**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017. Disponível em: <http://www.pea-bc.ibp.org.br/index.php?view=pea>. Acesso em: 21 set. de 2019.

BARBOSA, Ricardo Machado. **Monitoramento e avaliação de projetos sociais**. 2001. Monografia (Especialização em Desenvolvimento Rural e Agroecologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001. Disponível em: [http://www.emater.tche.br/site/arquivos\\_pdf/teses/mono\\_ricardo\\_barbosa.pdf](http://www.emater.tche.br/site/arquivos_pdf/teses/mono_ricardo_barbosa.pdf). Acesso em: 05 de out. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de estudos do curso em conceitos e instrumentos para o monitoramento de programas** – Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, [2014].

CASSIOLATO, Martha; GUERESI, Simone. Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. In: IPEA. **Nota Técnica**. Brasília, DF, n. 6, p. 1-35, set. 2010.

COSTA, Fabiana Garcia Shimabukuro Nova. **Modelo lógico**: instrumento de avaliação para a estratégia saúde da família no Distrito Federal. 2018. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Faculdade de Planaltina, Universidade de Brasília, Brasília, 2018. Disponível em: [http://www.gestaopublica.unb.br/images/Resumos2018/2018\\_FabianaGarciaShimabukuroNovadaCosta.pdf](http://www.gestaopublica.unb.br/images/Resumos2018/2018_FabianaGarciaShimabukuroNovadaCosta.pdf). Acesso em: 08 de out. de 2019.

JANNUZZI, Paulo de M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público Brasília**, n. 56. P. 137-160, 2005.

JANNUZZI, P. DE M. Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 56, n. 2, p. 137-160, 20 fev. 2014.

PEREIRA, Marcelo Sant' Anna. A utilização da matriz lógica em projetos sociais. **Pesquisas e práticas psicossociais**, São João del-Rei , v. 10, n. 2, p. 327-339, dez. 2015 . Disponível em: [http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1809-8908201500200010&lng=pt&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-8908201500200010&lng=pt&nrm=iso). Acesso em 23 nov. 2019.

PROJETO MUJERES EN ACCION, Curso sobre metodologia do Marco Lógico 2018, Macaé. **Associação Raízes**. Macaé, RJ, 2018.

RUA, Maria das Graças. **A aplicação prática do Marco Lógico**. 2005. (mimeo) Disponível em:

[http://www.enap.gov.br/.../ec43ea4fLIVRO-AVALIACAO-MARCO\\_LOGICO](http://www.enap.gov.br/.../ec43ea4fLIVRO-AVALIACAO-MARCO_LOGICO). Acesso em: 02 de out. de 2019.

SILVA, Maria Ozanira da Silva (org). **Avaliação de políticas e programas sociais**: teoria e prática. São Paulo: Veras Editora, 2001.

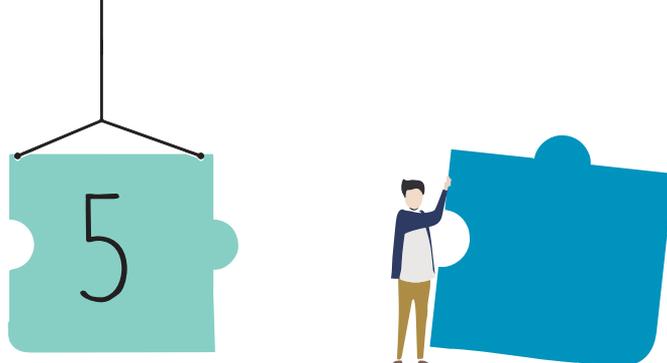
TOLEDO, PR (Município). Secretaria de Assistência Social. **Plano de monitoramento e avaliação da política municipal de assistência social gestão SUAS**. Toledo, PR: Secretaria de Assistência Social, 2011. Disponível em:

[https://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/Plano%20de%20Informacao%2C%20Monitoramento%20e%20Avaliacao\\_.pdf](https://www.toledo.pr.gov.br/sites/default/files/Plano%20de%20Informacao%2C%20Monitoramento%20e%20Avaliacao_.pdf). Acesso em: 16 de nov. de 2016.

UNESCO. **Guia para Monitoramento e Avaliação de Projetos Baseados em Comunidades**. França: UNESCO, 2010. Disponível em:

[https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186231\\_por](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186231_por). Acesso em: 16 de nov. de 2019.

VAITSMAN, Jeni; Rodrigues, Roberto W. S.; Paes-Sousa, Rômulo. O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil. **PolicyPapers**, n. 17. Brasília: UNESCO, 2006.



## A AÇÃO DOS SUJEITOS E OS SUJEITOS DA AÇÃO EDUCATIVA – UM OLHAR SOBRE O PROJETO NEA-BC

Isroberta Rosa Araujo

*A historicidade cotidiana é indissociável da existência dos sujeitos que são atores e autores de operações conjunturais*  
Certeau

Grupo Gestor Local (GGL), comunitários, voluntários são algumas das denominações dadas aos sujeitos da ação educativa do Projeto NEA-BC, localizados nos 13 municípios da Região da Bacia de Campos. Ser GGL é força, é ação, é reflexão e práxis. É tornar-se consciente do processo de injustiça socioambiental do qual se faz parte para transformá-lo. Como diria Paulo Freire (2008, p. 50), “o homem é consciente, e a medida que constrói o conhecimento se compromete com a própria realidade e torna-se corresponsável pela construção do saber e da transformação”. Neste sentido, o homem é o sujeito da ação e por isso associamos o seu papel ao conceito da educação popular, emancipadora e transformadora das realidades sociais.

Os sujeitos da ação educativa são o componente mais importante para o processo de mudança e transformação social, portanto é fundamental conhecê-los, construir seu perfil socioeconômico, político e cultural, considerando as diferentes realidades às quais pertencem e, principalmente, conhecer o Projeto sob o olhar deles.

Neste capítulo apresentaremos os dados da pesquisa realizada com os sujeitos da ação educativa, protagonistas do Projeto NEA-BC, no qual demos voz, por meio de um questionário, às suas perspectivas sobre os processos desenvolvidos pelo Projeto, os significados e desdobramentos das suas ações na Região da Bacia de Campos.

## **A importância dos sujeitos da ação educativa para o Projeto NEA-BC**

Os sujeitos são entendidos como indivíduos historicamente determinados, constituídos e que se constituem socialmente em ações políticas com vistas à transformação social (LOUREIRO; CUNHA, 2008). Para Tristão (2005), os sujeitos são seres coletivos, sendo ele próprio no mundo, mas atuando junto ao grupo para unir forças e superar a ausência de políticas públicas participativas ou que não contemplem a realidade.

Com vistas a ampliar o protagonismo dos sujeitos sociais, a educação ambiental crítica na gestão socioambiental busca garantir a participação social dos grupos vulneráveis e excluídos socialmente, na tomada de decisões (QUINTAS, 2004), fortalecendo as ações de controle social sobre as decisões (QUINTAS, 2000).

Da mesma forma, a concepção de Educação Popular em Paulo Freire (1979) visa a construção de sujeitos sociais emancipados, ou seja, autores de sua própria história. Os sujeitos sociais abordados por Freire e Quintas são conhecidos no Projeto NEA-BC como sujeitos da ação educativa, responsáveis pelo processo de construção e transformação da realidade.

Dentro da proposta da educação ambiental na gestão pública, esses indivíduos pertencem aos segmentos sociais afetados e onerados, diretamente, pelo ato de gestão ambiental e dispõem de menos condições para intervir no processo decisório (QUINTAS, 2005). Dessa forma, os processos desenvolvidos no Projeto têm por objetivo contribuir para formação continuada dos/com os sujeitos, fomentando conhecimentos e estratégias de participação e controle social.

## **Histórico dos sujeitos da ação educativa no Projeto NEA-BC**

Ao longo dos 10 anos do Projeto, foram construídos processos formativos voltados para a emancipação dos sujeitos. Na I Fase (2009/2012), com a implementação do Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças, iniciaram-se os processos educativos para o desenvolvimento de lideranças comunitárias na Região da Bacia de Campos, nos quais os participantes fizeram módulos voltados especificamente para o fomento de lideranças e participação social.

A II Fase (2012/2015) ampliou os processos formativos voltados para a autonomia dos sujeitos da ação educativa, considerando as práticas educativas construídas na Fase anterior. Os sujeitos se apropriaram do processo de construção e disseminação de conhecimentos para o exercício do controle social, demandando, em diversos momentos, o aprofundamento de temas relacionados à formação de lideranças comunitárias. Nessa Fase, o Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças II se propôs então à qualificação das lideranças comunitárias a partir da capacitação de pessoas

para especificidades da gestão comunitária, do desenvolvimento de competências para a prática da incidência política por meio do exercício do *advocacy* social e do estímulo à participação em espaços públicos de formulação e controle de políticas públicas. O resultado desse processo culminou na consolidação de 13 GGLs estruturados, cujos resultados, considerando-se os graus variados de participação nos municípios, confirmam o empoderamento destas lideranças.

Na III Fase, os resultados do Projeto apontam para Grupos Gestores Locais organizados, fortalecidos para a realização do controle social e incidência política nos municípios, tanto no âmbito do executivo quanto do legislativo: participação de tribunas livres e sessões nas Câmaras Municipais, participação em audiências do Orçamento Público, a partir do monitoramento e apresentação de propostas de emenda, representação em espaços de controle social como conselhos e comitês, que denotam legitimidade institucional e autonomia aos sujeitos da ação educativa.

No Pró-Lideranças III, foi executado o Encontro de Aprendizagem de Formação de Lideranças Comunitárias nos 13 municípios de atuação do Projeto, com conteúdo voltado para construção do perfil de lideranças e sua importância para o desenvolvimento comunitário, totalizando a participação de 281 pessoas.

A atuação dos GGLs vem se desenvolvendo de forma a romper com a estrutura do *status quo* à medida que, por meio da participação e controle social, conseguem mitigar a baixa participação e controle social, conforme Diagnóstico Participativo<sup>1</sup>, e romper com sistemas patrimonialistas e coronelistas. Os integrantes do Projeto atuam como cidadãos ativos, de forma voluntária e apartidária, dedicando seu tempo, conhecimento e esforços no exercício de construção da cidadania.

## **Metodologia**

Visando conhecer melhor os sujeitos da ação educativa, foi realizada uma pesquisa descritiva, utilizando dados de fonte primária. A pesquisa contou com a aplicação de questionário com 31 perguntas, classificadas em abertas (sem restrição de respostas) e fechadas (com opções de resposta codificadas). Os questionários foram elaborados na ferramenta *Google Forms* e aplicados aos GGLs dos 13 municípios, via e-mail e *WhatsApp*, distribuídos pela equipe técnica.

A pesquisa teve caráter quanti-qualitativa, pois articulou análises estatísticas com análises mais complexas da realidade. Os respondentes tiveram em média 25 dias (no mês de setembro de 2019) para fazer suas

---

<sup>1</sup>O Diagnóstico Participativo da Baía de Campos – PEA-BC foi o levantamento de informações sobre os impactos socioeconômicos das atividades marítimas de petróleo e gás sobre a vida dos grupos sociais que vivem nesses municípios. (PEA-BC, 2019)

considerações no questionário e contaram com o auxílio da equipe de Educadores Sociais e de Assistentes de Mobilização e Logística (AMLs) na elaboração das respostas, dúvidas e uso da ferramenta online. O universo da pesquisa envolveu todos os GGLs e em um total de 202 comunitários do Projeto, 100 responderam, distribuídos nos 13 municípios, o que representa um nível de confiança de 95% e margem de erro de 7%<sup>2</sup>.

## O olhar dos sujeitos da ação

### Perfil socioeconômico

Os GGLs respondentes possuíam idade média de 32 anos, a maior parte composta por jovens entre 18 e 24 anos, 41% do público Projeto. O sexo masculino representa 53% dos sujeitos da ação, o público feminino é de 46% e 1% se identificou como outros. O Quadro 1 representa a distribuição de sexo por idade.

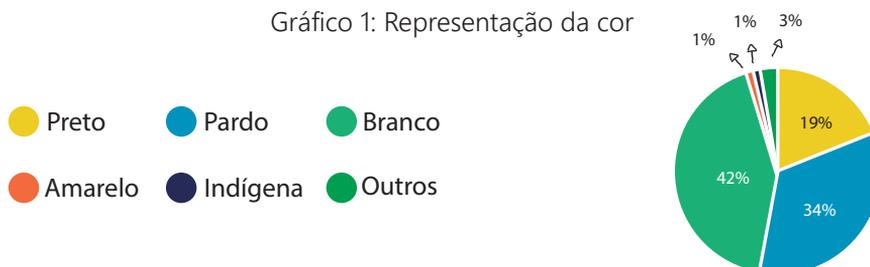
Quadro 1: Representação de sexo e idade

Idade	Mulher	Homem
<18	6	7
<24	21	17
<31	2	8
<38	4	2
<45	1	2
<52	2	5
<60	6	7
>60	5	4

Fonte: Associação Raízes, 2019.

Com relação à raça ou cor, o público se identificou como majoritariamente branco (42%) ou pardo (34%) (Gráfico 1). Declararam-se pretos 19% dos respondentes.

Gráfico 1: Representação da cor



Fonte: Associação Raízes, 2019.

<sup>2</sup>O tamanho amostral representa o total de respostas de um questionário. É uma amostra porque um grupo de pessoas representa os demais. O erro amostral ou a margem de erro trata da porcentagem que indica o nível de relação entre as respostas ao questionário e as opiniões da população total. Quanto menor a margem de erro, mais próximo se está de uma resposta verdadeira.

Cabe considerar que a declaração é efetuada a partir da ideia de pertencimento, que para além de características ou aspectos físicos, representam uma diversidade de combinações históricas, regionais e culturais, muitas vezes ausentes nas categorizações usuais apresentadas (branco, preto, amarelo, pardo e indígena).

A pesquisa demonstrou que 70% dos comunitários recebem menos de 2 salários mínimos por mês e 8% não possuem nenhum tipo de renda, realizando trabalhos informais e pontuais para geração de renda (Quadro 2).

Quadro 2: Renda

<b>Salário</b>	<b>%</b>
Sem renda.....	8%
Até 1 salário mínimo.....	41%
Mais de 1 a 2 salários mínimos.....	29%
Mais de 2 a 3 salários mínimos.....	11%
Mais de 3 a 5 salários mínimos.....	4%
Mais de 5 a 10 salários mínimos...	2%

Fonte: Associação Raízes, 2019.

Os sujeitos da ação educativa apresentam nível de instrução variado, no qual mais de 50% do público têm ensino médio completo, 20% estão no ensino superior e mais 15% são graduados (Quadro 3). Por outro lado, 27% não concluíram o ensino básico. Desse total, 16% possuem ensino médio incompleto, 9% concluíram o ensino fundamental e 2% não terminaram esse segmento.

Quadro 3: Nível de Instrução

<b>Escolaridade</b>	<b>Total (%)</b>
Ensino Fundamental incompleto.....	2%
Ensino Fundamental completo.....	9%
Ensino médio incompleto.....	16%
Ensino médio completo.....	34%
Ensino Superior incompleto.....	20%
Ensino Superior completo.....	15%
Pós graduação.....	4%

Fonte: Associação Raízes, 2019.

Ainda com o elevado nível de instrução, as rendas são baixas ou incipientes. Dos respondentes, 41% recebem até um salário mínimo.

Sobre o pertencimento a alguma comunidade tradicional, 7% se identificaram como pescadores, 1% marisqueiras, 86% informaram não pertencer a nenhum tipo de comunidade e 5% não responderam. Outras

comunidades tradicionais integram ao Projeto, mas não foram representadas no questionário.

## O olhar dos sujeitos da ação educativa sobre o Projeto NEA-BC

Sobre o tempo de participação no Projeto NEA-BC (Quadro 4), pode-se afirmar que a maior parte dos sujeitos da ação integra o corpo de voluntários por um período superior a 2 anos. Esse dado reflete o processo de permanência dos GGLs, resultado das mobilizações continuadas, que ocorrem interna e externamente.

Quadro 4: Tempo de participação no Projeto

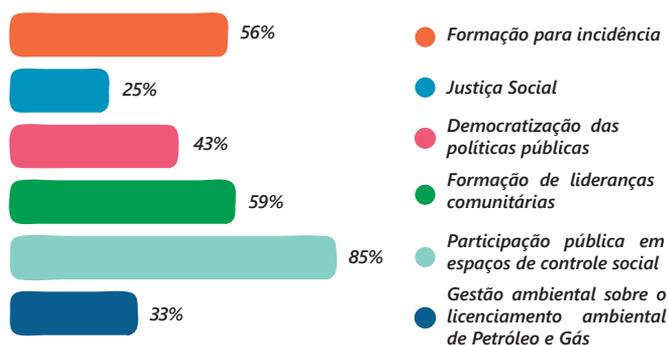
<i>Período</i>	<i>%</i>
Menos de 1 ano	19%
De 1 a 2 anos	22%
Mais de 2 a 3 anos	26%
Mais de 3 a 4 anos	9%
Mais de 4 a 5 anos	4%
Mais de 5 anos	20%

Fonte: Associação Raízes, 2019

Em relação à avaliação do Projeto, 59% o consideram excelente, 38% disseram ser bom, 2% apontam-no como irregular e 1%, como péssimo. Esse dado trata de uma análise generalizada. Os pontos confirmam que essa análise trata da avaliação dos processos e resultados desenvolvidos no Projeto.

Dessa forma, os comunitários foram convidados a responder a opção que mais representasse a atuação do Projeto NEA-BC em sua comunidade (Gráfico 2). Como resultado, 85% dos comunitários conseguem visualizar a atuação do Projeto por meio da participação pública nos espaços de controle social. Em seguida, 59% visualizam as ações do Projeto na formação de lideranças comunitárias e 56% na formação para incidência.

Gráfico 2: Áreas de atuação do Projeto NEA-BC



Fonte: Associação Raízes, 2019

Os comunitários foram solicitados a indicar quais ações desenvolvidas pelo Projeto contribuíram para transformar a realidade das comunidades na qual estão inseridos. Do total de respondentes, 34% apresentaram como elementos de destaque as ações formativas do NEA-BC, 34% destacaram ações de controle social como práticas transformadoras e 17% destacaram a incidência na políticas públicas.

Sobre as ações formativas, os comunitários demonstraram os seguintes posicionamentos<sup>3</sup>:

*"Através dos ensinamentos que adquiri no projeto, pude levar informações necessárias para aqueles que tem mais dificuldades a ter acesso a essas informações que são nossas por direito." (GGL 1)*

*"Os resultados dos processos formativos deram qualidade as representações nos espaços de controle social, favoreceram para um aumento na participação da gestão pública e intensificou a busca por diálogo com o poder público." (GGL 2)*

Em relação aos depoimentos para o controle social:

*"O Projeto contribui significativamente na formação comunitária, bem como nos processos de controle social, ocupando espaços públicos e sempre na luta por uma educação crítica e social na promoção de seus objetivos e no bem estar-social de toda comunidade." (GGL 3)*

*"O apoio do Projeto NEA-BC na luta pela despoluição da Lagoa de Araruama. Com o apoio do Projeto conseguimos criar um diálogo da sociedade civil em especial os pescadores com a concessionária de água e esgoto para buscar melhorias no tratamento de esgoto que é lançado na Lagoa de Araruama, prejudicando toda a cultura pesqueira". (GGL 4)*

Em relação às ações de incidência política:

*"O NEA-BC vem conscientizando as pessoas da importância e como se inserir nos espaços de discussões, além de ter conseguido várias conquistas como até mesmo parar um plano de mobilidade que iria ser feito de maneira arbitrária como também graças ao NEA-BC que hoje em dia existe um púlpito na câmara de vereadores, por que antes do projeto nem espaço para a tribuna livre existia". (GGL 5)*

A partir das falas apresentadas, é possível reconhecer o processo de ensino-aprendizagem desenvolvido no Projeto, divididos em 3 categorias: **diagnósticas**, que buscam conhecer as realidades locais; **formativas**, na construção e disseminação de saberes e **interventivas**, nas quais os processos

---

<sup>3</sup>Os comentários abaixo respeitam a grafia dos comunitários, sem qualquer tipo de correção.

de formação também consideram as intervenções. O Quadro a seguir ratifica esse argumento, quando apresenta os processos formativos que contribuíram para transformação social das comunidades envolvidas.

Quadro 5: Processos desenvolvidos no Projeto que geram resultados

<i>Atividades</i>	<i>%</i>
Processo formativo (oficinas, grupos de estudo, grupos de trabalho, etc.)	80%
Processo participativo na gestão do Projeto	43%
Diálogo com o poder público	71%
Representações nos Conselhos, Comitês e Câmaras Técnicas	55%
Participação em audiências e sessões da Câmara	80%
Transparência quanto ao uso dos recursos do Projeto	80%
Disseminação dos conhecimentos na comunidade	80%

Fonte: Associação Raízes, 2019

No questionário, abordamos as melhorias que poderiam ser adotadas no Projeto NEA-BC e as respostas remeteram a questões relacionadas à mobilização incipiente (39%), descontinuidade ou lentidão dos processos (11%), pouca participação dos GGLs em função da dificuldade de agregar as atividades do Projeto às atividades de seu cotidiano (6%). Nesse item, os comunitários respondentes destacaram a comunicação como importante ferramenta para mobilização, pois proporciona visibilidade às atividades do Projeto, convida novos participantes e contribui com a pressão ao poder público.

Sobre os pontos fortes do Projeto, 31% destacaram as atividades formativas e 22%, as atividades de controle social. A formação de um corpo de comunitários voluntários, total de 12%, foi evidenciada, enquanto 11% apontaram a transparência nas atividades e na gestão do orçamento como grandes marcos do Projeto.

Quanto às atividades do Projeto que causaram maior impacto aos comunitários (Quadro 6), mais uma vez, foi evidenciada a importância das formações, principalmente das oficinas realizadas nos Núcleos Operacionais, com objetivo de fomentar o conhecimento e desenvolver habilidades práticas, em consonância com a teoria proposta<sup>4</sup>.

Quadro 6: Atividades formativas de maior impacto

<i>Oficinas</i>	<i>57%</i>
<i>Intercâmbio e visitas técnicas</i>	<i>34%</i>
<i>Programa de Formação</i>	<i>33%</i>
<i>Participação e representação</i>	<i>44%</i>

Fonte: Associação Raízes, 2019

<sup>4</sup> PPP, 2017.

Considerando as atividades formativas realizadas no Projeto NEA-BC, solicitamos aos comunitários que as classificassem com um valor de 1 a 10, considerando o quanto foi possível dar continuidade ou mesmo replicar os conhecimentos apreendidos em sua comunidade. O número 1 representa que NÃO foi possível dar continuidade aos conhecimentos em sua comunidade. Quanto mais próximo de 10, maiores as possibilidades.

Quadro 7: Continuidade das atividades formativas

Escola	%
1	2%
2	0%
3	1%
4	1%
5	4%
6	8%
7	8%
8	26%
9	18%
10	32%

Fonte: Associação Raízes, 2019

Para maior parte dos comunitários, foi possível dar continuidade às atividades formativas do Projeto. A classificação variou entre 8 e 10, em um total de 76%. Os conhecimentos aplicados desdobraram-se na realização de atividades nas comunidades envolvidas pelo Projeto e em atividades ligadas ao controle social e diálogo com o poder público. Sobre estas, os GGLs trouxeram falas pontuais que destacam o significado delas para os sujeitos:

*“Através do seminário de saúde foi criada uma comissão para levar as demandas diretamente ao secretário de saúde”. (GGL 6)*

*“A mais recente foi uma roda de diálogo que foi sobre a atuação no Conselho de Juventude e já é notável diferenças (positivas) absurdas no comportamento, de empoderamento e confiança dos jovens que possuem a cadeira no conselho e estavam presentes na Roda de Diálogo”. (GGL 7)*

Sobre as vivências e formações realizadas no Projeto, os GGLs foram solicitados a indicar se, de alguma, conseguiram criar ou fortalecer algum grupo, tais como associação de moradores, grêmios, coletivos urbanos, etc., no qual 46% responderam que sim, 17% disseram que talvez e 28% apontaram que não. O dado reflete o processo de disseminação de conhecimentos construídos no NEA-BC para outros grupos e instituições e o fortalecimento desses sujeitos enquanto lideranças locais.

## Considerações finais

Os resultados apresentados definiram o perfil dos GGLs, em sua maioria jovens, com alta escolaridade, com divisão entre homens e mulheres quase paritária. Mas para além do perfil socioeconômico, foi possível conhecer como o Projeto vem contribuindo para formação de lideranças locais, com a perpetuação de conhecimentos e ações do Projeto em suas comunidades. Dessa forma, é possível afirmar que o Projeto está entremeado ao cotidiano dos sujeitos da ação, seja pelo tempo de dedicação, pela formação de lideranças atuantes, mas principalmente pela instituição de políticas públicas por meio da participação social. Foram relatados aspectos ligados à formação, ao controle social e às incidências, permitindo-nos fazer uma avaliação sobre a efetividade do Projeto para os sujeitos da ação e compreender como as atividades de formação, em consonância com os pilares da educação (“aprender a aprender”, “aprender a ser” e “aprender a fazer”) contribuem com o processo histórico de construção de sujeitos conscientes e transformadores.

Abordar esse olhar nos levou a reconhecer os processos e avaliar os resultados e impactos do Projeto, sob a ótica daqueles que estão envolvidos em todo esse processo como protagonistas das ações. A partir das análises dos GGLs, é possível ver que o Projeto cresceu para além do Núcleo Operacional - NO.

## Referências

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Programa de Educação Ambiental Bacia de Campos**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2019.

FREIRE, Paulo. **Educação como Prática da Liberdade**. São Paulo: Paz e Terra, 2008.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; CUNHA, Cláudia Conceição Cunha. **Educação ambiental e gestão participativa de unidades de conservação: elementos para se pensar a sustentabilidade democrática**. Ambiente & Sociedade, Campinas v. XI, n. 2, p. 237-253, 2008.

QUINTAS, J. S. **Por uma educação ambiental emancipatória: considerações sobre a formação do educador para atuar no processo de gestão ambiental**. In: QUINTAS, J. S. (Org.). Pensando e praticando a educação ambiental na gestão do meio ambiente. Brasília: IBAMA, 2000. p. 11-19.

QUINTAS, José Silva. **Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória**. In:

LAYRARGUES, P. P. (Coord.). Identidades da educação brasileira. Brasília: MMA, 2004. p. 113-140

QUINTAS, José Silva. **Introdução à Gestão Ambiental Pública**. Brasília: IBAMA, 2005.

Secretaria-Geral da Presidência da República. **Marco de referência da Educação popular para as políticas públicas**. Brasília: Secretaria-Geral, 2014.

TRISTÃO, Martha. **Tecendo os fios da complexidade da educação ambiental**: entre o subjetivo e o coletivo, o pensado e o vivido. Educação e Pesquisa, São Paulo: FEUSP, v. 31, n. 2, maio/ago. 2005.



## A REGIÃO DA BACIA DE CAMPOS E SEUS MUNICÍPIOS: CARACTERÍSTICAS LOCAIS

Swellen Mendonça  
Sandra Rangel de Souza Miscali

O Projeto NEA-BC é realizado por meio de um convênio entre a Associação Raízes e a Petrobras, medida de mitigação do licenciamento ambiental conduzido pelo IBAMA, e fomenta a organização comunitária com a formação de Grupos Gestores Locais (GGLs) em Núcleos Operacionais, um por município.

A ação política dos GGLs volta-se para a seleção de políticas públicas vulneráveis articuladas aos impactos da cadeia da indústria do petróleo e do gás sofrida por grupos afetados, a fim de construir incidência política como forma de mitigação para a construção de uma sociedade mais justa e sustentável. Os Núcleos localizam-se nos municípios da Bacia de Campos, principal área sedimentar para exploração de petróleo na costa brasileira, que teve o início da exploração comercial em 1974.

De acordo com a Petrobras (2019), a área de exploração de petróleo e gás no Brasil, por parte da empresa, está localizada em dez Bacias de atuação. A maior parte delas, com exploração das reservas de petróleo, está em águas profundas e ultraprofundas em campos marítimos. A Bacia de Campos abrange os estados do Espírito Santo e do Rio de Janeiro, com extrações marítimas.

Entender o contexto desses municípios situados na Bacia de Campos, seus indicadores demográficos (dados populacionais), sociais, econômicos e ambientais é compreender o motivo pelo qual as políticas públicas foram selecionadas pelos Grupos Gestores Locais para mitigação dos impactos, e em qual cenário o Projeto NEA-BC está inserido.

### **Histórico**

De acordo com a Petrobras (2019), a Bacia de Campos é a principal área sedimentar já explorada na costa brasileira, com aproximadamente 100 mil quilômetros quadrados.

Historicamente, o final da década de 1950 marca o início do interesse na exploração da Bacia de Campos pela Petrobras (BASTOS; BASTOS, 2017), porém apenas em 1974 foi descoberto o primeiro campo de petróleo com volume comercial, o campo Garoupa, com área de desenvolvimento de 122,99 km<sup>2</sup>, localizado a cerca de 75km do cabo de São Tomé. Sua concessão de produção tem o término de contrato em 2025, de acordo com ANP (2015).

Segundo Bastos e Bastos (2017) e Petrobras (2019), a década de 1970 e seus 30 anos subsequentes são marcados por grandes descobertas na exploração do petróleo em águas rasas, profundas e ultraprofundas, até os dias atuais com a descoberta do pré-sal.

Desde seu início de exploração até recentemente, a produção de petróleo na Bacia de Campos é bastante expressiva, contando com 57 campos de exploração, produção na ordem de 5,7 bilhões de barris de óleo e 92.480,39 milhões de metros cúbicos de gás natural, em dezembro de 2016. Em março de 2017, a produção diária de petróleo na Bacia de Campos foi em torno de 1,37 milhões de barris, e a produção diária de gás natural, da ordem de 25 mil Mm<sup>3</sup>. No Pré-Sal, a produção é de 300.000 barril/dia (BASTOS; BASTOS, 2017).

## **Área de influência da Bacia de Campos**

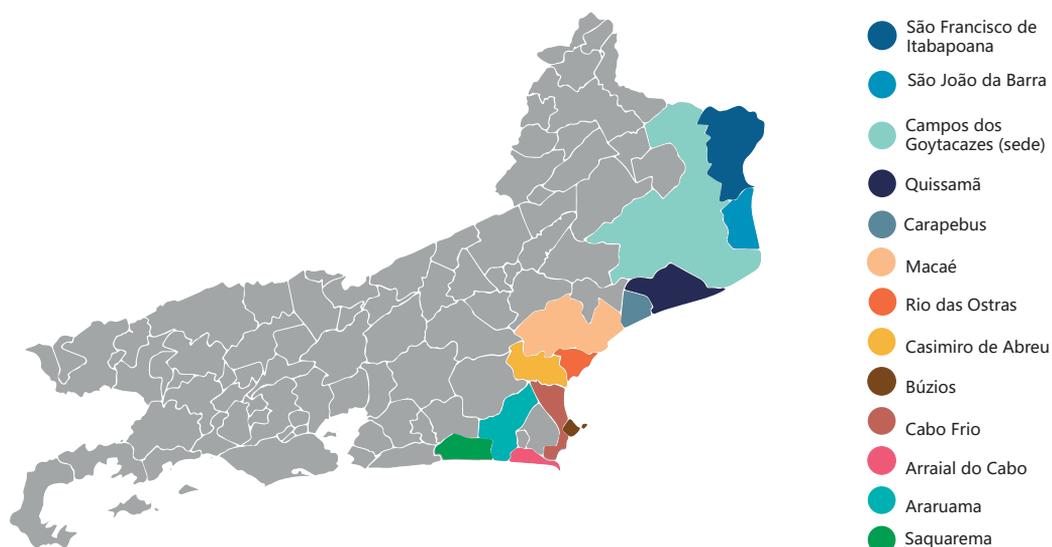
O Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC, [201-])<sup>1</sup> define como área de influência do empreendimento (AI) o território em que os impactos socioambientais, direta ou indiretamente incidem. A área de influência da exploração e produção de petróleo e gás natural do PEA-BC e do NEA-BC das atividades na P-38 e P-40; P-43; P-48; P-50; P-51; P-52; P-53; P-54; P-55; P-56; P-62; PDET; FPSO Cidade de Niterói; FPSO Brasil; RG-3 e RG-4; PDEG/AMEG; FPSO Cidade de Santos, Gasoduto Uruguá e atividade de Perfuração na AGBC abrange os municípios presentes na divisão das Bacias da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA N° 1/10.

A área de influência abrange 13 municípios litorâneos (Figura 1): Araruama, Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras, São Francisco de Itabapoana, São João da Barra e Saquarema (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2019).

---

<sup>1</sup>O Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos, PEA-BC, é uma medida mitigadora do licenciamento ambiental federal e foi instituído pelo IBAMA em 2010, por meio da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA 001/10. Tem como objetivo articular os projetos de Educação Ambiental, de empresas que atuam na indústria marítima de petróleo e gás na Bacia de Campos, voltados para os grupos sociais afetados pelos impactos socioambientais dos empreendimentos licenciados.

Figura 1: Cidades de atuação do NEA-BC nas mesorregiões fluminenses.



Fonte: Adaptado de CEPERJ, 2019.

## **Perfil dos municípios de abrangência do Projeto NEA-BC:**

A fim de compreender o perfil dos municípios pertencentes à Região da Bacia de Campos influenciados pela exploração de petróleo e gás, cenário de atuação do Projeto NEA-BC, apresentaremos, então, indicadores demográficos, sociais, econômicos, ambientais e financeiros.

Os dados foram agrupados em dois quadros: o primeiro (Quadro 1) contém informações sobre população, trabalho e rendimento, pobreza e desigualdade, dados de escolaridade e saúde. No segundo (Quadro 2), são apresentadas informações econômicas das localidades. Após a apresentação dos dados, discorre-se sobre os pontos mais importantes.

Quadro 1: Dados dos municípios de atuação do NEA-BC

ANO BASE	POPULAÇÃO			TRABALHO E RENDIMENTO				
	2018	2019	2010	2010	2017	2017	2017	2010
Cidades	Extensão territorial (km <sup>2</sup> )	População (habitantes)	Densidade demográfica	IDH	Salário médio mensal dos trabalhadores formais (salários mínimos)	Pessoal ocupado (pessoas)	População ocupada (%)	Percentual da população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salários mínimo
Araruama	638,15	132.400	175,55	0,718	1,7	21.231	16,8	36,1
Armação dos Búzios	70,98	40.532	392,16	0,728	2,0	14.776	45,8	31,1
Arraial do Cabo	152,11	30.349	172,91	0,733	2,0	6.964	23,8	35,4
Cabo Frio	413,58	219.863	453,75	0,735	2,0	58.960	27,3	34,5
Campos dos Goytacazes	4.031,99	507.548	115,16	0,716	2,5	95.993	19,6	37,7
Carapebus	307,39	16.301	43,16	0,713	2,2	2.489	16,0	36,3
Casimiro de Abreu	462,92	44.184	76,71	0,726	2,1	7.991	19,0	31,1
Macaé	1.215,49	256.672	169,89	0,764	6,4	119.307	48,9	31,5
Quissamã	709,40	24.700	28,40	0,704	2,7	3.896	16,6	37,9
Rio das Ostras	228,04	150.674	461,38	0,773	3,5	30.624	21,7	32,5
São Francisco de Itabapoana	1.118,04	42.205	36,84	0,639	1,8	3.822	9,3	44,9
São João da Barra	452,89	36.102	71,96	0,671	3,6	3.600	27,8	38,0
Squarema	352,13	89.170	209,96	0,709	2,0	22.306	26,2	36,3

Fonte: Adaptado de IBGE, 2017

Quadro 1 - Continuação: Dados dos municípios de atuação do  
NEA-BC

POBREZA E DESIGUALDADE			ESCOLARIDADE			SAÚDE				
2003	2003	2003	2010	2017	2017	2017	2016	2009	2009	2009
Incidência da pobreza (%)	Incidência da pobreza subjetiva (%)	Índice de GINI	Taxa de escolarização de 6 a 14 anos de idade (%)	IDEB – Anos iniciais do ensino fundamental (Rede pública)	IDEB – Anos finais do ensino fundamental (Rede pública)	Mortalidade Infantil (óbitos por mil nascidos vivos)	Internações por diarreia (internações por mil habitantes)	Estabelecimentos de saúde - Esfera pública	Estabelecimentos de saúde - Esfera privada	Número de leitos - Esfera pública
37	33	0,46	98,3	5,1	3,8	10,7	-	22	30	112
15	11	0,42	97,6	5,9	4,8	12,1	0,0	14	7	35
16	11	0,39	99,2	5,0	3,7	10,8	0,4	11	5	45
24	21	0,44	96,9	5,0	3,8	15,5	0,1	37	39	152
33	30	0,49	97,3	4,6	3,5	13,7	0,4	88	88	200
19	16	0,38	98,7	5,0	4,0	12,1	-	9	1	43
17	14	0,41	98,5	5,7	4,1	7,4	0,0	14	7	88
15	12	0,44	96,9	5,9	4,5	12,0	0,2	58	114	201
20	20	0,41	98,5	5,7	4,5	15,7	0,1	19	3	58
14	11	0,41	98,3	6,2	4,9	9,3	0	18	21	54
63	65	0,44	98,0	4,6	3,5	11,0	0,2	26	2	56
31	29	0,42	97,5	5,3	4,5	17,5	0,1	9	3	0
31	29	0,42	96,3	5,4	4,0	9,1	0,1	19	17	60

Fonte: Adaptado de IBGE, 2017

A área dos municípios de atuação (Quadro 1) equivale a 23,24% da extensão territorial do Estado do Rio de Janeiro. Dentre eles, Campos dos Goytacazes se destaca como maior município, com 4031,99 km<sup>2</sup> e Armação de Búzios como o menor município, com 70,98 km<sup>2</sup>.

Em relação à população, o número de habitantes de cada município, coletados nos censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017) mostra que Araruama, Saquarema, Arraial do Cabo, Quissamã e Carapebus possuem uma linha de crescimento da população de forma uniforme. Já as cidades de Casimiro de Abreu e São João da Barra apresentam variações de crescimento e possuem distritos que foram emancipados na década na qual se observa o decréscimo. Em São João da Barra, o decréscimo populacional entre os anos de 1991 e 2000 pode ser explicado pelo fato de São Francisco de Itabapoana ter sido emancipada em 1995, assim como Casimiro de Abreu, em 1992, teve o distrito de Rio das Ostras emancipado.

Campos dos Goytacazes, Cabo Frio e Macaé são as cidades que têm maior população e crescimento mais acentuado entre 2000 e 2010, se comparado com os demais anos. Já Carapebus mantém seu crescimento populacional de forma constante.

A cidade de Armação de Búzios teve um elevado crescimento populacional entre os anos de 1991, 2000 e 2010. Para 2019, a previsão de crescimento populacional é de 49%. Outra cidade com crescimento populacional elevado foi Rio das Ostras, principalmente entre 2000 e 2010, de 1,9, apresentando, em 2010, quase o triplo se sua população de 2000. Em 2019, o crescimento populacional prevê o aumento de quase 45 mil habitantes.

A cidade de Cabo Frio, até a década de 80, manteve sua taxa de crescimento acima de 0,50 por década, ou seja, o crescimento populacional se manteve acima de 50%. Carapebus apresenta um elevado crescimento entre os anos de 2000 e 2010, com um aumento expressivo de 54% da população em relação ao inicial.

O Índice de Desenvolvimento Humano - IDH<sup>2</sup> de São Francisco de Itabapoana (Quadro 1) possui, desde o ano de 1991 os menores Índices de Desenvolvimento Humano da região, enquanto Rio das Ostras, dentre os municípios, apresenta o melhor IDH. Macaé apresenta em 2010 o segundo melhor IDH, seguidos de Cabo Frio com 0,735, e Arraial do Cabo com 0,733.

---

<sup>2</sup>O Índice de Desenvolvimento Humano é uma medida composta de indicadores de saúde, educação e renda que varia entre 0 (valor mínimo) e 1 (valor máximo).

## **Contexto Local e Regional: alguns aspectos sociais**

Em relação ao índice Gini<sup>3</sup>, que mede a desigualdade social, Campos dos Goytacazes apresenta o maior nível, com 0,49; e Carapebus, o menor, com 0,38; seguido de Arraial do Cabo, com 0,39; Casimiro de Abreu, Quissamã e Rio das Ostras, com 0,41 respectivamente conforme Quadro 1.

Relacionado à incidência da pobreza, São Francisco de Itabapoana (63%) apresenta o maior nível, seguido de Araruama (33%) e Campos dos Goytacazes (30%), enquanto Rio das Ostras (14%) e Macaé (15%), os menores.

Com relação aos índices de educação nas cidades apresentadas, no Quadro 1, Rio das Ostras possui a melhor nota nos anos iniciais e nos anos finais do ensino fundamental da rede pública no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>4</sup>. Campos dos Goytacazes e São Francisco de Itabapoana possuem as notas mais baixas no IDEB.

## **Contexto Local e Regional: alguns aspectos econômicos**

O primeiro indicador econômico a ser abordado de cada município consiste no Produto Interno Bruto - PIB<sup>5</sup>. No Quadro 2, o PIB é apresentado por município, a preços correntes, os valores adicionados brutos dos três grandes setores de atividade econômica – Agropecuária, Indústria e Serviços – bem como os impostos.

Como pode ser observado, o PIB *per capita* mais elevado é o de São João da Barra, seguido de Macaé, Armação dos Búzios, Quissamã, Rio das Ostras e Campos dos Goytacazes. Os cinco menores pertencem à Araruama, Carapebus, Arraial do Cabo, São Francisco de Itabapoana e Saquarema. Em relação à atividade econômica dos municípios, a área com maior valor é a de serviços, enquanto a segunda área, com exceção de São Francisco de Itabapoana, é a indústria (Quadro 2).

---

<sup>3</sup>O índice de GINI é um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, 1 significa completa desigualdade de renda.

<sup>4</sup>O Índice varia de zero a dez e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações.

<sup>5</sup>Segundo o IBGE (2019), O PIB consiste na soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Por ele podemos identificar o fluxo econômico de produção de bens e serviços nos municípios, o que não significa dizer que são as riquezas que ele possui. O PIB não expressa indicadores como distribuição de renda, qualidade de vida, educação e saúde. Assim, um município (...) pode ter um PIB pequeno e ostentar um altíssimo padrão de vida, como registrar um PIB alto e apresentar um padrão de vida relativamente baixo (IBGE, 2019).

Quadro 2: PIB municípios de atuação do NEA-BC.

<i>Município</i>	<i>Agropecuária</i>	<i>Indústria</i>	<i>Serviços-exclusivos e administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social</i>	<i>Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social</i>	<i>PIB per capita (R\$) em 2016</i>
Araruama	39.534,23	245.682,30	1.155.250,47	868.305,78	19748,08
Armação dos Búzios	8.563,51	285.573,19	819.191,05	284.130,31	46556,38
Arraial do cabo	15.182,40	87.133,35	276.890,43	242.622,01	22534,94
Cabo Frio	35.870,86	1.913.566,58	3.202.120,63	1.721.173,40	33969,57
Campos dos Goytacazes	186.273,41	5.167.895,51	7.440.673,23	3.631.678,54	35475,94
Carapebus	8.648,92	57.331,81	88.440,65	137.850,62	19832,89
Casimiro de Abreu	9.537,30	292.839,06	448.073,60	339.001,72	27712,27
Macaé	51.244,76	4.735.683,91	7.232.381,67	2.784.801,34	73412,55
Quissamã	24.394,68	377.331,99	318.648,05	248.380,89	43048,94
Rio das Ostras	9.117,03	1.444.538,80	1.988.374,27	1.090.064,26	35788,18
São Francisco de Itabapoana	196.584,71	135.139,94	251.724,40	302.111,38	23220,35
São João da Barra	45.771,11	1.334.087,90	1.859.099,35	369.824,02	111529,4
Saquarema	15.699,99	316.015,97	1.150.725,46	572.467,96	26152,13

Fonte: Adaptado de IBGE, 2017.

O IBGE apresenta o percentual da população com o rendimento mensal per capita de até ½ salário mínimo (Quadro 1). Nesses dados, São Francisco de Itabapoana se destaca com a maior população que recebe até meio salário mínimo, são 44,9% de seus habitantes.

O município de Araruama apresenta o menor salário médio mensal entre os trabalhadores formais. No Quadro 1, observa-se que a maior variação dos salários médios mensais dos trabalhadores formais é entre a cidade de Macaé e as demais, com 6,4 salários mínimos mensais assim, como o maior número de pessoas empregadas.

Carapebus, São João da Barra, São Francisco de Itabapoana e Quissamã possuem menos de 4000 pessoas ocupadas. As cidades que possuem mais pessoal ocupado são Cabo Frio, com 58960, Campos dos Goytacazes, com 95993 e Macaé, com 119307 pessoas.

## **7 - Contexto Local e Regional: alguns aspectos financeiros**

No Projeto NEA-BC, descobrimos com o passar dos anos, a partir dos processos de participação, controle social e incidência política na gestão ambiental, a importância do orçamento público. Apesar de complexo e pouco acessível à população em virtude do processo de gestão envolvendo um sistema de códigos em sua organização, execução e prestação de contas, não há possibilidade de monitorá-lo e propor políticas públicas sem conhecê-lo.

Por isso, nesta seção abordaremos alguns indicadores referentes às receitas e despesas do orçamento público dos municípios da Bacia de Campos, a fim de divulgar dados relevantes ao conhecimento da população. Nossa análise se pautará no último ciclo orçamentário do Plano Plurianual (PPA)<sup>6</sup> de 2014 a 2017, para que possamos compreender como o dinheiro público foi gerido neste período.

As receitas e as despesas são o nosso ponto de partida, pois apontam quanto os municípios dispunham para a gestão anual e o quanto foi gasto no período, ou seja, o quanto executaram. Esses dados indicam ainda o equilíbrio fiscal, ou seja: as despesas estão de acordo com as receitas? Se sim, o equilíbrio foi alcançado, do contrário, o município contraiu ou aumentou um *déficit*,<sup>7</sup> como podemos verificar na Quadro 3.

---

<sup>6</sup>O orçamento público é composto por três peças orçamentárias: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Anual Orçamentária (LOA). A LDO é o instrumento norteador da elaboração da LOA à medida em que dispõe, para cada exercício financeiro sobre as metas e prioridades, além das metas fiscais. A Lei Orçamentária Anual consiste no instrumento de planejamento operacional que estima e fixa as receitas necessárias para um exercício financeiro. Além disto, é responsável pela realização dos programas, objetivos, diretrizes e das metas estabelecidas no PPA. O Plano Plurianual é o instrumento de planejamento de médio prazo (quatro anos), que estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas da Administração Pública para as despesas referentes aos programas de duração continuada. (MTO, 2017). Os programas de trabalho consistem no conteúdo central do PPA, no qual se descrevem as políticas públicas que serão executadas em quatro anos.

<sup>7</sup>O *Déficit* Primário se refere a uma despesa maior do que receita, ou seja, o município gastou mais do que arrecadou. O *Superávit* Primário significa uma despesa inferior à receita, ou seja, o município gastou menos do que arrecadou. Despesa menor do que a receita e assim paga os juros e uma parte da dívida, realizou o *Superávit* Nominal.

Quadro 3: Receitas e Despesa.

	<i>Município</i>	<i>Receita Per capita</i>					
		2014	Ranking	2015	Ranking	2016	Ranking
●	Araruama	2140,38	78	2260,8	78	2400	72
●	Armação dos Búzios	7673,03	5	6156,9	6	5794	8
●	Arraial do cabo	4451,63	26	4543,3	23	4987	15
●	Cabo Frio	4466,79	25	3525,2	43	2892	59
●	Campos dos Goytacazes	5734,11	14	4212,9	29	5348	11
●	Carapebus	6847,24	8	5202,7	11	4637	19
●	Casimiro de Abreu	4466,79	25	3525,2	43	4833	16
●	Macaé	10008,5	4	9480	2	8601	1
●	Quissamã	11292,3	2	8433,9	4	7266	4
●	Rio das Ostras	5954,43	12	4638,3	20	3934	35
●	São Francisco de Itabapoana	2654,55	65	2677,4	64	2812	62
●	São João da Barra	12420,1	1	10028	1	7333	3
●	Saquarema	2831,37	59	2808,7	61	2814	61

	<i>2014</i>			<i>2015</i>		
	Receita	Despesa	Défict/superáfic	Receita	Despesa	Défict/superáfic
●	258.874	265.790	-6.916	277.773	301.230	-23.457
●	233.559	230.103	3.456	191.305	198.096	-6.791
●	128.501	136.675	-8.174	132.196	141.001	-8.805
●	913.396	954.358	-40.962	734.827	924.958	-190.131
●	2.756.000	2.587.100	168.900	2.038.919	2.031.008	7.911
●	100.743	106.846	-6.103	78.081	84.477	-6.396
●	301.237	329.191	-27.954	222.765	264.305	-41.540
●	2.298.201	2.044.114	254.087	2.224.270	2.122.740	101.530
●	251.378	254.678	-3.300	191.450	207.927	-16.477
●	757.231	751.570	5.661	612.142	594.128	18.014
●	109.747	119.584	-9.837	110.551	122.698	-12.147
●	425.675	427.396	-1.721	346.740	473.894	-127.154
●	229.100	239.834	-10.734	231.325	234.398	-3.073

Fonte: SICONF, TCE e ANP, 2019

Quadro 3 - Continuação: Receitas e Despesa.

<b>Receita Per capita</b>		<b>Royalties (milhões)</b>							
2017	Ranking	2.014	Ranking	2.015	Ranking	2016	Ranking	2017	Ranking
2387	77	13,18	43	10,4	42	8,8	41	9,33	40
7099	5	94,61	12	49,4	14	39	15	44,3	15
4421	28	47,65	16	29,9	18	48	11	20,2	19
3584	43	335,1	3	155	7	94	7	124	6
3296	48	1.305,72	1	710	1	391	1	699	2
5223	16	43,56	18	27,5	21	23	22	26,3	22
5293	15	120,77	8	58,4	13	39	14	48,6	14
8218	2	573,41	2	387	2	312	2	421	4
7867	3	101,69	10	63,2	11	48	12	55,7	12
3926	37	334,92	4	159	6	95	6	118	7
2895	62	11,36	48	8,62	48	7,3	48	7,61	48
8997	1	249,27	5	176	5	101	5	115	8
3126	55	17,66	31	28,5	20	29	17	72,7	9

<b>2016</b>			<b>2017</b>		
Receita	Despesa	Défict/superáfic	Receita	Despesa	Défict/superáfic
299.864	314.786	-14.922	302.480	300.538	1.942
183.518	176.444	7.074	229.008	201.184	27.824
145.017	152.077	-7.060	129.565	134.585	-5.020
613.850	544.737	69.113	774.261	818.454	-44.193
2.605.200	2.933.500	-328.300	1.614.700	1.663.200	-48.500
70.915	83.417	-12.502	81.307	83.994	-2.687
198.973	195.924	3.049	222.305	197.771	24.534
2.059.600	1.790.800	268.800	2.006.200	1.844.400	161.800
168.027	177.437	-9.410	185.147	175.980	9.167
537.435	500.335	37.100	554.014	433.485	120.529
115.950	113.764	2.186	119.232	119.248	-16
255.814	347.357	-91.543	316.467	276.059	40.408
235.661	237.917	-2.256	266.238	240.809	25.429

Fonte: SICONF, TCE e ANP, 2019

Como se pode observar, alguns municípios conseguiram ter despesas menores que as receitas (Macaé e Rio das Ostras) e outros tiveram despesas maiores que as receitas (Arraial do Cabo e Carapebus) durante os quatro anos da execução orçamentária. A maioria apresentou *déficit* e *superávit* em algum dos quatro anos de execução, mas sempre com destaque maior para o *déficit*.

No caso de São João da Barra<sup>8</sup> e Campos dos Goytacazes<sup>9</sup>, chama a atenção que, ainda com receitas voluptuosas, apresentaram *déficits* superiores a 30%. Nesse caso, devemos considerar a crise que afetou o país, a partir da redução do valor referente ao barril<sup>10</sup> do petróleo, atingindo diretamente a transferência de *royalties*, o que, assim, fez decair as receitas dos municípios dependentes das rendas petrolíferas. Uma das soluções encontradas foi a antecipação<sup>11</sup> de recursos provenientes dos *royalties* aos municípios produtores.

Todos os municípios produtores da Bacia de Campos se beneficiam dos *Royalties*<sup>12</sup> e das participações especiais<sup>13</sup> provenientes da cadeia da indústria do petróleo. Dos 13 (treze) municípios, apenas São Francisco de Itabapoana recebe como limítrofe, e não como produtor, por isso o percentual de *royalties* é inferior aos demais.

Ao observar as receitas correntes dos municípios, apresentadas no Gráfico 1, é possível verificar o grau de dependência das transferências, principalmente aquelas oriundas das rendas petrolíferas. Levando em consideração os dados de execução do orçamento público de 2017, apresentaram grau de dependência dos *royalties* e participações especiais, a saber, de até: 5% - Araruama (3,9%); 10% - São Francisco de Itabapoana (8,3%); 20% - Cabo Frio; (16,70%), 30% - Armação dos Búzios (20,20%), Arraial do Cabo (23,50%), Campos dos Goytacazes (29,90%), Casimiro de

---

<sup>8</sup>No ano de 2016 o prefeito em exercício, por meio do Decreto N° 018/2016, de 20 de maio de 2016, declarou situação de emergência econômico-financeira em detrimento da redução das receitas de *royalties*. Ainda com a queda, a receita foi de R\$ 255.814.000 para um município com população estimada em 35.000 habitantes, contabilizando uma receita *per capita* de R\$ 7333,27, a terceira maior do estado do Rio de Janeiro.

<sup>9</sup>Tendo como prerrogativa a queda de arrecadação, por exemplo, Campos dos Goytacazes antecipou receita de *royalties*, deixando para as próximas gestões uma dívida (somada a outros dividendos como precatórios), que em 2017 era de mais de 2.000.000.000 (LDO, 2018).

<sup>10</sup>O preço do barril do petróleo em 2008 alcançou o valor de US\$150,00, em agosto de 2014 chegou a custar US\$115,00 e, em dezembro de 2014, caiu para US\$45,00. Em 2015, o barril de óleo Brent foi de US\$50,00 a US\$37,00, e em 2016, de US\$30,80 a US\$54,07.

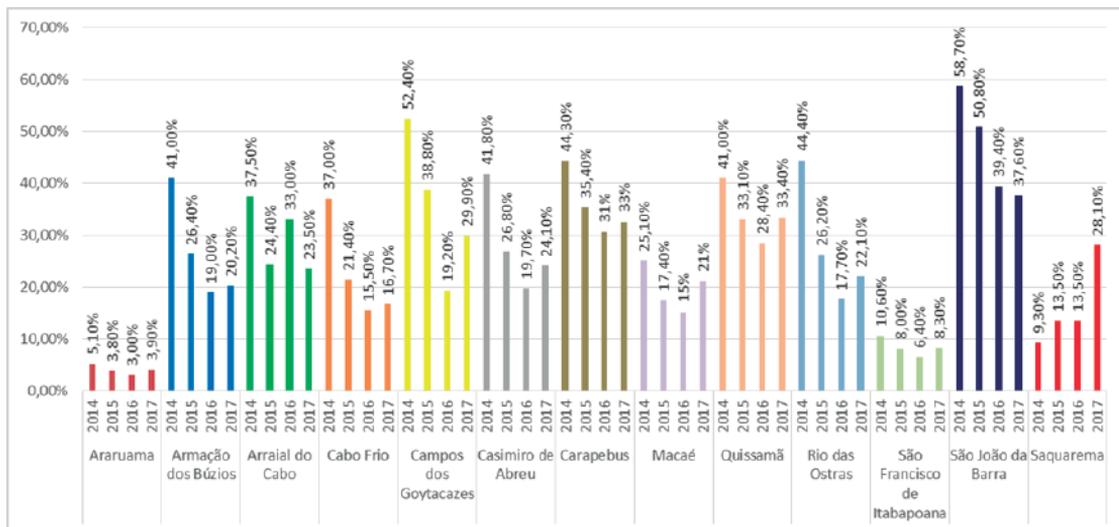
<sup>11</sup>A antecipação da receita de *royalties* se baseia na resolução nº43/2001, com alteração da resolução nº 2/2015 do Senado Federal, que permite ao município fazer alteração de crédito, de acordo com a Procuradoria Geral da Fazenda.

<sup>12</sup>O *royalty* é uma compensação financeira devida à União pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território brasileiro: uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos não renováveis (ANP, 2019).

<sup>13</sup>A participação especial é uma compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural para campos de grande volume de produção (ANP, 2019).

Abreu (24,10%), Macaé (21%); Rio das Ostras (22,10%); Saquarema (28,10%)<sup>14</sup>; 40% - Carapebus (33%); Quissamã (33,40%); São João da Barra (37,60%).

Gráfico 1: Grau de dependência dos royalties (%) de 2014 a 2017



Fonte: Adaptado do Tribunal de Contas do estado do Rio de Janeiro, 2019

A economia na Região da Bacia de Campos gira em torno da cadeia da indústria do petróleo de diferentes formas nos 13 municípios, mas um impacto positivo comum a todos consiste no recebimento de *royalties* devido à exploração de um recurso natural não renovável. Como verificamos na tabela acima, a maioria dos municípios possui dependência em torno de 30% a 40% de suas receitas, mas de quanto estamos falando por município? As receitas de *royalties* representam milhões nos cofres públicos (Gráfico 1).

Os municípios da Bacia de Campos continuam bem representados nas transferências de royalties, entre os demais no estado do Rio de Janeiro, tanto no que se refere à receita total quanto à receita *per capita*<sup>15</sup>.

Em relação ao valor total da transferência, destacam-se Campos dos Goytacazes, Macaé, Cabo Frio, Rio das Ostras, São João da Barra e Saquarema entre os dez municípios do estado com maior volume de *royalties*. E entre os vinte maiores, Quissamã, Casimiro de Abreu, Armação dos Búzios e Arraial do Cabo.

<sup>14</sup> Em função da exploração do pré-sal na Bacia de Santos, os municípios de Araruama e Saquarema aumentaram as transferências de royalties e participações especiais, alcançando respectivamente R\$ 37.469.578,78 e R\$ 102.743.654,23 no ano de 2018.

<sup>15</sup> A receita *per capita* traz uma informação relevante, à medida que permite verificar, para além do montante da transferência, o valor total dividido pelo número de habitantes.

Em comparação com a receita total, o *ranking* se altera quando comparado à receita *per capita*, pois, entre os dez municípios com maior renda, encontramos São João da Barra, Macaé, Quissamã e Armação dos Búzios, e, em meio aos vinte, Casimiro de Abreu e Carapebus.

Apesar do alto *ranking* nas receitas em relação aos demais municípios do estado, nem sempre esse cenário se reproduz em relação aos indicadores socioeconômicos. Dos municípios com maior receita *per capita* e receitas totais do estado – Macaé e São João da Barra –, o primeiro apresenta menor índice de pobreza (14, 65%) se comparado aos outros 12 (doze) que compõem a Bacia de Campos, abaixo apenas de Rio das Ostras (14,28%). Já São João da Barra apresenta 30,94% (nono lugar em relação aos demais municípios da Bacia), ou seja, mais de ¼ da população se encontra na condição de pobreza.

As desigualdades sociais consistem numa questão social que os recursos provenientes do ouro negro não foram capazes de mitigar. Dos treze municípios, Campos dos Goytacazes é o que apresenta maior índice Gini (0,49). Os municípios de Macaé e São João da Barra apresentam 0,44 e 0,42 respectivamente.

De modo geral a execução orçamentária de 2014 a 2017 registrou os maiores e menores índices de arrecadação de *royalties* e participações especiais para os municípios da Bacia de Campos. Mas, mesmo com a queda na receita, os municípios mantiveram receitas totais e *per capita* voluptuosas em relação aos 91 municípios do estado do Rio de Janeiro, o que faz refletir sobre a qualidade da gestão pública quando se comparam os indicadores financeiros aos sociais, econômicos e ambientais. Nesse sentido, o diagnóstico, associado ao controle social por parte da sociedade civil organizada, são fundamentais a fim de que se alcance a justiça socioambiental.

## Referências

ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Brasil, 2019. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/> Acesso em: 21 de set. 2019.

ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. **Resolução nº 892/2015. Reunião de Diretoria nº 824 de 13/11/2015.** Plano de Desenvolvimento Aprovado. Rio de Janeiro: ANP, 2015. Disponível em: [http://www.anp.gov.br/images/planos\\_desenvolvimento/Garoupa.pdf](http://www.anp.gov.br/images/planos_desenvolvimento/Garoupa.pdf). Acesso em: 21 set. 2019.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. [2019]. **Projeto NEA-BC.** Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2019. Disponível em: <https://novosite.associacaoraizes.org.br/nea-bc/>. Acesso em: 21 set. 2019.

BASTOS, Gabriel; BASTOS, Ildeson Prates. *Bacia de Campos: Sumário Geológico e Setores em Oferta. 14ª Rodada. Licitações de Petróleo e Gás*. Rio de Janeiro: ANP, 2017. Disponível em: [http://rodadas.anp.gov.br/arquivos/Round14/Mapas/sumarios/Sumario\\_Geologico\\_R14\\_Campos.pdf](http://rodadas.anp.gov.br/arquivos/Round14/Mapas/sumarios/Sumario_Geologico_R14_Campos.pdf). Acesso em: 21 set. 2019.

CEPERJ (Rio de Janeiro). **Estado do Rio de Janeiro: Regiões de Governo e Municípios 2019**. Rio de Janeiro: CEPERJ, 2019. Base municipal atualizada até 31/12/2018. Escala 1:1.600.000. Disponível em: [http://arquivos.proderj.rj.gov.br/sefaz\\_ceperj\\_imagens/Arquivos\\_Ceperj/ceep/informacoes-do-territorio/cartografia-fluminense/Mapa%20das%20Regi%C3%B5es%20de%20Governo%20e%20Munic%C3%ADpios%20do%20Estado%20do%20Rio%20de%20Janeiro%20-%202019%20-%20CEPERJ.pdf](http://arquivos.proderj.rj.gov.br/sefaz_ceperj_imagens/Arquivos_Ceperj/ceep/informacoes-do-territorio/cartografia-fluminense/Mapa%20das%20Regi%C3%B5es%20de%20Governo%20e%20Munic%C3%ADpios%20do%20Estado%20do%20Rio%20de%20Janeiro%20-%202019%20-%20CEPERJ.pdf). Acesso em: 21 set. 2019.

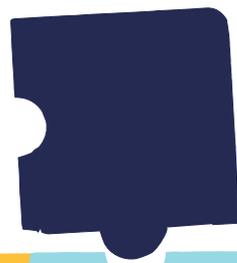
IBGE. **Cidades@**. Rio de Janeiro, IBGE, 2017. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 21 set. 2019.

PEA-BC. **NEA-BC: Área de influência do empreendimento. Campos dos Goytacazes: Associação Raízes, [201-]**. Disponível em: <http://pea-bc.ibp.org.br/index.php?view=projeto-area-influencia&id=2>. Acesso em: 21 set. 2019.

PETROBRAS. **Bacia de Campos**. Rio de Janeiro: Petrobras, 2019. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/principais-operacoes/bacias/bacia-de-campos.htm>. Acesso em: 21 set. 2019.

SICONF - Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro. Brasil, 2019. Disponível em: <https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>. Acesso em 21 de set. 2019

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/>. Acesso em 21 set. 2019.



## A COMUNICAÇÃO POPULAR NO PROJETO NEA-BC: CONTANDO E TRANSFORMANDO HISTÓRIAS NA BACIA DE CAMPOS

Fabiana de Arruda Resende Reis  
Fabio Oliveira dos Santos

*A educação é comunicação, é diálogo, na medida em que não é a transferência de saber, mas um encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação dos significados*  
Freire

O NEA-BC, como Projeto de educação ambiental crítica e transformadora, desenvolve suas ações por meio do diálogo entre educação e comunicação, construindo assim, ações no campo da comunicação popular. O objetivo é sensibilizar, mobilizar e engajar a comunidade por meio da organização comunitária para questões socioambientais referentes aos impactos da cadeia da indústria de petróleo e gás, de maneira dialógica, na construção de conhecimentos para transformação dos sujeitos e de suas realidades.

Seguindo as diretrizes do Projeto Político Pedagógico da Associação Raízes, ancorado na educação popular, a comunicação se efetiva por meio da troca entre educando e educadores. Não se trata de uma relação de transferência de saber, mas de encontro de sujeitos interlocutores que buscam a significação dos significados, na tentativa de superação do modelo de comunicação em que há o emissor - somente quem fala, e o receptor - que recebe as informações passivamente (FREIRE, 1975). Nesse sentido, a comunicação vem ao encontro da educação ambiental crítica, uma vez que estimula o questionamento da comunicação de massa instituída como única fonte de informação e fomenta com os comunitários a construção, produção e disseminação de conhecimentos.

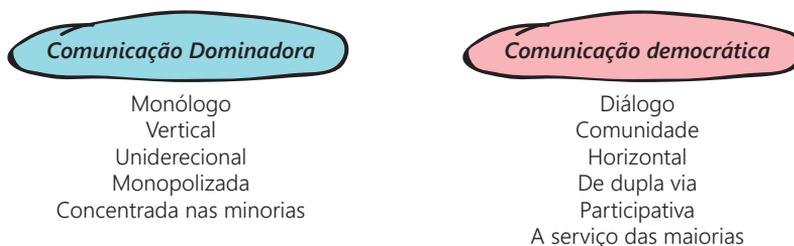
## A Importância da Comunicação Popular para a Organização Comunitária

“A educação autêntica não se faz de "A" para "B" ou de "A" sobre "B", mas de "A" com "B", mediatizados pelo mundo” (FREIRE, 1987, p. 47-48). A partir dessa reflexão, a comunicação torna-se ferramenta fundamental para a promoção do diálogo e construção do conhecimento de forma horizontalizada, rompendo com o modelo conservador da educação, não cabendo a passividade do educando e a hierarquização dos saberes.

A Educomunicação é entendida como “processo de comunicação com intencionalidade educacional expressa e que envolve a democratização da produção e de gestão da informação nos meios de comunicação, em seus diversos formatos, ou na comunicação presencial” (TASSARA, 2008, apud BRASIL, 2005, p.73). Dessa forma, traduz-se nas práticas educativas a fim de garantir o direito ao processo de produção de informação e comunicação.

Em consonância com uma perspectiva democrática da comunicação no processo coletivo de ensino-aprendizagem, a comunicação popular deve estar comprometida com a diversidade de olhares e expressões e se resguardar de características da comunicação conservadora (Figura 1).

Figura 1: Características da comunicação dominadora e da comunicação democrática



Fonte: Brasil, 2005

Assim, a educomunicação deve estar comprometida com princípios voltados para o diálogo, a interatividade, a transversalidade, a valorização do conhecimento tradicional e popular, compromisso com a diversidade, a democratização e o direito à comunicação.

Quadro 1: Os princípios da educomunicação socioambiental

- 1) Compromisso com o diálogo permanente e continuado;
- 2) Compromisso com a interatividade e produção participativa de conteúdos;
- 3) Compromisso com a transversalidade;
- 4) Compromisso com o encontro/diálogo de saberes;
- 5) Compromisso com proteção e valorização do conhecimento tradicional e popular;
- 6) Compromisso com a democratização da comunicação e com a acessibilidade à informação socioambiental;
- 7) Compromisso com o direito à comunicação.
- 8) Compromisso com a não discriminação e o respeito à individualidade e diversidade humana.

Fonte: Brasil, 2005

Tendo em vista que a comunicação popular consiste em uma ação dialógica, sua importância para a educação ambiental voltada para a organização comunitária instrumentaliza os sujeitos para o pensamento crítico e para a produção de conteúdos com vistas à reflexão e ação para transformação, à medida que contam suas histórias a partir de estratégias para sensibilização e mapeamento das questões socioambientais locais, mobilização para a ação política, monitoramento de políticas públicas e sua avaliação.

Na organização comunitária todo o processo criativo de construção com os sujeitos é tão importante quanto o produto final (documentários, fotos, boletins, cartilhas, *folders*, *fanzines*, enquetes, dramatizações, revistas etc.), tendo em vista que o processo de ensino-aprendizagem contribui para a reflexão e ação.

## **A Comunicação Popular no Projeto NEA-BC**

A articulação entre educação e comunicação no Projeto NEA-BC ocorre desde o início de sua implementação, de forma transversal aos objetivos do Projeto, levando em consideração as identidades culturais e as demandas dos GGLs na utilização de estratégias elencadas tanto para a mobilização social, quanto para a construção e disseminação de conhecimentos.

Nesse sentido, ao longo dos anos, várias foram as experimentações dos grupos em relação às formas, tipos, meios e processos educativos, em busca de construções que estabelecessem novos diálogos na produção de conhecimentos que carregassem sentidos, compartilhassem histórias e sensibilizassem para a transformação social.

Afinal,

-  Como realizar um cine clube na praça de Farol de São Tomé com os pescadores, se não há audiovisual sobre seus barcos arrastados por tratores, pela ausência de cais no território, que recebe o maior impacto da cadeia da indústria do petróleo em Campos dos Goytacazes?
-  Como abordar a ausência de transporte público no município de São Francisco de Itabapoana, 4º maior em extensão territorial e o segundo pior IDH do Rio de Janeiro?
-  Como refletir sobre a degradação do mangue de Pedra em Búzios, cujo foco se concentra no turismo voltado para suas belas praias?

Muitos foram os desafios enfrentados pelos grupos no âmbito da comunicação, haja vista a necessidade de debater com a comunidade a partir de suas realidades locais, sem deixar de levar em consideração as globais. Mas quem conta e como conta essas histórias? Histórias de uma gente que enfrenta diariamente a ausência de transporte público, saneamento básico, equipamentos e serviços públicos de saúde, educação de qualidade, emprego e que presencia o aumento das questões socioambientais em detrimento do

interesse de grandes grupos econômicos.

Assim, em vez de ver sua história contada de uma forma diferente da realidade ou negligenciada, essa gente que busca condições de vida melhores para os seus e para os outros com os quais compartilham valores voltados à construção de uma sociedade mais justa e sustentável, a partir da comunicação popular, se apropria de novas formas e reinventa antigas para produzir e disseminar conhecimento.

É na teia de identidades culturais e realidades locais que são construídos os processos de comunicação articulados aos educacionais do Projeto: diagnósticos, formativos e interventivos. Na junção entre comunicação e educação, os grupos identificam os problemas, realizam atividades formativas e planejam as intervenções necessárias, no movimento de reflexão-ação-reflexão.

A seguir, serão apresentadas as principais atividades e ferramentas de comunicação popular construídas pelos Grupos Gestores Locais<sup>1</sup> ao longo dos anos do Projeto, cuja intencionalidade volta-se para produção e disseminação de conhecimento sobre as questões socioambientais, com vistas a sua transformação a partir da participação na gestão ambiental pública.

### **Histórias, nossas histórias...**

Tendo em vista que a comunicação popular contribui para a construção de processos educativos reflexivos, nos quais os sujeitos se descobrem como transformadores do mundo, e passam de receptores a comunicadores (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2017a), as práticas comunicativas buscam valorizar os saberes dos comunitários, suas realidades locais e identidades culturais na construção de novos saberes, tendo em vista que, “a reflexão crítica sobre a prática se torna uma exigência da relação Teoria/Prática sem a qual a teoria pode ir virando blá-blá-blá e a prática, ativismo” (FREIRE, 2013, p. 24).

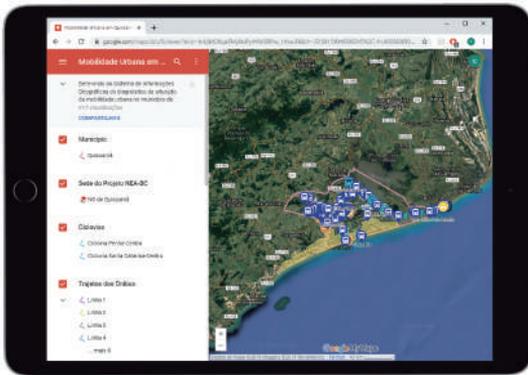
Atentos às mudanças pelas quais a sociedade vem passando nas últimas décadas, nas quais “as inovações tecnológicas e a globalização, o mundo passou a se conectar de diversas maneiras, gerando reflexos diretos nas dimensões econômica, política, cultural e social dos lugares onde vivemos” (CASTELLS, 1999; SANTOS, 2008), os grupos têm diversificado as formas de fazer comunicação, tanto na escolha das atividades formativas quanto nas ferramentas e meios de comunicação.

As atividades diagnósticas foram utilizadas, de modo geral, no mapeamento dos problemas socioambientais, vivenciados pelos grupos em seus territórios, e ainda, na elaboração de estratégias para compartilhar com a sociedade os conhecimentos construídos pelos grupos a partir das realidades locais.

---

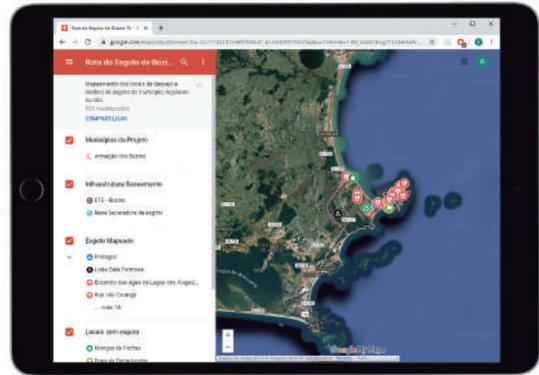
<sup>1</sup>Doravante, até o final do capítulo, será usada a sigla GGL para se referir a Grupos Gestores Locais.

Figura 2: Mobilidade Urbana em Quissamã



Fonte: Associação Raízes, 2018

Figura 3: Mapa do Esgoto em Búzios

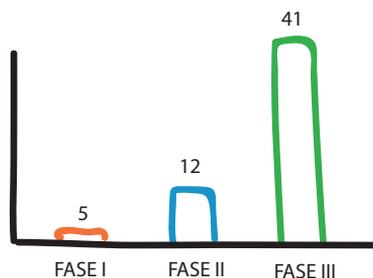


Fonte: Associação Raízes, 2017

Assim, foram aplicados questionários à população a fim de identificar as necessidades sobre transporte público em Quissamã e São Francisco de Itabapoana, saúde em São João da Barra e Juventude em Barra de São João/Casimiro de Abreu; registro fotográfico sobre as condições de saúde em São João da Barra, resíduos sólidos em Cabo Frio, esgotamento sanitário em Farol de São Tomé/Campos dos Goytacazes e abastecimento de água em Rio das Ostras; coleta de dados e produção de boletim sobre as ações legislativas em Saquarema; entrevistas e produção de documentário com poder público e sociedade para entender a invasão do esgoto nas praias de Arraial do Cabo; e produção de mapas sobre os resíduos em Cabo Frio, o esgoto em Búzios, o transporte em Quissamã, saneamento básico em Saquarema e Araruama.

No que se refere às atividades formativas, na I Fase os grupos realizaram 5 oficinas de comunicação; durante a II Fase, 12 oficinas de comunicação e, na III Fase (até o mês de setembro de 2019), 41 oficinas de comunicação (Gráfico 1). As oficinas tiveram como objetivo instrumentalizar os grupos a partir da comunicação popular para a mobilização e disseminação de conhecimentos sobre os problemas socioambientais prioritários, os conteúdos contemplaram principalmente, oratória, audiovisuais, teatro, fanzines, cartilhas, boletins, fotografia e mapas.

Gráfico 1: Atividades formativas na área de comunicação



Fonte: Sistema de Monitoramento e Avaliação, 2016

Em relação à produção de material e conteúdo, a diversificação foi ainda maior em relação às atividades formativas, pois os GGLs a partir da preocupação com o tema a ser abordado e a necessidade de disseminá-lo com a sociedade, focavam na linguagem dialógica para que os outros comunitários pudessem se apropriar e se engajar no controle social e na incidência. Imagine abordar a demanda por um Plano de Saneamento Básico, cuja a política é repleta de termos técnicos? E ainda, quando a maior parte das pessoas reduz a política ao esgotamento sanitário! Ou mesmo o direito ao transporte, quando aparece apenas como um serviço privado, mas a reponsabilidade é do poder público.

Figura 4: Cartilha sobre Resíduos Sólidos



Figura 5: Cartilha sobre Transporte Público



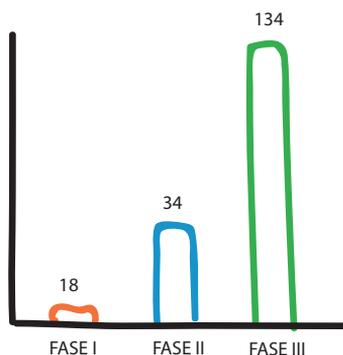
Fonte: Associação Raízes, 2016-2019

Figuras 6 a 8: Fanzines sobre Resíduos Sólidos e Cartilha sobre Conselho de Juventude



Fonte: Associação Raízes, 2016-2019

Gráfico 2: Peças de comunicação produzidos pelos GGLs



Fonte: Sistema de Monitoramento e Avaliação, 2016

As peças de comunicação são compostas por cartilhas, boletins informativos, *fanzines*, *folders*, vídeos, entrevistas, cartazes, filipetas, *banners*, manuais, fichas de indicadores, gráficos, mapas, exposições fotográficas, faixas, adesivos, trilhas e jogos.

O aumento de atividades formativas da I para III Fase é de 820%, denotando o fomento aos processos educativos com os GGLs nos Núcleos Operacionais, assim como a produção de materiais de comunicação, que aumentou em 744% do início do Projeto até a III Fase. Para além dos dados

quantitativos, as ações dos grupos destacam-se do ponto de vista qualitativo, no âmbito da construção e disseminação do conhecimento, divulgação do Projeto, mobilização, transparência e participação social.

Assim, os grupos puderam escrever sobre os problemas socioambientais a partir de suas realidades locais e seus aspectos culturais e compartilhá-los com os demais membros da sociedade, postura extremamente importante à medida que, “a solidariedade social e política de que precisamos para construir a sociedade menos feia e menos arestosa, em que podemos ser mais nós mesmos, tem na formação democrática uma prática de real importância” (FREIRE, 2013, p. 42).

Cabe destacar que, nos processos de ensino-aprendizagem do NEA-BC para a comunicação, as atividades são desenvolvidas por meio de metodologias participativas, considerando o diálogo e a troca entre educadores e educandos. Na produção de mídias impressas e digitais, os GGLs optaram por materiais informativos dialógicos, capazes de promover reflexão pela qualidade do seu conteúdo, apresentado de forma lúdica e com linguagem clara, conforme apresentaremos por Fase nas próximas páginas.

Na I Fase de execução do Projeto NEA-BC (2009 a 2012), os grupos elencaram as mídias como meio de comunicação. Num primeiro momento, foram utilizadas para a mobilização social, tendo em vista que os GGLs estavam se formando e se consolidando nos treze municípios.

Após levantamento realizado nos GGLs, acerca de suas expectativas e necessidades, de acordo com as NTICs (Novas Tecnologias de Informação e Comunicação), a ferramenta selecionada situava-se no ambiente virtual, por meio da construção de uma plataforma com linguagem digital interativa, denominada Blogosfera NEA-BC, que abarcava blogs criados por cada um dos GGLs.

Figura 9: Blogosfera NEA-BC



Nos blogs os Grupos Gestores Locais produziam e publicavam notícias sobre os problemas socioambientais e temas transversais, a fim de mobilizar a comunidade para a organização comunitária e o controle social, conforme os temas de alguns conteúdos publicados: AraruAMA: Nos de Praia Seca- Araruama e a Aplicabilidade do Plano Nacional de Resíduos Sólidos (07/12/2012); Quinó - Transporte, acesso à emprego e renda e qualidade de vida em Quissamã (07/12/2012); LagoMar - Eleição para compor o Conselho de Meio Ambiente de Saquarema (07/05/2013); Besouro Verde Carapebus - Atividades do GGL envolvem mobilização e levantam aspectos culturais e históricos em Carapebus (11/02/2013); Cidadania Açú em Ação I Seminário de Impactos Socioambientais do Complexo Logístico e Industrial do Porto do Açú (05/12/2012); Farol On Line Turismo, Royalties e Saneamento Básico em Farol de São Tomé (16/12/2012); Barra de São João – Diagnósticos de Serviço de Água e Esgoto no Brasil, com destaque para Casimiro de Abreu (17/10/2012); Búzios sem Armação – Búzios terá Plano Municipal de Saneamento (24/10/2012); NÓ Guaxindiba – Transporte público: por que ele é tão ruim? (23/11/2012); Perumbaba On Line – Participa Figueira Tamoios – Roda de Diálogo sobre Controle Social e Políticas Públicas (01/12/2012); No de Macaé – Quem Somos (01/12/2012).

Fonte: Blogosfera NEA-BC<sup>2</sup>, 2019

<sup>2</sup>BLOGOSFERA PROJETO NEA-BC. Disponível em:

<https://www.viewnet.com.br/projetos/neabc/projetos/blogsneabc/>. Acesso em 30 de nov. de 2019

A adesão dos grupos à plataforma e aos blogs foi diferenciada, à medida que, a produção de notícias e publicação de conteúdos (fotos, hipertexto, glossário, legislação) foi acentuada na maioria dos grupos, mas pouco utilizada por pelo menos três. Uma dificuldade latente era a utilização da plataforma para mobilização além dos GGLs, já que seus leitores eram majoritariamente os participantes do Projeto.

Assim, na II Fase do Projeto NEA-BC (2012 a 2015), a Blogosfera deu lugar ao *site* do Projeto ([ww.neabc.org.br](http://ww.neabc.org.br)) no qual os conteúdos eram produzidos pelos grupos. Mais uma vez o site demonstrou ser insuficiente mediante as realidades dos grupos, que ao realizar o planejamento do Projeto, inseriram várias atividades formativas voltadas para a comunicação popular, resultando na elaboração de boletins informativos, cartilhas, *spots* e produções audiovisuais que buscavam disseminar conhecimentos sobre os problemas socioambientais e possibilidades de construção de soluções, como nos exemplos abaixo:

Figura 10: #Diretas Já!

Figura 11: Paraíso Esgotado

Figura 12: Mobilidade Urbana  
São Francisco de Itabapoana



Fonte: Associação Raízes 2016a, b e c<sup>3</sup>

O primeiro documentário acima aborda a problemática acerca do saneamento básico em Casimiro de Abreu, no distrito de Barra de São João, no qual o esgoto estava sendo despejado sem tratamento no Rio São João. Já Paraíso Esgotado retrata o mesmo tema do vídeo anterior, porém no cenário de Arraial do Cabo, revelando a ausência do tratamento do esgoto e a poluição da Lagoa de Araruama. Mobilidade Urbana – São Francisco de Itabapoana traz a problemática da ausência de transporte no município que compõe o nome do documentário, e apresenta as medidas “alternativas” que os moradores precisam adotar para estudar, trabalhar, acessar serviços de saúde e outras necessidades básicas.

O que os três documentários possuem em comum? Foram produzidos, dirigidos e editados a partir de oficinas de audiovisual pelos grupos gestores, para posteriormente serem utilizados em encontros educativos e cineclubes com a população, a fim de estender o debate e o controle social acerca das políticas públicas, ligadas a direitos fundamentais garantidos constitucionalmente.

<sup>3</sup>ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2016. Disponível em <https://www.youtube.com/channel/UCoOwRuvzPGXqgjOaOMHSjaw>. Acesso em 29 de nov. de 2019

Além da produção de audiovisual<sup>4</sup>, várias outras ferramentas foram descobertas pelos grupos e utilizadas como forma de mobilizar e decodificar conhecimentos de cunho técnico ou de difícil acesso às camadas populares, ou, ainda, aqueles que parecem comuns, mas não são, como, por exemplo, as diferentes funções e responsabilidades que envolvem o legislativo e o executivo.

Figura 13: Cartilha Voto Consciente



Fonte: Associação Raízes<sup>5</sup>, 2014

As mídias tradicionais foram sensibilizadas para as pautas comunitárias, tendo em vista o seu alcance e as culturais locais. Há localidades em que canais de rádio e blogs são ouvidos e acessados por boa parte da população, devido à dificuldade de projeção de suas necessidades na grande mídia, como a televisão, por exemplo. Contudo, os canais de massa atingem os municípios e as regiões (norte e baixada litorânea) concomitantemente, sendo viáveis para pautas regionais.

Figura 14: Animação sobre o direito ao SUS



Fonte: Associação Raízes, 2019

Figura 15: Entrevista ao canal Inter TV sobre a poluição da Lagoa de Araruama



Fonte: G1<sup>6</sup>, 29 nov de 2015

<sup>4</sup> Além das oficinas de comunicação, na III Fase, os GGLs destinaram recursos na etapa de planejamento do Projeto a fim de adquirir 4 (quatro) ilhas de edição em pontos estratégicos entre os 13 municípios de atuação: há ilha em Arraial do Cabo, Casimiro de Abreu, Carapebus e São Francisco de Itabapoana. No decorrer da Fase outros grupos realizaram a compra de equipamentos para o audiovisual, como Armação Búzios, Macaé e Campos dos Goytacazes.

<sup>5</sup> Em 2014, a Cartilha foi produzida pelo GGL de Búzios e, posteriormente, replicada por outros municípios.

<sup>6</sup>Disponível em

<http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2015/11/relatorio-aponta-poluicao-da-lagoa-de-araruama-por-despejo-de-esgoto.html>. Acesso em 22 nov. de 2019.

Na III Fase (2015 a 2020), que está em andamento, mediante as inovações tecnológicas e o fortalecimento do Projeto, assim como da instituição que o executa, criou-se um novo site para a Associação Raízes, um canal na plataforma de conteúdos audiovisuais (*Youtube*) e contas nas redes sociais (*facebook* e *instagram*). Com isso, houve aumento na produção de conteúdos, tornando a comunicação mais dinâmica, interativa, acessível e atualizada.

Figura 16: Site da Associação Raízes



Fonte: Associação Raízes<sup>7</sup>, 2019

Figura 17: Facebook Projeto NEA-BC



Fonte: Facebook<sup>8</sup>, 2019

Figura 18: Instagram Projeto NEA-BC



Fonte: NEA-BC<sup>9</sup>, 2019

Em relação às postagens, desde o início da III Fase em outubro de 2015, foram contabilizados 594 postagens no site da Associação Raízes, 785 no *Facebook*, 387 no *Instagram* e 49 no Canal *Youtube*. As postagens variaram desde a divulgação e convite para as atividades realizadas pelos grupos, como mobilização para temas socioambientais por meio de hipertexto, cartilhas, *flyer*, infográficos, documentários e vídeos diversos.

Os jogos pedagógicos também são importantes ferramentas para a educação e comunicação, como a Trilha dos Resíduos Sólidos e Jogo Interativo sobre Saúde, elaborados pelos GGLs de Araruama e São João da Barra, respectivamente.

<sup>7</sup> [www.associacaoraizes.org.br](http://www.associacaoraizes.org.br)

<sup>8</sup> [facebook.com/projetoneabc](https://facebook.com/projetoneabc)

<sup>9</sup> [@neabc\\_oficial](https://instagram.com/neabc_oficial)

Figura 19: Jogo Trilha dos Resíduos Sólidos



Fonte: Associação Raízes, 2015

Figura 20: Jogo Interativo sobre Saúde



Fonte: Associação Raízes, 2019

Concomitante aos avanços tecnológicos, as atividades formativas desenvolvidas pelo Projeto NEA-BC para a comunicação comunitária foram potencializadas ao longo da III Fase, e as peças de comunicação se tornaram instrumentos no suporte ao controle social e à incidência política, pois num cenário no qual “as mídias de massa pouco representativas e contribuindo para marginalização destas populações, a formação para comunicação é um avanço na formação político cidadã e na promoção do controle social” (SANTANA; SANTOS, 2015, p. 662).

Figura 21: Boletins informativos



Fonte: Associação Raízes, 2014-2015

Figura 22: Monitoramento das ações do Legislativo de Saquarema



Fonte: Associação Raízes, 2019

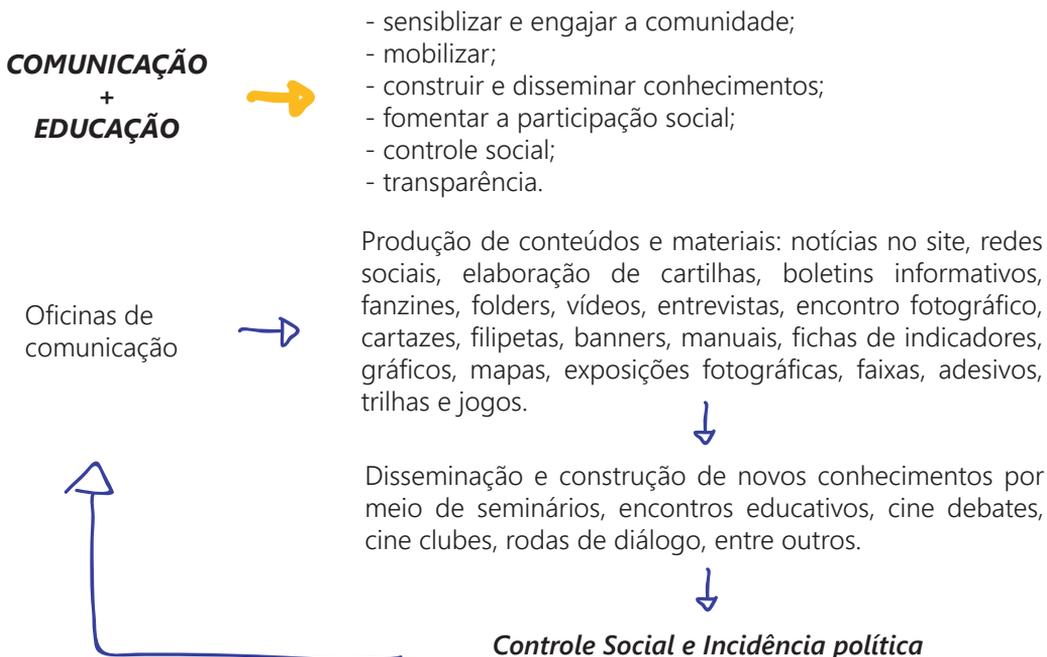
Para além de se fazer conhecer pelos canais de comunicação, o NEA-BC tem trabalhado a dialética da comunicação popular - desde o processo de aprendizagem dos participantes envolvidos, construção de conteúdos e disseminação nas mídias digitais e impressas – e desenvolvido atividades educativas voltadas para a comunidade e realizadas com ela, como: seminários, encontros educativos, cine debates, cineclubes, rodas de diálogo, café debate, entre outros.

Figura 23: Convites e cartazes



Fonte: Associação Raízes, 2015-2019

Figura 24: Esquema referente à comunicação no Projeto NEA-BC



Fonte: Associação Raízes, 2019

A comunicação popular com a qual se dialoga envolve um processo de ação-reflexão-ação em que a união entre educação e comunicação se dá a partir das demandas socioambientais dos GGLs, que geram processos formativos a partir das suas escolhas e identidades culturais, culminando na produção de materiais de comunicação com os quais serão realizadas atividades educativas na comunidade com vistas ao controle social e à incidência, e, assim, o processo se inicia novamente.

Por fim, destacamos a relevância da comunicação popular para a organização comunitária voltada para educação ambiental crítica na gestão ambiental pública, pois é fundamental para a autonomia das comunidades, construir um processo de produção no qual os sujeitos contem as suas histórias, façam suas mobilizações e troquem conhecimentos com outros grupos da sociedade, superando o papel de receptor ou mero reprodutor de informações.

## Referências

ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2015. **Paraíso esgotado – Arraial do Cabo**. 1 vídeo (8min15seg). Publicado pelo canal Projeto NEA-BC. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=uYcgQeaW7us>. Acesso em 29 de nov. de 2019.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2016a. **#DiretasJá?! – Casimiro de Abreu**. 1 vídeo (6min28seg). Publicado pelo canal Projeto NEA-BC. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=RP-fJZN-g8U>. Acesso em 29 de nov. de 2019.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2016b. **Mobilidade Urbana – São Francisco de Itabapoana**. 1 vídeo (14min). Publicado pelo canal Projeto NEA-BC. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=4J7bCSU3u-g>. Acesso em 29 de nov. de 2019.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2016c. **Sistema de monitoramento e avaliação**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2016.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017a. **Projeto Político Pedagógico – Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017a.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017b. **Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças III**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017b.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017c. **Rota de Esgoto de Búzios**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017c.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2018. **Mobilidade Urbana em Quissamã**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2018.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2019. **Relatório Final do Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças III**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Órgão Gestor da Política Nacional de Educação Ambiental, **Programa de Educomunicação Socioambiental**. Brasília, 2005.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo, Ed. Paz e Terra, 1999.

FREIRE, Paulo. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1967.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia: Saberes necessários à prática educativa**. 45. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou comunicação?**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 01/10**. Brasília, 2010.

NASCIMENTO, Antônio; COSTA, Jean Marcelo; QUINTSLR, Suyá (org.). **Pró-Lideranças NEA-BC: uma experiência inovadora na perspectiva da Educação para Gestão Ambiental**. v. 1. Salvador: Participar, 2013.

PROJETO NEA-BC: **Resultado de vistoria da Alerj aponta medidas urgentes na Lagoa de Araruama**. G1, Cabo Frio, 2015. Disponível em <http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/rjintertv-2edicao/videos/t/edicoes/v/resultado-de-vistoria-da-alerj-aponta-medidas-urgentes-na-lagoa-de-araruama/4641426/>. Acesso em: 01 nov. de 2019.

SANTANNA, Liana Cristina de Souza; SANTOS, Fabio Oliveira. Educação ambiental crítica e direito a comunicação. **Revista ambientalMENTE sustentável**, Corunha, v. 1, n. 19, 2015.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SOARES, Ismar de Oliveira Soares. **Educommunication**. São Paulo: NCE-ECA/USP, 2004.



Priscila Amaro Lopes

O termo “controlar” remete à vigilância, monitoramento, fiscalização de algo ou alguém. Nesse caso, o controle social indica um acompanhamento da gestão pública pela sociedade civil, tal como acontece no Projeto NEA-BC, que tem entre os seus objetivos “exercer o controle social sobre o uso dos recursos ambientais”. Neste capítulo será feita inicialmente uma breve apresentação sobre controle e participação social, seguida por uma descrição das práticas desenvolvidas pelo NEA-BC nesses 10 anos, avaliando os resultados e desafios encontrados ao longo dessa trajetória.

O controle social, entendendo-o como a participação da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e verificação (ou monitoramento) das ações de gestão pública, abrange um conjunto de instrumentos e ações que permite que essa participação seja realizada de forma qualificada, de modo que seja possível e eficiente a vigilância da população sobre a gestão pública, fortalecendo o diálogo entre o Estado e a sociedade, seus representantes e representados. Ele tem uma função social, caracterizada em assegurar ou ampliar direitos sociais aos cidadãos e comunidades; uma função política, permitindo a participação da sociedade civil em processos de decisão, transparência e acompanhamento da gestão pública; e uma função jurídica, pois funciona como elemento de defesa dos interesses individuais e coletivos e dos aspectos da legalidade na gestão pública (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2017a).

O Brasil viveu, de 1964 a 1985, um regime de ditadura militar, que restringiu a livre expressão e associação dos indivíduos e de grupos sociais e políticos. Reagindo a essa condição, expressiva parte da sociedade se envolveu no processo de reabertura dos canais de participação social. A Constituição Federal (CF) de 1988 é um marco nessa história, chamada também de Constituição Cidadã, pois inovou ao garantir a participação social na gestão das políticas sociais, tornando possível o diálogo entre a democracia representativa e a participativa, abrindo espaços para que os cidadãos debatessem e deliberassem acerca de questões coletivas que dizem respeito às suas vidas.

A CF também reconheceu o papel protagonista das organizações da sociedade civil na condução da “coisa pública”. Especificamente, em seu artigo 29 menciona “cooperação das associações representativas no planejamento municipal” como um dos princípios a serem atendidos pela Lei Orgânica de cada município.

Existem muitos meios e possibilidades de participação popular na gestão das políticas públicas, destacando que essa participação cresce à medida que a população adquire maior conhecimento e consciência de seus direitos. Podem ser de interferência direta, como plebiscitos, referendos e projetos de lei de iniciativa popular; e de relação indireta, como a participação nas sessões da Câmara de Vereadores, no planejamento urbano, orçamento participativo, conferências de políticas públicas, conselhos gestores de políticas públicas e audiências públicas (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2017a). Além disso, a transparência nos dados referentes às ações executadas pelo governo permite um melhor controle da gestão pública. Nesse sentido, a Lei Complementar nº 131/2009, chamada Lei da Transparência, e a Lei nº 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação, foram medidas fundamentais.

Entende-se, portanto, que o controle social está ligado à participação social. O êxito da participação da sociedade na vigilância do Estado depende de vários fatores, como o acesso a informações públicas, o conhecimento técnico para realizar a análise de dados e produzir informações, as condições para disseminar ideias, críticas e reivindicações, e a capacidade de mobilizar pessoas e entidades. Em uma concepção democrática, a participação objetiva fortalece a sociedade civil para a construção de caminhos, a fim de alcançar uma nova realidade, menos injusta, desigual e excludente (GOHN, 2003).

Segundo Arnstein (2002 apud CARVALHO, 2017), são definidos oito níveis de participação para analisar a real capacidade de intervenção da sociedade nos espaços de controle social. Em uma escala de gradação de nível de poder, inicia-se com níveis desconsiderados, como participação de fato, na qual há apenas o que o autor chama de “manipulação” e “terapia”, em que a população está lá apenas para ser treinada, educada, curada. No próximo degrau, há uma concessão mínima de poder (“informação”, “consulta” e “pacificação”), em que a população é ouvida, mas o poder de decisão sobre a questão em disputa ou debate não está com ela, ou seja, não há garantia da mudança do estado de coisas. Por fim, existem os níveis em que efetivamente a sociedade civil tem poder de decisão (“parceria”, “delegação de poder” e “controle cidadão”), nos quais se permite negociar de igual para igual com aqueles que têm o poder, ou até a sociedade civil ter maior poder gerencial sobre a questão.

Portanto, ter os espaços de participação e controle social não garante por si só que esses aconteçam na realidade, apesar de sua existência ser fundamental. Se os conselhos, conferências, audiências não existissem, não seria possível disputá-los, tampouco garantir a participação efetiva da

sociedade civil no monitoramento de políticas públicas.

Nessa direção, resgata-se o objetivo da educação no processo de gestão ambiental, norte dos projetos de educação ambiental licenciados pelo IBAMA, que é o de

proporcionar condições para a produção e aquisição de conhecimentos e habilidades e o desenvolvimento de atitudes, por meio da participação individual e coletiva, tanto na gestão do uso dos recursos ambientais, quanto na concepção e aplicação de decisões que afetam a qualidade dos meios físico-natural e social. (QUINTAS, 2006, p. 86)

Inclui-se como necessário, portanto, a preparação para uma participação social qualificada, em busca do controle social nas decisões do poder público sobre o acesso e uso dos recursos ambientais, criando assim as condições para, segundo determina a Constituição Federal em seu artigo 225, a coletividade cumprir seu dever de preservar e defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### **Controle social no NEA-BC**

Segundo o Projeto Político Pedagógico da Associação Raízes (ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2017a), a participação e a representação em espaços colegiados – em que a tomada de decisão é compartilhada por um conjunto de representantes com igual autoridade, como conselhos, comitês, por exemplo –, no Projeto NEA-BC, trata-se de exercer o controle social sobre as políticas públicas. Tanto a participação – frequentá-los para acompanhar e interferir – quanto a representação – ocupação de um assento como representante da sociedade civil –, são fundamentais para o exercício da cidadania. Dentro da proposta teórico-metodológica assumida pela Associação, de buscar o processo educativo por meio da ação-reflexão, teoria-prática, esses espaços são importantes oportunidades de aprendizado para a comunidade.

O NEA-BC vem conquistando seu lugar nos espaços de controle social nos 13 municípios de sua abrangência, como representantes ou participantes. Por se tratar de espaços que requerem preparação e estudo para uma participação qualificada, o Projeto vem amadurecendo ao longo das Fases (antigamente chamadas de Ciclo) e ao longo dos anos. Em sua Fase III, iniciada em 2015, a consolidação de uma equipe de gestão da Associação Raízes e a estabilização da equipe de campo deu base para o Projeto se desenvolver com um acompanhamento mais próximo, o que gerou resultados. Somente no 1º ano da Fase III, houve um número maior de espaços e propostas de incidência do que a Fase II toda (que foi de 2013 a 2015), indo de 34 espaços de representação para 48. As participações em conselhos e comissões municipais se igualaram em relação à Fase anterior, porém verificou-se aumento em relação à presença em audiências públicas e sessões da Câmara de Vereadores.

Os Conselhos em que o NEA-BC atua estão relacionados com sua bandeira de luta ou com questões ambientais mais gerais. Os principais espaços ocupados com representação são o Conselho de Meio Ambiente (que, em Campos dos Goytacazes, também inclui o nome Saneamento) e o Conselho de Saúde; este, pela possibilidade de debater as políticas de saneamento básico, além da bandeira de saúde. Outros temas afins em que os Grupos Gestores Locais (GGLs) têm representação atualmente são os Conselhos de Juventude, de Turismo, de Políticas Culturais e de Direitos da Pessoa Idosa. Já tiveram assentos nos Conselhos de Mobilidade Urbana, de Urbanismo e de Segurança. Também, em muitos municípios, os GGLs acompanham as reuniões como participantes da sociedade interessada, sem ter cadeira de representante, especialmente nos conselhos de Meio Ambiente. Apesar de os conselhos terem a atribuição do “exercício do controle social da política pública, por meio do monitoramento e da avaliação das ações de governo” (CARVALHO, 2017, p. 41), nem sempre esses estão ativos, tampouco funcionam como a legislação municipal prevê. Nesses casos, apenas a articulação e a mobilização da sociedade civil pode mudar o quadro.

Quadro 1: Representações do Projeto NEA-BC

<i><b>Tipo de Representação</b></i>	<i><b>Espaço de representação</b></i>	<i><b>Município</b></i>
Conselhos Municipais	Conselho de Meio Ambiente	Arraial do Cabo, Rio das Ostras, Armação dos Búzios, São Francisco de Itabapoana e Carapebus.
	Conselho Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável	Macaé e São João da Barra
	Conselho de Meio Ambiente e Saneamento	Campos dos Goytacazes
	Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente	Araruama e Cabo Frio
	Conselho Municipal de Saúde	Arraial do Cabo, Campos dos Goytacazes e Rio das Ostras
	Conselho Municipal da Juventude	Quissamã e São Francisco de Itabapoana
	Conselho Municipal da Pessoa Idosa Conselho Municipal de Políticas Culturais de Macaé	Quissamã Macaé

<b><i>Tipo de Representação</i></b>	<b><i>Espaço de representação</i></b>	<b><i>Município</i></b>
Comissões	Projeto Orla	Campos dos Goytacazes
Unidade de Conservação	Parque Nacional da Restinga de Jurubatiba - PARNA	Carapebus
	Estação Ecológica Estadual de Guaxindiba Parque Estadual da Lagoa do Açú - PELAG	São Francisco de Itabapoana Campos dos Goytacazes e São João da Barra (suplente)
Comitês e Câmaras Técnicas Regionais	Câmara Técnica de Saneamento e Drenagem Urbana	Arraial do Cabo/Arraial do Cabo
	Câmara Técnica Institucional Legal do Comitê de Bacias Hidrográficas do Lago São João	Squarema/Cabo Frio
	Subcomitê da Lagoa de Araruama	Cabo Frio/Cabo Frio
	Comitê de Bacias Hidrográficas do Baixo Paraíba do Sul e Itabapoana	Campos dos Goytacazes
	Subcomitê da Bacia Hidrográfica da Lagoa de Squarema, Jacaré e Jacarepiá	Squarema
	Subcomitê da Bacia Hidrográfica do Rio São João	Casimiro de Abreu
	Comitê de Bacias Hidrográficas dos Rios Macaé e das Ostras	Macaé
	Comitê Bacia Hidrográfica Lagos São João	Squarema/Arraial do Cabo

Fonte: Associação Raízes, 2016

Além destes, o Projeto NEA-BC atua como representante em conselhos de Unidades de Conservação (UC), sendo normalmente uma representação regional, pois as UC ultrapassam os limites geográficos dos municípios. Atualmente seus integrantes têm cadeira no Parque Nacional de Jurubatiba, na Estação Ecológica de Guaxindiba e no Parque Estadual da Lagoa do Açú. Também marcaram presença nos conselhos gestores do Parque Estadual da Costa do Sol e da APA de Massambaba. Os conselhos gestores são importantes para a gestão horizontal nas tomadas de decisão referentes às áreas das UC, muitas vezes sendo um empecilho à instalação de empreendimentos poluidores ou de grande impacto ambiental em locais que deveriam ser conservados. O NEA-BC esteve presente junto a outras instituições, por exemplo, na exigência do Plano de Manejo para o Parque Estadual da Costa do Sol, concluído agora em 2019.

Também participaram de uma articulação com várias entidades ambientalistas que impediram a aprovação de um projeto de lei estadual que diminuía a delimitação do Parque.

Muito importantes, especialmente para os municípios que atuam com saneamento básico e recursos hídricos, os Comitês de Bacias Hidrográficas têm sido cada vez mais presentes e relevantes para o Projeto NEA-BC, e sua atuação vem ganhando em qualidade, atualmente já exercendo a presidência de Câmaras Técnicas. O Comitê de Bacias constitui o “Parlamento das Águas”, espaço em que representantes da sociedade civil, poder público e usuários dos recursos hídricos discutem e deliberam a respeito da gestão dos recursos hídricos de determinada bacia hidrográfica, compartilhando responsabilidades. Eles normalmente são divididos em subcomitês, que debatem questões locais, e câmaras técnicas, que se reúnem para dar pareceres sobre assuntos diversos como pesca, saneamento, educação ambiental e comunicação social, por exemplo.

O NEA-BC, pela sua abrangência, atua em três comitês – Comitê de Bacias Hidrográficas Lagos São João, Comitê de Bacia Hidrográfica dos Rios Macaé e das Ostras, e Comitê de Bacia Hidrográfica do Baixo Paraíba e Itabapoana. Nesses espaços, o Projeto debate sobre a destinação dos recursos financeiros gerenciados pelo Comitê, tendo parte obrigatória direcionada para saneamento básico, além de projetos de educação ambiental e demais assuntos relacionados à gestão de recursos hídricos. Por ser um colegiado regional, ele tem um peso significativo para reivindicações de ações em políticas públicas. Além disso, por conta dessa atuação, o Projeto conquistou uma representação no Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERHI), instância de grande importância.

Quadro 2: Participação e Representações em espaços de Controle Social

<b>Participações e Representações</b>	<b>I Fase</b>	<b>II Fase</b>	<b>III Fase<sup>1</sup></b>
Sessões na Câmara Municipal	1	32	32
Audiências Públicas (municipais e estaduais)	4	36	62
Conferências	0	35	5
Conselhos municipais e estaduais	1	102	438
Fóruns/encontros	2	17	9
Seminários	4	6	4
Diálogo com Poder público	1	7	42
Comitê de Bacias	0	55	65
Câmara Técnica	0	64	19
Subcomitês	0	18	8
Comissões Municipais e Regionais	0	15	20
Conselho das UC	2	10	14
Colegiado Territorial do Norte Fluminense	0	3	1
CERHI	0	0	9
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>400</b>	<b>728</b>

Fonte: Associação Raízes, 2016

<sup>1</sup>O dados da III Fase correspondem ao período que vai de 2015 a 2018.

Os Grupos Gestores conseguiram ainda representação em outros espaços relevantes, tais como comissões da sociedade civil, entre elas, a Comissão de Direito Ambiental da OAB, e fizeram parte de articulações regionais em torno de causas, como a despoluição da Laguna de Araruama. Ao longo de dez anos de Projeto, os integrantes do NEA-BC também participaram da organização de diversos eventos, tais como conferências municipais de juventude, de gestão de águas, etc., levantando propostas ou atuando como representantes regionais e estaduais. O resultado da participação em conferências depende da recepção das propostas e reivindicações por parte do poder público. Assim como em outros espaços, apenas participar não garante a execução das ações necessárias, é preciso acompanhamento posterior da sociedade organizada.

Outra forma de controle feita pelos grupos diz respeito ao acompanhamento das sessões da Câmara de Vereadores, com o monitoramento de suas ações: assiduidade, projetos de lei apresentados (aprovados ou não), indicações e requerimentos feitos. Isso possibilitou aos grupos um melhor entendimento do processo de elaboração das leis e a relação entre o Executivo e o Legislativo. Os dados levantados são disponibilizados para a população, de modo que se cumpra o papel de articulação com a sociedade civil do município.

Além dos espaços instituídos, o NEA-BC tem exercido o controle social por outros meios. Um instrumento da gestão pública que veio tomando importância nos debates e ações dos Grupos Gestores é o orçamento público. O próprio desenvolver dos processos de incidência e controle começou a demandar um maior conhecimento e apropriação de como os recursos públicos são planejados, executados, gerenciados e monitorados. As propostas ao orçamento apresentadas ao poder público (municipal e estadual) cresceram mais de 100% apenas no 1º ano da III Fase do NEA-BC, comparado com a II Fase. Ainda que isso não signifique necessariamente a aprovação, e também não garanta a execução de uma proposta, esses dados demonstram um maior interesse pelos grupos por essa área da gestão pública, que é tão fundamental quanto complexa ao entendimento. Por isso, diversas capacitações e oficinas foram (e ainda são) realizadas com a equipe e o GGL sobre gestão pública, de modo a instrumentalizá-los para o acompanhamento legítimo do orçamento, tanto de sua elaboração por meio das leis (Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA), quanto de sua execução.

A chegada do bolsista facilitou esse controle pelos Grupos Gestores, pois possibilitou o acompanhamento do Diário Oficial, que é ação fundamental para verificar os remanejamentos de rubrica do orçamento e abertura de licitações para compra de produtos ou contratação de serviços para o poder público, além de informar sobre as diversas audiências públicas. Até a III Fase de execução do Projeto, os grupos encontravam-se no período inicial desse

acompanhamento, devido a sua complexidade. Entretanto, sua participação é constante em audiências públicas, auxiliando no debate sobre leis orçamentárias e prestação de contas. Em diversas ocasiões, conseguimos transparência no processo, por meio da publicização de documentos da audiência pública e auxílio na mobilização e divulgação do evento.

A fim de que o GGL pudesse participar com qualidade dos diversos meios de controle social, foi necessário estudo e preparação. Para tanto, foi organizado de um dossiê de todo o mapeamento das políticas públicas feito pelos grupos, mantendo-o atualizado. Na III Fase do Projeto, todos os grupos se organizaram, e montaram diversos tipos de dossiê – como um arquivo (digital ou impresso), em fotos, notícias. Esses dossiês auxiliam no momento da reivindicação de alguma ação ou política, pois nele encontram-se o histórico sobre aquele tema, como ofícios enviados, notícias que saíram sobre o assunto, registro de falas na Câmara, reuniões feitas com o poder público, propostas apresentadas, etc.

## **Desafios encontrados**

A participação e o controle social são conceitos imprescindíveis, que se direcionam para uma sociedade justa e sustentável. Porém, há inúmeros desafios para funcionarem realmente. A realidade de quem busca exercer o controle social é de superação de obstáculos e constante esforço para renovação de ânimo. Os desafios podem ser de diversos tipos, como a cultura da política autoritária que ainda resiste em muitos municípios, resquício do passado histórico do Brasil, etc. Isso diz respeito tanto aos governantes, que dizem que concordam com a participação da sociedade civil, mas de fato não a promovem, quando não dão continuidade às questões levantadas pela população, quanto à própria população que, apesar de clamar por participação, ainda não se vê como protagonista, e espera um “líder” para resolver seus problemas, utilizando os espaços públicos como balcões de reclamação, aguardando que o poder público resolva suas questões. Assumir responsabilidades faz parte da gestão compartilhada.

Outro desafio encontrado ao longo do processo de participação e controle sobre a gestão refere-se à falta de conhecimento de alguns representantes da sociedade civil. Nesse aspecto, inclui-se o poder público, a respeito dos direitos e deveres do cidadão. Talvez, mesmo que tacitamente, tal aquisição de conhecimentos seja desestimulada por parte dos governantes, como forma de garantir o estado de coisas (*status quo*).

O Projeto NEA-BC veio na contramão dessa tendência e, ao longo dos anos, realizou diversas ações para disseminar conhecimento para toda a comunidade, almejando romper com essa cultura. A finalidade é de que, na prática, a população consiga se organizar para o debate e a construção coletiva das políticas públicas, com suas diferentes representações e interesses.

Dentro desse objetivo, os Grupos Gestores do Projeto têm realizado encontros educativos, aulas públicas, seminários, fóruns, rodas de diálogo, cinedebates, entre outros.

A falta de uma cultura que estimule a cooperação e a ação coletiva também atrapalha. Em muitos casos, foram observadas posturas assistencialistas (que causam dependência da população para com a classe política), o que compromete a busca por políticas que tragam benefícios para a coletividade e acaba incentivando práticas ilegais ou antiéticas.

Muitas vezes, a alteração de horário para plenárias de prestação de contas ou tomadas de decisão torna-se um empecilho para a participação do Grupo Gestor, e restringe a adesão popular. De modo geral, a carência de recursos e condições para a participação podem se tornar entraves. Para esse caso, o NEA-BC atua como um facilitador, permitindo o reembolso de transporte e alimentação dos membros dos Grupos Gestores que comparecem aos eventos. Além disso, atitudes preconceituosas para com grupos diversos, e relacionadas a gênero, grupo étnico, faixa etária, classe social, etc, corroboram para a dificuldade de posicionamento da população nos espaços públicos.

Considerados todos os desafios apresentados, torna-se compreensível a pequena queda no número de assentos em espaços de controle social do ano I para o ano III da III Fase do NEA-BC. Esse dado revela uma consequência da avaliação feita pelos próprios grupos e equipe quanto à quantidade e à qualidade da participação do Projeto nesses espaços. Como já comentado neste capítulo, para uma atuação satisfatória, é necessária preparação, estudo, organização e articulação. Inicialmente, o Projeto entrou em muitos espaços, mas, com o tempo e a realidade prática vivida pelos grupos, constatou-se que não era possível fazer uma vigilância com qualidade se não tivesse o tempo necessário para isso.

Aqueles espaços que não tinham relação direta com a bandeira de luta ou algum tema de interesse possível para o Projeto, e de interesse dos GGLs, foram descartados.

## **Enfrentando os desafios**

Para contornar as diversas dificuldades encontradas no exercício do controle social, a equipe do NEA-BC criou estratégias importantes. Foi constatada a máxima que um grupo sempre terá mais força do que uma pessoa sozinha. As articulações com outros movimentos e entidades tornaram-se fundamentais. Nos municípios em que são desenvolvidos outros projetos de educação ambiental, essa articulação sempre foi estimulada pelo IBAMA. Inclusive, diversas ações foram feitas em conjunto, como a mobilização para a discussão sobre o licenciamento de algum empreendimento ou contra alguma lei que atinja a área ambiental (flexibilização do licenciamento ambiental, por exemplo). Nesse sentido, também foram feitas de forma

articulada propostas para o orçamento do município e de projeto de lei para criação de conselho e organização de eventos.

As articulações no geral auxiliam a ter mais força de reivindicação. Em vários municípios, reunir-se com outras instituições e movimentos do município não só torna a proposta a ser levada ao poder público mais democrática mas também ajuda a dar legitimidade para que seja executada. Ganhar reconhecimento e credibilidade dessas entidades é um processo longo, que demanda atenção e cuidado com as ações e posturas dos Grupos Gestores no município. A construção coletiva apresenta muitos desafios, e saber mediar os diversos interesses em busca de um objetivo comum requer prática e habilidade, especialmente da equipe educadora do Projeto NEA-BC, que sempre teve papel fundamental de ser referência para os Grupos Gestores nesse sentido.

Ademais, a comunicação com a comunidade é essencial. Para isso, o Projeto vem crescendo em suas redes e formas de comunicar e divulgar seu conhecimento, com informativos, boletins, encontros educativos, notícias, ampliando inclusive seus canais de redes sociais. Além das formas de repercussão do Projeto, as atividades interativas com os GGLs possibilitaram aprofundamento e preparação para a exposição de problemas ao poder público. Entre eles, citamos os Mapa do Lixo, a Rota do Esgoto, entre outros.

Somam-se aos desafios a falta de transparência da gestão pública, os dados incompletos, as informações não acessíveis ou não inteligíveis para a maioria da população. Isso traz inúmeras dificuldades para o controle social. O NEA-BC vem buscando, em suas ações, reivindicar a publicização de todas as informações relevantes pela gestão pública. Quando esta não cumpre seu papel, o Projeto disponibiliza o que consegue alcançar por meio de ofícios, idas a audiências públicas, participação em conselhos, comitês e conferências, no intuito de disseminar todo o conhecimento adquirido.

Desse modo, o Projeto NEA-BC acredita que vem contribuindo para que a população dos 13 municípios, nos quais atua, consiga acesso aos instrumentos necessários para que possa exercer o controle social.

## **Referências:**

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2016. **Sistema de monitoramento e avaliação**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2016.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017a. **Projeto Político Pedagógico** – Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017a.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017b. **Controle Social e Incidência Política. Coleção Pró-Lideranças III.** v. 4. Saquarema: Associação Raízes, 2017b.

CARVALHO, R. **A Participação Cidadã na Gestão Ambiental Municipal:** um estudo de caso sobre o conselho de meio ambiente e saneamento básico de Campos dos Goytacazes – RJ. 2017. Dissertação (Mestrado em Práticas em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

GOHN, M. da G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica.** 2 ed. São Paulo: Cortez, 2003.

QUINTAS, J. S. **Introdução à gestão ambiental pública.** 2. ed. Brasília: IBAMA, 2006. Disponível em:  
[https://lieas.fe.ufrj.br/download/artigos/ARTIGO-FORMACAO\\_EDUCADOR\\_GESTAO\\_AMBIENTAO-QUINTAS-.pdf](https://lieas.fe.ufrj.br/download/artigos/ARTIGO-FORMACAO_EDUCADOR_GESTAO_AMBIENTAO-QUINTAS-.pdf). Acesso em: 18 set. de 19.

# 9



## EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA E PARTICIPAÇÃO: O DESAFIO DA INCIDÊNCIA POLÍTICA NA GESTÃO AMBIENTAL PÚBLICA

Sandra Rangel de Souza Miscali  
Fernanda Santos

No capítulo anterior, vimos a atuação do Projeto NEA-BC em relação ao controle social; neste, abordaremos as formas de incidência política. Na busca por participação na gestão ambiental pública, afirmamos que tanto o controle social quanto a incidência política caminham juntos, pois o primeiro volta-se mais para o monitoramento e fiscalização de políticas públicas, enquanto a segunda envolve ações de criação, melhoria e/ou implementação.

Nos dois casos, a participação comunitária nas questões socioambientais é de extrema relevância, à medida que as decisões referentes aos recursos naturais devem ser compartilhadas para que se alcance uma sociedade sustentável e com justiça socioambiental. Assim, na ausência de participação, as disputas decorrentes dos interesses capitalistas tendem a se sobrepor aos de comunidades inteiras, produzindo conflitos e injustiça ambiental.

Ao observar a localização de empreendimentos altamente poluidores, a ausência de políticas públicas atreladas à saúde, como o saneamento ambiental, à remoção de comunidades tradicionais ou à destituição de suas fontes de trabalho, em função da chegada de novas empresas, são exemplos dessa injustiça ambiental. Assim, evidencia-se uma distribuição desigual do poder sobre os recursos e a exposição aos riscos ambientais (ASCERALD, 2000).

Nesse sentido, apresentaremos a seguir as formas de fazer incidência política na gestão ambiental pública no/do Projeto NEA-BC, fruto da construção coletiva, que envolve os sujeitos da ação educativa, outros coletivos da sociedade.

## Mas o que é incidência política em políticas públicas?

Carreira (2007, p. 80) define incidência como o processo de "influenciar", "alterar rumos", "gerar impactos no processo de tomada de decisão" relacionados ao desenvolvimento, à avaliação, à correção e ao monitoramento de políticas públicas.

Apesar de existir uma distância entre as nossas legislações e sua aplicação, ainda é por meio das políticas públicas (legislações) que acessamos nossos direitos. Dessa forma, torna-se necessário que as comunidades, coletivos e demais grupos sociais, organizem-se para atuar na gestão ambiental, a partir da criação, modificação ou implementação de políticas públicas.

## Mas em que podemos incidir?

- incidência no ciclo de uma política pública (criação, construção, implementação, monitoramento, avaliação e correção/ajustes) vinculada a áreas específicas ou não;
- incidência para a construção de uma esfera pública institucionalizada de participação, explicitação de diferentes agendas e negociação de pautas públicas;
- incidência para barrar retrocessos na legislação ou em políticas públicas já em implementação, evitando o comprometimento de conquistas sociais (CARREIRA, 2007).

Além da criação das políticas públicas, barrar retrocessos referentes à direitos sociais já garantidos, consiste num aspecto relevante em tempos de ameaças e retrocessos. Por isto, a articulação com o controle social é fundamental, à medida que realiza o monitoramento e a fiscalização das políticas públicas garantindo que a sociedade civil tenha informações e possa atuar.

## Por que e para que fazer incidências políticas em políticas públicas?

Você já identificou uma necessidade coletiva do seu bairro ou da sua comunidade? A incidência política permite transformar uma necessidade em realidade ao criar, modificar ou acionar a implementação de políticas apenas planejadas.

A participação da sociedade civil na administração pública consiste em uma condição para o exercício da cidadania e só se torna possível em uma democracia que reconhece esse direito. No Brasil, apesar dos governos autoritários e as consequências para a construção da cidadania, a retomada do processo democrático e a consolidação da Carta Magna de 1988, a participação ganha *status* de garantia constitucional, para além da democracia representativa.

A democracia participativa, agora constitucional, deveria garantir aos

cidadãos a participação na gestão das políticas públicas, de forma efetiva, em espaços de controle social, como conselhos municipais, comitês gestores, audiências e conferências. Assim, a participação social se aproxima do conceito de “cidadania ativa”, ou seja, institui o cidadão como portador de direitos e deveres (COSTA; VIEIRA, 2013).

Nesse sentido, a participação da sociedade na construção de políticas públicas é essencial para a formulação de políticas justas e necessárias, a fim de que sua implementação não seja deslocada das demandas da população. Para isso, devem ser precedidas da realização de diagnósticos e pautadas em parâmetros de acordo realidade para sua criação.

### Como fazer incidência políticas em políticas públicas?

Aprendemos, ao longo dos dez anos do Projeto NEA-BC, que não há incidência política sem a participação da sociedade civil, o que significa a redistribuição de poder que permite aos cidadãos, atualmente excluídos dos processos políticos e econômicos, serem ativamente incluídos no futuro. Ela traz a possibilidade de integração ao processo de decisão das informações a serem publicizadas, os objetivos e quais políticas públicas serão aprovadas, além da alocação de recursos (ARNSTEIN, 2002).

Além de definir o conceito de participação, Arnstein (2002) definiu uma escala de participação com degraus, a fim de simular os níveis reais de participação na esfera da administração pública.

Quadro 1: Os degraus da participação

8	Controle Cidadão	Níveis de poder cidadão
7	Delegação de poder	
6	Parceria	
5	Pacificação	Níveis de concessão mínima de poder
4	Consulta	
3	Informação	
2	Terapia	Não participação
1	Manipulação	

Fonte: Sherry R. Arnstein, 2002<sup>1</sup>

Ao observar os degraus classificados, concluímos que nem sempre as intervenções realizadas em espaços de controle social e participação se traduzirão em processo de tomada de decisão do poder público, pautado nas demandas levadas pelos cidadãos. Dos oito degraus, apenas três colocam ambos – cidadãos e gestor público – em esferas igualitárias de poder, os demais variam a partir do nível de mediação do Estado para “acalmar” o cidadão.

<sup>1</sup>ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – Participe, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002. p. 5.

Quadro 2: Os degraus da participação

8	<b>Controle Cidadão</b>	Nos degraus superiores, o cidadão "que busca a participação" detém a maioria nos fóruns de tomada de decisão, ou mesmo o completo poder gerencial.
7	<b>Delegação de poder</b>	
6	<b>Parceria</b>	Permite negociar de igual para igual com aqueles que tradicionalmente detêm o poder.
5	<b>Pacificação</b>	Consiste simplesmente em um nível superior dessa concessão limitada de poder, pois permite aos "sem-nada" aconselhar os poderosos, mas retém na mão destes o direito de tomar a decisão final.
4	<b>Consulta</b>	Quando estes níveis são definidos pelos poderosos como o grau máximo de participação possível, existe a possibilidade de os cidadãos realmente ouvirem e serem ouvidos. Mas, nesses níveis, eles não têm o poder para assegurar que suas opiniões serão aceitas por aqueles que detêm o poder. Ou seja, não há garantia de mudança do estado das coisas ( <i>status quo</i> ).
3	<b>Informação</b>	
2	<b>Terapia</b>	Seu objetivo real não é permitir a população a participar nos processos de planejamento ou conduzir programas, mas permitir que os tomadores de decisão possam "educar" ou "curar" os participantes.
1	<b>Manipulação</b>	

Fonte: Adaptação Sherry R. Arnstein, 2002<sup>2</sup>

Assim, ao analisar a teoria de participação apresentada por Arnstein (2002) e a realidade brasileira, identificamos vários entraves à participação na gestão pública, principalmente as ligadas à gestão ambiental, à medida que confrontam interesses de grupos econômicos privilegiados e com alto poder de representar suas demandas perante o Estado.

A participação é fundamental para incidência política, e isso é um desafio. Onde e como fazer, mediante as dificuldades, requer construir estratégias, para que a sociedade consiga falar e, de fato, participar.

<sup>2</sup>ARNSTEIN, Sherry R. op. cit.

Quadro 3: Formas e espaços de participação nas políticas públicas municipais e seus respectivos embasamentos legais

<b>Formas ou espaços de controle</b>	<b>Conceito e características</b>	<b>Legislação</b>
<b>Plebiscito e referendo</b>	<p>O plebiscito é a forma de consulta direta à população do Município sobre determinado assunto de seu interesse, quando se deseja saber sua opinião a priori.</p> <p>O referendo também se realiza pela consulta direta à população, porém, para que esta diga se está ou não de acordo com algo que foi decidido pelo Poder Público, ou seja, a consulta ocorre a posteriori.</p>	<p>A competência para legislar sobre o assunto é do Congresso Nacional, que expediu a Lei nº 9.709/98 na qual se encontra o art. 6º com a seguinte redação: "Art. 6º — Nas demais questões, de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o plebiscito e o referendo serão convocados de conformidade, respectivamente, com a Constituição Estadual e com a Lei Orgânica".</p>
<b>Iniciativa popular</b>	<p>É um instrumento que permite a população apresentar uma proposta em forma de projeto de lei. A proposta deve contemplar o interesse comum dos munícipes.</p>	<p>Nos termos do inciso XIII do art. 29 da Constituição Federal o eleitorado municipal poderá propor diretamente à Câmara projetos de leis, desde que tratem de assunto de interesse específico do Município, da cidade ou de bairros e obtenham manifestação de apoio de pelo menos 5% do eleitorado.</p> <p>Vide Regimento Interno da Câmara de Vereadores</p>
<b>Participação na sessão da Câmara de Vereadores</b>	<p>As Câmaras Municipais incluíram em seus Regimentos Internos, a participação da/do cidadã/ão por meio do uso da palavra durante a discussão de proposições, no Plenário e nas comissões, para que possa emitir sua opinião.</p>	<p>Vide Regimento Interno da Câmara de Vereadores</p>
<b>Participação no planejamento urbano</b>	<p>O Plano Diretor é um instrumento de planejamento municipal para a implantação da política de desenvolvimento urbano. O Plano é obrigatório para Municípios com mais de 20 mil habitantes, aqueles inseridos nas chamadas "Áreas de Especial Interesse Turístico" ou integrantes da região metropolitana, mas é necessário lembrar que todos</p>	<p>O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01) dispõe sobre a participação da população em várias fases de elaboração do Plano Diretor e de sua legislação complementar, prevendo discussões em audiências públicas, devendo ser observado o que estabelecem as resoluções do Conselho Nacional das Cidades, vinculado ao Ministério das Cidades.</p>

<b>Formas ou espaços de controle</b>	<b>Conceito e características</b>	<b>Legislação</b>
<b>Participação no planejamento urbano (continuação)</b>	<p>eles possuam o dever de zelar pelo ordenamento urbano, que recomenda a elaboração da legislação pertinente mesmo por aqueles Municípios que não se enquadram entre os que a lei menciona. A participação popular na formulação da política urbana, bem como na elaboração das leis a ela relativas, pode acontecer por iniciativa do Poder Executivo e do Poder Legislativo, cada um em seu tempo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Poder Executivo: pode ouvir a população no momento de elaboração dos projetos de lei.</li> <li>▪ Poder Legislativo: atua na tramitação e aprovação dos projetos enviados pelo executivo, durante o processo legislativo.</li> </ul>	
<b>Orçamento participativo</b>	<p>O orçamento participativo constitui um mecanismo por meio do qual a sociedade participa de decisões governamentais, especialmente quanto à alocação de recursos financeiros. São espaços de articulação da população, contam com razoável representatividade e permitem a transparência em relação à alocação dos recursos e aos gastos governamentais, trazendo reflexos nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA).</p>	<p>O Orçamento Participativo é implementado quase sempre pelo Poder Executivo. Talvez porque ele detenha mais informações para isso, porque tenha mais recursos ou, ainda, porque tenha mais tempo (em geral até 30 de setembro).</p>
<b>Conferências</b>	<p>Espaço de debates e deliberações sobre políticas públicas promovido pelo poder público (federal, municipal e estadual), no qual se busca a participação popular. São realizadas periodicamente as conferências dirigidas às áreas da saúde, assistência social, educação, direitos humanos e direitos da criança e do adolescente. Outras experiências dizem respeito às temáticas que vêm recebendo maior destaque e interesse, como as conferências das cidades, do meio ambiente, da economia solidária, da segurança alimentar e nutricional, de políticas para as mulheres e de promoção da igualdade racial. Há ainda aquelas voltadas para temas</p>	<p>Consolidam-se a partir da concepção de participação da população trazidas pela Constituição Federal de 1988.</p>

<i>Formas ou espaços de controle</i>	<i>Conceito e características</i>	<i>Legislação</i>
<b>Conferências (continuação)</b>	como educação básica, direitos das pessoas com deficiência, segurança pública e juventude. Esses momentos são propícios para dar visibilidade aos temas e suas condições, levantando questões e os resultados obtidos na provocando discussões a respeito das políticas governamentais. Em muitos casos, conferência se transforma em normas legais, com o objetivo de apurar a legislação e nela introduzir condições, definições e outros dispositivos voltados para a respectiva área e para a política em questão.	
<b>Conselhos gestores de políticas</b>	Os conselhos gestores de políticas públicas são órgãos colegiados (participam poder público e sociedade civil) com o objetivo de gerir de forma compartilhada as políticas públicas. Na esfera municipal, o prefeito deve instituir por lei os conselhos no nível local. São encontrados pelo menos três tipos de conselhos: o de políticas setoriais (saúde, educação, assistência social); o de programas específicos, voltados para acompanhar iniciativas constantes do plano de governo ou do orçamento; e os conselhos temáticos, como os voltados para direitos das mulheres, políticas raciais, direitos humanos etc.	No artigo 29, inciso XII da Constituição Federal (CF), está prevista a “cooperação das associações representativas no planejamento municipal”. No artigo 198, encontramos a previsão de “participação da comunidade em ações e serviços relacionados à saúde”. No art. 204 a participação da população é citada na assistência social, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Fonte: Associação Raízes, 2017 <sup>3</sup>

Além dos espaços e formas de participação citados, o diálogo com o poder público em reuniões com o executivo, legislativo, judiciário ou Ministério Público consiste em uma forma de debater demandas e construir agendas da sociedade civil, a fim de fortalecer o processo de incidência política.

### **Ação-Reflexão-Ação: a incidência política no Projeto NEA-BC**

O processo de incidência política é complexo visto que envolve vários aspectos por parte da sociedade civil, como a capacidade de avaliar as diferentes forças e disputas, as estratégias necessárias, os conhecimentos a serem apreendidos acerca das políticas públicas e das formas de participação, entre outros.

<sup>3</sup>Associação Raízes, 2017, apud IBAMA, 2014.

Nem sempre um conjunto de esforços dos Grupos Gestores Locais lhes permitiu chegar à meta final, ao alcance de uma determinada política pública para melhoria das condições de vida da comunidade. Então, foi necessário ser resiliente e seguir com o processo. Mas foi possível identificar que, a cada etapa, o ganho de força e de legitimidade permitiu aos grupos lograrem resultados no futuro.

Assim, desafios foram enfrentados como baixa oferta de espaços de participação; na existência destes, pouca ou nenhuma legitimidade de participação da sociedade civil, identificação da sociedade civil como oposição política partidária<sup>4</sup> pelo poder público. Esses aspectos só foram (e estão sendo) superados com o tempo, no processo de diálogo, ancorado nas políticas públicas que garantem a participação<sup>5</sup>, com o poder público.

Após a garantia de espaços de participação, além do ganho de legitimidade perante o poder público, o aprofundamento de conhecimento acerca das políticas públicas sobre as quais era necessário incidir, desdobrou-se a partir de vários processos educativos: diagnósticos, formativos e interventivos.<sup>6</sup> Nos processos diagnósticos, destacam-se o mapeamento das políticas públicas (construção de mapas falados, pesquisas, levantamentos); nos formativos, inserem-se atividades para a construção e disseminação de conhecimento, tanto do Grupo Gestor Local como da comunidade em geral (grupos de estudo, seminários, encontros educativos, cineclubes, oficinas, minicursos); e nos interventivos (fóruns, representação em conselhos/comitês/comissões, conferências, audiências públicas), as atividades de incidência política.

Os processos educativos estão articulados a fim de preparar os Grupos Gestores Locais para a construção de conhecimentos a partir de suas realidades, para a participação na gestão ambiental pública, com vistas à mitigação aos impactos da indústria do petróleo. Nesse sentido, as ações de comunicação e mobilização social são transversais aos três processos.

No que tange aos resultados do processo de reflexão-ação-reflexão dos grupos, podemos destacar a criação e a melhoria de políticas públicas, principalmente, nas áreas de saúde, saneamento básico, mobilidade urbana, juventude.

No que se refere aos resultados do Projeto, foi construído um conjunto de indicadores para medir o seu alcance. Desde então trabalharemos com três desses indicadores chave criados a partir do monitoramento gerencial<sup>7</sup>,

<sup>4</sup>Ainda que a Associação Raízes e o Projeto NEA-BC tenham como princípios o apartidarismo, o simples fato de participar de uma sessão na Câmara de Vereadores, numa audiência pública ou num conselho, gerava, no poder público, a percepção de oposição partidária.

<sup>5</sup> Na ausência da realização de audiências públicas ou no desrespeito aos seus prazos legais constatados a partir do monitoramento do diário oficial, a utilização da legislação (Lei de Acesso à Informação, Lei de Responsabilidade Fiscal e até a Carta Magna) que garantiam a participação da sociedade civil foi fundamental.

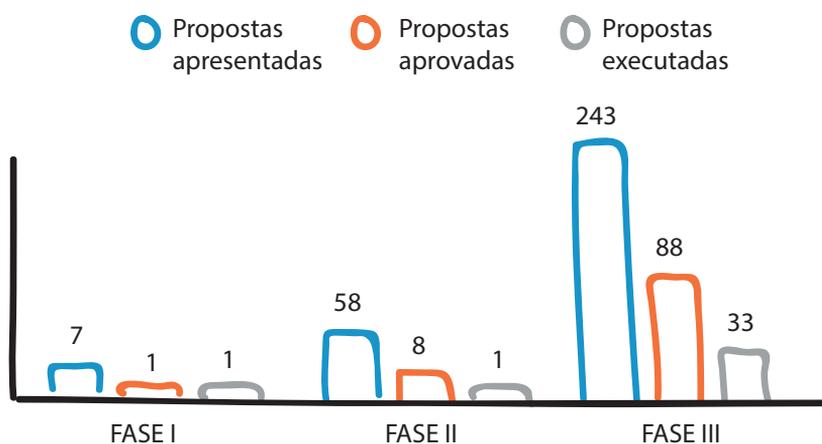
<sup>6</sup> No Capítulo 1 detalhamos como cada processo interage e contribui para a incidência.

<sup>7</sup> O monitoramento do Projeto tem periodicidades mensal, trimestral, anual e final. Assim, após o final de cada Fase (as duas primeiras, com três anos de duração e a terceira, com quatro anos) é possível comparar os resultados do Projeto.

que permitiu chegar ao analítico, a fim de comparar as três Fases do Projeto.

Como pode ser observado no Gráfico 1, ao final dos três anos da primeira Fase, foram apresentadas 7 (sete) propostas ao poder público, das quais 1 (uma) foi aprovada e executada. Nesse caso, a proposta aprovada refere-se à mobilização e ao diálogo com o executivo de Macaé. Nela, o GGL, uma comissão formada com demais grupos da sociedade civil reivindicou a ampliação do bairro da Virgem Santa, no Plano Diretor do município. Após várias reuniões, o executivo incorporou a proposta do grupo e ampliou em cinco vezes o território planejado inicialmente, mantendo a identidade e o território do bairro.

Gráfico 1: Propostas apresentadas, aprovadas e executadas nas I, II e III Fases



Fonte: Sistema de Monitoramento Associação Raízes, 2016

Na II Fase, apesar do aumento de 7 (sete) para 58 (cinquenta e oito) propostas apresentadas e de 1 (uma) para 8 (oito) propostas aprovadas, apenas 1 (uma) foi executada pelo poder público. Denota-se, na Fase de três anos, um aumento da proposição e aprovação de propostas em relação à anterior, mas baixa execução por parte do poder público. Em relação à política pública executada, após uma reunião com o prefeito de Carapebus, o grupo alcançou a reivindicação da implementação de uma linha de transporte público entre a área rural do Fundão e o centro da cidade.

Na III Fase, com duração de quatro anos, verificam-se os resultados dos esforços das II (duas) Fases anteriores, somados à diversificação de estratégias e ao aumento da legitimidade dos grupos em seus respectivos municípios e regiões. Verificamos não só um aumento significativo das propostas apresentadas, como das aprovadas e executadas.

Figura 1: Incidências alcançadas pelos Grupos Gestores Locais na III Fase por município

<b>Núcleo</b>	<b>Proposta executada</b>
ARARUAMA	→ Inclusão de informações no Plano Diretor acerca dos resíduos de cemitério (necrochurume e gases).
ARMAÇÃO DOS BÚZIOS	→ Construção dos capítulos de controle social e regulação dos serviços de saneamento básico no município com base em minuta elaborada anteriormente pelo NEA-BC em parceria com o SOS Saneamento na Política Municipal de Saneamento Básico.
ARRAIAL DO CABO	→ Proposta de ampliação da participação social, por meio da democratização na escolha de conselheiros com edital de convocação prévio e metodologia de GTs na conferência municipal de saúde.
CABO FRIO	→ Em respostas à despoluição da Lagoa de Araruama, a Agenera multou a empresa concessionária e determinou a obrigatoriedade de investimento na recuperação ambiental da praia do Siqueira.
CAMPOS DOS GOYTACAZES	→ Inclusão no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual da implantação de rede de Estação e Tratamento de Esgoto na localidade da Vila dos Pescadores e Lagoa do Sapo (Farol de São Tomé).
CARAPEBUS	→ Implementação dos portais de transparência da Câmara Municipal e fornecimento da legislação orçamentária mediante solicitação formal.
MACAÉ	→ Realização de nova audiência pública para debater o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias com a comunidade.
QUISSAMÃ	→ Abertura de canal para o Orçamento Participativo por meio do site da Prefeitura.
RIO DAS OSTRAS	→ Criação de uma autarquia para gerenciar o Saneamento Básico do município.
SÃO FRANCISCO DE ITABAPOANA	→ Criação do Conselho Municipal de Juventude.
SÃO JOÃO DA BARRA	→ Adesão ao Sistema de Informatização e Modernização do Parque Tecnológico da Secretaria Municipal de Saúde; limpeza e manutenção dos rios e canais fluviais do 5º distrito.
SAQUAREMA	→ Disponibilização do projeto de lei referente à Lei de Diretrizes Orçamentárias (2019) no site antes da realização da audiência pública.

Fonte: Sistema de Monitoramento Associação Raízes, 2016

Nos Planos de Trabalho de cada Núcleo, consta a meta elaborada por cada Grupo Gestor Local para a apresentação de propostas ao poder público. No entanto, como verificamos na teoria de Arnstein (2002), apenas a escuta não garante o processo de participação e transformação da realidade. Com o intuito de medir a efetividade do Projeto no que se refere à participação na gestão ambiental pública, foram criados índices para avaliar as Fases do Projeto ao longo dos seus 10 (dez) anos de atuação, conforme podemos analisar nos Quadros 4 e 5.

Quadro 4: Índice de propostas apresentadas e aprovadas

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ de propostas aprovadas}}{\text{N}^\circ \text{ de propostas apresentadas}} = 0 \text{ a } 1$$

Fase I:	$\frac{1}{7} = 0,142$
Fase II:	$\frac{8}{58} = 0,137$
Fase III:	$\frac{88}{253} = 0,362$

Quadro 5: Índice de propostas aprovadas e executadas

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ de propostas executadas}}{\text{N}^\circ \text{ de propostas aprovadas}} = 0 \text{ a } 1$$

Fase I:	$\frac{1}{1} = 1$
Fase II:	$\frac{1}{8} = 0,125$
Fase III:	$\frac{33}{88} = 0,375$

Fonte: Sistema de Monitoramento e Avaliação da Associação Raízes, 2016

Vale destacar que o índice não mede o número de propostas de incidência política ao longo dos anos, mas a relação entre as proposições, tendo em vista o cenário ideal entre apresentação, aprovação e execução de propostas realizadas pelos Grupos Gestores Locais. Para uma avaliação acerca da eficiência e eficácia, todos os Núcleos apresentaram propostas para além das metas estabelecidas (conforme Quadro 6), dentro dos custos previstos.

Quadro 6: Índice de propostas apresentadas e aprovadas

<b>Tipo</b> ↷	<b>Fase I</b> ↷	<b>Fase II</b> ↷	<b>Fase III</b> ↷
Apresentadas/aprovadas <sup>8</sup>	0,142	0,137	0,362
Aprovadas/executadas <sup>9</sup>	1	0,125	0,375

Fonte: Sistema de Monitoramento e Avaliação da Associação Raízes, 2016

<sup>8</sup> No índice de propostas aprovadas, a efetividade é medida por meio da razão entre as propostas aprovadas e apresentadas. O índice vai de 0 a 1; quanto mais próximo de 1, maior a relação entre propostas aprovadas para o número de apresentadas.

<sup>9</sup> No índice de propostas executadas, a efetividade é medida por meio da razão entre as propostas executadas e aprovadas. O índice vai de 0 a 1; quanto mais próximo de 1, maior a relação entre propostas executadas para o número de aprovadas.

O Quadro acima deve ser analisado juntamente ao Gráfico 1 tendo em vista o número de proposta apresentadas em cada Fase. Assim, na Fase I verificamos que, o índice de propostas aprovadas foi de 0,14 enquanto o de executadas, 1. Percebe-se a distância entre as propostas apresentadas e aprovadas, apesar das executadas alcançarem o índice 1, pois uma única proposta aprovada foi executada. Na Fase II, os dois índices situaram-se em 0,13 e 0,12, evidenciando um aumento na proporcionalidade entre as propostas, à medida que, das 58 apresentadas, 8 foram aprovadas e 1, executada. Na Fase III, os índices encontram-se em 0,36 para as propostas aprovadas e 0,37 para as executadas, demonstrando a mudança na relação entre elas, pois foram 243 apresentadas, 88 aprovadas e 33 executadas, aumentando a proporção de propostas apresentadas, aprovadas e executadas.

Em relação aos degraus de participação de Arnstein (2002) avaliamos, por meio da relação entre propostas apresentadas/aprovadas/executadas, que tem aumentado, durante os anos, o modo com que os Grupos Gestores têm se apropriado dos espaços de participação e conseguido escalar os degraus, ainda que de forma lenta e gradual, com salto para a última Fase. Nas I e II Fases, apenas 1 (uma) proposta no campo da gestão ambiental foi executada respectivamente, enquanto na III Fase, 33 (trinta e três).

## **Referências:**

- ARNSTEIN, Sherry R. Uma escada da participação cidadã. **Revista da Associação Brasileira para o Fortalecimento da Participação – PARTICIPE**, Porto Alegre/Santa Cruz do Sul, v. 2, n. 2, p. 4-13, jan. 2002.
- ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017. **Projeto Político Pedagógico** – Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2017.
- ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017. **Plano de Monitoramento e Avaliação**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação RaízesC, 2017.
- ASSOCIAÇÃO RAÍZES. 2017. Coleção Pró-Lideranças III. **Projeto NEA-BC**, v.4. Controle Social e Incidência Política. Saquarema, RJ: Petrobras, Associação Raízes, 2017.
- CARREIRA, Denise. Indicadores de incidência em políticas públicas: afinando olhares e perspectiva. **La Piragua**. Revista Latinoamericana de Educación y Política: Incidencia en políticas educativas: poder construyendo, Cidade do Panamá, n. 26, p. 79-84, jul./dez. 2007.

COSTA, Ana Maria; VIEIRA, Natália Aurélio. Participação e Controle Social em Saúde. In: FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ. **A Saúde do Brasil em 2030:** prospecção estratégica do sistema de saúde brasileiro. v. 3. Rio de Janeiro: Fiocruz/IPEA/MS, 2013.

COSTA, Delaine Martins (org.). **Gênero e raça no orçamento municipal:** um guia para fazer a diferença. v. 1. Rio de Janeiro: IBAM/DES, 2006.

# 10



## OS PRÓXIMOS PASSOS: RUMO À LINHA C

Fabiana de Arruda Resende Reis  
Sandra Rangel de Souza Miscali

*A utopia está lá no horizonte. Me aproximo dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar*  
Eduardo Galeano

O Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos (PEA-BC), política pública referente ao licenciamento federal de petróleo e gás, coordenado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), condiciona as empresas operadoras a apresentarem projetos dentro de linhas de ação consolidadas na Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 01/10 para mitigação de impactos socioeconômicos, para obtenção da pós-licença.

O Projeto NEA-BC, como parte do Programa de Educação Ambiental referente ao licenciamento da UN-RIO Petrobras, há dez anos atua com Educação Ambiental Crítica na Linha de Ação A, que visa a organização comunitária para a participação na gestão ambiental, mas a partir de 2020, com o início da IV Fase se lançará a novos desafios rumo à Linha de Ação C, que trata do apoio à democratização, à discussão pública e à fiscalização do cumprimento das diretrizes de Planos Diretores Municipais (IBAMA, 2010). E essa não é a única mudança, pois devido à reestruturação interna, a Petrobras redirecionou seus empreendimentos e o Projeto passará a ser coordenado pela UN-BC em substituição à UN-RIO.

À medida que o Projeto alcançou seus objetivos em relação à participação na gestão ambiental pública, avançando nos processos de ação-reflexão-ação, ocupando espaços de controle social e construindo incidência política por meio da organização comunitária, o IBAMA recomendou, e assim, a equipe e os comunitários acolheram a adoção da Linha de Ação C.

Levando em consideração que, nos 13 (treze) Núcleos Operacionais, os Grupos Gestores Locais estão consolidados, mobilizados e mobilizando para a participação na gestão ambiental pública, avançar em novos desafios a partir da Linha C trará a oportunidade de ampliar o olhar das comunidades sobre os territórios e as demandas socioespaciais acarretadas pelos impactos da cadeia da indústria do petróleo e gás na Bacia de Campos, tanto do ponto de vista local (municipal) quanto regional (intermunicipal). Todo o conhecimento acumulado com outros grupos sociais/coletivos contribuirá para a construção da ação política na próxima Fase.

## **O Programa de Educação Ambiental da Bacia de Campos: breves aspectos históricos e políticos**

Ao longo do livro compartilhamos aspectos sobre a história do NEA-BC nos seus 10 anos de atuação, mas precisamos destacar que essa história só foi possível por conta de uma política pública que consolidou em seu formato atual, na primeira década de 2000, os Programas de Educação Ambiental no âmbito do Licenciamento Ambiental Federal de Petróleo e Gás. Mas sua construção data da década de 1990, quando educadores do IBAMA iniciam o processo da construção de uma proposta para educação no processo de gestão ambiental<sup>1</sup>, situando-a como espaço de ensino-aprendizagem cujo objetivo é promover a participação social nos processos de decisão acerca do ambiente. Complementa-se com o entendimento de que “todo processo educativo é antes de tudo um processo de intervenção na realidade vivida em que educador e educando, numa prática dialógica, constroem o conhecimento sobre ela, objetivando a sua transformação” (QUINTAS, 2002, p. 10).

Assim, podemos notar a ênfase no processo educativo para a gestão pública da questão ambiental e a tentativa, no Brasil, para implementar políticas de acordo com o debate internacional na área, tendo em vista que a Educação Ambiental consiste em um direito constitucional assegurado pelo art. 225: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”. É, então, dever do Poder Público e da coletividade defendê-lo e preservá-lo e, ainda, garantir o direito à Educação Ambiental em todos os níveis de ensino e na conscientização pública acerca da preservação do meio ambiente.

Desta forma, ainda na década de 1990 foi regulamentada a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) pela Lei 9.795 de 1999 e seguindo as diretrizes nacionais, na qual a educação ambiental é entendida como os processos por meio dos quais “o indivíduo e a coletividade constroem valores

---

<sup>1</sup>Em 1992 são criados os Núcleos de EA do IBAMA, instituídos em todas as superintendências estaduais, a fim de operacionalizar ações educativas na gestão estadual (BRASIL, 2005).

sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade (BRASIL, 1999).

A PNEA (regulamentadas no Decreto nº 4.281, de 25 de junho de 2002) e o ProNEA (Programa Nacional de Educação Ambiental) trazem diretrizes para a EA no processo vinculadas aos procedimentos de Licenciamento Ambiental e de Licença de Operação. A partir destas perspectivas, o IBAMA coloca em vigor em 2010, por meio da Nota Técnica CGPEG/Dilic/IBAMA nº 01/10<sup>2</sup> as diretrizes para a elaboração, execução e divulgação dos programas de educação ambiental desenvolvidos, nos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos de exploração e produção de petróleo e gás. Dentre outros aspectos importantes, o documento aponta as linhas de ação referente aos projetos de educação ambiental, levando em consideração a relação de complementariedade e articulação.

Quadro 1: Objetivo e Linhas de Ação dos Projetos de Educação Ambiental no PEA-BC

<b>Objetivo do PEA-BC</b>	<b>Articular os projetos de Educação Ambiental, de empresas que atuam na indústria marítima de petróleo e gás na Bacia de Campos, voltados para os grupos sociais afetados pelos impactos socioambientais dos empreendimentos licenciados.</b>
	<b>Descrição</b>
<i>Linha A - Organização comunitária para a participação na gestão ambiental, no âmbito do licenciamento ambiental</i>	Desenvolver processos formativos junto ao público prioritário definido pelas diretrizes pedagógicas do IBAMA, a ser identificado na região por meio de diagnósticos participativos.
<i>Linha B - Controle social da aplicação de royalties e de participações especiais da produção de petróleo e gás natural</i>	Apoiar um público diversificado, no acompanhamento, na divulgação e na discussão pública em torno da distribuição e da aplicação dos recursos financeiros das participações governamentais (royalties e participações especiais) pelo poder público municipal.
<i>Linha C - Apoio à democratização, à discussão pública e à fiscalização do cumprimento das diretrizes de Planos Diretores municipais</i>	Desenvolver, com um público diversificado, o acompanhamento, a divulgação e a discussão pública da legislação ambiental, da legislação urbanística e das ações de transformação do ambiente natural e do ambiente construído nos municípios da região.
<i>Linha D - A ser proposta pela empresa</i>	Linha de ação específica a ser elaborada e fundamentada nos resultados do diagnóstico participativo do programa de educação ambiental.
<i>Linha E - Projetos compensatórios para populações impactadas por empreendimentos de curto prazo</i>	Desenvolver processos educativos com a participação ampla de comunidades tradicionais e/ou com baixa capacidade de representação institucional e de organização sociopolítica, 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 e de trabalho nas comunidades participantes.

Fonte: IBAMA, 2010

<sup>2</sup>Neste capítulo fizemos um recorte da política de educação ambiental a partir da Política Nacional de Educação Ambiental Lei nº 6.938/81 e da Nota Técnica CGPEG/Dilic/IBAMA nº 01/10, mas destacamos a importância das Resoluções do Conama 001/96 e 237/97, a Instrução Normativa do IBAMA 02/2012 e o Programa Nacional de Educação Ambiental.

Ao analisar a Nota Técnica e, em especial, as linhas de atuação dos projetos, é possível afirmar que o campo da educação ambiental proveniente do licenciamento ambiental<sup>3</sup>, ação condicionante do licenciamento ambiental conduzido pelo IBAMA, trata-se de um instrumento de gestão ambiental pública, pois consiste em

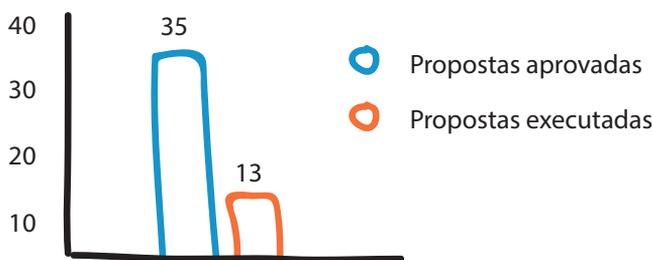
processo de mediação de interesses e conflitos entre diferentes atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído. Este processo define e redefine, continuamente, o modo como estes atores sociais, através de suas práticas, alteram a qualidade do meio ambiente e também como se distribuem os custos e os benefícios decorrentes de suas ações. (QUINTAS, 2005, p. 18)

Nesse sentido, fica clara a intencionalidade da política pública de incluir no debate do licenciamento federal os grupos excluídos - seja por baixa organização ou por dificuldade na correlação de forças em representar suas demandas, ou mesmo, por ausência de conhecimentos sobre os impactos que os empreendimentos trarão - por meio dos projetos de educação ambiental.

### Mudanças no horizonte: a chegada da Linha C

A atuação dos Grupos Gestores Locais para a participação na gestão ambiental pública se voltará para o apoio à democratização, à discussão pública e fiscalização do cumprimento das diretrizes de Planos Diretores municipais. De certa forma, há várias iniciativas no campo da incidência política que já convergem para a linha C, a ponto de ousarmos dizer que a III Fase mesclou ações nas duas linhas, pois as demandas dos comunitários já apontavam o olhar e ação para as demandas socioespaciais (Gráfico 1).

Gráfico 1: Propostas relacionadas à Linha de Ação C



Fonte: Sistema de Monitoramento e Avaliação, 2016

<sup>3</sup>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 (Resolução CONAMA nº 237/97, Lei 6.938/81 - Política Nacional de Meio Ambiente).

Ao todo, 24% das propostas aprovadas no Projeto NEA-BC durante a III Fase (2015-2018) estão correlacionadas à Linha C, sendo 28% das propostas executadas. O Quadro 2 apresenta algumas das propostas executadas nos municípios para que conheçamos a interseção das ações do Projeto com a Linha C nessa Fase.

Quadro 2: Propostas relacionadas à Linha C

<i>Município</i>	<i>Proposta</i>
<i>Araruama</i>	Inclusão de informações quanto ao necrochurume no Plano Diretor do município;
<i>Búzios</i>	Elaboração de minuta da Política Municipal de Saneamento Básico e inclusão dos capítulos com texto sobre controle social e regulação;
<i>Arraial do Cabo</i>	Criação e implementação de um Fórum Permanente de discussão sobre o Plano Diretor com a comunidade;
<i>Campos dos Goytacazes</i>	Inclusão no orçamento público (PPA e LOA) a proposta de criação de um convênio para implantação de Rede de Estação e Tratamento de Esgoto na localidade da Vila dos Pescadores e Lagoa do Sapo (Farol de São Tomé);
<i>Quissamã</i>	Aprovação do Plano Municipal de Mobilidade Urbana, que está em fase de elaboração;
<i>São Francisco de Itabapoana</i>	Aprovação no orçamento público de destinação financeira para elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana no município e do plano municipal de saneamento básico;
<i>São João da Barra</i>	Inclusão no PPA destinação orçamentária para o esgotamento sanitário e abastecimento de água potável para todo município de São João da Barra.

Fonte: Associação Raízes, 2019.

A avaliação do IBAMA sobre a atuação do Projeto identificou a interface com a Linha C e, por isso, a recomendação para a troca de linha, acolhida pelos comunitários e pelas equipes (Petrobras e Associação Raízes), dada a relação dialógica entre todos. Assim, o NEA-BC será o primeiro projeto de educação ambiental do licenciamento no Brasil a atuar nessa linha.

Na IV Fase, o Projeto terá objetivos e atividades capazes de promover maior articulação entre o controle social e os impactos da indústria do petróleo e gás natural no uso e ocupação do solo (Figura 1).

Figura 1: Objetivo geral e específicos do Projeto NEA-BC para a IV Fase



Fonte: Projeto NEA-BC IV Fase, 2018

Dessa forma, o Projeto NEA-BC focará suas ações nos impactos ocasionados no meio socioeconômico. Estes dizem respeito ao aumento de pressão sobre a infraestrutura, principalmente no que se refere à sobrecarga dos serviços públicos e da estrutura urbana, como aumento da população, favelização, resíduos sólidos e demanda para recursos públicos, além da geração de royalties e tributos, e como estes afetam as dinâmicas socioespaciais.

No que se refere à duração da próxima Fase, diferentemente das anteriores, o prazo de execução será de quatro anos e não haverá mudança em relação aos sujeitos da ação educativa, jovens e lideranças comunitárias, participantes dos Grupos Gestores Locais. Apesar da atuação focada nos Núcleos Operacionais, o Projeto buscará, por meio das atividades educativas, aproximar-se mais dos grupos sociais impactados em seus territórios, a fim de ampliar o diálogo sobre os impactos e as possíveis soluções, quando aqueles forem negativos.

Em relação às expectativas dos comunitários, são as mais diversas. Vão desde o apontamento por mais clareza de seu conceito e operacionalidade, da incidência pelas/para comunidades à constatação de iniciativas já realizadas pelos grupos. Vale ressaltar que as primeiras atividades do Plano de Trabalho na IV Fase são processos educacionais sobre o tema, tanto diagnósticos, quanto formativos. Já os interventivos serão realizados no seu decorrer.

Por fim, dar voz aos que integram e participam das atividades é um meio de constatar, entre acertos e falhas, o que deve ir adiante e o que precisa ser melhorado, a fim de cumprir com nosso principal objetivo, tornar os cidadãos mais críticos em função da Educação Ambiental. Terminamos, então, com as falas<sup>4</sup> dos comunitários e o desejo de disseminar, cada vez mais, os benefícios do Projeto.

“Continuar recebendo aprendizagem, participando de maneira qualificada”

“Espero sim que exista fiscalização para o cumprimento das leis.”

“Já estamos atuando em arraial na revisão do plano diretor de Arraial.”

“Para nós do Farol não terá tanto impacto na ação, já que buscávamos antes características da linha de ação C. O nosso grupo vai além de cumprimento de linha de ação (...)”

“Boas, espero que ajude ainda mais o GGL se formar e passar conhecimento para a comunidade e incidir junto.”

“Penso que o projeto pode contribuir com a revisão do Plano Diretor do município.”

“Eu não aprendi ainda, sobre essa linha de atuação. Mas eu apoio à ampliação de conteúdos no projeto, acredito que quanto mais amplo seja o nosso campo de aprendizagem, mais força teremos.”

“Que continuamos exercendo nossa cidadania e, que possamos nos manter engajados na busca por políticas públicas que atendam de fato nossas comunidades.”

“Ótima expectativa, até porque é a linha de ação que o Projeto NEA-BC vem trabalhando mesmo não pertencendo a ela. Irá oficializar nossa atuação.”

“Fortalecer e ampliar a questão do controle social. Maior abrangência.”

“Que possa empoderar mais e mais comunitários para que eles possam discutir em pé de igualdade (...)”

“Que o plano diretor seja atualizado e realizado.”

## Referências

ASSOCIAÇÃO RAÍZES. **Projeto Núcleo de Educação Ambiental da Bacia de Campos** - NEA-BC - IV Fase. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2018.

ASSOCIAÇÃO RAÍZES, 2016. **Sistema de monitoramento e avaliação**. Campos dos Goytacazes: Petrobras, Associação Raízes, 2016.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente; Ministério da Educação. **Programa Nacional de Educação Ambiental** – ProNEA. 3. ed. Brasília: MMA, DF, 2005.

<sup>4</sup>As falas foram retiradas de um questionário aplicado aos comunitários (vide capítulo 5). As frases estão reproduzidas do modo em que foram elaboradas, sem correções.

Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/secad/arquivos/pdf/educacaoambiental/pronea3.pdf>. Acesso em 26 de novembro de 2019.

BRASIL. **Decreto Nº 4.281/02**, de 25 de junho de 2002. Regulamenta a Lei no 9.795, de 27 de abril de 1999, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4281.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4281.htm). Acesso em: 21 nov. de 2019

BRASIL. **Lei Nº 9.795/99**, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9795.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm). Acesso em: 21 nov. de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. **Nota Técnica Cgpeg/Dilic/IBAMA Nº 01/10, de 10 de fevereiro de 2010**. 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. Brasília: IBAMA, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA. **Instrução Normativa Cgpeg/Dilic/IBAMA Nº 02/12, de 27 de março de 2012**. 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. Brasília, DF: Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 29 de Março de 2012, Seção I, p. 130.

QUINTAS, José Silva. **Introdução à gestão ambiental pública**. Brasília: IBAMA, 2005.

## **Cada Fase um recomeço e muitos agradecimentos...**

Não poderíamos deixar de fechar este livro agradecendo, pois até aqui foram três Fases de execução, 10 (dez) anos de projeto, resultados alcançados por gente que acreditou e foi extremamente resiliente, ainda que o cenário não fosse o ideal para a participação e o controle na gestão ambiental pública. Mas essa gente é capaz de receber um não ao cumprimento de um direito garantido constitucionalmente, mas não desiste, apesar da frustração e até do constrangimento. A partir de novas estratégias, retorna e tenta de novo e de novo e quantas vezes forem necessárias... porque quem sabe para onde quer ir e aonde quer chegar busca o rumo certo e aprende a caminhar!

O Projeto NEA-BC foi/é construído por muitas mãos, pois está em permanente transformação, tendo em vista que não está imune às mudanças da sociedade e às alterações nas realidades com as quais atua, além dos sujeitos – educadores e educandos – que juntos constroem novas práticas educativas voltadas para a ação e reflexão cotidianamente. Não há rotina, há saberes que se misturam a partir de identidades culturais, realidades econômicas, socioambientais e culturais diversas, e reinventam, quando é preciso nascer com as manhãs.

Precisamos agradecer aos sujeitos da ação educativa, comunitários e comunitárias, juventudes, adultos, idosos e diversos grupos étnicos que fazem esse projeto acontecer diariamente. Sem a dedicação, a confiança e o engajamento de vocês, tudo não passaria de sonho, mas como disse o poeta Raul Seixas: “sonho que se sonha só é só um sonho; sonho que se sonha junto é realidade.”

Muito obrigada, porque sonhamos e realizamos juntos. Como necessitaríamos de um livro para citar o nome de todos que frequentaram o projeto, colocaremos os dos que estão participando atualmente, mas agradecemos a todos e todas!

Maria Auxiliadora, Larissa de Azevedo, Vivian Pinheiro, Geovana Rangel, Thays Domingues, Cleiton Figueiredo, Kaathlleem Souza, Giovanna Almeida, Genelice Carlos, Roberto Silva, Victor Facundo, Abraão Santos, Ana Luísa Belmonte, Daniele Cantanhêde, Diogo Belmonte, Jéssica Silva, Edgar Rosa, Franciele Santos, Guilherme Souza, José Hélio Silva, Jurema Oliveira, Lucas Passos, Nelson Monteiro, Jonathan Vieira, Isabela Silva, Abril Capizzano, Andréa Gonçalves, Bernardo Santo, Brendo Santos, Caio Lisboa, Ciro Nanzer, David Pereira, Éder Santos, Fátima Cajueiro, Fernando Kojin, Hellen Azeredo, Hércules Damião, Luciano Simões, Mariana Souza, Williams, Natália Silva, Aline Silva, Jéssica Anna, Gabriel Ribeiro, Josias Junior, Lucas Rosindo, Orlando Santos, Raiure Pereira, Eli Cardoso, Beatriz Lima, Joyce Peroba, Eliana Silveira, Luana Mota, Yuri Azeredo, Maria Morais, Leandro Firmino, Rodrigo Mota, Marcelle Silveira, Allyson Macedo, Rodrigo Vaz, Neyriany Rosa, Vitor Cruz, Pierre Magno, Gabriella Santos, Bruno Cerqueira, Leanderson Honorato, Carlos Matheus,

Barreto, Adriano Barreto, Ana Oliveira, Ana Jesus, Aprígio Barcelos, Breno Gomes, Bruno Souza, Bianka Silva, Carlos Lemos, Cláudia Barreto, Fernanda Monteiro, João Castro, Jhones Lima, Jhones Silva, Ketelle Souza, Mariana Abreu, Marcelo Rocha, Marcos Olive, Maria Alvarenga, Marta Silva, Rebeca Silva, Rosangela Machado, Rhuan Machado, Ryan Souza, Sara Silva, Vitória Souza, Zuleika Alvarenga, Pedro Correia, Ezequiel Correia, Sabrina Santos, Lais Félix, Sumara Santos, Bryan Avila, Silvana Filgueira, Priscila Silva, Isabelle Silva, Osmar David, Lucas Caldeira, Lazaro Caldeira, Hosana Caldeira, Maria Souza, Ana Filgueira, Edilson Batalha, Jadilson Correia, Wellington Corrêa, Adilson Filho, Ana Machado, Thalyta Gonçalves, Geovana David, Eduardo Souto, Jariça Machado, Marize Santos, Vitória Braga, Daniel Andrade, Gizele Souza, Marta Ribeiro, Jomar Franco, Maiza Peixoto, Mayra Peixoto, Cíntia Lima, Gabriele Torres, Wellinson Silva, Maria Ribeiro, Maíra Peixoto, Rayssa Guedes, Tânia Peixoto, Lavínia Venturi, Victória Souza, Thayná Toledo, Gabriel Lessa, Andressa Dantas, Sara Silva, Alexsander Ribeiro, Jhenifer Soares, Deivison Euzebio, Alice Souza, Izabella Camargo, José Gonçalves, Sônia Souza, Gilçara Reis, Fellipe Santos, Sueli Santo, Enildo Silva, Douglas Ferreira, Lilaí Centeio, Luciana Cardozo, Regina Macedo, Marcos Farias, Irinice Fonseca, Samara Conceição, Vilton Anjos, Marcos Fonseca, Dulcinéia, Maria das Graças, Ana Rodrigues, Roberta Barbosa, Marcio Silva, Paloma Cosendey, Fernanda Silva, Marcela Amorim, Ingrid Oliveira, Philipe Lima, Karolaine Silva, Cassiane Silva, Gabriel Macedo, Igor Souza, Izabela Vieira, Joseane Coutinho, Maiara Macário, Marley Pinto, Nattaly Meneses, Paula Borges, Pedro Andrade, Regina Attianesi, Selyamar Mattos, Sueli Furtado, Victória Conceição, Vinícius Freitas, Vivian Atanes, Zélia Pontes, Nathália Manhães, Marcela Manhães, Marlene Oliveira, Eliane Souza, Caroline Gomes, Bryan Souza, Maria Ribeiro, Palloma Monteiro, Marcos Monteiro, Luiz Pessanhã, Maria Pereira, Jocelia Silva, Letícia Silva, Milena Lemos, Marco Rangel, Pablo Carmo, Ana Ferraz, Edson Oliveira, Jocineia Santos, Noemi Soares, Emily Carvalho.

À equipe de socioeconomia da Petrobras UN-Rio, que viu o projeto nascer e acompanhou todo o seu desenvolvimento. Em meio às contradições e às tensões que a educação crítica traz para o licenciamento, souberam respeitar os posicionamentos e a tomada de decisão em prol das demandas da comunidade, ainda que em determinado momento contrariassem os interesses da própria empresa. Nosso muito obrigado por terem construído junto! Bernardo Roza, Rubinei Rodrigues, Edna Márcia Nunes, Lylian Toledo, Valmir Rocha, Ana Carolina Carvalho, Murilo Silva, Alex Archer, Alejandra Huérfano, Bruno Purcino, Carla Damasceno, Roberto Viana, Marina Barbosa, Ana Carracena, Gisele Alcântara, Suellen Silva, Lucilene Gomes, Bibiana Carrasco, Daniele Ferreira.

À equipe da Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Marinhos e Costeiros (CGMAC), subordinada à Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC) do Ibama, que sempre ofertou suporte qualitativo em relação à educação ambiental tanto no que se refere ao projeto

quanto ao programa, construindo uma proposta político-pedagógica de acordo com os preceitos da política pública. Gratidão àqueles que estiveram e estão conosco nesta caminhada: Anderson Vicente, Júlio Dias, José Quintas, Mônica Serrão, Gilberto Mendonça e Silvana Piombini.

Aos servidores públicos municipais dos 13 (treze) municípios da Bacia de Campos que realizam um trabalho digno e comprometido com a democracia e o exercício da cidadania. Não será possível citar os nomes aqui, mas é inegável a diferença que fizeram e fazem quando se engajam no atendimento aos direitos da população de terem suas demandas ouvidas e acolhidas, num projeto de Estado voltado para a cidadania ativa e não para o simples cumprimento de protocolos burocráticos.

Às equipes de consultoria que auxiliaram nessa trajetória, nossa gratidão. À Participar por contribuir com o nascimento e primeiros passos do Projeto, auxiliando na formação e consolidação de seus objetivos, assim como os da Associação. À Comunicarte, que deu continuidade a esse trabalho de construção do conhecimento e aprendizagem. Agradecemos aos membros dessas consultorias por acreditarem que a transformação social é possível.

Aos participantes de outros PEAs, coletivos, associações e demais grupos que, com o mesmo objetivo de contribuir para uma sociedade justa e sustentável, atuaram em rede na construção de estratégias para o controle social e a incidência política, recebam nossa gratidão.

Aos associados, por não desistirem em meio aos desafios e se dedicarem à causa, cuja remuneração está na transformação da sociedade que se busca alcançar. Neide Mendonça, Mariléa Macedo, Fany Athayde, Cláudia Alves, Margarida Maria Silveira, Isabel Cristina Nunes, Ada Gomes, Pedro Paulo da Silva, Marco Antônio, Francisco Carlos, Lúcia Setsuko, Elaine Cruz, Mayra Alves, Vera Lúcia, Luiz Carlos, Nilza Ferreira, Isis Vivório, José Ricardo Carvalho, Merielem Fernandes, Margarida Alves, Maria Olivares, Kíssila Neves, Sara Andrade, Stephanie Freitas, Izabela Souza, Emídio Souza, Victor Gomes, Elias Lucas, Mauro Luiz da Silva, Jéssica Gomes, Krystina Célia, Maria Eunice, Stefanny Vitorino e Wagner Nunes.

À equipe da Associação Raízes, aos que trabalharam e aos que trabalham no NEA-BC, por construírem um trabalho comprometido com a educação libertadora de forma competente, motivadora, com entusiasmo e amor. É a partir da mediação de vocês que novas possibilidades, solidariedades, trocas de saberes foram construídas e se materializaram em mudança, pois “não é no silêncio que os homens se fazem, mas na palavra, no trabalho, na ação-reflexão” (Paulo Freire). À Carla Mota, Carla Luiza, Erasmo Carlos, Meirielen Fernandes, Jaldemara Carneiro, José Tito, Alex Barroso, Lúcia Rodrigues, Patrícia Magaldi, Eduardo Silva, Fernanda Ferreira, Wilson Neto, Laura Fuser, Patrícia Lopes, Anne Kassiadou, Vanessa Bousinha, Carla Luísa, Ricardo Nacarate, Fabrício Vilas, Davi Nascimento, Roseni Reigota, Veronica Tomsic, Luanda Nascimento, Marieta Reis, Sueli Dias, Pedro Paulo Ferreira,

Sara Andrade, Gisele Vicente, Emídio Souza, Izabela Souza, Stephanie Freitas, Thiago Silva, Cesarina Mendes, Wagner Firmino, Arlete Santos, Victor Gomes, Fernanda Bezerra, Ramana Jacques, Sandra Miscali, Liana Sant'Anna, Kíssila Soares, Isroberta Araujo, Rachel Carvalho, Fabio Santos, Gabriela Sousa, Irlane Alexandria, Thays Almeida, Pedro Ferreira, Alan Sales, Maycon Siqueira, Saulo Costa, Raquel Siqueira, Fabiana Reis, Lucas Barbosa, Rafael Couto, Flávia Rabello, Gisely Mendes, Euline Alves, Thiago Mendes, Laudirléa Silva, Camila Maia, Luísa Alves, Priscila Lopes, Aline Lázaro, Thiago Salgado, Daniel Arrebola, Fernanda Monteiro, Augusto Pascoal, Davi Ohana, Raphael Evangelista, Natalia Silveira, Priscila Maria de Lima, Fernanda dos Santos, Nathália Pereira, Wellington Silva, Willian Batista, Guilherme Roberto e os jovens aprendiz Joyce Cerqueira e Victor Hugo Manhães.

Aos bolsistas, que nunca mediram esforços para ver a transformação da sociedade através da participação cidadã em prol de uma sociedade mais justa e transformadora: Kamilly Barbosa, Larissa de Souza, Lívia Maria Ribeiro, Edson da Conceição, Maria Eduarda, Breno Gomes, Júlia Tarouquela, Ingrid Cerqueira, Marley do Brasil, Rafaela Maciel, Éwerton Apolinário, Ezequiel Evangelista, Abraão Cardoso, Ketelle dos Santos, Bryan Santos, Adriana Maria dos Santos, Andressa dos Santos, Daniel de Andrade, Douglas do Desterro, Jéssica Siqueira, Geovana Jacob, Kaathlleem Marins, Letícia Carvalho, Lucas de Freitas, Natália Azeredo, Pedro Paulo Almeida, Roberta Gomes.

A todos e todas vocês...

#### OS QUE LUTAM

Há aqueles que lutam um dia; e por isso são muito bons;  
Há aqueles que lutam muitos dias; e por isso são muito bons;  
Há aqueles que lutam anos; e são melhores ainda;  
Porém há aqueles que lutam toda a vida; esses são os imprescindíveis.

Bertolt Brecht







A realização do Projeto NEA-BC é uma medida de mitigação exigida pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA.

EDUCAÇÃO AMBIENTAL NA GESTÃO PÚBLICA:  
10 ANOS DE AÇÃO-REFLEXÃO-AÇÃO NA REGIÃO DA BACIA DE CAMPOS