



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL**

JEAN MARCELO ALMEIDA COSTA

**PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DO PROJETO DE EDUCAÇÃO
AMBIENTAL DO CAMPO DE MANATI: UMA ANÁLISE SOBRE LIMITES
E POSSIBILIDADES DA EXPERIÊNCIA COM ILHÉUS DO ARQUIPÉLAGO DE
CAIRU-BAHIA**

Salvador - BA
2016

JEAN MARCELO ALMEIDA COSTA

**PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DO PROJETO DE EDUCAÇÃO
AMBIENTAL DO CAMPO DE MANATI: UMA ANÁLISE SOBRE LIMITES E
POSSIBILIDADES DA EXPERIÊNCIA COM ILHÉUS DO ARQUIPÉLAGO DE
CAIRU-BAHIA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Multidisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Elisabete Pereira dos Santos

Salvador - BA
2016

Escola de Administração - UFBA

C837 Costa, Jean Marcelo Almeida.

Participação no contexto do projeto de educação ambiental do Campo de Manati: uma análise sobre limites e possibilidades da experiência com ilhéus do arquipélago de Cairu - Bahia / Jean Marcelo Almeida Costa. – 2016.

175 f.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Elisabete Pereira dos Santos.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2016.

1. Educação ambiental – Projetos - Participação do cidadão - Campo de Manati, Cairu (BA). 2. Educação ambiental – Administração de conflitos – Campo de Manati, Cairu (BA). 3. Petróleo – Prospecção – Licenças ambientais - Campo de Manati, Cairu (BA). 4. Desenvolvimento sustentável. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 333.707

ATA DA DEFESA PÚBLICA DA DISSERTAÇÃO DE JEAN MARCELO ALMEIDA COSTA DO CURSO DE MESTRADO INTERDISCIPLINAR E PROFISSIONAL EM DESENVOLVIMENTO E GESTÃO SOCIAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA.

Aos dois dias do mês de dezembro de dois mil e dezesseis a Comissão Julgadora, eleita pelo Colegiado deste Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da Universidade Federal da Bahia, composta pela **Profa. Dra. Maria Elisabete Pereira dos Santos** (UFBA), orientadora do aluno, pelos membros titulares **Prof. Dr. José Antônio Gomes de Pinho** (UFBA), **Prof. Dr. George Olavo Mattos e Silva** (UEFS), e a **Profa. Dra. Mônica Armond Serrão** (CGPEG/DILIC/IBAMA) se reuniu para julgar o trabalho de dissertação intitulado: **“PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DO PROJETO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL DO CAMPO DE MANATI: UMA ANÁLISE SOBRE LIMITES E POSSIBILIDADES DA EXPERIÊNCIA COM ILHÉUS DO ARQUIPÉLAGO DE CAIRU-BAHIA”**, de autoria de **Jean Marcelo Almeida Costa**. Após a apresentação da dissertação, o mestrando foi submetido à arguição pela comissão julgadora e ao debate. Em seguida, a comissão julgadora reuniu-se para analisar e avaliar o referido trabalho, chegando à conclusão que este merece ser *aprovado*.....

Nada mais havendo a ser tratado, esta Comissão Julgadora encerrou a reunião da qual lavrei a presente ata, que após lida e aprovada, vai assinada por mim, orientador, pelos demais membros da comissão e pelo mestrando.

Salvador, 02 de dezembro de 2016.



Profa. Dra. Maria Elisabete Pereira dos Santos
(UFBA - Orientadora)



Prof. Dr. George Olavo Mattos e Silva
(UEFS)



Prof. Dr. José Antônio Gomes de Pinho
(UFBA)



Profa. Dra. Mônica Armond Serrão
(CGPEG/DILIC/IBAMA)



Sr. Jean Marcelo Almeida Costa
(Mestrando)

Dedico este trabalho a toda minha família, mas em especial à minha mãe (*in memoriam*), que sempre me inspirou e me ajudou a ser uma pessoa melhor e a buscar alcançar meus objetivos na vida.

AGRADECIMENTOS

À natureza, que, em meio a tantos absurdos cometidos em nome de um suposto desenvolvimento, resiste e continua proporcionando condições de vida neste planeta, mesmo àqueles que mais a agridem.

A meus pais, Paulo e Zildeja, que tiveram a missão de me trazer a esse mundo, agradeço por todo o amor e apoio incondicional que me deram ao longo desta vida.

Às minhas lindas filhas, Luna e Iasmim, por existirem e por serem meninas bastante compreensivas com esse pai que nem sempre pode estar presente quando elas precisaram.

A meus irmãos Cristiano e Bethania, pela intensa e prazerosa relação de amizade que construímos ao longo da vida, tornando-nos cada vez mais unidos e fortes para enfrentar as adversidades e desafios que se apresentam nas nossas vidas.

À minha amada mineirinha Renata, por toda a nossa história, em especial pelo companheirismo e cumplicidade na nossa relação, além de todo o incentivo e apoio que me deu ao longo dessa jornada, estando sempre ao meu lado, inclusive nos momentos mais difíceis.

Às pessoas queridas que se identificam como sendo ‘da Participar’, em especial a Antônio Nascimento e a Marcelo Arouca – sócios, amigos e companheiros de estrada e de luta –, pelos aprendizados que juntos tivemos ao longo de mais de dez anos de trabalho e pela compreensão e colaboração para que eu pudesse concluir esse trabalho de pesquisa.

Aos técnicos da CGPEG/IBAMA entrevistados e outros que de algum modo contribuíram nesse processo, especialmente a Mônica Armond Serrão, por sua colaboração, enquanto profissional do licenciamento ambiental no referido órgão, no projeto desta pesquisa.

Aos funcionários e contratados da Petrobras que, mesmo diante de enormes conflitos, se permitiram entender a proposta e, a partir disso, se doaram e até defenderam internamente a continuidade do Projeto.

A todos os moradores que contribuíram com este trabalho de pesquisa, não apenas pelo fato de terem concedido entrevistas, mas também por alguns deles terem atuado como facilitadores da logística durante a pesquisa de campo no Arquipélago. Entre estes, agradeço especialmente a um dos moradores entrevistados, que fez absoluta questão de ceder um dos pequenos apartamentos que dispõe, ao lado da sua casa, para pernoite deste pesquisador, sem aceitar qualquer tipo de pagamento.

À Prof^a. Dr^a. Maria Elisabete Pereira dos Santos, pela competência e sabedoria demonstrada em sala de aula e na orientação desta pesquisa.

Aos colegas da 6^a turma, pelos momentos de descontração nos intervalos das aulas, pelo fato de que sempre buscaram cooperar uns com os outros e, na medida do possível, por me apoiarem nos momentos mais difíceis que passei, principalmente logo no primeiro semestre

do Mestrado, quando minha mãe ficou hospitalizada em estado grave por quase dois meses, antes de partir para seu descanso e paz eternos.

A todos os demais amigos que, mesmo distante, sempre me ajudaram a aprender um pouco mais nesta vida.

À Maria Cândida dos Anjos Bahia e Anaélia Regina Almeida, pelas contribuições na revisão textual e na formatação deste trabalho, respectivamente.

A Ricardo Rezende, um dos meus ‘quase-primos’ mineiros, pela sua presteza e contribuição na tradução do resumo deste trabalho.

*Emancipate yourselves from mental slavery
None but ourselves can free our minds.*

*Bob Marley
(Redemption Song, 1980)*

COSTA, Jean Marcelo Almeida. **Participação no contexto do Projeto de Educação Ambiental do Campo de Manati: uma análise sobre limites e possibilidades da experiência com ilhéus do arquipélago de Cairu-Bahia.** 175 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2016.

RESUMO

Cairu é um município-arquipélago localizado no território do Baixo Sul da Bahia, com forte tradição em pesca artesanal, no qual, desde 2006, vem sendo implementado o Projeto de Educação Ambiental (PEA) do Campo de Manati (PEA Manati), como condicionante de licenciamento ambiental de um empreendimento petrolífero homônimo situado em área confrontante com o referido município e que foi o pioneiro na produção de gás natural em tal região. O PEA Manati também foi o primeiro a aplicar, na prática do licenciamento ambiental de atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil, diretrizes pedagógicas exigidas para esses projetos, no âmbito das medidas mitigadoras e compensatórias. Essas referidas orientações legais, inspiradas em ideais *paulofreirianos*, visam promover uma educação com viés crítico, transformador e emancipatório, com ênfase na participação e no fortalecimento do processo de democratização, buscando inserir, nos processos decisórios do licenciamento, os sujeitos sociais historicamente deles excluídos e, geralmente, mais vulneráveis aos impactos negativos dos empreendimentos. Assim, nesse cenário inerentemente contraditório e complexo, esta pesquisa tem como objetivo identificar os principais limites e possibilidades da *participação* desses moradores das ilhas – os Ilhéus – no contexto do PEA Manati, principalmente daqueles trabalhadores da pesca artesanal ou dirigentes de instituições desse segmento. A metodologia desse trabalho consistiu em uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória, que incluiu a análise de documentos e a realização de entrevistas com moradores e com técnicos do IBAMA, da Petrobras e da empresa consultora, as quais foram submetidas à Análise de Conteúdo, com fundamentação nos pressupostos teóricos da *educação no processo de gestão ambiental* e da participação como estratégia de efetiva descentralização de poder. A investigação revelou que há limites relacionados a fragilidades dos próprios ilhéus, mas as principais barreiras à partilha do poder advieram da Petrobras, das forças políticas conservadoras que atuam no Município e, até mesmo, das limitações legais do licenciamento. Por outro lado, evidenciou que o PEA Manati, principalmente em seu processo de formação política, contribuiu para o ganho de consciência crítica dos ilhéus envolvidos e indicou estratégias que possibilitam contribuir para o avanço da participação no contexto desses projetos, em especial, na luta pela conquista de direitos e políticas públicas que busquem promover maior equidade e justiça em âmbito local.

Palavras-chave: participação; poder; licenciamento ambiental; educação ambiental; Manati; Cairu.

COSTA, Jean Marcelo Almeida. **Participation in the context of the Environmental Education Project of the Manati Field: an analysis of limits and possibilities of experience with the islanders of the Cairu archipelago, State of Bahia.** 175 pp. Dissertation (Master of Science in Development and Social Management) – Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2016.

ABSTRACT

Cairu is an archipelago municipality located on the coast of southern Bahia, with a strong tradition of artisanal fisheries, where the Environmental Education Project (*Projeto de Educação Ambiental – PEA*) of the *Manati field (PEA Manati)* has been implemented since 2006, as a condition of an oil enterprise license with the same name (*Manati*), bordering the municipality. The enterprise has been the pioneer in the production of natural gas in the region. The PEA Manati was also the first project in the environmental licensing practice of offshore exploration and production of oil and natural gas in Brazil to apply pedagogical guidelines required for such projects regarding mitigation and compensation measures. Such legal guidelines, inspired by Freirean pedagogy, aim at promoting education with a critical, transforming and emancipatory approach, with emphasis on participation and on strengthening of the democratization process, seeking to insert social subjects, who are historically excluded from these processes and generally more vulnerable to the negative impacts of the enterprises, into the decision of the licensing processes. Thus, in such inherently contradictory and complex scenario, this research aims to identify the main limits and possibilities of participation of the inhabitants of the islands – the Islanders – in the context of the PEA Manati, especially those workers in artisanal fishery or leaders of institutions in this field. The methodology of this study consists of a qualitative approach, exploratory in nature, which includes the analysis of documents and interviews with residents and technicians with IBAMA, Petrobras and the consulting firm, which were submitted to content analysis, based on the theoretical assumptions of *education in the environmental management process* and participation as a strategy for effective decentralization of power. This study concludes that there are limits related to weaknesses of the islanders themselves, but the main barriers to power sharing originated in Petrobras, in the conservative political forces present in the municipality, and even in the legal licensing restrictions. On the other hand, it shows that, especially in the process of political formation, the PEA Manati contributed to raise critical awareness among the islanders involved and points strategies that allows the contribution to the advancement of participation in the context of those projects, especially in the battle to earn rights and public policies with the purpose of promoting greater equity and justice at the local level.

Keywords: participation; power; environmental licensing; environmental education; Manati; Cairu.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|-----|
| Quadro 1 - Principais atores sociais envolvidos e respectivas caracterizações e responsabilidades básicas no processo | 35 |
| Quadro 2 - As etapas da análise de conteúdo | 45 |
| Figura 1 - Áreas de influência do BCAM-40, com localização da plataforma, percurso do gasoduto e estação Vandemir Ferreira..... | 47 |
| Quadro 3 - Localidades e municípios envolvidos no PIPP | 48 |
| Figura 2 - Ilustração do processo metodológico do PIPP..... | 50 |
| Figura 3 - Localização das Ilhas de Tinharé, Boipeba e Cairu..... | 78 |
| Gráfico 1 - Valores Anuais de Royalties e Participações Especiais, Cairu-Bahia, 1999-2015 | 145 |
| Gráfico 2 - Valores Anuais de Royalties e Participações Especiais, Valença-Bahia, 1999-2015 | 146 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-----------|---|
| AC | Análise de Conteúdo |
| AMABO | Associação de Moradores e Amigos de Boipeba |
| AMAGA | Associação de Moradores e Amigos de Garapuá |
| AMAMOS | Associação de Moradores e Amigos de Moreré e Monte Alegre |
| AMEGA | Associação de Moradores do Galeão |
| AMPESG | Associação das Marisqueiras e Pescadores do Galeão |
| ANP | Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis |
| APMB | Associação dos Pescadores, Marisqueiros e Maricultores de Velha Boipeba |
| APROPESCA | Associação de Produtores e Pescadores de Alves, Canavieiras, Senzala, Tapuias e Torrinhas |
| ASMOGAM | Associação de Moradores da Gamboa |
| ASPEMATRE | Associação dos Pescadores, Marisqueiras, Trabalhadores e Estudantes de Morro de São Paulo / Zimbo |
| ASQUIMAP | Associação Quilombolas de Moradores Artesãos e Produtoras de Torrinhas |
| C1, C2 | Consultores da Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos (entrevistados) |
| CGPEG | Coordenação Geral de Licenciamento de Petróleo e Gás |
| COMPESCA | Conselho Municipal da Pesca Artesanal |
| CONAMA | Conselho Nacional do Meio Ambiente |
| DILIC | Diretoria de Licenciamento Ambiental do IBAMA |
| EIA | Estudo de Impacto Ambiental |
| FUMPESCA | Fundo Municipal da Pesca Artesanal |
| IBAMA | Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis |
| I1, I2 | Técnicos (Analistas Ambientais) da CGPEG/IBAMA (entrevistados) |
| INEMA | Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos do Estado da Bahia |
| LDO | Lei de Diretrizes Orçamentárias |

| | |
|---------------------|--|
| LOA | Lei do Orçamento Anual |
| Ma1, Ma2, ... | Moradores entrevistados, integrantes do subgrupo “a” (ver Metodologia), com numeração sequencial das entrevistas dos moradores, independentemente dos subgrupos em que foram classificados |
| Mb8, Mb11, ... | Moradores entrevistados, integrantes do subgrupo “b” (ver Metodologia), com numeração sequencial das entrevistas dos moradores, independentemente dos subgrupos em que foram classificados |
| MMA | Ministério do Meio Ambiente |
| OP | Orçamento Participativo |
| OSCIP | Organização da Sociedade Civil de Interesse Público |
| P1 | Gestora Petrobras entrevistada |
| PCAP | Plano de Compensação da Atividade Pesqueira |
| PCS | Projeto de Comunicação Social |
| PEA | Projeto de Educação Ambiental |
| PEA Manati | Projeto de Educação Ambiental do Campo de Manati |
| PESCAMOS | Associação de Pescadores e Marisqueiras de Moreré |
| PIPP | Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati |
| PPA | Plano Plurianual |
| Pró-Lideranças PIPP | Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças do PIPP |
| RIMA | Relatório de Impacto ao Meio Ambiente |
| SAMPMASSA | Sociedade Assistencial de Moradores, Pescadores e Marisqueiras de São Sebastião |
| RESEX | Reserva Extrativista |
| SPU | Secretaria do Patrimônio da União |

SUMÁRIO

| | | |
|----------|--|------------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 15 |
| 2 | PARTICIPAÇÃO EM PEAS CONDICIONANTES DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADES MARÍTIMAS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL | 21 |
| 2.1 | PARTICIPAÇÃO: CONCEITOS, LIMITES E POSSIBILIDADES | 21 |
| 2.2 | UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL..... | 25 |
| 2.3 | A EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES PETROLÍFERAS NO MAR BRASILEIRO | 27 |
| 3 | METODOLOGIA: ESCOLHAS E PROCEDIMENTOS | 33 |
| 3.1 | ESTRATÉGIA DE ANÁLISE | 44 |
| 4 | UM PANORAMA SOBRE O PEA MANATI | 46 |
| 4.1 | ÁREA DE ABRANGÊNCIA DO PEA MANATI..... | 46 |
| 4.2 | OBJETIVOS E METODOLOGIA PROPOSTOS PELO PIPP | 49 |
| 4.3 | ALGUMAS PECULIARIDADES DO CONTEXTO DO PEA MANATI..... | 52 |
| 4.4 | ASPECTOS RELEVANTES SOBRE O PROCESSO DE COMPENSAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DO MANATI EM CAIRU..... | 61 |
| 4.5 | PARA ALÉM DA COMPENSAÇÃO MATERIAL: A BUSCA DA CONSTRUÇÃO DE CAPACIDADES | 66 |
| 4.5.1 | Sobre o uso coletivo e a gestão compartilhada dos bens do licenciamento | 67 |
| 4.5.2 | A formação política no âmbito do Pró-Lideranças PIPP | 77 |
| 4.5.2.1 | Alguns desdobramentos práticos do processo de formação política do PEA Manati.. | 83 |
| 5 | PRINCIPAIS LIMITES DA PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DO PEA MANATI | 92 |
| 5.1 | AS EXPECTATIVAS FRUSTRADAS E O AGRAVAMENTO DO DESCRÉDITO POLÍTICO-INSTITUCIONAL | 92 |
| 5.1.1 | A “demora” e outros fatores relativos à viabilização dos bens da compensação | 104 |
| 5.2 | FATORES LIMITADORES DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO COLETIVA DOS BENS DO LICENCIAMENTO | 115 |
| 5.3 | O PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICA E AS BARREIRAS À EMANCIPAÇÃO DOS SUJEITOS | 122 |
| 6 | REMANDO CONTRA UMA FORTE CORRENTEZA, RESTAM ALGUMAS POSSIBILIDADES CERCADAS DE DESAFIOS..... | 132 |
| 7 | CONSIDERAÇÕES | 153 |
| | REFERÊNCIAS | 159 |
| | APÊNDICES – ROTEIROS DE ENTREVISTAS | 170 |

1 INTRODUÇÃO

Atualmente, no contexto do *desenvolvimento sustentável* (MEDEIROS; ALMEIDA, 2010; MARCONATO *et al.*, 2013; NOBRE; AMAZONAS, 2002), o marco regulatório do licenciamento ambiental brasileiro impõe diversas condições para atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás natural no Brasil. No caso da produção, uma das medidas condicionantes exigidas é o desenvolvimento de Projetos de Educação Ambiental (PEAs) com comunidades afetadas por tais empreendimentos.

Tais projetos devem seguir diretrizes pedagógicas estabelecidas pela Coordenação Geral de Licenciamento de Petróleo e Gás (CGPEG) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Estas, definidas a partir de um conjunto de documentos e normativas, trazem como pressuposto básico a possibilidade de efetiva participação das comunidades impactadas no processo de licenciamento, em especial os grupos sociais que, tradicionalmente, estiveram à margem do licenciamento ambiental e, muitas vezes, constituem-se nos mais afetados por essas atividades.

Neste sentido, o órgão defende que seja adotada, no espaço da gestão ambiental, uma pedagogia de viés crítico, emancipatório, transformador, que favoreça a autonomia dos sujeitos da ação educativa, inspirada em ideais paulofreirianos (IBAMA, 2005; IBAMA, 2010a; 2010b; QUINTAS, 2004; QUINTAS *et al.*, 2005).

Essas diretrizes, atualmente utilizadas nos PEAs, tiveram o Campo de Manati, na Bahia, como seu primeiro ambiente de experimentação prática, no âmbito do licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás natural no Brasil. Salienta-se que o Campo de Manati é um empreendimento de produção de gás natural na Bahia, inserido no bloco BCAM-40, concedido pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) para um consórcio, denominado Consórcio Manati, atualmente formado pela Petrobras, Queiroz Galvão, Geopark e Brasoil, sendo que a Petrobras (mesmo não sendo a sócia majoritária) atua desde o início como operadora do Consórcio.

O PEA do Campo de Manati (PEA Manati)¹ abrange 42 localidades, situadas em 11

¹ O PEA Manati é denominado Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati, sendo mais conhecido apenas pela sigla PIPP.

municípios do Recôncavo e Baixo Sul da Bahia, sendo que a grande maioria delas ainda guarda características de comunidades tradicionais, de pesca artesanal, e algumas se autorreconhecem como remanescentes quilombolas.

Nesta última década, além do PEA Manati, outros projetos vêm sendo desenvolvidos em localidades litorâneas de diversos estados do Brasil, sob esse mesmo marco, que privilegia a participação e o exercício da cidadania. Contudo, embora a *aposta* em processos participativos para tentar compensar e ou mitigar impactos das atividades petrolíferas possa ser considerada, de modo geral, como algo bastante interessante, no sentido de fortalecimento da sociedade civil e da própria democracia no Brasil, diversos autores também colocam a existência de barreiras ou limites à participação (ALENCAR, 2011; ARNSTEIN, 2002; AVRITZER, 2003; COUTINHO, 2008; COELHO; NOBRE, 2004; DAGNINO, 2002; FEDOZZI, 1997; KLIKSBERG, 2005; PEREIRA, 2006; TEIXEIRA, 1997; XAVIER, 2010).

Diante disso, é compreensível que as diretrizes pedagógicas da CGPEG/IBAMA imponham enormes desafios para os projetos de educação ambiental, condicionantes de processos de licenciamento ambiental de petróleo e gás no mar brasileiro, em especial aqueles desenvolvidos em comunidades pesqueiras do litoral do Brasil. O fato de essas diretrizes serem bastante recentes e inovadoras no licenciamento ambiental brasileiro aponta para a necessidade de aprofundar o conhecimento sobre o tema.

Neste sentido, esta pesquisa parte do questionamento sobre quais os principais limites e possibilidades da participação no contexto do PEA Manati e adotou, como hipótese de trabalho, a ideia de que inevitavelmente, a *participação* dos sujeitos sociais envolvidos no PEA revela limites e possibilidades, sendo que, diante das assimetrias de poder existentes, os principais limites não estão nos próprios ilhéus.

Para verificação empírica da participação no âmbito do PEA Manati, adotou-se como recorte territorial o município de Cairu. Esta escolha se deu pelo fato de este ser o município cujo território está localizado em frente ao campo produtor e, por isso, recebe a maior parte dos *royalties* e das participações especiais relativas à produção de gás natural no Campo de Manati entre os municípios da região (SERRA, 2007a; 2007b). Acrescenta-se a isso, o fato de Cairu ter sido o município onde o PEA Manati mais avançou em seu propósito e onde tal processo formativo teve desdobramentos mais relevantes.

No município de Cairu, as doze localidades envolvidas no processo – Garapuá, Gamboa, Galeão, Canavieiras e Zimbo (Morro de São Paulo), na Ilha de Tinharé; Boipeba,

Moreré, Monte Alegre e Cova da Onça, na Ilha de Boipeba; e Torrinhas, Tapuias e Sede Municipal, na Ilha de Cairu – foram definidas pela CGPEG/IBAMA como pertencentes à área de abrangência do PEA Manati. Portanto, tal projeto deveria ser desenvolvido nessas localidades, envolvendo moradores das três ilhas – Os Ilhéus –, prioritariamente os atores sociais mais impactados pelo empreendimento, notadamente, trabalhadores da pesca artesanal.

Ressalta-se que Cairu é um município arquipélago e que, de modo geral, as localidades acima descritas possuem enorme riqueza natural e cultural, mas também diversos problemas socioambientais e elevados graus de vulnerabilidade social. Salienta-se, ainda, que grande parte da sua população tem na pesca artesanal um dos principais meios de satisfação das necessidades materiais básicas de sobrevivência.

Ainda em relação à situação empírica estudada, cabe salientar que o PEA Manati começou a atuar junto aos referidos ilhéus a partir de 2006, iniciando com um processo de mobilização e construção dos diagnósticos participativos nas localidades, passando pela definição e implementação de ações de compensação socioambiental em cada localidade, e culminando com o desenvolvimento de um processo de construção de capacidades que inclui a formação política-cidadã² e ações de desenvolvimento institucional e fortalecimento da organização comunitária. Assim, a delimitação temporal da parte empírica deste estudo abrange o período compreendido entre os anos de 2006 e 2016, inclusive estes, sendo que o último apenas parcialmente, até o início de setembro de 2016, quando foi concluída a coleta de dados primários.

Desse modo, o objetivo geral da pesquisa consiste em identificar os principais limites e possibilidades da participação desses ilhéus no PEA Manati, buscando-se discutir o significado político da participação em tal contexto. Neste sentido, pretende-se:

- a) caracterizar, brevemente, a realidade socioambiental do arquipélago de Cairu;
- b) qualificar a natureza da intervenção do Manati nessa realidade;
- c) descrever o processo metodológico do PEA Manati e as principais tecnologias sociais utilizadas;
- d) identificar aspectos que limitam ou dificultam a participação dos ilhéus do arquipélago de Cairu no contexto do PEA Manati;

² Denominada Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças do PIPP, ou apenas Pró-Lideranças PIPP.

- e) discutir desafios e possibilidades de cumprir com o propósito do PEA Manati, diante das adversidades identificadas;
- f) discutir o significado político da participação de tais sujeitos sociais no PEA Manati;
- g) contribuir com a produção de subsídios para melhorar as práticas dos projetos de educação ambiental, condicionantes de processos de licenciamento ambiental de petróleo e gás no mar brasileiro, em localidades litorâneas do Brasil.

Assim, tendo em vista o objeto e os objetivos deste trabalho de pesquisa, adotou-se a abordagem qualitativa pelo fato de esta apresentar-se como opção metodológica mais adequada para sua realização (FLICK, 2009; DENZIN & LINCOLN, 2010). Dentro desse campo, a pesquisa utilizou uma estratégia de caráter exploratório, pois visa identificar elementos sobre a participação dos citados sujeitos no PEA Manati, tornando mais explícito o problema e aprimorando ideias iniciais sobre o tema, conforme propõe Gil (2002).

O material empírico da pesquisa é composto, basicamente, de documentos oficiais do PEA Manati e de dados produzidos pelo pesquisador, por meio de entrevistas. Estas foram individuais, semiabertas, realizadas preferencialmente de forma presencial (VERGARA, 2009), com diversas lideranças de associações e com pescadores e marisqueiras do arquipélago; com analistas da CGPEG/IBAMA; com funcionária da Petrobras; e com profissionais da empresa consultora contratada pela Petrobras, os quais atuaram, diretamente, na formulação e também na implementação do PEA Manati.

Para organização e tratamento do material empírico da pesquisa, foi utilizada a Análise de Conteúdo (AC), considerando, em seus aspectos operacionais, quatro propriedades características da AC, quais sejam: objetividade, sistematicidade, dimensão quantitativa e dimensão qualitativa (COLBARI, 2014).

Neste trabalho, no que diz respeito aos conceitos estruturantes e às principais referências teóricas utilizadas, parte-se do entendimento de que esse *modelo* vigente de sociedade, *insustentável*, vem sendo legitimado por um discurso *institucionalizado* que envolve a noção de desenvolvimento sustentável e sua inerente contradição conceitual (NOBRE; AMAZONAS, 2002). Inseridos nesse contexto mais amplo, estão a gestão ambiental pública e o próprio licenciamento, assim como a ideia da participação enquanto estratégia de inserção de populações afetadas por empreendimentos petrolíferos, priorizando-se aqueles mais atingidos pelos impactos negativos e historicamente excluídos dos processos decisórios no licenciamento ambiental (QUINTAS *et al.*, 2005). Desse modo, tal estratégia

busca, em essência, provocar alguma *redistribuição* de poder na sociedade (ARNSTEIN, 2002). No entanto, esse processo contraditório e fragmentado de democratização traz, de modo inerente, conflitos cujo mote principal está relacionado à efetiva partilha do poder (DAGNINO, 2002). Assim, inevitavelmente, a *participação* – enquanto forma de descentralização de poder – dos sujeitos sociais envolvidos nos PEAs revela limites e possibilidades, sendo esta a questão central de análise da presente pesquisa, no contexto do PEA Manati.

Acredita-se que essa investigação deve contribuir com a produção de subsídios, no sentido de melhorar as práticas dos projetos de educação ambiental, em especial aqueles desenvolvidos com público assemelhado, em outras localidades do litoral do Brasil. A partir desta pesquisa, poderão ser propostos ajustes ou mesmo novas estratégias metodológicas para o desenvolvimento dos projetos de educação ambiental no âmbito do licenciamento ambiental de atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás no Brasil. Isto, inclusive, deverá fornecer elementos à CGPEG/IBAMA para aprimorar as diretrizes de tais projetos e, quiçá, a própria política do licenciamento ambiental no Brasil.

Pretende-se também que tais subsídios venham fornecer elementos para que as empresas de exploração e produção de petróleo e gás no mar brasileiro e as consultorias que atuam nos projetos de educação ambiental, condicionantes de processos de licenciamento ambiental, possam melhorar a eficiência, a eficácia e a efetividade desses projetos, principalmente aqueles que envolvem localidades com tradição de pesca artesanal.

Do mesmo modo, pretende-se que os subsídios produzidos a partir da pesquisa possam servir para que os ilhéus ampliem sua percepção e visão crítica sobre a importância da participação na gestão ambiental pública e em outros processos que visem à conquista de direitos, buscando qualificar a interação com as empresas e órgãos ambientais, bem como exercer maior pressão sobre eles, nesse contexto do *desenvolvimento sustentável*.

Destarte, espera-se que esta pesquisa venha a gerar impactos positivos para diversas localidades da costa brasileira onde são realizados projetos assemelhados, na medida em que tais projetos consigam alcançar seus propósitos e, assim, promover maiores benefícios nas comunidades envolvidas.

O presente trabalho está estruturado da seguinte forma: o capítulo 2 (dois) traz a fundamentação teórica sobre participação em tais projetos de educação ambiental; o terceiro diz respeito às escolhas e procedimentos metodológicos adotados; os capítulos 4 (quatro), 5

(cinco) e 6 (seis) são relativos aos resultados da pesquisa; e o sétimo apresenta as considerações finais sobre o trabalho.

2 PARTICIPAÇÃO EM PEAS CONDICIONANTES DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADES MARÍTIMAS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE ÓLEO E GÁS NO BRASIL

O presente capítulo expõe a fundamentação teórica desta pesquisa, sendo que, primeiramente, será feita uma abordagem conceitual sobre participação, além de trazer à tona alguns de seus limites e possibilidades. Em seguida, busca-se travar uma breve discussão sobre a ideia de desenvolvimento sustentável, tão em voga na atualidade, para então chegar ao cenário, repleto de contradições, em que se insere a gestão ambiental pública federal, mais especificamente, os projetos de educação ambiental. Estes são implementados como medidas mitigadoras e compensatórias, condicionantes dos processos de licenciamento de atividades marítimas de exploração e produção de óleo e gás natural no Brasil. Em relação a esses projetos, buscar-se-á explicitar suas principais diretrizes e orientações pedagógicas, contextualizando o seu viés crítico.

2.1 PARTICIPAÇÃO: CONCEITOS, LIMITES E POSSIBILIDADES

O processo de (re)democratização no Brasil inaugurou uma era na qual a participação ganhou lugar de destaque, chegando a ser exigida pela constituição brasileira, como no caso da formação de conselhos gestores de políticas públicas, por exemplo, e até por organismos internacionais, principalmente em projetos por estes financiados.

Assim, a criação e o funcionamento de novos espaços de participação e deliberação podem ter papel fundamental nas lutas sociais pela conquista de direitos, aspecto indissociável desse exercício de democratização. No entanto, tais espaços também podem ser manipulados e seu ‘funcionamento’ servir apenas para legitimar interesses particularistas, em processos ditos participativos.

Nesse contexto, Elenaldo Teixeira (1997) buscou redefinir o conceito de participação política no sentido da participação cidadã, reconhecendo a existência do que considerou como formas manipuladas ou induzidas de ‘participação’ por elites dirigentes, mas, de certo modo, as descartando na sua tipologia multidimensional. Tal estudo reconhece, de fato, a

importância da participação cidadã para o fortalecimento da sociedade civil, diante do importante papel que esta passa a exercer no processo de democratização do Estado e das instituições.

O referido autor defende que a participação cidadã se efetivaria em diferentes dimensões, quais sejam: decisória, educativa, integração, controle social e expressivo-simbólica. Embora reconheça a importância de todas as dimensões, destaca que, nas últimas décadas, as dimensões de controle social do Estado – através da *accountability* e da responsabilização dos agentes políticos e econômicos por atos e decisões – e a dimensão expressivo-simbólica – que se caracteriza pela construção de espaços públicos autônomos, nos quais os diferentes atores se manifestam e publicizam seus questionamentos e proposições – passaram a desempenhar um papel estratégico para revitalização do regime democrático (TEIXEIRA, 1997).

Arnstein (2002) também destaca a importância da participação cidadã e a coloca como sinônimo de poder cidadão. Para a autora, “participação significa a redistribuição de poder que permite aos cidadãos sem-nada, os excluídos do processo político-econômico, serem ativamente incluídos no futuro”; uma estratégia por meio da qual os “sem-nada” se integram aos processos decisórios sobre políticas públicas e “podem promover reformas sociais significativas que lhes permitam compartilhar dos benefícios da sociedade envolvente” (ARNSTEIN, 2002, p.4).

Cornely (1978) também conceitua a participação trazendo implícita a questão do poder e, do mesmo modo, acena para possibilidades de avanço no processo democrático e de superação da injustiça social. Para o autor, participação significa *presença ativa* na indicação e escolha de alternativas, de caminhos, tendo-se possibilidades reais de utilizar toda e qualquer alternativa, bem como combiná-las.

Pode-se considerar um consenso a ideia de que a participação genuína, ativa, cidadã da população apresenta potencial para reduzir as desigualdades sociais, para promoção da cidadania e, enfim, para, efetivamente, contribuir no processo de democratização (FEDOZZI, 1997; AVRITZER, 2003; COELHO; NOBRE, 2004; ARNSTEIN, 2002; TEIXEIRA, 1997; DAGNINO, 2002).

É notório que ações coletivas de natureza diversas têm ocorrido, com diferentes intensidades, ao redor do mundo. No entanto, embora diversos autores apontem para as nobres possibilidades da participação, esse caminho tem se mostrado bastante abundante em

obstáculos.

Muitas vezes, verifica-se a existência de fenômenos como o desinteresse, conforme ressaltado por Teixeira:

a apatia, a indiferença em relação a qualquer questão que não tenha relação com interesses próprios, seja porque para uns são oferecidas muitas oportunidades de desfrute, para outros, a luta pela sobrevivência mínima não lhes dá energia para sequer pensar em alternativas (TEIXEIRA, 1997, p. 2).

Arnstein (2002) também coloca que há barreiras tanto do lado dos *poderosos* (como racismo, paternalismo e resistência à distribuição de poder), quanto do lado dos *sem-nada*. Estas incluem

a inadequação da infraestrutura política e socioeconômica das comunidades pobres, o limitado acesso à educação e informação, além das dificuldades de organizar um grupo comunitário representativo e legitimado face às desavenças pessoais, à alienação e à desconfiança mútua (ARNSTEIN, 2002, p. 6).

Em sua análise sobre a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre, Fedozzi (1997) aponta a existência de barreiras estruturais para a emergência da cidadania no Brasil, sustentando que há um contexto histórico de “não-cidadania” em terras tupiniquins. Tais barreiras seriam advindas das características autoritárias e excludentes do modelo de dominação patrimonialista-burocrático. Embora não desconheça a existência de dificuldades e limitações por parte da população em participar desses processos, o autor focaliza seu olhar para o *locus* central do problema, suas raízes.

Evelina Dagnino (2002, p. 279), por sua vez, assinala que o processo de construção democrática não é algo linear, mas sim “contraditório e fragmentado”, afirmando, ainda, quando examina a natureza dos conflitos relativos à participação, que “seu foco mais generalizado é a partilha efetiva do poder” (DAGNINO, 2002, p. 282). A autora aponta uma “resistência dos Executivos em compartilhar o seu poder exclusivo sobre decisões referentes às políticas públicas”, mas também sinaliza limitações na Sociedade Civil para que esta tenha uma participação mais igualitária nos espaços públicos (DAGNINO, 2002, p. 282). Neste campo, a exigência de qualificação técnica e política para os representantes da Sociedade Civil estaria entre os principais elementos limitadores.

Segundo Kliksberg (2005), há resistências de diversas naturezas, cuja presença se evidencia quando é observada

a vasta brecha que separa, na América Latina, o ‘discurso’ sobre a participação das realidades que concretamente a implementarão. [...] Essa distância traz entre suas causas principais a presença silenciosa de bloqueios consideráveis ao avanço da participação (KLIKSBURG, 2005, p. 67).

Para esse autor, “a participação comunitária é, definitivamente, um processo que implica profundas modificações sociais. Como tal, espera-se que gere resistências e que, ao ferir interesses, desenvolvam estratégias de impedimento”, contudo, é importante que se conheça a origem desses entraves, para que se tracem políticas adequadas com vistas a superá-los (KLIKSBURG, 2005, p. 86).

No entanto, esse exercício de democracia, que traz intrínseco o pressuposto da participação, depende não apenas de sua garantia por meio de estabelecimento de leis, mas, também, “de uma cultura política democrática que lhe dê sustentação” (COELHO; NOBRE, 2004, p. 26).

Coutinho (2008, p. 1) chama a atenção para a cautela necessária ao utilizar a palavra democracia, pois “o fato de que todos hoje se digam ‘democratas’ não significa que acreditem efetivamente na democracia, mas sim que se generalizou o reconhecimento de que a democracia é uma virtude”; por esse motivo, seu uso extremamente frequente não reflete o que a “história da humanidade e o pensamento político entenderam e entendem por democracia”.

Assim, a noção da democracia se dá enquanto processo (LUKÁCS *apud* COUTINHO, 1984) e, por isso, torna-se mais adequado falar em democratização, compreendendo-a como valor universal que, na essência, se expressa numa crescente socialização da participação política. Contudo, Coutinho (2008) salienta que a progressiva democratização e a socialização da política conflitam com a apropriação privada dos mecanismos de poder. Neste sentido, o autor alerta sobre o paradoxo envolvendo a participação dos cidadãos, ao destacar que o seu crescimento em termos numéricos e qualitativos depara-se com a permanência de uma estrutura de Estado ainda dominada por pequenos grupos que representam e/ou defendem os interesses da classe econômica dominante.

Este cenário, em que o poder, desde sempre, esteve nas mãos de poucos privilegiados, muitas vezes, acaba reforçando o sentimento e uma cultura de descrença na vida política, nos representantes e nas instituições, o que, conseqüentemente, limita a participação. Nesse contexto, muitas iniciativas populares, segundo Pereira (2006), começam bem, mas a participação não se mantém. Assim, com tantos discursos e iniciativas relacionados à

participação, chega-se a temer o risco de vulgarização do termo e de esvaziamento do conceito, devido à prática social inconsequente, ou mesmo de incorporá-lo sob a ótica da cooptação para a legitimação das relações de poder vigente (PEREIRA, 2006).

Assim, de modo geral, limites relacionados à participação são também apontados em estudos específicos realizados em comunidades com tradição de pesca artesanal (PEREIRA, 2006; XAVIER, 2010; ALENCAR, 2011), cujos sujeitos sociais são alvo deste projeto de pesquisa. Referindo-se à educação ambiental nessas comunidades, Pereira (2008, p. 80) alerta que “não é objetivamente viável aplicar uma educação comportamentalista, mas sim uma educação transformadora e libertadora”.

Enfim, neste trabalho, participação estará sendo geralmente associada a poder. Embora se reconheça a importância da escala, do aspecto quantitativo em iniciativas populares, sendo tal aspecto, inclusive, até observado na análise do material empírico desta pesquisa, a qualidade aqui mais almejada, tida como genuína, é a participação enquanto mecanismo de descentralização de poder, enquanto estratégia de envolver atores sociais historicamente excluídos em processos decisórios sobre políticas públicas. Neste sentido, considera-se que, a partir da genuína participação, há possibilidades de avanços no processo democrático, mas que também existem limites, barreiras que se apresentam tanto por parte da população quanto dos atores mais poderosos nesse processo de democratização.

2.2 UMA BREVE DISCUSSÃO SOBRE A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O documento conhecido como Relatório Brundtland (1987) define desenvolvimento sustentável como desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das próximas gerações de também satisfazerem as suas próprias necessidades.

Essa noção de Desenvolvimento Sustentável, mesmo contando com grande alcance social, é polêmica, como ressaltam os autores:

evidencia um caráter polêmico e ambíguo, marcada por múltiplas e diversificadas interpretações e consensos apenas pontuais. A literatura que avalia seu significado e impacto social destaca suas positivities, suas

contradições e os dilemas dos obstáculos existentes à sua evolução e consolidação como real alternativa de desenvolvimento social (MEDEIROS; ALMEIDA, 2010, p.108).

Na análise de Marconato *et al.* (2013), há duas grandes trincheiras no campo do desenvolvimento sustentável, marcadas por visões e interesses conflitantes que retroalimentam a fragmentação da temática em dois principais grupos ideológicos opostos. De um lado, encontram-se os biocentros, que defendem a priorização da preservação dos recursos naturais sobre os sistemas socioeconômicos. Do outro, tem-se os antropocentros, movidos por crenças de que os recursos naturais existem para servir ao ser humano e de que o crescimento dos mercados e o incremento tecnológico seriam suficientes para garantir a sustentabilidade. Os autores apontam que essa contraposição dificulta a produção de uma visão conjunta para o desenvolvimento sustentável e, “muitas vezes, atravanca o avanço na construção de uma teoria e um corpo de ações coerentes para o desenvolvimento sustentável” (MARCONATO *et al.*, 2013, p. 39).

Nobre e Amazonas, citando O’Riordan³, considera que a palavra “sustentabilidade” foi utilizada

como um termo mediador para lançar uma ponte entre ‘desenvolvimentistas’ e ‘ambientalistas’, sendo que o conceito é deliberadamente vago e inerentemente contraditório, de modo que correntes sem fim, de acadêmicos e diplomatas, podiam passar muitas horas confortáveis tentando defini-lo, sem sucesso (O’RIORDAN, 1993 *apud* NOBRE; AMAZONAS, 2002, p. 42).

Nobre e Amazonas (2002) argumentam que a noção hegemônica de desenvolvimento sustentável é produto de um acordo político internacional que teria sido construído pela diplomacia, no processo de realização da conferência Rio-92. Como resultado, o eixo do debate sobre a questão ambiental, que na década de 70 estava voltado para o modo de produção capitalista e a crise ambiental planetária gerada pelos seus efeitos no ambiente (impossibilidade de conciliação entre desenvolvimento, no sentido do crescimento econômico, e a preservação ambiental), foi deslocado no intuito de se evitar uma postura de natureza anticapitalista. Assim, o foco foi direcionado para a ideia de como melhor gerir os recursos dentro desse mesmo “modelo” de sociedade (tida já como algo dado, imutável), numa perspectiva conciliatória entre *desenvolvimentistas* e *ambientalistas*, no bojo das disputas políticas e teóricas relacionadas ao conceito de desenvolvimento sustentável.

³ O’RIORDAN, T. The politics of sustainability. In: TURNER, R. K. (Org.). **Sustainable environmental economics and management**. Principles and practice. Londres, Nova York: Belhaven, 1993.

Diante dessa inerente contradição conceitual (NOBRE; AMAZONAS, 2002), percebe-se que esses esforços conciliatórios contribuíram, decisivamente, para que o capitalismo continuasse a imperar, mantendo-se em plano inferior as preocupações relacionadas ao ambiente. Nesse cenário, esta pesquisa, traz, no centro da questão, um projeto de educação ambiental que, na prática, decorre de processos de licenciamento – portanto, inserido no campo da gestão ambiental pública – para possibilitar a produção de gás natural por uma petrolífera.

2.3 A EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO LICENCIAMENTO DE ATIVIDADES PETROLÍFERAS NO MAR BRASILEIRO

Enquanto discussões sobre desenvolvimento sustentável e suas controvérsias permanecem tomando espaço nos mais diversos ambientes, sejam estes acadêmicos, políticos, técnicos ou quaisquer outros da vida contemporânea, é fato que o petróleo e o gás natural continuam sendo largamente utilizados como fontes de energia fundamentais para o crescimento econômico; ideologia e prática ainda preponderante no modelo hegemônico vigente. Também é fato notório que esses processos de exploração e produção de petróleo e o gás natural provocam enormes impactos sociais e ambientais em muitas comunidades das regiões afetadas por tais empreendimentos.

Além dos impactos mais globais, relacionados à emissão de carbono decorrente da queima desses combustíveis fósseis, no caso específico da exploração e produção no Campo de Manati, por exemplo, destacam-se alguns aspectos ambientais, como o tráfego de embarcações relacionadas ao empreendimento, a presença física da plataforma e do gasoduto, entre outros, os quais, reconhecidamente, provocam forte interferência na atividade pesqueira de diversas comunidades da região, em especial naqueles grupos de pescadores que tradicionalmente utilizavam aquelas áreas para o desenvolvimento de suas atividades (PETROBRAS, 2015).

Cabe destacar que a legislação ambiental brasileira evoluiu nas últimas décadas, principalmente a partir do marco da Constituição Federal de 1988, e a gestão ambiental pública tem sido utilizada como forma de mediação de conflitos, pois o processo de apropriação e uso dos recursos ambientais é inerentemente conflituoso. Segundo Quintas:

na vida prática, o processo de apropriação e uso dos recursos ambientais não acontece de forma tranquila. Há interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais, que atuam de alguma forma sobre os meios físico-natural e construído, visando ao seu controle ou à sua defesa e proteção (QUINTAS, 2006, p. 29).

Neste sentido, trabalhando no campo da gestão ambiental pública, o mesmo autor, de forma bastante operacional e pragmática, a define como

o processo de mediação de interesses e conflitos (potenciais ou explícitos) entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído, objetivando garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme determina a Constituição Federal (QUINTAS, 2006, p. 30).

O licenciamento ambiental, por sua vez, se constitui como um importante instrumento de gestão da Política Nacional de Meio Ambiente, sendo que o licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás fica sob a responsabilidade da Coordenação Geral de Licenciamento de Petróleo e Gás (CGPEG) do IBAMA (conforme divisão de competências estabelecida pela Lei Complementar nº 140/2011 – BRASIL, 2011a), sendo que tal coordenação possui algumas especificidades que a diferenciam das demais.

No que se refere a essa diferenciação da CGPEG em relação às demais coordenações gerais da Diretoria de Licenciamento Ambiental (DILIC) do IBAMA, vale salientar que

a CGPEG é a única Coordenação Geral da DILIC que está situada fora de Brasília. Ela foi criada no Rio de Janeiro devido à presença da indústria de petróleo e gás nesse estado, tendo em vista que mais de 80% da produção [do Brasil] está relacionada à Bacia de Campos (SERRÃO, 2012, p.178).

A autora destaca procedimentos que também são considerados como especificidades da CGPEG, sendo que, entre eles, está “a implementação de uma fase de pós-licença, que visa o acompanhamento das condicionantes da licença ambiental, por meio de visitas técnicas, vistorias e análise dos relatórios enviados pelas empresas” (SERRÃO, 2012, p.184). A mesma aponta diversos fatores que concorreram para que a CGPEG tivesse certa ‘independência’, e destaca que as estratégias e procedimentos desenvolvidos pela CGPEG

permitiram criar uma interlocução técnica com a indústria, que passou a respeitar e a reconhecer o papel da CGPEG nesse processo. Esse processo resultou no aumento das exigências técnicas junto às empresas, ao mesmo tempo em que os procedimentos da CGPEG foram aperfeiçoados, no sentido de melhorar o cumprimento dos prazos para a concessão de licenças (SERRÃO, 2012, p.184).

Dentre os procedimentos (regulamentados pelas Resoluções CONAMA nº 237/97 e nº 350/04 e pela Portaria MMA nº 422/2011 – BRASIL, 1997; 2004; 2011b) definidos para o

licenciamento ambiental de atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás, estão os documentos que determinam as diretrizes e orientações pedagógicas para elaboração e implementação de programas de educação ambiental durante o processo de licenciamento de atividades marítimas de produção e escoamento de petróleo e gás natural.

Tais documentos, assim como aqueles que lhe serviram de referência, defendem a ideia da *educação no processo de gestão ambiental* e, há mais de dez anos, essa coordenação vem utilizando tal referencial teórico-metodológico como base para orientação legal às petrolíferas na elaboração e implementação de programas e projetos de educação ambiental, condicionantes de processos de licenciamento de atividades marítimas de petróleo e gás natural.

Salienta-se que as orientações pedagógicas para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no processo de licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural, lançadas em 2005, propuseram uma ação educativa composta por diferentes componentes, sendo que um deles estava direcionado para a “educação ambiental no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias”, no qual se insere o PEA Manati, objeto desta pesquisa (IBAMA, 2005, p.9). O mesmo documento define que “deverão ser priorizadas **ações educativas de caráter não-formal** (grifo nosso), voltadas para um processo de gestão ambiental específico” que deve ser “definido a partir da identificação dos impactos socioambientais do empreendimento” (IBAMA, 2005, p. 11).

Aqui, cabe destacar que a ideia da *educação no processo de gestão ambiental* remete a uma concepção de educação que toma o espaço da gestão ambiental – por definição, conflituoso – como elemento estruturante na organização do processo de ensino-aprendizagem, construído com os sujeitos nele envolvidos, para que, de fato, haja controle social nos processos decisórios que, via de regra, afetam o destino das comunidades envolvidas, nas presentes e futuras gerações. Assim, esta proposta torna-se substancialmente diferente do viés convencional da educação ambiental, que traz como elemento estruturante da sua prática pedagógica o funcionamento dos sistemas ecológicos. O que está se propondo é uma *educação ambiental crítica, transformadora e emancipatória* (QUINTAS, 2004; LAYRARGUES, 2002).

Figueira (2006 *apud* ANELLO, 2009, p. 31) menciona que os documentos lançados em 2005, com as referidas orientações pedagógicas, incorporaram “critérios metodológicos, de execução e avaliação, obrigando aos empreendedores a contratação de serviços

qualificados de educação ambiental, fugindo da visão ingênua e comportamentalista de educação até então apresentada ao IBAMA”.

Assim, fica evidenciado que, a partir de 2005, a educação ambiental, no contexto das medidas mitigadoras e compensatórias, precisaria evitar abordagens *comportamentalistas* que, geralmente, são desprovidas de uma visão mais crítica e politizada da realidade, conforme preconiza a pedagogia da autonomia e emancipação de sujeitos que fundamentam as diretrizes da *educação no processo de gestão ambiental*.

Tais projetos precisam ser capazes de incluir a participação dos públicos mais impactados pela indústria do petróleo, os quais têm sido historicamente excluídos dos processos de decisão que envolvem seus territórios. Diante disso, tais projetos devem:

(...) transformar o espaço 'técnico' de 'gestão ambiental' em espaço público. Fazer com que o licenciamento ambiental se constitua no espaço da 'gestão ambiental' com caráter público significa trazer para o processo decisório não apenas os atores com grande visibilidade e influência na sociedade (os mesmos), mas, especialmente, aqueles grupos sociais que sempre estiveram à margem do licenciamento ambiental e se constituem, em muitos casos, nos mais afetados pelos seus atos (QUINTAS *et al.*, 2005, p.14).

Interessante notar que essa vertente da educação crítica, proposta pela CGPEG para os PEAs, acredita que vivemos uma *crise civilizatória* e não meramente ambiental. Isso exige uma reinvenção do mundo para que ele seja sustentável, tendo essa educação um papel fundamental em tal processo. Nesse contexto conflituoso por natureza e recheado de limitações, as concepções metodológicas das ações educativas precisam estabelecer uma sequência lógica que fundamente as relações entre teoria e prática. De acordo com Quintas:

(...) teoria e prática são indissociáveis, são faces de uma mesma moeda. Portanto, o atingimento dos objetivos de aprendizagem passa, necessariamente, pela articulação dos elementos estruturantes do processo de ensino e aprendizagem: conteúdo, subjetividade e contexto na perspectiva da unidade teoria/prática (QUINTAS *et al.*, 2005, p. 20).

Vale salientar que essas diretrizes preconizadas pela CGPEG foram inspiradas na pedagogia paulofreiriana⁴, em especial pelo fato de que o mentor intelectual dos técnicos da CGPEG nesse processo – José Quintas, ex-Coordenador de Educação Ambiental do IBAMA e pioneiro da educação ambiental no referido órgão – trazia em sua bagagem enorme influência das ideias e ideais de Paulo Freire.

⁴ Ver: FREIRE, 1987; 1996.

Deste modo, tal influência, mesmo de forma pouco institucionalizada, agrega um aspecto que torna tais diretrizes ainda mais interessantes e contraditórias, pois se observa um caráter político-ideológico, de certo modo, contra hegemônico nas orientações dadas às empresas, no sentido de se buscar assegurar a participação cidadã e a autonomia e emancipação dos sujeitos a partir da ação educativa.

Ressalta-se que, em estudo realizado sobre o mesmo PEA (objeto desta pesquisa) em localidades do Recôncavo baiano, Vasconcelos (2012) concluiu que

os projetos de educação ambiental promovidos pelo órgão ambiental federal no licenciamento de atividades petrolíferas são importantes espaços de construção de conhecimento e fomento à participação daqueles historicamente excluídos dos processos de decisão política (VASCONCELOS, 2012, p. 123).

Assim, nota-se um contexto maior de pressão desenvolvimentista no sentido de redução das exigências nos processos de licenciamento ambiental e, *remando contra a maré* (SERRÃO, 2012), tem-se uma coordenação – a CGPEG – com servidores públicos que acreditam nas possibilidades de transformação a partir de tais diretrizes e, por isso, lutam para assegurar que as mesmas sejam cumpridas pelas petrolíferas. Embora se reconheça que esses esforços não são suficientes para reverter a lógica geral do modelo hegemônico, acredita-se que, com tais projetos, seja possível contribuir, mesmo em escala micro, em âmbito local, para que sujeitos sociais historicamente excluídos dos processos decisórios possam desenvolver capacidades e atuar no sentido de fazer valer seus direitos e de haver maior justiça social e ambiental.

De todo modo, é fato que, nas últimas décadas, esse *modelo insustentável* de sociedade vem sendo legitimado por um discurso *institucionalizado* que envolve a noção de desenvolvimento sustentável e sua inerente contradição conceitual (NOBRE; AMAZONAS, 2002). Nesse contexto, no qual se insere a gestão ambiental pública e o próprio licenciamento, a participação é colocada como estratégia de inserção de populações afetadas pelos empreendimentos, priorizando-se aqueles econômica e socialmente mais vulneráveis – que, geralmente, são exatamente os mais afetados pelos impactos negativos dos empreendimentos e historicamente excluídos dos processos decisórios no licenciamento ambiental (QUINTAS *et al.*, 2005). Salienta-se que, com tal estratégia, busca-se, em essência, provocar alguma *redistribuição* de poder na sociedade (ARNSTEIN, 2002). No entanto, esse processo de democratização apresenta-se de modo contraditório e fragmentado, sendo que o principal mote dos conflitos está relacionado à efetiva partilha do poder (DAGNINO, 2002). Assim,

inevitavelmente, os cenários desses PEAs revelam limites e possibilidades de *participação* – enquanto forma de descentralização de poder –, sendo esta a questão central de análise na presente pesquisa, específica sobre o contexto do PEA Manati.

3 METODOLOGIA: ESCOLHAS E PROCEDIMENTOS

Esta seção busca descrever a metodologia utilizada neste trabalho de pesquisa qualitativa. Neste sentido, cabe inicialmente destacar que, de acordo com Flick (2009, p. 20), a pesquisa qualitativa é, particularmente, relevante ao estudo das relações sociais “devido à pluralização das esferas da vida”, pois esta exige “uma nova sensibilidade para o estudo empírico das questões”. Esse autor defende a pesquisa qualitativa tomando como ponto de partida as próprias limitações das abordagens quantitativas nas ciências sociais.

Denzin e Lincoln (2010, p. 17) alertam que a pesquisa qualitativa tem significados distintos em diferentes momentos históricos, mas, de todo modo, os autores oferecem a seguinte definição genérica:

a pesquisa qualitativa é uma atividade situada que localiza o observador no mundo. Consiste em um conjunto de práticas materiais e interpretativas que dão visibilidade ao mundo. Essas práticas transformam o mundo em uma série de representações, incluindo as notas de campo, as entrevistas, as conversas, as fotografias, as gravações e os lembretes. Nesse nível, a pesquisa qualitativa envolve uma abordagem naturalista, interpretativa, para o mundo, o que significa que seus pesquisadores estudam as coisas em seus cenários naturais, tentando entender, ou interpretar, os fenômenos em termos dos significados que as pessoas a eles conferem (DENZIN; LINCOLN, 2010, p. 17).

Assim, tendo em vista o objeto e os objetivos deste trabalho de pesquisa, adotou-se a abordagem qualitativa pelo fato de esta apresentar-se como opção metodológica mais adequada para sua realização. Dentro desse campo, o presente trabalho utilizou uma estratégia de pesquisa de caráter exploratório, pois este visa identificar elementos sobre a participação dos ilhéus do arquipélago de Cairu no PEA Manati, tornando mais explícito o problema e aprimorando ideias iniciais sobre o tema, conforme propõe Gil (2002).

Desse modo, ressalta-se que, para efeito de verificação empírica da participação no âmbito do PEA Manati, esta pesquisa foi desenvolvida adotando como recorte territorial o município de Cairu, em especial, as suas três maiores ilhas: Boipeba, Tinharé e Ilha de Cairu, onde está situada a Sede Municipal. Nestas três ilhas, encontram-se as doze localidades do município de Cairu envolvidas no PEA Manati, quais sejam:

- Na Ilha de Boipeba: Boipeba, Monte Alegre, Moreré e São Sebastião (Cova da Onça);
- Na Ilha de Tinharé: Canavieiras, Galeão, Gamboa, Garapuá, Morro de São Paulo-

Zimbo;

- Na Ilha de Cairu: Sede Municipal, Tapuias e Torrinhas.

Salienta-se que essas localidades foram definidas pela CGPEG/IBAMA como pertencentes à área de influência do Manati e, portanto, o PEA Manati deveria ser desenvolvido em tais localidades, envolvendo, prioritariamente, os atores sociais mais impactados pelo empreendimento, notadamente, trabalhadores da pesca artesanal. Em geral, são localidades com diversos problemas socioambientais e elevados graus de vulnerabilidade social, em que grande parte da população tem na pesca um dos principais meios de satisfação das necessidades materiais básicas de sobrevivência.

Em relação ao município de Cairu, cabe justificar que sua escolha neste projeto de pesquisa se deu pelo fato de este ser o município que teve a “sorte geográfica” de estar situado à frente do campo produtor e, por isso, recebe a maior parte dos *royalties* e das participações especiais relativas à produção no Campo de Manati (SERRA, 2007; SERRÃO, 2012). Acrescenta-se a isso, o fato de Cairu ter vivido, com o Manati, o ineditismo de um empreendimento de produção petrolífera e ter sido o município onde o processo de formação política do PEA Manati teve desdobramentos mais relevantes.

Nesse contexto de trabalho, o quadro abaixo destaca os principais atores sociais envolvidos no PEA Manati, no município de Cairu, buscando também tecer uma breve caracterização de cada um deles e salientar aspectos sobre os respectivos papéis em tal processo.

Quadro 1 - Principais atores sociais envolvidos e respectivas caracterizações e responsabilidades básicas no processo

| Principais Atores Envolvidos | Caracterização e responsabilidades básicas |
|--|--|
| CGPEG/IBAMA | Órgão responsável pelo licenciamento ambiental das atividades de exploração e produção de petróleo e gás no mar brasileiro. Este ator social tem o papel de determinar as diretrizes para os Projetos de Educação Ambiental, condicionantes de processos de licenciamento, além de acompanhar e fiscalizar o desenvolvimento de tais projetos, podendo inclusive definir penalidades (multas, suspensão ou cassação da licença etc.) para as empresas petrolíferas caso haja descumprimento das determinações legais. |
| PETROBRAS | Operadora do Consórcio Manati, que é formado pelas empresas Queiroz Galvão Exploração e Produção, Brasoil e Geopark, além da própria Petrobras. No Consórcio, a responsabilidade da operadora inclui o desenvolvimento do PEA Manati em Cairu, objeto de estudo desta pesquisa. No caso do PEA Manati, destaca-se que a empresa tem atuado, principalmente, através de consultoras contratadas (empresas, universidades ou OSCIPs). Neste sentido, cabe destacar que a principal empresa que atuou como consultora no processo foi a Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos, sendo que esta foi, inclusive, a empresa responsável tecnicamente pela própria elaboração do PEA MANATI, denominando-o de Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati (PIPP). |
| Os Ilhéus – Moradores de Cairu , em especial aqueles que têm uma relação mais direta com o trabalho na pesca artesanal e ou em instituições locais ligadas a esse setor | Embora seja um direito de todo e qualquer morador participar do processo, o IBAMA definiu, como prioritários, os trabalhadores da pesca artesanal, segmento populacional que vive nas localidades supracitadas e que encontra nas atividades de pesca e mariscagem um meio de subsistência familiar, seja como fonte principal ou complementar de renda. Tal segmento foi o mais impactado negativamente pelo empreendimento e, por isso, tornaram-se os principais beneficiários dessa política do licenciamento ambiental que impõe às petrolíferas a obrigação de desenvolver Projetos de Educação Ambiental com efetiva participação cidadã. Essa condicionante traz consigo uma responsabilidade intrínseca a esses ilhéus, que é a de atuar junto à Petrobras em processos de tomada de decisão sobre o Projeto, assim como no monitoramento do desenvolvimento das ações pactuadas, devendo inclusive acionar a CGPEG/IBAMA em caso de descumprimento por parte da Petrobras. Os ilhéus e suas instituições representativas têm também a responsabilidade de gerir, de forma democrática, os bens conquistados a partir do licenciamento ambiental, podendo para isso contar com assessoria técnica viabilizada pela Petrobras. |

Fonte: elaboração própria.

Ainda em relação à situação empírica a ser estudada, ressalta-se que desde 2006 o PEA Manati vem atuando em Cairu, quando, efetivamente, iniciou a mobilização e a construção dos diagnósticos participativos nas localidades. Esse processo, que levou à definição e à implementação de ações de caráter compensatório para a comunidade pesqueira, acabou demorando mais tempo do que o esperado pelas partes envolvidas. No município de Cairu, o PEA Manati, somente a partir do segundo semestre de 2011, começou a discutir mais efetivamente a gestão dos bens conquistados como fruto das medidas compensatórias (em especial dos espaços físicos e das embarcações disponibilizadas) e, só a partir do primeiro semestre de 2014, teve seu foco quase exclusivo no processo de formação política-cidadã.

Assim, a delimitação temporal deste estudo deverá abranger o período compreendido entre os anos de 2006 a 2016, inclusive estes, sendo que o último ano será considerado apenas parcialmente (até setembro de 2016), pois trata-se do ano em curso, quando foi realizada a pesquisa de campo (coleta de dados primários), a análise dos dados e a redação desta dissertação.

De modo geral, a pesquisa foi realizada de acordo com o desenho metodológico abaixo, composto pelas seguintes etapas:

- Análise documental – Documentos sobre o PEA Manati e sobre o município de Cairu;
- Realização de entrevistas com pescadores, marisqueiras e lideranças de instituições da pesca em Cairu, com analistas ambientais da CGPEG/IBAMA, com gestora da Petrobras e com técnicos da consultoria por esta contratada;
- Análise dos dados;
- Redação da dissertação.

O material empírico da pesquisa (“*corpus* da análise”) foi composto, basicamente, de documentos relativos ao município de Cairu e, principalmente, ao PEA Manati – relatórios de atividades, atas de reuniões, pareceres técnicos da CGPEG/IBAMA etc. –, e de dados primários, produzidos pelo pesquisador, por meio de entrevistas.

Os documentos relativos ao PEA Manati, por integrarem processos de licenciamento ambiental federal, são considerados documentos oficiais de caráter público, tendo sido obtidos através da empresa consultora Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos (empresa da qual este autor é sócio), sem a necessidade de solicitações formais à Petrobras ou ao IBAMA.

Ainda sobre o PEA Manati, foram também utilizados alguns poucos documentos eletrônicos (como *e-mails* ou mensagens de *WhatsApp*®) disponibilizados pela mesma empresa. Por tratar de questões de interesse público, entende-se que tais documentos assumam, assim, um caráter público, mesmo que utilizando serviços de *internet* (contas de correio eletrônico e de *WhatsApp*®), a princípio, privados. Desse modo, abriu-se espaço para que este pesquisador pudesse incorporar informações disponíveis em qualquer desses meios eletrônicos.

Salienta-se que os demais documentos utilizados na pesquisa são documentos oficiais, que se encontram disponíveis na *internet*, nos *sites* das organizações que os produziram. Portanto, os mesmos também são considerados documentos públicos, não necessitando de autorização prévia para consulta e utilização neste trabalho de pesquisa.

Conforme sinalizado anteriormente, para compor o material empírico da pesquisa, foram também realizadas entrevistas. Estas contribuíram fundamentalmente para a identificação de aspectos que limitam a participação no contexto do PEA Manati em Cairu, assim como de possibilidades decorrentes de tal participação, além de agregarem elementos que permitem discutir o significado político da participação em tal contexto.

Neste sentido, foram realizadas entrevistas individuais, semiabertas, quase todas de forma presencial (VERGARA, 2009), sendo que as entrevistas com Analistas Ambientais da CGPEG/IBAMA efetuaram-se à distância, utilizando o *Skype*™. Com todas, foram gravados os áudios, inclusive das presenciais. Realizaram-se entrevistas com os seguintes sujeitos sociais⁵:

I. Moradores do arquipélago de Cairu – Os Ilhéus

Diante do fato de que a participação, a partir de diretrizes legais da CGPEG/IBAMA, estaria sendo requerida deste conjunto – parte fundamental do objeto desta pesquisa –, os moradores de Cairu, em especial aqueles que têm uma relação mais direta com o trabalho na pesca artesanal e ou em instituições locais ligadas a esse setor, foram classificados em dois subgrupos, assim divididos:

- a.** Indivíduos que participaram de encontros regionais de formação político-cidadã, sendo pelo menos uma pessoa de cada localidade e abrangendo, no mínimo, cinquenta por cento (50%) das localidades envolvidas no PEA Manati em

⁵ Os roteiros de entrevistas encontram-se no Apêndice A.

Cairu.⁶

Salienta-se que a escolha destes indivíduos se deu por conveniência, em especial, visando à otimização logística do trabalho de pesquisa, mas assegurando que houvesse o envolvimento de indivíduos das três principais ilhas do Município – Tinharé, Boipeba e Ilha de Cairu, onde fica a Sede Municipal.

As entrevistas com este subgrupo foram realizadas nos dias 15 a 18 de abril, 27 e 28 de julho e 08 de agosto de 2016, sendo que apenas duas delas não ocorreram na própria localidade onde residem os entrevistados. No total, foram realizadas 15 entrevistas com pessoas de nove localidades (75% do total) que se enquadram neste subgrupo, sendo 08 (oito) da Ilha de Tinharé, 05 (cinco) da Ilha de Boipeba e 02 (duas) da Ilha de Cairu.

- b.** Indivíduos que, no máximo, participaram em algum(ns) momento(s) do(s) processo(s) do Manati na própria localidade onde vive, mas que não fizeram parte de qualquer encontro regional de formação político-cidadã, sendo pelo menos metade da quantidade de entrevistados do subgrupo “a” e abrangendo indivíduos das três principais ilhas que compõem o Município e que residem neste há, pelo menos, dez anos.⁷

Destaca-se que a escolha destes indivíduos também se deu por conveniência, visando à otimização de tempo e de recursos no trabalho de pesquisa.

As entrevistas com este subgrupo foram realizadas nos dias 17 e 18 de abril e 27 de julho de 2016, nas próprias localidades onde residem os entrevistados. No total, ocorreram 12 entrevistas com pessoas que se enquadram neste subgrupo, sendo 09 na Ilha de Tinharé, 02 na Ilha de Cairu e uma na Ilha de Boipeba.

⁶ Nas citações, tais sujeitos estão identificados com a sigla ‘Ma’ – que significa Moradores do subgrupo ‘a’ –, seguida de um número sequencial das entrevistas com moradores.

⁷ Tais sujeitos, nas citações, estão identificados com a sigla ‘Mb’ – que significa Moradores do subgrupo ‘b’ –, seguida de um número sequencial das entrevistas com moradores.

No total, foram entrevistados 27 moradores das três citadas ilhas, sendo que a Ilha de Tinharé, a maior do arquipélago e onde se encontra quase metade das localidades envolvidas no PEA Manati, acabou sendo priorizada na escolha e nela foram realizadas mais entrevistas do que nas ilhas menores

Salienta-se que, das 12 (doze) localidades de Cairu envolvidas no PEA Manati, foram realizadas entrevistas em nove (9), setenta e cinco por cento (75%) do total. Em relação às três localidades onde não foram realizadas entrevistas – Morro de São Paulo, Monte Alegre e Tapuias –, abre-se aqui um parêntese para uma breve explicação.

Deve-se considerar que a visibilidade de Morro de São Paulo, enquanto destino turístico internacional, tende a atrair, de imediato, as atenções para esta localidade. Nesta, uma opção de pesquisa seria focar a discussão em uma situação ocorrida, decorrente das indicações do EIA/RIMA do Manati, que apontava impactos também no turismo na região. Por conta disso, a “convocação” inicial para os processos de diagnóstico local, principalmente em locais como MSP, por exemplo, envolveu também sujeitos do *trade* turístico.

Enfim, depois de um desgastante processo entre as partes (Consórcio Manati e Moradores), o PIPP, sob anuência do IBAMA, acabou redirecionando a compensação e focando apenas no segmento ligado à pesca artesanal, mais especificamente na localidade do Zimbo.⁸ Os homens do mar que vivem neste local e que conquistaram duas embarcações de mergulho entre as ações de compensação acabaram participando apenas de algumas poucas reuniões, na própria localidade, quando foram discutidos e definidos alguns acordos entre os usuários das embarcações por chegar, mas não participaram de encontros regionais do processo de formação política do PIPP. Diante disso, optou-se por priorizar a realização de entrevistas com pessoas que vivem em outras localidades onde há mais participantes do processo de formação política (realizado até julho de 2016).

⁸ O citado redirecionamento aconteceu depois da interrupção de um processo de negociação – envolvendo inclusive outros atores, como a Prefeitura Municipal de Cairu – buscando, de algum modo, atender à demanda dos moradores envolvidos, relacionada à questão dos resíduos sólidos na Ilha de Tinharé, onde está localizado o Morro de São Paulo.

Cabe aqui destacar que, de todo modo, esse processo relativo ao PIPP em Morro de São Paulo poderia ser, em si, objeto de uma pesquisa relacionada à participação, até mesmo buscando-se, por exemplo, um olhar sobre aquele conflito específico. No entanto, como não era esse o foco desta pesquisa e diante da necessidade de otimização de recursos e de tempo, decidiu-se também não ir às localidades de Monte Alegre e Tapuias. Isto porque, nem na primeira – situada mais no interior na Ilha de Boipeba, onde foi construído um centro comunitário –, nem na segunda – situada na Ilha de Cairu, onde foram disponibilizadas duas embarcações –, moradores participaram do referido processo de formação política.

Enfim, em relação aos ilhéus, salienta-se que apenas em uma localidade de cada uma das três principais ilhas não foram realizadas entrevistas.

II. Técnicos (Analistas Ambientais) da CGPEG/IBAMA que acompanham, inclusive em visitas técnicas de campo, o processo de licenciamento do PEA Manati, definidos de acordo com os seguintes critérios: pelo menos um analista que tenha acompanhado o PEA Manati desde 2006, mesmo que não tão intensamente; e pelo menos mais um analista que esteja acompanhando, efetivamente, o PEA Manati por pelo menos cinco anos.⁹

Assim, foram entrevistados dois Analistas, sendo que um deles acompanha os processos do PEA Manati desde a sua elaboração, tendo participado, inclusive, da construção das diretrizes pedagógicas que orientaram a elaboração do PEA Manati; e o outro vem acompanhando, efetivamente, tal projeto desde 2009.

Estas entrevistas aconteceram nos dias 02 e 04 de agosto de 2016 e, conforme mencionado anteriormente, e foram realizadas à distância, utilizando o *Skype*TM, pois a sede da CGPEG fica localizada na cidade do Rio de Janeiro, e o deslocamento do pesquisador para que fossem feitas entrevistas presenciais elevaria ainda mais os custos da pesquisa, o que não foi possível devido à ausência de qualquer apoio financeiro para tal fim.

⁹ Nas citações, tais sujeitos estão identificados com a sigla ‘I’ – em referência ao IBAMA –, seguida de um número sequencial relativo às entrevistas com os analistas ambientais da CGPEG.

III. Gestora, funcionária efetiva da Petrobras que acompanhou, inclusive em campo, o PEA Manati por mais tempo, desde 2006, praticamente durante todo o período de sua execução, sendo, portanto, a pessoa da Empresa que, atualmente, mais reúne informações sobre o histórico do Projeto em estudo.

A entrevista com tal gestora foi realizada no dia 01 de setembro 2016, na cidade do Salvador.¹⁰

IV. Profissionais (consultores) da Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos (empresa de consultoria contratada pela Petrobras) que atuaram, diretamente, na formulação e ou na implementação do PEA Manati.¹¹

Embora a existência ou não de empresas de consultorias na execução dos PEAs seja um opção dos empreendedores, por isso não estejam sendo aqui consideradas como um ator social indispensável nesses projetos – que envolvem, necessariamente, o empreendedor, os Moradores e o IBAMA –, no contexto do PIPP, entende-se que a Participar teve importância diferenciada, sendo inclusive responsável tecnicamente pela elaboração de sua proposta, no momento de mudanças das diretrizes pedagógicas da CGPEG/IBAMA para esse tipo de projeto, além de ter contribuído, notoriamente, para os aprendizados e o aprimoramento de orientações legais de tal órgão, conforme reconhecem os próprios analistas ambientais da CGPEG/IBAMA.

Devido a esse fato, optou-se por não apenas entrevistar a funcionária da Petrobras, mas também pessoas da empresa consultora, sendo que uma delas foi quem formulou a proposta inicial do PIPP e atuou como responsável técnico na sua implementação, e a outra atuou na coordenação executiva, durante os últimos anos de desenvolvimento do Projeto.

Salienta-se que, para implementação do PIPP no município de Cairu, a relação

¹⁰ Salienta-se que, nas citações de trechos dessa entrevista, a referida gestora é identificada por meio da sigla ‘P1’.

¹¹ Nas citações, tais sujeitos estão identificados com a sigla ‘C’ – em referência à Consultora –, seguida de um número sequencial das entrevistas com eles realizadas.

contratual da Petrobras com a Participar, inicialmente, estava limitada ao período compreendido entre o processo de diagnóstico e a Reunião de Negociação das ações compensatórias em cada localidade. Posteriormente, a partir de 2011, em outro contrato, o trabalho passou a focar o processo de mitigação, em especial relacionado ao fortalecimento da organização comunitária, incluindo assessoria para gestão dos bens conquistados a partir da compensação socioambiental, e ao processo de formação político-cidadã. Mesmo o contrato tendo encerrado em setembro de 2015, a Petrobras ainda manteve relação com a Participar até agosto de 2016, inicialmente através de um pequeno contrato que possibilitou desenvolver apenas algumas ações prioritárias para o PIPP e, em seguida, mesmo sem contrato, a partir de solicitação da Empresa para que a Consultora desse continuidade na realização de tais ações, sendo que até a finalização desta pesquisa a Petrobras ainda tramitava seus procedimentos internos para quitação dos serviços prestados pela Consultora por cerca dois meses. Quando, enfim, foi concluído o processo licitatório, definiu-se uma nova empresa de consultoria (vencedora da licitação).

As entrevistas com tais consultores foram realizadas nos dias 06 de abril e 01 de setembro, ambas na Sede da Participar, nesta cidade.

Ainda em relação às entrevistas, salienta-se que as mesmas foram feitas pelo próprio autor deste trabalho, que também é um consultor associado à empresa Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos e participou da facilitação de processos do PIPP no município de Cairu. Antes de cada entrevista, o autor, no papel de pesquisador, esclareceu as linhas gerais do projeto de pesquisa e enfatizou que as gravações seriam utilizadas apenas para fins deste trabalho e que as pessoas não seriam identificadas nominalmente¹² na dissertação. Tais cuidados buscaram evitar que o entrevistado tivesse receio de sofrer algum tipo de consequência por expor suas opiniões e, deste modo, também prejudicar a coleta de material para o trabalho de pesquisa. O autor também se comprometeu em enviar, para aquelas pessoas que utilizam *e-mail*, a dissertação (depois de concluída) e permitiu, caso alguém desejasse, ter acesso à íntegra da gravação de sua própria entrevista, bastando entrar

¹² Diante desse compromisso assumido, neste trabalho, as pessoas entrevistadas estão identificadas conforme sua inserção no processo (Moradores ou Técnicos do IBAMA, da Petrobras ou da Consultora), possibilitando compreender o posicionamento de quem fala, mas evitando a personalização dos discursos.

em contato com este autor. A partir disso, com a concordância prévia dos entrevistados, ligava-se o gravador digital e solicitava-se, através deste meio, autorização para gravação da entrevista, com base nas condições acima descritas.

Esse esforço de esclarecer que, naquele momento, o autor estava assumindo um papel de pesquisador, diferente daquele que já tinha assumido no PIPP – de consultor¹³ – fez parte de um esforço ainda maior, do próprio autor, de afastamento do processo e do papel de consultor, buscando, enquanto pesquisador, analisar o PIPP com um olhar mais ‘externo’ e, assim, poder ampliar a visão, a percepção sobre o objeto da pesquisa, no intuito de tratar com imparcialidade os dados desta pesquisa.

Tal esforço, em certa medida, foi facilitado devido a um afastamento real deste autor, enquanto consultor, do trabalho no PIPP, principalmente das atividades em campo em Cairu. Durante cerca de cinco anos (2008-2013), este autor focou suas atenções muito mais em outro PEA (Projeto NEA-BC), na Bacia de Campos. Além disso, desde quando este autor foi aprovado para ingressar no Mestrado Multidisciplinar e Profissionalizante em Desenvolvimento e Gestão Social, o mesmo, novamente, buscou afastar-se o máximo possível do trabalho de campo no PIPP em Cairu.

Salienta-se que isto somente foi possível a partir de uma solicitação deste autor e de um acordo interno, baseado na compreensão e colaboração entre os sócios da Participar, no sentido de diminuir sua participação, com certo protagonismo, na Consultora, no que se refere às atividades em Cairu. Assim, depois do ingresso no Mestrado, sempre que foi imprescindível a sua presença, durante algumas poucas atividades de campo do PIPP em Cairu, o mesmo, na maioria das vezes, cumpria basicamente um trabalho de suporte, ‘de bastidor’, o mais discreto possível, estando, de certo modo, quase sempre mais liberado da participação ativa no processo. Em tais momentos, este pesquisador atuou muito mais fazendo anotações, registros fotográficos e auxiliando em alguns aspectos da logística do encontro. Deste modo, isso também contribuiu para o almejado afastamento, necessário ao processo interno deste pesquisador em sua jornada.

Enfim, sobre o citado esforço de distanciamento do objeto, vale confessar que exigiu também um interessante exercício de vigília para que fosse possível manter seu papel de pesquisador, tentando sempre evitar que sua posição de consultor interferisse na busca pela

¹³ Salienta-se que este autor conduziu atividades em algumas das citadas localidades de Cairu, principalmente durante o processo de diagnóstico, mas também, em algumas destas, depois da viabilização dos bens da compensação.

imparcialidade na análise, que viesasse o olhar do pesquisador para o objeto da pesquisa. Embora se dispusesse de abundante material para esta e muitas outras pesquisas sobre o PIPP, optou-se por, no desenvolvimento do presente trabalho, dispensar o uso de material empírico obtido, por exemplo, através da observação deste pesquisador nos Encontros Regionais do Pró-Lideranças PIPP, por exemplo, e concentrar-se mais nos documentos e entrevistas, conforme descrito anteriormente.

Acrescenta-se ainda, sobre as entrevistas, que as mesmas foram parcialmente transcritas, desprezando-se trechos que não apresentavam relevância diante dos objetivos propostos por esta pesquisa, inclusive as passagens com as solicitações de autorização ou com perguntas feitas por este autor, por exemplo.

3.1 ESTRATÉGIA DE ANÁLISE

Para organização e tratamento do material empírico da pesquisa, foi utilizada a Análise de Conteúdo (AC), aqui entendida como sendo um “conjunto de técnicas de análise das comunicações, ao gosto de diferentes opções teóricas, mas afinada com a natureza do problema de pesquisa e com a criatividade do investigador” (COLBARI, 2014, p. 254).

Em relação aos aspectos operacionais, Colbari (2014) destaca quatro propriedades da AC, quais sejam:

a **objetividade** (segue regras preestabelecidas, claras e precisas); a **sistematicidade** (o conteúdo deve ser inserido ou organizado a partir de uma trama de categorias construídas tendo em vista o objeto, o problema da pesquisa); a **dimensão quantitativa** (destaca os elementos recorrentes e significativos para calcular as frequências, permitindo o tratamento estatístico na análise de textos); e a **dimensão qualitativa** (identifica presença ou ausência de temas, significados, tipos, qualidades, distinções etc.; valoriza o inusitado e o sujeito)” (COLBARI, 2014, p. 254). (grifos nossos)

Neste sentido, a autora, baseada em Bardin (2004) e Vala (1986), sintetiza, no quadro a seguir, “as operações básicas (realizadas não necessariamente nesta sequência) para o desenvolvimento de uma pesquisa em que a análise de conteúdo se aplica na organização/tratamento do material empírico” (COLBARI, 2014, p. 264).

Quadro 2 - As etapas da análise de conteúdo

| | |
|--|---|
| Antecedentes | Delimitação dos objetivos da pesquisa e do quadro de referências conceituais: a construção de um problema e sua contextualização teórica. |
| Constituição de um <i>corpus</i> | Escolha ou produção dos documentos/materiais a serem analisados. |
| Exploração do material | Leitura dos documentos/materiais; Definição do referencial de codificação; Decomposição em unidades de análise; Agregação das unidades em temas e/ou categorias (categorização). |
| Tratamento dos resultados obtidos – a interpretação | Elaboração de quadros, diagramas, figuras e modelos com a apresentação dos resultados; Resultados submetidos a provas de validação; Proposição de inferências e interpretações. |

Fonte: Colbari (2014, p. 264)

Reitera-se que, nesta pesquisa, o material empírico principal (“*corpus* da análise”) foi composto, basicamente, por documentos (dados secundários) relativos ao município de Cairu e ao PEA Manati, além de material primário, obtido através das entrevistas¹⁴. Em relação às citações de trechos destas, ressalta-se que, por vezes, foram feitas correções gramaticais ou pequenas edições visando tornar mais claro o raciocínio, mantendo-se a preocupação de não alterar o sentido das falas dos entrevistados.

¹⁴ Optou-se por organizar este material empírico sem utilizar programas específicos para análise de dados.

4 UM PANORAMA SOBRE O PEA MANATI

O PEA Manati, denominado pela Petrobras de Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati (PIPP), é um projeto de educação ambiental de responsabilidade de um consórcio homônimo¹⁵ e foi elaborado visando atender às diretrizes fixadas na Licença de Instalação n° 317/2005, estabelecidas pelo IBAMA para planos de compensação e desenvolvimento de projetos socioambientais com as comunidades afetadas pela exploração e produção de petróleo e gás natural.

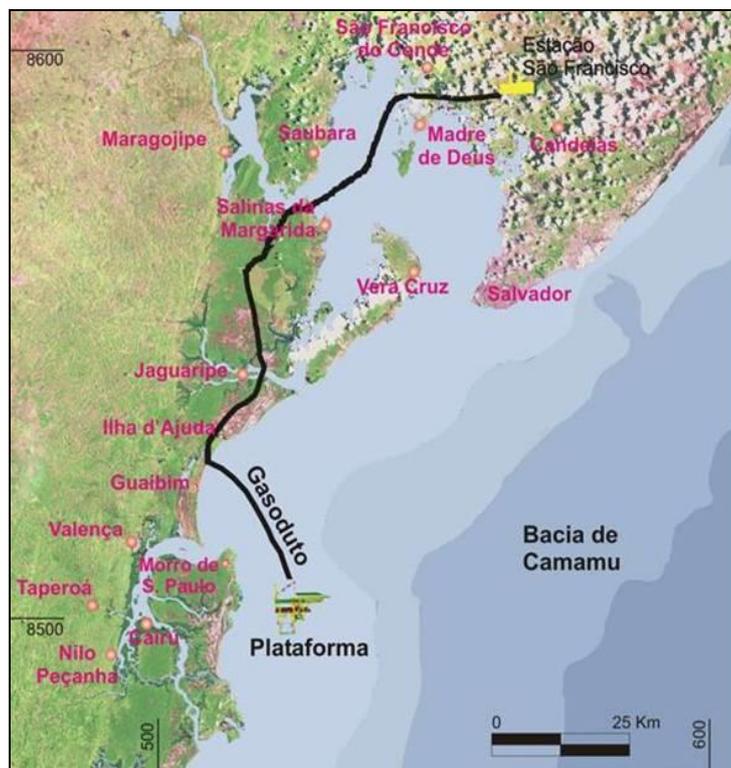
Na época [na Petrobras], você tinha o Ativo de Produção Bahia Mar, responsável pela perfuração, exploração e produção de petróleo *offshore*, no mar – que era a única atividade da Petrobras, na Bahia, *offshore*, no Campo de Manati –, e tinha uma pessoa que era do SMS, do Ativo, que era responsável por isso e me falou que tinha recebido um parecer técnico do IBAMA, exigindo exatamente o tipo de metodologia que eu estava dando aula [na Universidade Petrobras], que eu trazia casos práticos, de como eu trabalhava, para poder desenvolver o programa. E aí, me pediu ajuda para escrever esse programa. E aí que eu vou escrever o programa e vou chamar de Programa Integrado de Projetos Produtivos (C1).

4.1 ÁREA DE ABRANGÊNCIA DO PEA MANATI

A implantação do empreendimento envolve impactos em diversos municípios das regiões do Baixo Sul e do Recôncavo da Bahia. A figura abaixo situa geograficamente os municípios da área de influência do empreendimento, além de ilustrar a localização da plataforma de produção de gás natural do Campo de Manati – situada no Bloco BCAM-40 –, o traçado do gasoduto implantado para escoamento da produção, e a localização da estação Vandemir Ferreira, onde é realizado o tratamento do gás, no município de São Francisco do Conde. Destaca-se que o ponto de praia mais próximo da Plataforma fica na localidade de Garapuá, no município de Cairu-BA.

¹⁵ O Consórcio Manati, atualmente, é formado pelas empresas Queiroz Galvão, Geopark, Brasoil e a própria Petrobras, operadora do Consórcio.

Figura 1 - Áreas de influência do BCAM-40, com localização da plataforma, percurso do gasoduto e estação Vandemir Ferreira



Fonte: Petrobras, 2003.

Salienta-se que a área de abrangência inicial do PEA Manati envolvia 28 localidades, situadas em 10 municípios da Bahia: Cairu, Nilo Peçanha, Jaguaripe, Valença, Salinas da Margarida, Saubara, Santo Amaro, Maragogipe, Madre de Deus, Salvador e São Francisco do Conde (PETROBRAS, 2006, p. 20). No entanto, atualmente, sua área de abrangência envolve 42 localidades, situadas em 11 municípios da Bahia, pois localidades de Nilo Peçanha, entre outras dos municípios supracitados, também foram posteriormente envolvidas no Programa (PETROBRAS, 2015), conforme quadro abaixo.

Quadro 3 - Localidades e municípios envolvidos no PIPP

| MUNICÍPIO | LOCALIDADE |
|-------------------------------|-------------------------------------|
| Cairu | Boipeba |
| | Zimbo (Morro de São Paulo) |
| | Garapuá |
| | Gamboá |
| | Moreré |
| | Monte Alegre |
| | São Sebastião (Cova da Onça) |
| | Galeão |
| | Torrinhas |
| | Canavieiras |
| | Tapuias |
| | Sede Municipal |
| | Valença |
| Tento | |
| Bolívia | |
| Mangue Seco | |
| Nilo Peçanha | Barra dos Carvalhos |
| | São Francisco |
| Jaguaripe | Ilha d'Ajuda |
| Salinas da Margarida | Conceição de Salinas |
| | Cairu de Salinas |
| | Barra do Paraguaçu |
| | Sede Municipal |
| Maragojipe | Enseada do Paraguaçu |
| Saubara | Bom Jesus dos Pobres |
| | Sede Municipal |
| | Cabuçu |
| Santo Amaro | Acupe |
| São Francisco do Conde | Sede Municipal |
| | Ilha das Fontes |
| | Muribeca - Ponta do Coco |
| | Engenho de Baixo |
| | Ilha do Paty |
| | Santo Estevão |
| | Monte Recôncavo |
| | Madrugá |
| Madre de Deus | Sede Municipal (Porto da Marezinha) |
| | Cação |
| | Suape |
| | Quitéria |
| | Maria Guarda |
| Salvador | Bom Jesus dos Passos |

Fonte: Petrobras (2015)

De acordo com a Petrobras (2003, p. 25), essa região, onde o empreendimento foi instalado, possui clima com características que resultam em “grande diversidade dos

ecossistemas costeiros e marinhos, sejam eles praias, cordões litorâneos, restingas, manguezais ou recifes”. Esses fatores proporcionam enorme beleza cênica que, somada à riqueza cultural existente, atrai turistas de diversas partes do Brasil e exterior. Destaca-se que, aliadas a essas influências do turismo, muitas dessas localidades ainda possuem modos de vida bastante tradicionais, baseados na pesca artesanal e no extrativismo, sendo que algumas delas são, inclusive, remanescentes de quilombo.

Por outro lado, o Relatório de Impacto ao Meio Ambiente (RIMA) do Bloco BCAM-40 também já apontava uma região com elevada taxa de analfabetismo para a população de 10 anos ou mais de idade e com diversos outros problemas nas áreas de educação, saúde, saneamento básico, habitação, enfim, graves problemas de infraestrutura e serviços públicos (PETROBRAS, 2003). Situação confirmada mais tarde nos diagnósticos participativos realizados em cada localidade.

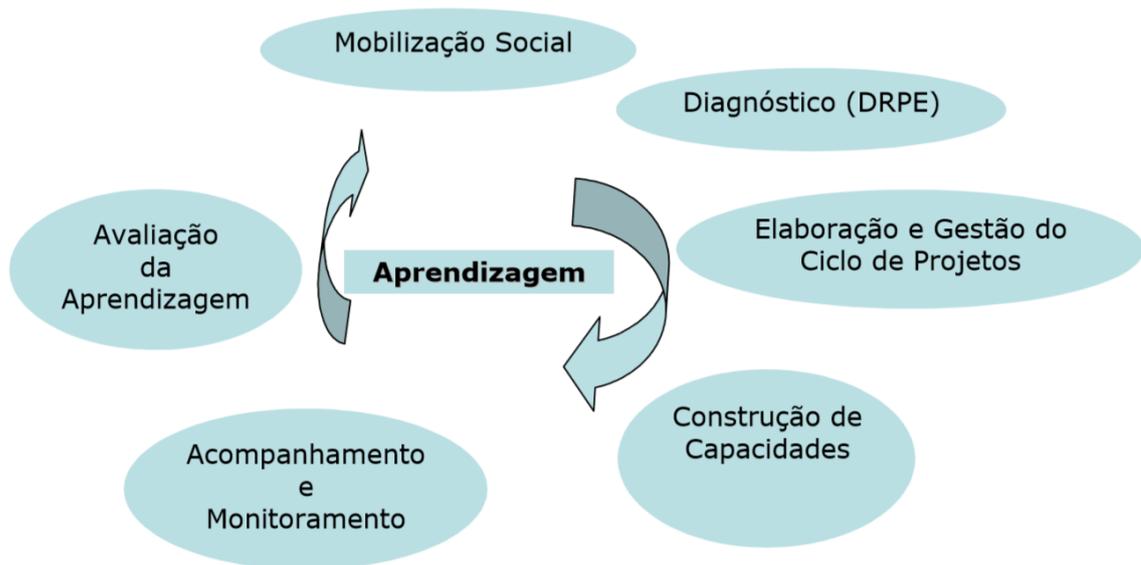
4.2 OBJETIVOS E METODOLOGIA PROPOSTOS PELO PIPP

Nesse contexto, no intuito de atender às orientações pedagógicas da CGPEG/IBAMA, o PEA Manati, ou PIPP, propõe

um movimento capaz de provocar a construção de um processo de Cidadania Ativa (...) não somente como uma forma de passagem de informações – como ocorre geralmente em processos formativos tradicionais – mas também na construção de caminhos que possam provocar mudanças de comportamentos e atitudes em relação aos problemas sociais e ambientais (PETROBRAS, 2006, p.1-2).

O objetivo geral do PIPP era “construir um processo de aprendizagem capaz de provocar autonomia de sujeitos, onde as pessoas envolvidas possam ter condições de desempenhar o seu papel de cidadão” (PETROBRAS, 2006, p. 3). Neste sentido, seu processo metodológico foi estruturado em “seis etapas integradas e complementares: mobilização social, diagnóstico, elaboração e gestão do ciclo de projetos, construção de capacidades, acompanhamento e avaliação de aprendizagem” (PETROBRAS, 2006, p. 7).

Figura 2 - Ilustração do processo metodológico do PIPP



Fonte: PETROBRAS, 2006, p. 7.

De acordo com a Petrobras (2006, p. 9), a etapa inicial do PIPP – Mobilização Social – “consiste em um movimento capaz de provocar a identificação e/ou constituição de grupos de trabalhos locais legítimos que possam representar as comunidades”, adotando o conceito de Toro e Werner (1997, p. 5), para os quais “mobilizar é convocar vontades para atuar na busca de um propósito comum, sob uma interpretação e um sentido também compartilhados”.

O processo de mobilização foi iniciado a partir de contatos com representantes de instituições locais, seguido de uma reunião ampliada com tais lideranças. Segundo a Petrobras, depois disso, avançou-se para um

processo de Diálogo Comunitário com as bases da comunidade, [envolvendo outras] pessoas ligadas à problemática (Turismo e Pesca), independentemente do status que estes ocupam na localidade, para identificar líderes legítimos (pessoas, grupos e instituições) representativos do local (PETROBRAS, 2006, p. 10).

Nesses diálogos, a Petrobras (2006) apresentava o PIPP, seus objetivos e metodologia, além de levantar expectativas gerais da comunidade, de construir uma agenda preliminar de trabalho e de discutir sobre a formação de um grupo de trabalho em cada localidade (Grupo Gestor Local). Esse processo de mobilização incluía também definir o papel dos Articuladores Locais, aos quais cabia efetuar a interlocução entre a Empresa e a Comunidade, especialmente no que tange a aspectos mais operacionais, logísticos, do PIPP. Salienta-se que Articuladores

Locais participaram de um treinamento básico sobre metodologias participativas (CORDIOLI, 2001; CRÓCOMO, 2004), com destaque para ferramentas de Diagnóstico Participativo (CHAMBERS, 1992, 1994, 1995; FARIA; NETO, 2006; FREULER, 2000; NETO, 2004; VERDEJO, 2006) e método ZOPP (BROSE, 2001; GTZ, 1998; ORTEGÓN *et al.*, 2005).

A partir daí, em cada localidade, foi realizado um processo participativo de diagnóstico e de formulação de projetos comunitários (2ª e 3ª etapa), com propostas de intervenção baseadas na realidade local diagnosticada. Tais propostas serviram de base para a negociação entre a Petrobras e os respectivos Grupos Gestores Locais, mediada por analistas da CGPEG/IBAMA, no sentido de se definirem ações de compensação socioambiental que deveriam ser implementadas em cada localidade.

Definidas as ações compensatórias, nas chamadas Devolutivas ou Reuniões de Negociação, o PIPP previa o início da 4ª etapa, Construção de Capacidades, um processo formativo que seria realizado no sentido de “ajudar as comunidades a implementar os projetos elaborados na etapa anterior”. Para isso, o PIPP propõe a utilização de “técnicas pedagógicas adequadas a cada público-alvo, com particular atenção para a questão da linguagem e da comunicação”. Sinaliza que “aulas expositivas devem ter sempre um espaço para o debate” e que também “devem ser utilizados trabalhos dirigidos em grupos, visitas técnicas, estudos de casos, jogos de simulação e análise de experiências relevantes para o tema em questão” (PETROBRAS, 2006, p.15-16).

A quinta etapa prevista no PIPP inclui não apenas o acompanhamento e monitoramento dos projetos formulados, mas também uma assessoria, “que vai desde a assistência técnica no processo de implementação prática dos projetos elaborados até a captação de recursos adicionais”. Neste sentido, a Empresa destaca que tal etapa “prevê um conjunto de atividades que serão definidas a partir da complexidade de cada projeto, numa perspectiva de contribuir com a consolidação da intervenção”, envolvendo, assim, “dimensões de intervenção e análise organizacional, que remete à prática de consultoria e pesquisa, bem como se revela uma atividade de construção de conhecimento, onde o aprender e o fazer estão fundamentados na pedagogia ‘paulofreiriana’ de ensino-aprendizagem” (PETROBRAS, 2006, p. 16).

Nessa estrutura didático-metodológica, a sexta e última etapa do ciclo é denominada “Avaliação de Aprendizagem”. Segundo a Petrobras (2006, p. 17), esse processo avaliativo

proposto tem como objetivo “conhecer, por meio de comprovação objetiva e sistemática, o andamento dos processos e o alcance dos resultados” do PIPP.

Assim, a cada dois ou três anos, dever-se-ia iniciar um novo ciclo e, com base nos aprendizados do(s) ciclo(s) anterior(es), novas ações de compensação deveriam ser pensadas, discutidas e negociadas, para que fossem colocadas em prática e dado sequência a esse processo cíclico que duraria enquanto houvesse produção no Campo de Manati, cuja expectativa, na época, era de cerca de duas décadas. Em resumo, esse era o discurso feito logo no início das oficinas de diagnóstico e retomado sempre que se fizessem necessários esclarecimentos aos participantes, conforme informou um consultor da empresa Participar.

4.3 ALGUMAS PECULIARIDADES DO CONTEXTO DO PEA MANATI

O contexto do PIPP possui peculiaridades que merecem algumas palavras para descrevê-las. A primeira questão a destacar é que o Campo de Manati foi um dos primeiros empreendimentos no Brasil cuja elaboração e implementação do PEA esteve submetido às citadas Orientações Pedagógicas do IBAMA para tais projetos (IBAMA, 2005). Um analista ambiental da CGPEG, a partir de sua observação das práticas, traça um breve comparativo entre as diretrizes atuais e o que se tinha anteriormente, conforme transcrição abaixo:

Os pressupostos da educação no processo de gestão passam, sempre, por garantir voz e poder aos grupos que estão à margem dos processos de tomada de decisão; enquanto gestão ambiental, enquanto processo de licenciamento. As diretrizes como estão hoje, elas acabam possibilitando que isso aconteça, não é? Minimamente ou em diferentes formas, dependendo das características de cada projeto. Como eram conduzidos os processos antes da aplicação das diretrizes [atuais], a gente não tinha isso assegurado. Ainda que você priorizasse os grupos mais vulneráveis, como a coisa estava muito solta, às vezes a gente não apertava a tecla certa na hora certa. As ações às vezes ficavam mais diluídas... (I1).

Esse analista tenta encontrar aspectos positivos nos processos anteriores às referidas orientações, mas acaba reforçando a maior efetividade dos processos atuais.

Tentando enxergar alguma coisa positiva de como era o processo antes, talvez a celeridade. Um pouquinho mais rápido você via alguns objetivos sendo alcançados... em termos daqueles projetos de antigamente, que eram, vamos dizer assim, ‘formar um educador ambiental’. Aí você faz um curso de formação de educador ambiental (muitas vezes era contaminado por um viés mais comportamentalista), e bem rápido você alcança seu objetivo.

Você conclui aquela turma ali e, teoricamente, você alcançou o objetivo daquela tua ação. Mas, efetivamente, no que isso contribui para aquele pressuposto inicial, de você dar condição de participação aos grupos sociais vulneráveis, entendeu? Aí hoje você tem os resultados chegando mais devagarzinho, os objetivos são alcançados de forma mais lenta, mas, em compensação, você está construindo bases muito mais sólidas e muito mais coerentes com aquilo que a gente tem como objetivo maior, como horizonte. Comparativamente, hoje a gente tem um processo mais complexo, muito mais difícil de ser executado, de motivar e de envolver grupos maiores, mas você tem resultados mais robustos. Antigamente você até, às vezes, alcançava um número maior de pessoas, mas você não estava construindo, de fato, aquilo que a gente tem como pressuposto, da educação no processo de gestão (I1).

Esse citado pioneirismo do PEA Manati serviu como um grande *locus* de aprendizado para os diversos atores envolvidos (Consórcio Manati, moradores afetados pelo empreendimento, CGPEG), pois nem mesmo os técnicos da CGPEG demonstravam ter suficiente conhecimento nem experiência prática sobre como tal referencial teórico-metodológico poderia ser, de fato, aplicado nos PEAs. Neste sentido, o referido analista ambiental, quando questionado sobre os principais aprendizados nesse processo, colocou que, para ele, o PIPP:

foi, assim, uma escolinha... A gente acabou, no campo do PIPP, juntando os elementos para formular a Nota Técnica [CGPEG/DILIC/IBAMA No 01/2010]. Ajudou nisso, que a gente foi vendo como uma ação compensatória pode estar inserida no processo, como o processo pedagógico pode estar relacionado aos macroimpactos da indústria... [...] e a própria característica da Participar como executora, como ela se apropriou rápido do processo e mostrou excelentes resultados na aplicação de metodologias participativas, acabou ajudando a gente a amadurecer as nossas ideias para elaborar a Nota Técnica (I1).

Outro analista ambiental entrevistado reafirma a referida posição e destaca como aprendizado mais relevante a capacidade de adaptação do PEA Manati. Ele justifica sua opinião explicando que para

lidar com a realidade, em grupos tão complexos, não dá para a gente sair com programas desenhados, do IBAMA, de forma final. A gente tem que ter boas diretrizes, mas equipes muito qualificadas em campo, presencial, no diálogo contínuo, para a gente poder fazer adequações e transformações. Eu acho que isso é um aprendizado incrível, para mim e para o programa, não é? Eu levo muito isso do PIPP, que eu acho que é pioneiro em várias ações, para a CGPEG pensar as suas ações do país inteiro (I2).

Outro aspecto peculiar do PEA Manati é que ele surge da necessidade de mitigar impactos (fato gerador dos PEAs), mas também de incorporar e integrar elementos que tinham o objetivo de compensar as comunidades afetadas pela ocorrência de impactos do

empreendimento, os quais foram considerados pela CGPEG como não mitigáveis. Assim, o PIPP, desde a sua formulação, integrou dois tipos de medidas – de compensação e de mitigação – em um mesmo projeto, fato que acabou aumentando a sua complexidade.

Neste sentido, vale aqui salientar que a Nota Técnica supracitada define e diferencia projetos de mitigação e de compensação, sendo que os primeiros estão relacionados à tentativa de diminuição de impactos e os segundos ao financiamento de ações que buscam compensar impactos considerados não-mitigáveis. No documento, projeto de mitigação aparece como um

conjunto de procedimentos metodológicos capazes de (i) minimizar e/ou evitar os efeitos difusos negativos dos impactos da atividade licenciada, (ii) evitar o agravamento de impactos identificados e (iii) a ocorrência de novos impactos (IBAMA, 2010a, p. 2-3).

Do mesmo modo, os projetos de compensação são caracterizados pelo IBAMA, sendo estes um

conjunto de procedimentos metodológicos balizadores do financiamento de ações compensatórias de caráter coletivo por parte da empresa licenciada quando, diante de um impacto inevitável, for identificada a interferência sobre a atividade econômica e/ou o cotidiano de determinado grupo social (IBAMA, 2010a, p. 2-3).

O analista ambiental da CGPEG que acompanha o processo do Manati desde a época em que o PIPP sequer tinha sido formulado e aprovado pelo IBAMA, explica um pouco a motivação desse fato:

Nessa época [antes ainda de o PIPP ser formulado, por volta de 2004-2005], a gente estava construindo as diretrizes atuais. Ali, a gente ainda tinha uma confusão... não digo conceitual, mas, a gente entendia que, tanto a compensação como a mitigação, elas acabavam se confundindo, mesmo, em um determinado momento. A gente enxergou que, pelas características dos impactos que foram causados pela instalação, pelas próprias características do empreendimento, ele gerou impactos pontuais, específicos, em determinados grupos, que já, por definição, justificariam medidas compensatórias. E como um projeto de produção, a gente, pelas nossas diretrizes, mesmo na época, exigiria uma ação de mitigação de longo prazo, de caráter educativo. E aí, começou tudo meio misturado... por conta disso que teve aquele ciclo de compensação mais pesado inicial. [...] E, na sequência, até para gestão daquelas coisas de caráter mais compensatório, viriam os ciclos mais de mitigação, com caráter mais de educação, mais pedagógico mesmo (II).

No entanto, os dois analistas entrevistados salientam que, de certo modo, o processo compensatório acaba interferindo e dificultando o processo mitigatório. Um deles explica seu entendimento sobre esse aspecto:

os processos que começaram com ciclos compensatórios muito marcantes, como é o PIPP, e que trouxeram para dentro do processo alguns vícios, alguns erros, algumas dificuldades do processo compensatório (que é ainda mais complicado do que o político-pedagógico)... Porque, dependendo da complexidade daquela ação compensatória, vai demandar mais tempo, a ansiedade das comunidades acaba ficando maior... e aí você vê, por exemplo, quando as demandas são de difícil execução ou quando elas ferem, de alguma forma, alguma diretriz [do IBAMA], aí a coisa se arrasta mais. É mais neste sentido que eu estou falando. Aí você vê Torrinhos, por exemplo, pelas demandas que eles pediram e, como a coisa não andou como eles queriam, como eles idealizaram, a coisa se arrastou por um tempo mais... E essa fase compensatória acabou contaminando a fase mais mitigatória, mais educativa (II).

O outro analista complementa esse raciocínio, apontando que, em Cairu, isso teria se revelado de modo “muito forte”:

Eu acho que ali, como em vários outros lugares, principalmente em lugares que a gente trabalha, em que o componente compensatório é muito forte, tende a iniciar uma mobilização muito em torno da expectativa de receber um benefício. Um benefício imediato, um benefício perceptível, palpável. Eu acho que, às vezes, isso contamina o processo e é muito difícil a gente transitar para um processo de mobilização, onde as questões que a gente preconiza, de forma geral, na educação ambiental ganhem mais espaço nesses programas. E ali na região do Baixo Sul, especificamente Cairu, eu acho que isso foi muito forte (II).

Essa aludida interferência negativa, tida como uma “contaminação” do processo compensatório no mitigatório, apontada acima pelos técnicos da CGPEG, será posteriormente retomada neste trabalho, principalmente por conta de suas influências na participação dos ilhéus de Cairu no PEA Manati, em especial no que tange à análise dos limites existentes.

Contudo, ainda sobre algumas peculiaridades do contexto do PEA Manati, um terceiro e importante conjunto de elementos deve ser destacado. Enquanto a região do Recôncavo Baiano, por exemplo, já tinha cerca de meio século de ‘convivência’ com a indústria do petróleo, o Baixo Sul da Bahia estava presenciando pela primeira vez a instalação de um empreendimento para produção petrolífera (mais especificamente de gás natural), o que significava a geração de diversas interferências decorrentes da fase de instalação e da permanência do empreendimento na região, principalmente no segmento populacional ligado à pesca artesanal.

Neste sentido, alguns pescadores do arquipélago de Cairu, em especial aqueles que vivem na costa atlântica das ilhas de Tinharé e Boipeba e que pescam embarcados, relatam um pouco dessas interferências. Um deles, que vive na primeira, destacou o intenso tráfego de embarcações na fase de instalação e a restrição de acesso a uma área tradicionalmente utilizada para a pesca:

logo no início mesmo da instalação da Plataforma, ficou um constrangimento muito grande, porque tem pesqueiros muito próximos dela, onde a gente estava indo. Porque a situação é assim: quando, lá no alto-mar, a maré puxa muito, a gente corre para uma área mais próxima, que é onde a fundura é menor e a água corre menos. E aí é aonde a gente adquire o nosso pão. [...] Na época, devido a muitos rebocadores para lá e para cá, a gente ficava com medo. Era mais esse constrangimento, está entendendo? E sobre a quantidade de pesca, mexeu mais na área próxima a ela, devido mais àquele movimento de embarcações. E foi mais no início da construção dela. Mas, hoje, o que o Manati está, realmente, atrapalhando a gente é [a restrição de acesso a] os pesqueiros próximos [à plataforma], que ainda não estamos liberados [para pescar]. A gente pesca de ousado, e com medo [da fiscalização da Capitania dos Portos] (Mb16).

Outro pescador aposentado da mesma ilha reiterou não apenas a instalação da plataforma em tal área, mas agregou o impacto provocado pela iluminação da plataforma. Segundo informou:

ela [a plataforma] ficou localizada em um lugar pesqueiro, em um ponto chave de pesca. E, por incrível que pareça, a iluminação puxa... É tanto que [...] se você chegar lá [na plataforma], se você fundear ali, se prepare que vai trazer o barco carregado de peixe. A iluminação puxa o engodo, quer dizer, o [alimento] que o [peixe] maior pode comer, está entendendo? É o engodo. E aí só vai juntando [peixe], só vai juntando... (Mb14).

De modo a corroborar as citadas interferências, um pescador da ilha de Boipeba menciona que:

depois desse empreendimento aí, essa parte aqui do Norte, onde eles estão próximos, tem ficado muito ruim para peixe [...] Aonde tem peixe, é junto da Petrobras [referindo-se à plataforma], é aonde não pode pescar. Porque a iluminação, de noite, atrai o peixe todinho para lá, entendeu? E por volta de onde está a plataforma, tem uns cabeços de pedra. Aí o peixe vai para lá porque da claridade [da Plataforma] e lá acha onde se esconder. E fica por lá, aonde não pode se pescar, entendeu? Então, isso é um grande impacto! (Ma6).

No entanto, deve-se considerar também que, antes mesmo da fase de instalação do Manati, existiram na região atividades de exploração, sejam relacionadas ao Manati ou mesmo em outros blocos, como o BM-CAL-4 que, na época (primeira metade dos anos 2000), era de concessão da petrolífera texana El Paso. Essas atividades de exploração – em

especial as pesquisas sísmicas marítimas –, mesmo que de curto prazo, também interferiram na pesca artesanal e contribuíram para conturbar o contexto no qual posteriormente viria a ser implementado o PIPP.

No princípio, as empresas afirmaram que as interferências eram previstas e que a restrição ao acesso a determinadas áreas de pesca seria temporária, apenas nos períodos de realização das atividades sísmicas, tanto que tais interferências foram objeto de indenizações para pescadores e instituições de pesca da região. Inclusive, nesse mesmo período, um importante aspecto a considerar foi a ocorrência de eventos de mortandade de peixes nessa porção do litoral sul baiano, sendo que o mais expressivo aconteceu no primeiro trimestre de 2003.

Diante desse fato, a mortandade de peixes e de outros animais marinhos passou a ser, inevitavelmente, associada, principalmente pelos pescadores da região, às atividades de exploração da indústria petrolífera na região, em especial à realização das pesquisas sísmicas. Tal suspeita levou o Ministério Público Estadual a realizar audiências públicas na região e motivou estudos por parte do Grupo Integrado de Aquicultura e Estudos Ambientais da Universidade Federal do Paraná (GIA/UFPR)¹⁶, além de um processo de monitoramento comunitário dos estudos sísmicos¹⁷ exigido pelo IBAMA, a partir desse processo.

No entanto, mesmo os resultados dos estudos não conseguindo comprovar que havia uma relação de causalidade entre as pesquisas sísmicas e a mortandade de peixes e outros animais marinhos, a população da região, em especial os pescadores, não se conformou com tal resultado, como aponta o próprio Relatório de Monitoramento e Acompanhamento Comunitário dos estudos sísmicos das empresas Grant Geophysical do Brasil e PGS Investigação Petrolífera/Everest Tecnologia em Serviços (RUDER, 2004).

Um pescador e mergulhador de apneia da Ilha de Boipeba, que não participou dos processos do PIPP, conta sua versão dessa história e evidencia que esses processos anteriores ao PIPP acabaram interferindo na participação de pescadores do arquipélago no Projeto:

Teve uma mortandade de peixe, grande, aqui na nossa área, de badejo, de robalo, de tartaruga com o casco partido, de golfinho, de cioba... e até hoje nós não temos explicação do porquê desse caso. Quando estavam jogando

¹⁶ Ver relatório do estudo em:

<http://www.anp.gov.br/brnd/round9/round9/guias_R9/sismica_R9/Bibliografia/GIA-UFPR%202004%20-%20Relat%C3%B3rio%20Impacto%20em%20Peixes.pdf> Acesso em: 05 fev. 2016.

¹⁷ Ver relatório do monitoramento comunitário em: <<http://www.ilhaboipeba.org.br/de/mac.html>> Acesso em: 05 fev. 2016.

(eles falaram que não era bomba) uma bolha de ar que batia em baixo [...], nós estávamos aqui, deitados, e sentimos o impacto na cama. E aí nós perguntamos para eles: será que não era isso que estava matando os peixes? (Se a gente sentiu o impacto aqui). Eles disseram que não. Então, conversamos com eles [e perguntamos]: vocês têm algum mergulhador que desça junto conosco lá [no momento dos disparos da pesquisa sísmica]? Eles disseram: ‘temos, mas não pode mergulhar’. Quando, na época, que eles estavam soltando [os disparos], eles avisavam que não era para mergulhador estar mergulhando, no período que estivesse soltando as bolhas. Então, isso aí [que não mata peixe] é mentira! Porque eu disse: eu desço! Se vocês botarem um mergulhador de vocês, eu vou junto (Mb8).

O mesmo complementa seu relato sobre esse ocorrido, explicando que tal diálogo teria acontecido em uma reunião da Petrobras na localidade onde vive e que, depois disso, ele não teria mais se feito presente em qualquer reunião promovida pela Empresa.

Aí meu tio se aborreceu e ele disse que eles [os técnicos presentes] estavam sendo comprados pela Petrobras. Aí eles falaram que, desse jeito, teriam que parar a reunião. E pararam. Não tiveram resposta para dar... aí eu cismei, como meu tio cismou. Tem muita gente aqui que não vai para as reuniões mais por isso. Não temos retorno de nada, nada, nada, nada... (Mb8).

Outros acontecimentos marcantes, também ocorridos nos primeiros anos deste milênio, nas praias da costa atlântica das ilhas de Tinharé e Boipeba, foram os derrames de parafina e de óleo, por navios que passaram pela região¹⁸. Em relação a esses eventos, especialmente o da parafina, um pescador aposentado e dirigente de uma associação na ilha de Boipeba relatou como, também neste caso, ocorrências anteriores ao PIPP, inclusive sequer relacionadas ao Manati, interferiram na participação dos ilhéus no processo. Conforme narrou o entrevistado:

teve um derramamento de parafina aqui e, no período em que estava a Petrobras vindo aqui, para prestar uma satisfação do derramamento, da sujeira que fez por aqui, logo depois, em fevereiro ou março, por aí, teve a primeira reunião [do Manati] com a associação daqui, de moradores, para definir essas coisas [relacionadas à fase de exploração]. E já foi uma reunião até polêmica e tal, porque tinha tido o derramamento de parafina, que não tinha nada a ver com a perfuração. E na mesma hora, teve essa reunião... aí já foi uma reunião polêmica... (Ma5).

Em relação a essa citada interferência, o mesmo complementa afirmando que:

a comunidade da região deu sorte! Deu sorte que tenha tido esse derramamento. A comunidade estava reunindo e estava preparada, está entendendo? Porque, se não... quando eles chegam aqui, dizem que vão trazer emprego, que vão trazer tudo, a comunidade iria aceitar até por nada,

¹⁸ Ver maiores detalhes sobre tais fatos em: <<http://www.ilhaboipeba.org.br/amabo.html>> Acesso em: 26 ago. 2016.

talvez. Está entendendo? [...] Eu acho que a parafina foi que alertou essa comunidade a se manifestar. Porque ela não foi enganada por eles [do Manati], não caiu no conto de que ia gerar renda e tal, e tal, e tal... Porque era isso que os governos queriam, tanto o estadual quanto o municipal, que entrassem divisas para eles. Os governos não se manifestaram contrário, não deram nem opinião contrária, nem vinham nas reuniões... (Ma5).

Nesse contexto turbulento, com diversas ocorrências relacionadas à indústria do petróleo que estava chegando à região, deve-se ainda acrescentar certo temor, por parte da população, em relação aos riscos desse tipo de atividade que estava se avizinando. De certo modo, além dos impactos reais, havia certo temor relacionado a possibilidades de acidentes, de danos ambientais, como o evento da parafina, por exemplo. Isso também teria influenciado diretamente na complexidade do contexto e na participação dos moradores, principalmente de localidades da costa atlântica das ilhas de Tinharé e Boipeba.

Um pescador da Ilha de Tinharé (Mb14) explicita seu temor associado à chegada do “progresso”, em referência ao Campo de Manati: “a gente sabe que o progresso é isso, não é? Sempre vem trazer consequências. [...] As consequência que pode trazer é uma catástrofe. É derramar isso aí, é uma explosão lá embaixo, alguma coisa assim...”.

Outro pescador da Ilha de Boipeba (Ma5) demonstra sua forma de reação a esses temores relacionados às atividades petrolíferas na região onde pesca desde jovem: “Eu queria defender essa área, porque foi a área da minha vida, que foi a pesca”. O mesmo afirmou que sua participação foi “sempre debatendo pelo melhor, sempre! Debatendo, discutindo... você mesmo era testemunha de que eu debatia com a El Paso, com o Manati, até com a empresa que você trabalha”, apontando para o próprio pesquisador.

Abre-se aqui um breve parêntese para comentar que esse ocorrido – de citação, pelo entrevistado, da participação do autor desta pesquisa no PIPP – mostra que, de certo modo, o entrevistado havia entendido o papel de pesquisador¹⁹, que estava sendo exercido naquele momento pelo autor e, principalmente, que o fato de as entrevistas terem sido realizadas pelo próprio pesquisador não prejudicou o resultado desta pesquisa, já que as falas foram expressas livremente, inclusive com críticas à Petrobras ou à própria Consultora.

De volta ao contexto inicial do PIPP e às mudanças nas diretrizes pedagógicas da CGPEG/IBAMA, além do primeiro aspecto trazido à tona para ilustrar um pouco das peculiaridades e complexidades do contexto do PIPP, deve-se acrescentar ainda que, no

¹⁹ Conforme explicado antes do início das entrevistas (ver mais detalhes no capítulo 3, sobre a metodologia deste trabalho de pesquisa).

mesmo período, outro fator a ser considerado foi a presença, além do Consórcio Manati, de outra empresa petrolífera em processo de exploração na região. Esta, segundo relatos, vinha adotando uma postura que privilegiava a realização de ações visando à construção de relações “próximas” entre os gestores públicos e os representantes de associações e colônias de pescadores do Baixo Sul, além de ser mais ágil no atendimento às demandas de tais atores. Sua política incluiu a implantação de um escritório em uma das cidades da região, a presença de técnicos para tal relacionamento, a viabilização de patrocínios para festas, doações para instituições de pesca, entre outras benesses que visavam construir uma imagem positiva da empresa no Baixo Sul e, com isso, conquistar o apoio da comunidade para, de certo modo, pressionar o órgão ambiental (CGPEG/IBAMA) para a liberação da licença de instalação do seu empreendimento.

Nesse contexto, em 2005, foi liberada a Licença de Instalação para o Manati e, em seguida, apresentadas as referidas orientações pedagógicas que deveriam nortear o processo de compensação e de mitigação de impactos. A partir daí, a Petrobras, no âmbito do empreendimento Manati, pelo menos quando lhe foi conveniente, ‘optou’ por focar sua atuação seguindo estritamente as diretrizes da CGPEG/IBAMA. Assim, buscou envolver moradores de forma mais ampliada e encontrou em tais diretrizes um argumento para refutar assédios, pressões ou, por exemplo, tentativas de negociações individuais com lideranças políticas e da pesca na região, em relação à definição das medidas compensatórias.²⁰

A inevitável comparação entre as formas de atuação das duas empresas– cujas diferenças foram acentuadas nos processos iniciais do PIPP, principalmente por conta dos efeitos das novas diretrizes – gerou insatisfações, direcionadas ao Manati, em representantes de instituições ligadas à pesca na região. Um técnico da CGPEG coloca a sua interpretação para a razão de tais reações contrárias ao PIPP: “sempre que você acessa esse grupo [de pescadores] sem passar pelas lideranças instituídas, você também gera um outro tipo de desconfiança, não é? Que é o receio, talvez, de mexer com a estrutura de poder nas localidades” (I1). Talvez, o registro mais emblemático dessa contrariedade de lideranças políticas em relação ao PIPP (e à Petrobras) tenha se dado no município de Valença, na

²⁰ Deve-se salientar que a política de patrocínios da Petrobras apoiou iniciativas na região, fora do licenciamento ambiental. No entanto, estas não estão sendo discutidas nesta pesquisa, cujo foco está no PEA Manati e, portanto, na atuação da Petrobras enquanto operadora de um Consórcio, *locus* de onde sua política de responsabilidade social geralmente nem se aproxima, até mesmo para evitar criar parâmetros de gastos muito elevados no âmbito do licenciamento ambiental. Esclarece-se ainda que, tais patrocínios, geralmente, não eram acessados por instituições de pesca da região, mas apenas por prefeituras ou instituições da sociedade civil de maior porte e com forte articulação política na Empresa.

região do Baixo Sul da Bahia, conforme trecho abaixo do Relatório do diagnóstico no Tento, bairro da Sede Municipal de Valença, onde está localizada a Colônia de Pescadores:

Um sentimento que a todo momento tornava-se perceptível era o de tensão, expressado principalmente pelos pescadores que temiam sofrer represálias por parte da direção da Colônia Z-15, em particular, de seu administrador e vereador do Município. Este receio foi justificado pelos participantes [das oficinas do PIPP] com afirmações de que o referido personagem tinha o hábito de fazer uso de seus cargos para manipular os pescadores, numa prática que remetia ao tempo dos coronéis do nordeste brasileiro. De acordo com os participantes, seu cargo de vereador era também fruto desse tipo de prática, vez que sua campanha eleitoral se baseou em barganhas políticas e trocas de favores. Acrescentaram, ainda, que tal pessoa tentaria dificultar ou até mesmo suspender o repasse de benefícios à classe pesqueira, como o seguro defeso, por exemplo, caso os atores participassem das oficinas do PIPP (PETROBRAS, 2007, p. 26).

Considerando-se que Valença constitui-se como uma espécie de polo regional, sendo a maior cidade da região e, geralmente, local de passagem para se chegar as ilhas de Cairu, esse contexto turbulento em Valença também deve ter contribuído para influenciar representantes de instituições de Cairu contra a proposta do PIPP e, portanto, para ampliar o grau de complexidade para sua implementação, inclusive, interferindo na participação em tal projeto.

4.4 ASPECTOS RELEVANTES SOBRE O PROCESSO DE COMPENSAÇÃO SOCIOAMBIENTAL DO MANATI EM CAIRU

O caráter compensatório do PIPP, que marca muito fortemente os anos iniciais de sua implementação, estava relacionado às “características daqueles impactos: exclusão da área, lançamento do duto, restrição à navegação de um grupo maior de pescadores e de artes de pesca, que ficaram impedidos de operar ali...”, de acordo com um analista ambiental da CGPEG. O mesmo complementa salientando que, embora eles tivessem certeza de que haveria impactos significativos na fase de instalação do empreendimento, há enorme dificuldade em delimitar, exatamente, os impactos. Segundo ponderou:

a gente não tinha (como não temos ainda até hoje) como delimitar exatamente [os impactos], até por conta do caráter, de algumas características da atividade, que geram uma série de outros impactos difusos e que você não consegue fazer esses recortes com tanta precisão (II).

Mesmo com essa dificuldade de delimitação precisa dos impactos, deve-se salientar que a CGPEG/IBAMA, conforme observado em diversos documentos do PIPP, definiu que as ações de compensação socioambiental deveriam, necessariamente, envolver e buscar atender demandas do segmento da pesca artesanal. No entanto, como a avaliação de impactos apontava para uma possível interferência negativa no turismo na região, por conta da “possibilidade de visualização das grandes estruturas dos equipamentos e das embarcações” relativas ao Manati (PETROBRAS, 2003), a mobilização e as oficinas de diagnóstico do PIPP buscaram também envolver moradores que atuam em outras áreas, como empresários e trabalhadores do *trade* turístico da face atlântica das ilhas de Tinharé e Boipeba.

De todo modo, mesmo trabalhando com um público mais ampliado, havia a percepção de que os impactos mais diretos aconteceriam na pesca artesanal e que, por conta disso, o público que atua nesse segmento deveria ser priorizado nos processos de trabalho e na própria definição das ações de compensação. Um pescador da Ilha de Tinharé, em sua fala, apontou para a razão dessa necessidade de priorização do segmento pesqueiro nas ações de compensação.

Não adianta a gente arrodar, esses impactos aqui quem sofre, diretamente, é o pescador e a marisqueira! Se cair a produção do peixe, se cair a produção do camarão, não é prefeito quem vai sentir, não é vereador, não é fulano nem ciclano, quem vai sentir diretamente é o pescador e a marisqueira. E hoje, o pescador e a marisqueira, para botar comida na mesa, tem que suar. Antes, a gente chegava lá no mar e não precisava a gente se acabar tanto, mas hoje tem que suar. Se você não suar, você não traz o pão de cada dia (Ma3).

Nesse contexto, conforme aponta o relatório do diagnóstico no Galeão, uma das localidades do município de Cairu (PETROBRAS, 2009a), por exemplo, o processo de definição da compensação deveria atender a alguns crivos limitadores. Assim, de forma geral, as ações compensatórias não deveriam: (i) ter caráter individual; (II) ser questões de responsabilidade direta (legal) dos poderes públicos; e (iii) contribuir para o aumento do esforço de pesca.

Além dos impactos decorrentes das atividades do Manati, essas limitações impostas pelo órgão ambiental para a definição das ações de compensação também geraram bastante tensão nas comunidades, principalmente devido às enormes expectativas de sua população que, inicialmente, via em tais ações uma possibilidade de resolução de problemas históricos de infraestrutura e serviços públicos de sua localidade, demandando inclusive ações que não estão no campo de governabilidade do Consórcio. Neste sentido, um pescador e ex-dirigente de uma associação na Ilha de Tinharé, por exemplo, afirmou que:

até por falta de conhecimento, a gente queria pedir coisa que não era da alçada deles [do Consórcio Manati]: uns pediam água encanada, acho que até se não tivesse energia iriam pedir... Tiveram muitas coisas mesmo que eu reivindiquei aqui na época... uma das reivindicações nossas foi água tratada, mas naquela época eles falaram que o processo de água tratada não era da alçada deles, era com o poder público municipal (Ma2).

Do mesmo modo, a fala do presidente de uma associação na Ilha de Boipeba ilustra que as expectativas iniciais dos moradores extrapolaram, em muito, as possibilidades da compensação.

Fizemos uma lista tão grande, pensando que ela [a Petrobras] iria fazer tudo. Mas, tinham coisas que ela dizia que não era da alçada dela. A gente pediu posto [de saúde], a gente pediu barco, a gente pediu o Centro Comunitário, esse foi atendido... a gente pediu criatório de peixe, eles vieram fizeram o teste experimental, mas no rio aqui não deu certo... A gente pediu trator... tudo foi pedido, mas algumas coisas eles disseram que não poderiam dar, porque era [de responsabilidade] do órgão não sei de quem... o que nós conseguimos foi isso aqui, o Centro [Comunitário] (Ma7).

O representante de uma importante instituição de pesca de Cairu, que hoje afirma que participa “em virtude de acreditar na proposta do PIPP, na proposta, realmente, de uma formação cidadã, onde a gente consiga manter o nosso direito de liberdade”, confessou que, logo nas primeiras oficinas de diagnóstico do PIPP, entendeu “aquilo tudo” como sendo:

uma manobra da Petrobras, contratando alguém que viesse com o objetivo de evitar que ela gastasse [muito], com a medida compensatória. E aí, tive sérios embates com o consultor responsável pela condução das oficinas. Mas, com o passar do tempo, eu passei a entender que, realmente, existiam limitações apresentadas pelo próprio IBAMA, pelo fato de que a maioria das coisas pleiteadas era de obrigação do poder público. E aí, no caso de Cairu, especificamente, passaria a ter o recebimento dos royalties, que, com certeza, seria um dinheiro destinado para atender a esse tipo de fragilidade. Com relação à pesca diretamente, tudo que a gente solicitava, mesmo comprovando ser necessário, havia uma interpretação do IBAMA de que não era possível. E uma das preocupações era não causar sobre-esforço [de pesca] no estuário, na área de pesca. E sempre foi parando nisso: tudo o que era solicitado, não dava. Ou por um motivo ou por outro (Ma27).

Com referência a essa questão, a gestora da Petrobras entrevistada salientou que:

o poder público não faz o papel dele, como deveria. Então, toda empresa que chega, todo empreendimento que chega, tem que dar conta de todos os problemas que eles têm. E não é bem assim, não é? No licenciamento, a gente tem as diretrizes, que nos impede de atuar em ações que sejam de responsabilidade do poder público (P1).

Diante desse cenário conflituoso e recheado de complexidade, os relatórios apontam que, na etapa inicial de mobilização e, também, durante o processo de diagnóstico, a equipe

da Consultora buscava explicar toda a proposta metodológica a partir de uma ideia de ciclo de projeto, destacando o objetivo da compensação socioambiental, mas já salientando que todo o processo deveria também ser permeado por cunho educativo, no sentido da mitigação de impactos e da sustentabilidade dos bens da compensação, os quais seriam definidos com a participação comunitária durante o trabalho.

Assim, mesmo com o foco dos moradores notadamente voltado para a compensação (conquista de bens materiais), ressaltava-se que a compensação socioambiental (materialização de algum bem ou serviço de importância para cada localidade, definida a partir do processo de diagnóstico em cada uma delas) não deveria ter um fim em si mesmo, mas ser entendida como um importante meio para aglutinar pessoas em torno de algo concreto e de interesse coletivo. Deste modo, com isto, buscava-se avançar na construção de acordos e normas dos comunitários para o bom uso fruto dos bens compensatórios de forma coletiva e, também, estimular o exercício da cidadania, no sentido da luta por garantia de direitos sociais que possibilitasse conquistas para além da compensação socioambiental, em especial, no campo das políticas públicas.

Mesmo não tendo este estudo a pretensão de avaliar em que medida as ações de compensação socioambientais, definidas entre Comunidades e Consórcio Manati (com a mediação da CGPEG/IBAMA), de fato, compensam (ou não) os impactos não mitigáveis do empreendimento, nem tampouco avaliar em que medida o PEA Manati contribuiu (ou não) para o processo de desenvolvimento sustentável na sua área de abrangência, vale destacar que muitas materializações (bens de uso coletivo) foram conquistadas pelas comunidades afetadas a título de compensação, tanto no Baixo Sul quanto no Recôncavo baiano.

De acordo com a Petrobras (2011a), em Cairu, o processo de compensação socioambiental do Manati viabilizou diversas ações, tais como: construção ou aquisição e reforma de imóveis para funcionar como espaços comunitários (centros comunitários, centro cultural, biblioteca comunitária ou casa do pescador), na maioria das localidades envolvidas; disponibilização de móveis e equipamentos básicos para funcionamento e gestão dos citados espaços comunitários; disponibilização de equipamentos de cozinha industrial para implantação de um restaurante comunitário; doação de diversas embarcações, equipadas e regularizadas, para transporte e apoio à mariscagem, ao mergulho e/ou a outras atividades de transporte que visam beneficiar a comunidade pesqueira; concessão de *kits* de navegação e salvatagem para muitas embarcações já existentes no Município; assessoria e apoio, inclusive financeiro, para regularização de diversas embarcações já existentes no Município, junto à

Capitania dos Portos; viabilização de uma estação de rádio VHS para facilitar a comunicação com as embarcações de pesca; e modernização de embarcações pesqueiras.

Embora, ainda hoje, existam frustrações decorrentes desse processo de compensação socioambiental²¹, principalmente quando se consideram as expectativas iniciais de moradores com relação a tal processo, verifica-se também, por parte de alguns, certo reconhecimento, certa valorização, em relação aos bens conquistados. Os trechos a seguir, transcritos de entrevistas com moradores, ilustram um pouco desse “lado positivo”, resultado das medidas compensatórias.

Uma das coisas que melhorou bastante foi a parte dos equipamentos das embarcações, da documentação... a gente sabe que aqui em Canavieiras [localidade da contracosta da Ilha de Tinharé] foram 12 ou 13 barcos que receberam os equipamentos. [...] Entre os barcos daqui, só dois tinham equipamentos e documentação. [...] Então, já foi um avanço bom! [...] Hoje estão todos [os barcos] equipados, prontos para o pessoal sair para pescar. [...] Porque antes o pessoal saía com medo, da própria Marinha, entendeu? Hoje não, podem sair tranquilos, porque eles sabem que estão equipados, sabem que estão legalizados (Ma13).

Hoje, para mim, não teve coisa melhor do que aquele centro comunitário. [...] Eu mesmo sou um da diretoria, junto com ele ali [apontando para outro dirigente da mesma associação], é a gente quem comanda [o Centro]. A gente mesmo é quem consegue organizar, pagar água, pagar energia... porque a Prefeitura não ajuda, a Petrobras não ajuda mais... [...] a gente lutou e estamos dando continuidade, nós não estamos deixando [o Centro] se acabar. Estamos lá, sempre fazendo alguma coisa. E [além de reuniões] está servindo para fazer aniversários, casamentos, festas... (Mb21).

A dirigente de uma associação de Boipeba ressaltou que, no período da entrevista, o Centro Comunitário da localidade estava “até sem agenda”, ressaltando que tal Centro estaria sendo plenamente utilizado e que possui um calendário de atividades. Ela mencionou que:

o Centro agora tem um calendário anual... e aí, aos sábados, tem sempre capoeira... acontecem reuniões, eventos com as escolas, com a própria comunidade, audiências, e, assim, para tudo que a comunidade precisa, ele está aberto. [...] Tem agora uma fisioterapeuta, que está agora fazendo uso de uma das salas do Centro. E aí ela paga [uma taxa de contribuição] para o Centro e atende também a comunidade com um valor bem irrisório, bem acessível para a comunidade. Ela é acupunturista e fisioterapeuta (Ma9).

Um analista ambiental da CGPEG, que passou a acompanhar o processo do PIPP a partir de 2009, evidencia o seu entendimento sobre a importância das medidas compensatórias, em especial, nos seus primeiros anos de envolvimento com esse processo:

²¹ Essa discussão sobre as frustrações com a compensação e a sua relação com a participação será retomada mais adiante neste trabalho, quando serão discutidos os principais limites da participação no contexto do PIPP.

Quando eu comecei a trabalhar no PIPP, a minha ideia (que era também como eu começava a pensar no licenciamento) era como a gente conseguia ter instrumentos para que a indústria do petróleo, quando chegasse nessas regiões, não distribuísse só prejuízos. Essa minha ênfase, em trabalhar com medidas compensatórias, era [pensar] como nós, como órgão regulador, criamos mecanismos para que a permanência da indústria em alguns territórios conseguisse deixar alguns benefícios para essas populações. Ao contrário do que pode parecer, que isso é natural, isso não é natural! O natural é que só restem os prejuízos e que as populações fiquem com os impactos, fiquem com as possibilidades dos riscos, que fiquem com os conflitos que acontecem em decorrência da atividade. E eu acho que a gente tem que fazer um esforço muito grande para que, de alguma forma, fique ali algum benefício. E eu acreditava muito nisso através do mecanismo das medidas compensatórias (I2).

Contudo, durante a sua participação no papel de técnico do órgão licenciador, no acompanhamento dos processos, o mesmo analista confessa ter tido certa ampliação de horizontes, passando a melhor entender, na prática, algumas limitações do próprio processo de compensação e também outras possibilidades a partir da formação política e da *participação* (DAGNINO, 2002; ARNSTEIN, 2002) dos sujeitos locais no PEA Manati. Ele enfatiza que:

o licenciamento não resolve todas as questões. Há questões muito mais profundas, nesses territórios, para se promover alguma justiça ambiental. Então, quando eu começo a abrir um pouco a minha possibilidade, como técnico, de distanciar das medidas compensatórias e ir para processos formativos, de construção, de qualificação para a participação política desses grupos, eu começo a acreditar (de forma mais intensa que em outros lugares que eu também via isso acontecer, às vezes, mas não tão bem representado [como na prática em Cairu]) que eles conseguem ocupar espaços, que não são criados (a não ser, às vezes, pró-forma) para que esses grupos ocupem, de fato, e coloquem suas questões (I2).

4.5 PARA ALÉM DA COMPENSAÇÃO MATERIAL: A BUSCA DA CONSTRUÇÃO DE CAPACIDADES

Embora se possam considerar relevantes essas conquistas de bens materiais para a população, tratando-se de um projeto de educação ambiental, o que aqui se considera de fundamental importância são os processos educativos realizados, que iniciaram no sentido de definir as ações de compensação em cada localidade (processo de diagnóstico e elaboração de projetos, até a Reunião de Negociação em cada localidade) e, posteriormente, no sentido de construir acordos de uso coletivo e de gestão compartilhada dos bens conquistados através da

compensação socioambiental, e, também, com especial destaque, para aqueles processos visando à formação política-cidadã da população. Tais processos tinham o intuito de fortalecer a organização comunitária para incidência em políticas públicas, ainda mais em Cairu, no Baixo Sul baiano, onde a receita pública cresceu exponencialmente com o ingresso das participações governamentais, chamadas “rendas do petróleo” (SERRA, 2007a; 2007b; NASCIMENTO; COSTA; QUINTSLR, 2013b), e o aumento de receitas tributárias no Município²².

Assim, a partir da implementação das ações de compensação, podem-se observar duas linhas bem distintas da ação educativa. Uma delas direcionada para a gestão de entes associativos locais, com foco no uso coletivo e na gestão e sustentabilidade financeira dos bens conquistados no processo de compensação socioambiental, enquanto a outra linha está voltada para a formação política, para o desenvolvimento de lideranças. Deste modo, mesmo considerando que ambos os vieses se constituem em possibilidades de construir capacidades nos sujeitos envolvidos, devido às suas distintas intencionalidades focais, tais processos serão descritos separadamente a seguir.

4.5.1 Sobre o uso coletivo e a gestão compartilhada dos bens do licenciamento

Depois de definidos os bens da compensação socioambiental, que eram doados pelo Consórcio Manati para alguma instituição local, definida pelo Grupo Gestor de cada localidade, iniciava-se um processo de **construção de acordos de uso coletivo** de tais bens, em especial quando se tratava de um imóvel ou de uma embarcação.

Conforme indicam documentos do PEA Manati, esses acordos de uso coletivo foram construídos em encontros, conduzidos pela equipe da Consultora, em formato de oficina de trabalho, com abordagem baseada no *enfoque participativo*, envolvendo representações das instituições locais – inclusive, e principalmente, aquelas definidas como receptoras formais de tais bens –, além de outros associados e outros moradores interessados no uso e na gestão

²² Vale ressaltar que o aumento do fluxo de renda local, decorrente das atividades petrolíferas, acaba também acarretando o crescimento da base tributária, e levando ao aumento da arrecadação de impostos, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e as receitas tributárias municipais, como o Imposto sobre Serviços (ISS).

desses bens em cada localidade, tais como: mulheres, marisqueiras, pescadores, lideranças comunitárias, juventudes, quilombolas, entre outros (PETROBRAS, 2014a; 2014b).

Um técnico da Consultora relatou que a metodologia das oficinas, inspirada na *pedagogia da pergunta* (FREIRE; FAUNDEZ, 1985), incluía provocações sobre princípios e valores compartilhados pelo grupo em relação ao bem conquistado, sobre comportamentos e responsabilidades no que diz respeito ao bem, sobre função social do bem, sobre limitações e possibilidades no uso do bem em questão, além de discutir e definir aspectos relacionados aos cuidados, à manutenção, aos recursos necessários para manter o funcionamento, às questões disciplinares, aos instrumentos a serem utilizados na gestão, entre outros aspectos concernentes.

Desse modo, o produto final das oficinas em cada localidade era um documento, espécie de regulamento, no qual constavam os acordos definidos pelo grupo local. No caso de embarcações, o documento era intitulado “Acordo de Uso Coletivo das Embarcações”, e quando se tratava de um imóvel, denominava-se “Modelo de Gestão”.

O presidente de uma associação baseada na Ilha de Tinharé explica como tem procedido a partir dos acordos estabelecidos em oficina:

Quando a gente foi dar uma canoa para o grupo de Zé [...], que era quem mais estava querendo, que ele formou um grupo de cinco pessoas (porque a gente sabe que cada canoa dessa tem o limite de cinco pessoas para mariscar). Aí, antes de passar a canoa para ele, a gente leu o Acordo todinho, tudo direitinho para ele [e, ao final, falei:] pronto! Ouviu Zé? Entendeu? ‘Entendi’. Pronto, tome aqui a canoa e o Acordo (Ma13).

O mesmo ressaltou que foi disponibilizada uma cópia do Acordo do Uso Coletivo para tal pessoa, que assumiu a responsabilidade pelo uso de uma das embarcações conquistadas na localidade, com as demais pessoas do grupo que ele formara. Ele ressaltou: “a gente está fazendo desse jeito, pois foi o jeito correto que a gente acordou”.

Um dirigente de uma associação da Ilha de Tinharé, em sua fala, ressalta a utilidade do Centro Comunitário e das contribuições financeiras para o custeio do mesmo, reconhecendo a importância das oficinas de construção do modelo de gestão do Centro:

tem que ter uma contrapartida, não é? [...] está usando todos os dias, tem energia, tem água, tem a limpeza... então, assim: eles têm que cuidar do espaço. Achou limpo, entregar limpo. E, assim, tem um custo [que, por estar desenvolvendo atividades do CRAS no Centro, a Prefeitura repassa] para a questão das despesas. [...] Porque [o Centro] tem que se manter, não é? Então, assim, as festas, eventos, isso volta para o Centro Comunitário,

porque cobra uma taxa, que também foi definido nas oficinas [de construção do modelo de gestão do Centro]. Então, já foi algo de bom que aconteceu nas oficinas...[...] e [o Centro] está conseguindo se manter. [...] E, desses centros aí todos, nosso centro é um dos que funcionam. Está sendo usado! (Ma22).

O citado ator social, embora tenha valorizado as oficinas para definição das regras de uso e de gestão do Centro, complementou apontando que, em sua visão, as oficinas foram positivas em relação à participação, mas, de certo modo, “cansativas”, referindo-se a certa “demora” no processo de trabalho, em especial nas discussões alimentadas pelas perguntas lançadas pelos técnicos da Consultora:

[definimos isso] juntos, nas próprias oficinas [de construção do modelo de gestão do Centro]. [...] assim, sempre a gente tira algo de bom em oficinas, não é? É como dizer assim: foi cansativo, foi. Mas, de alguma forma, a gente tira sempre algo de bom, não é? E a gente usava sempre [os acordos definidos coletivamente] para melhorar nosso espaço de convivência. Foi legal! A questão toda era porque era demorado demais... Mas, quanto a isso aí, as pessoas participaram pra caramba (Ma22).

Diversos relatos apontaram certa preocupação das equipes da Petrobras e da Consultora, além do próprio IBAMA, em relação à importância de assegurar o uso coletivo dos bens conquistados, a partir da construção participativa dos acordos de uso e gestão compartilhada desses equipamentos. No entanto, embora a discussão sobre participação aqui defendida – forma de descentralizar de poder – não priorize, em si, o aspecto quantitativo (quantidade de pessoas envolvidas nos processos), vale ressaltar que em praticamente todas as localidades, quando se compara a quantidade média de moradores que participaram das oficinas de diagnóstico e das oficinas de construção dos acordos de uso e gestão dos espaços físicos comunitários e das embarcações, verifica-se que houve significativa redução no número de ilhéus envolvidos nas segundas em relação às primeiras.

Um analista ambiental da CGPEG traz a sua leitura a respeito desse fato, colocando que:

[...] a partir do momento em que você vê que a coisa não é simples, que as pessoas têm os seus sonhos, mas, manter, gerir esses sonhos tem uma complexidade, tem uma parte chata, muito grande. Entra em uma outra fase, de reuniões mais desgastantes e processos que carecem de uma dedicação pessoal maior e mais frequente, eu acho que isso meio que dá uma esfriada mesmo. É o que a gente tem observado... [...] ou, então, é aquela coisa de que a participação é assim: Ah! Eu adoro participar, mas desde que não seja eu, não é? Que seja o meu presidente, sei lá, o meu líder, meu chefe... a gente acaba, no momento em que a coisa vai acontecer de fato, delegando, não é? Muito por conta, talvez, da característica da nossa democracia representativa. Você delega a alguém que toque lá. Quando tiver mais

alguma coisa boa, eu estou junto! Mas, a parte chata cabe ao meu líder, ao meu presidente de associação, ou seja, lá o que for... todo mundo quer o filé, mas na hora de roer o osso, sobra pouca gente (I1).

Diferentes fatores podem ter contribuído para que algumas pessoas que estiveram envolvidas no Diagnóstico e na Reunião de Negociação não continuassem no processo depois de definidas as ações de compensação, mas alguns destes assumiram lugar de destaque e merecem que se dedique alguma atenção para elucidá-los. Uma das principais alegações refere-se a ter ocorrido um processo de frustração de expectativas em relação à compensação. Um analista entrevistado relata a sua percepção sobre a questão:

[...] eu acho que, às vezes, alguns grupos (porque quando a gente fala de uma localidade, a gente está falando de grupos de interesses diversos, com práticas diversas) se sentem desprestigiados em algum processo que vai conduzir a um bem compensatório e acho que [isso] esvazia. Não acho isso geral, em todos os lugares, mas às vezes isso é um pouco perceptível, de gente que se afasta porque tinha expectativa de ter um benefício muito imediato e direto, e vê que isso é um processo longo e que tem disputas internas para conquistar alguma coisa (I2).

Quanto aos citados benefícios diretos, ele explica que, por vezes, indivíduos de um determinado segmento da pesca, por exemplo, se afastam do processo pelo fato de o bem que está sendo negociado como compensação não estar, diretamente, ligado ao seu trabalho, ao seu cotidiano. Segundo colocou:

às vezes, por exemplo, em uma localidade, [que] vai tratar de regularização de embarcações de pesca, para poder viabilizar equipamentos de salvatagem [como medida compensatória], para um grupo de marisqueiras, esse não é um assunto tão interessante, não é? Então, às vezes, um grupo, identificado no início, de trinta pessoas, a gente está falando de diferentes modalidades de pesca. E depois, mais para a frente, conforme começa a afunilar o projeto específico [de compensação] que vai ser conduzido, eu acredito que alguns grupos se desinteressam, porque não veem que vão ter algum benefício [direto] no projeto [de compensação] que foi elencado para aquela localidade (I2).

No entanto, o mesmo complementa destacando que não acredita que a questão “de não ter sido prestigiado”, anteriormente citada, seja o “principal elemento” causal da redução quantitativa de moradores envolvidos no período posterior à definição das ações de compensação.

Eu acho que, às vezes, isso pode esvaziar um pouco, mas não acho que seja o principal elemento não. Eu acho que o principal elemento, realmente, é a demora do processo em ser finalizado ou, pelo menos, de dar demonstrativos de que vai ser conduzido com alguma eficiência (I2).

Quanto a esses dois fatores apontados pelo técnico da CGPEG – “expectativa de ter um benefício muito imediato e direto” e a “demora do processo” –, os moradores também trouxeram contribuições importantes que corroboram tais percepções.

Os pescadores que participaram do início e teriam que continuar, por conta dessa demora, e influenciados pela atividade na questão do imediatismo também disseram: ‘ó, não me interessa’. E um fator também que fez com que houvesse o esvaziamento foi que aqueles poucos que vieram [no início], vieram pensando no individualismo. Dizendo: ‘eu vou ganhar o meu equipamento’. A partir do momento que foi mostrado que [as embarcações e demais bens do licenciamento] tinham que ser usado de forma coletiva, [aí eles disseram:] ‘olhe, coletivo não dá certo porque eu sou sozinho’. Ou: ‘tem que ser eu e meu filho! Se botar um estranho aqui, eu não entro’. Então, isso fez com que, realmente, houvesse o esvaziamento (Ma27).

No que se refere a essa questão do benefício direto, alguns moradores foram um pouco mais fundo na análise sobre as características da população local e afirmaram que há elevado grau de “individualismo” no Município. Um deles confessou:

Eu acredito, infelizmente, que quando as pessoas são beneficiadas no seu individualismo, aí todo mundo vai... [Se disser assim:] ‘vem um Cheque Solidário [política governamental de transferência de renda em Cairu], vai aumentar para cento e vinte reais’. [Hoje] está oitenta, um exemplo. Aí todo mundo vai... conheço aqui como a palma da minha mão... quer ver uma coisa: vai chegar um projeto aí, de [distribuição de] feijão, porque fizemos um projeto [solicitando] cinco toneladas [para doação], aí todo mundo vai... mas, o coletivo, pra reforçar, [é] a dificuldade... [...] Ninguém vai, porque todo mundo está lá, tomando suas biritas, não querem ter compromisso... estou falando isso, porque eu presencio isso... eu vivo isso... [...] É o individualismo! (Ma26).

Além dessa questão do *individualismo*, surgida muitas vezes nas falas dos ilhéus, todos os moradores entrevistados indicaram a demora para viabilização das ações de compensação socioambiental como um fator que impactou na quantidade de pessoas envolvidas.

O tempo, a demora... as expectativas foram caindo, as pessoas foram perdendo as esperanças... [...] Logo no começo, você via aquele movimento grande, todo mundo naquela expectativa, mas demorou muito, muito, muito mesmo [...] Em muitos momentos, eu também tive vontade de desistir, mas eu disse: eu não vou fazer isso, eu não vou dar essa ousadia de desistir de uma coisa que a gente sabe que nós temos direito (Ma10).

Alguns deles alegaram que a demora somada a algumas características culturais, do modo de vida de grande parte dos ilhéus, em especial aqueles ligados diretamente à atividade da pesca artesanal, agravaram o quadro, contribuindo para a redução na quantidade de moradores envolvidos no PIPP, no período posterior à definição das ações compensatórias.

Um representante de uma associação de pescadores descreveu um pouco dessa conjunção de fatores:

Pescador, ele acha, por questão cultural, que ele tem que receber tudo nas mãos. Por quê? Porque a natureza, naturalmente, já dá. Quem é que foi lá no mangue botar um caranguejo? Mas o cabra vai lá, tira um caranguejo, na mesma hora vende e está com dinheiro na mão. E aí? Como é que você vai fazer ele entender, se comportar ou compreender do mesmo jeito que alguém que recebe um saco de semente de feijão e diz: ‘ó, vai plantar’. Olhe o tempo e as fases que vai ter que passar por ali. Ele tem que esperar lua, tem que esperar isso, esperar aquilo... pescador não. É imediato! Eu acho que esse imediatismo é que precisa ser levado em consideração, por se tratar de um problema cultural milenar. [...] E de lá até hoje, eu sinto que está faltando esse grau de compreensão sobre a influência que o cidadão recebe por conta da atividade que exerce (Ma27).

O mesmo complementa sua fala destacando que há certo *imediatismo* na cultura local e que esta característica atua como agravante de descrédito, mas aponta para a referida demora como um problema maior nesse processo. Ele afirma que:

o público-alvo da pesca é um público imediatista. Não existe nenhuma outra cultura com resultado mais rápido, em prol de si mesmo, do que a atividade de pesca. Uma pessoa, por exemplo, faz um esforço e consegue comprar uma rede. No dia que ele trouxer a rede, se ele entralhar de manhã, à tarde ele já vai ver o produto daquele investimento [...] veja que a gente iniciou a discussão do PIPP lá em Cairu, e na região, em 2006. Então, por exemplo, as quatro canoas [que integraram a compensação de uma das localidades envolvidas] saíram em 2010. [...] Imagine, quatro anos de discussão, praticamente, para se conseguir ter um resultado. E se falando de pescador, que é algo imediato, aí, isso realmente foi um motivo de desânimo total das pessoas, de descrédito, não é? Por conta justamente da demora (Ma27).

Outros aspectos foram apontados por moradores como possíveis causadores dessa redução quantitativa. Um dirigente de uma associação na Ilha de Boipeba, por exemplo, confessou ter ficado frustrado com o próprio Centro entregue.

[...] depois que foi confirmado [a construção de um centro comunitário como ação compensatória], entre o que a comunidade pediu [e o que foi viabilizado], foi reduzido muito! Eles aceitaram, mas não fizeram aquilo que a comunidade pediu! Na época da entrega do Centro, eu não quis ser muito grosso... A comunidade estava naquela expectativa de ganhar esse Centro... [...] para mim seria uma coisa melhor. [...] Porque a gente precisava de uma coisa melhor... (Ma5).

O mesmo entrevistado afirmou que os moradores esperavam mais do Centro, mas ponderou que “eles [do Manati] também não disseram que seria mais nem seria menos, aceitaram o que a comunidade pediu, que a comunidade pediu um centro comunitário, com um modelo bonito e tal... mas, foi totalmente diferente do que foi feito!” (Ma5).

Na verdade, ficou evidenciado que a questão central, colocada pelo referido ator social, surgira da divergência entre a expectativa de um modelo de centro comunitário (que não teria sido materializado da forma como esperado por ele e por outros moradores da localidade onde vive) e o modelo de centro efetivamente entregue. Em sua opinião, tal processo também teria gerado frustrações e dificultado manter o envolvimento dos moradores no período posterior à entrega do Centro Comunitário. A gestora da Petrobras entrevistada explicou a razão de tal frustração, salientando que o abandono da ideia inicial de ciclos compensatórios acabou inviabilizando a ampliação de centros comunitários, conforme previsto em alguns dos projetos arquitetônicos. Segundo informou:

os primeiros Centros, a exemplo de Garapuí, de Boipeba, e acho que Moreré, a gente havia pensado em fazer por etapas. Então, o projeto era um projeto maior, mas que ele iria ser construído em duas etapas. Com o advento da Nota Técnica e também diante dos gastos, que foram elevados para isso, a gente resolveu que não faria mais nenhuma construção, nenhuma ampliação, que a compensação estava atendida naquele momento, daquela maneira. Como o IBAMA aceitou, então ficou dessa maneira. Mas, a gente levou muito tempo lidando com esse conflito, por conta da expectativa que foi criada, não é? E acabou não acontecendo... (P1).

Enfim, diversas questões foram levantadas sobre as razões que teriam levado à referida redução na quantidade de moradores envolvidos no PIPP, no entanto, como já pode ser observado, as dificuldades desse processo de uso coletivo e gestão compartilhada dos citados bens foram muito além desse aspecto meramente quantitativo.

Antes de avançar para a exploração de outras dificuldades de tal processo, abre-se aqui um breve parêntese para chamar a atenção sobre o fato de que a própria “explicação” acima, dada pela citada gestora, evidencia um aspecto relevante para essa pesquisa, o qual diz respeito a uma inegável assimetria de poder existente entre a Petrobras e os Ilhéus, pois a estes, na ocasião narrada, restou muito pouco a fazer quando essa questão foi decidida pela Petrobras, com o aval do IBAMA. Deste modo, entende-se que a *participação* dos ilhéus em tal momento, no sentido de estes terem tido efetivo poder de decisão sobre a continuidade dos ciclos compensatórios, pode ser considerada praticamente nula.

Embora esta pesquisa não se proponha a, por exemplo, discutir os limites, inclusive legais, do papel de mediação da CGPEG/IBAMA nesse processo, muito menos avaliar em que medida tal decisão, acordada entre Petrobras e IBAMA, teria sido, de fato, justa para com os moradores, principalmente quando se leva em consideração os impactos causados, as expectativas geradas e o poderio econômico do Consórcio Manati, será retomado, mais

adiante, a discussão sobre assimetrias de poder, com uma análise mais detida sobre limites e possibilidades da participação dos ilhéus no PIPP. Isto porque, nesta pesquisa, tal discussão sobre limites e possibilidades da *participação* (ARNSTEIN, 2002; DAGNINO, 2002) traz a questão sobre a descentralização de poder no seu cerne.

Voltando às dificuldades enfrentadas ao longo desse processo de uso coletivo e gestão compartilhada de bens da compensação, deve-se salientar que, em muitas localidades, algumas discordâncias em relação às regras construídas pelos grupos locais que participaram das Oficinas, principalmente por parte daqueles que não se envolveram nos processos de construção coletiva, apresentaram-se como elementos dificultadores de sua boa implementação.

A representante de uma associação de certa localidade envolvida, falando sobre uma das regras estabelecidas pelo grupo local durante as Oficinas, mencionou: “gerou polêmica nisso aí... principalmente daqueles que não participaram das reuniões, que não foram lá para dar as suas opiniões” (Ma10). No entanto, a mesma narrou que o problema de discordância posterior, das regras definidas nas oficinas, seria um pouco mais complexo e não se esgotaria naquelas pessoas que não participaram, mas atingiria também alguns dos que participaram e ajudaram a construir tais acordos. Pior ainda, essa problemática, associada a alguma “rigidez” por parte dos responsáveis pelas oficinas acabou gerando uma situação na qual, em algumas localidades, ninguém estaria utilizando as embarcações disponibilizadas.

O acordo que foi feito das canoas, que eles mesmos fizeram (e isso aí eu digo de certeza absoluta, que não teve dedo de ninguém de fora), na hora que foi para executar, eles queriam [fazer] diferente. Então, por esse motivo você vê que as canoas estão [paradas] lá no porto (Ma10).

O atual presidente de uma associação de outra localidade confirmou que o citado acordo de uso foi construído em oficinas com a participação de “mais de quinze pessoas” da localidade, e enfatizou que ele vem buscando assegurar que o Acordo do Uso seja cumprido. No entanto, salientou que, muitas vezes, “as pessoas que não querem cumprir o Acordo são as mesmas que participaram das oficinas” de construção deste.

A gente se reúne, gasta aquele tempão todo para poder organizar um acordo [...] e, às vezes, tem gente que aceita tudo, quando tem pessoas de fora. Mas, quando as pessoas vão embora e só fica a comunidade, eles querem fazer de qualquer jeito. Como eu não aceito que peguem as canoas para fazer coisas que não estejam no Acordo, aí tem muita gente que está me achando ruim. Mas, eu quero que ache mesmo, porque eu sei o que eu estou fazendo. Eu estou fazendo as coisas como a gente decidiu num acordo. A gente acordou quem era que ia lavar as canoas, quem era que ia fazer manutenção dos

motores... mas, até hoje aí, fui eu sozinho [quem fiz]. Ninguém chega aí para tirar um copo de água das canoas quando está chovendo, ninguém tira uma ostra do fundo da canoa, ninguém chega ali para nada, até hoje! Mas, aí chega um e diz: ‘me dá aí a canoa para eu dar um passeio’. Não está vendo que isso não tem cabimento (Ma13).

Embora existam questões de âmbito estritamente individual, essa discussão sobre o cumprimento das normas, das regras estabelecidas de forma participativa, enfim, sobre certa dificuldade de pessoas assumirem suas responsabilidades no cuidar da coisa pública, de bens coletivos, leva, inevitavelmente, a um questionamento sobre a necessidade de uma presença mais efetiva da equipe técnica para acompanhar os grupos locais, principalmente no período posterior às referidas oficinas em cada localidade. Acredita-se que com maior presença de equipe técnica qualificada, em campo, assessorando esses grupos locais, poder-se-ia, quiçá, reduzir tal dificuldade.

Neste sentido, alguns moradores apontaram que seria necessária, de fato, maior efetividade no acompanhamento e suporte técnico no processo de gestão dos bens, com maior presença de técnicos nas localidades, principalmente nesse período posterior à entrega dos bens e à construção dos acordos de uso e gestão coletiva, visando facilitar a sua implementação, e também atuar na mobilização de outros sujeitos sociais no intuito de ampliar o envolvimento de moradores em tais processos de gestão. Assim, ficou evidenciada certa lacuna, deixada pelo Consórcio, caracterizada por essa deficiência no acompanhamento e no suporte técnico, com maior presença de técnicos nas localidades junto aos grupos locais.

Uma integrante do atual quadro diretivo de uma associação na Ilha de Tinharé, por exemplo, disse perceber certa “ineficácia com relação ao acompanhamento dentro da comunidade, o que acaba tornando as empresas ausentes. Então, ao mesmo tempo em que tenta capacitar a comunidade, deixa a comunidade ao vento, dentro do processo”. A mesma salienta que “a falta de acompanhamento mais efetivo na comunidade comprometeu todo o processo, dificultando alcançar os objetivos pensados” para a gestão do Centro Comunitário (Ma1).

Do mesmo modo, o atual presidente de uma associação na Ilha de Boipeba (Ma4) aponta para a necessidade de acompanhamento mais efetivo do processo de gestão do espaço físico conquistado como compensação. Ele pensa que o Consórcio deveria ter “mais compromisso, estar bem mais próximo das comunidades...”. Ressalta, ainda, que isso seria “um fator-chave” para facilitar o processo de gestão e contribuir para ampliar a participação comunitária: “tem que estar lá... igual a uma criança, quando ela nasce, ela tem a presença dos

pais até quando adulta. E mesmo quando adulta, ainda estão lá os pais segurando a mão. Então, nesse sentido, a comunidade nunca pode ficar desassistida”.

Um pescador e, também, ex-presidente de uma associação na mesma ilha destacou que seria importante o PIPP:

ajudar as pessoas a valorizar tudo aquilo que conquistou e a saber como tocar. Porque aquilo ali [o Centro Comunitário] um dia vai precisar de ajuda, então ele precisa, como diz o povo, ter um respaldo para poder, na hora que precisar de investimento, ter [recursos]. As pessoas que entrarem ali dizem assim: eu estou acendendo aqui o interruptor, está consumindo energia, então alguém tem que pagar, não é? Um dia a fechadura vai quebrar, vai ter que trocar... então, a ajuda que eu peço é que para conscientizar as pessoas a ver que aquilo ali é um bem nosso, é um patrimônio nosso e que a gente precisa cuidar, e preservar (Ma2).

Outro ilhéu, que também destacou tal deficiência, sinalizou que, para ele, não seria necessário suporte eterno, como alguns moradores chegaram a mencionar, porém, também não concordou com a “ausência de apoio” em momento tão importante para que se conseguisse maior sucesso na gestão do centro comunitário na localidade onde vive.

A Petrobras faz essas compensações, mas depois ela não deveria recuar, não dar as costas e deixar aquilo ali esquecido. Ela ainda tinha que dar mais um apoio, para ver se aquilo estava correndo bem. Não ficar a vida toda, mas ainda ficasse mais um pouquinho ali, para estar observando como era que ia caminhar, como era que estaria o amadurecimento de quem ganhou aquele benefício, a entidade. [...] Porque tem coisa que fica fácil de resolver quando está no início, mas depois para resolver fica complicado... (Ma3).

Mais adiante, essa lacuna no acompanhamento e suporte técnico será novamente trazida à tona, no sentido de evidenciar sua relação com a discussão sobre limites da participação. Por ora, esta seção ocupará-se de acrescentar a existência de outro aspecto que também teria interferido negativamente no processo de gestão dos ditos bens do licenciamento. Este estaria relacionado à dificuldade, por parte dos ilhéus, de assegurar uma dedicação voluntária, com certa regularidade, para manter o bom funcionamento dos centros comunitários que foram viabilizados em diversas localidades, ainda mais quando as expectativas iniciais de muitos dos moradores estavam voltadas para ganhos individuais. Um consultor da Participar traz à tona essa questão, colocando que isso também teria contribuído para a citada frustração de moradores. Ele explicita:

a indústria do petróleo encerra sua responsabilidade [relativa à compensação] com a entrega do bem. E aí a pergunta é: quem paga conta de luz, de água? Quem limpa o ambiente? Quem cuida? E aí, essa mesma comunidade que nunca teve nada, nunca foi gestora de nada, precisa

exercitar uma gestão voluntária. [Alguns questionaram:] ‘como é que a minha motivação era o bem pecuniário lá atrás e agora eu ainda vou ter que trabalhar e sem receber nada?’ (C2)

Em relação a essa dificuldade de se assegurar tal dedicação voluntária, um pescador da Ilha de Tinharé ressaltou que não dispõe de tempo para isso. Conforme relatou:

dedicação voluntária está difícil. Por isso que até hoje eu não quis ser presidente de associação, porque eu não tenho esse tempo. Eu vivo da pesca, eu tenho que trabalhar para sustentar minha família, eu não vou ter tempo de estar saindo para as reuniões, de estar viajando pra Salvador... e aí, deixar meu barco parado, minhas redes paradas, eu não tenho essa condição (Ma3).

O presidente de uma associação da Ilha de Tinharé que está como responsável legal por um desses espaços físicos viabilizados a partir da compensação socioambiental do Manati, também aponta a parca disponibilidade de tempo dos moradores para se dedicar ao voluntariado e acrescenta uma preocupação relacionada à certa dificuldade financeira dos moradores para que possam manter e conservar tal espaço.

Eu só tenho ainda muita preocupação, geralmente, em relação ao uso [do espaço físico]. Porque isso está nos trazendo uma grande dificuldade... [...] Eu sou uma pessoa muito exigente. Por eu ser exigente, talvez as pessoas me taxem de muito radical, nas minhas decisões. Mas, eu faço isso pelo bem-estar social, porque aquilo ali não é meu. O que é meu, é meu lar, o que eu tenho, é a minha casa. Mas, ali, que é comunitário... [...] Porque eu estou presidente [da instituição gestora do espaço físico], [mas] logo estou saindo. Alguém vai assumir aquele espaço, não é? E a nossa preocupação é que aquilo ali tem custos. Se não tiver como ter um fundo para manter o espaço, as coisas vão ficar muito mais preocupantes, porque é uma pintura, são as lâmpadas, é energia, é a grama que deve ser cortada, é o quintal que deve ser cuidado... são tantas demandas... é a limpeza de toda a área... é uma pessoa que, muitas vezes, nós temos que chamar (e pagar uma diária) para fazer toda a limpeza do espaço... então, isso não se faz de graça, ninguém faz, porque cada um tem seus compromissos. A comunidade é uma comunidade muito carente. Ela necessita de cada um correr atrás dos seus focos, dos seus objetivos, para manter sua família. [...] A gente pensa assim: Ah! Vamos fazer um trabalho social, cada um dá um dia de graça. É difícil fazer isso aqui... [...] então, as pessoas não têm tempo (Ma26).

Enfim, quanto à questão do uso e a gestão dos bens do licenciamento, diversas dificuldades se apresentaram e, muitas delas, de certo modo, estão relacionadas com limites da participação em tal contexto. Estas serão retomadas mais adiante neste trabalho, no intuito de ressaltar tais relações.

4.5.2 A formação política no âmbito do Pró-Lideranças PIPP

Sobre o processo de formação política do PEA Manati, cabe ressaltar que, desde a sua formulação, o mesmo leva em consideração a necessidade de uma participação mais qualificada dos sujeitos prioritários da ação educativa – no caso do Manati, em especial o segmento da pesca artesanal – em todo o processo de gestão dos recursos ambientais. Assim, buscam-se estimular as qualidades de liderança dos seus participantes através de experiências, desafios, decisões que os confrontem com a problemática local. Ao mesmo tempo, propõe-se disseminar e construir conteúdos e ferramentas que desenvolvam as qualidades necessárias para a gestão socioambiental, em quaisquer dos âmbitos em que este papel interfira na condução ou articulação de políticas, programas, projetos ou organizações. (PETROBRAS, 2010)

Neste sentido, o processo formativo foi estruturado em um Programa de Formação e Desenvolvimento de Lideranças – Pró-Lideranças – e, a partir de alguns poucos encontros locais, o Pró-Lideranças evoluiu para a realização de encontros regionais, envolvendo pessoas de diferentes localidades do município de Cairu. Como exemplo, documentos apontam que, desde março de 2014, representações (marisqueiras, pescadores, jovens, lideranças de instituições de pesca artesanal e de outras associações de base comunitária, entre outros moradores) das 12 localidades do município de Cairu envolvidas no PEA Manati – Boipeba, Garapuá, Morro de São Paulo/Zimbo, Moreré, Monte Alegre, Galeão, Cova da Onça, Gamboa, Sede do Município de Cairu, Torrinhas, Tapuias e Canavieiras – participam das atividades do Pró-Lideranças.

Figura 3 - Localização das Ilhas de Tinharé, Boipeba e Cairu



Fonte: Petrobras, 2015

Relembra-se que o município de Cairu, recorte territorial adotado neste projeto de pesquisa, é um arquipélago de 461,2 km², composto por 26 ilhas, onde a atividade da pesca artesanal faz parte do cotidiano e do modo de vida tradicional dos ribeirinhos, o que contribui, significativamente, para o sustento de grande parte dessas famílias. As três maiores ilhas – Tinharé, Boipeba e Cairu – assentam uma população de 17.730 pessoas²³, distribuída, quase em sua totalidade, nas 12 localidades do município de Cairu envolvidas no PEA Manati.

Devido à baixa quantidade de pessoas envolvidas nos primeiros encontros locais de formação, o PIPP optou por concentrar seus esforços formativos com um grupo de representações, de três a cinco pessoas de cada uma das localidades, buscando-se assegurar, nessa composição, certa diversidade, heterogeneidade. Assim, recomendava-se que cada grupo local definisse os seus representantes para o Eixo Regional do Pró-Lideranças, de forma a envolver os seguintes segmentos da população local: pescador, marisqueira, jovem e representante de associação local.

O consultor da empresa Participar, então responsável técnico pela condução do processo, mencionou esse “redirecionamento estratégico” do processo formativo, realizado logo no início da implementação do Pró-Lideranças PIPP:

O redirecionamento estratégico para ter partido do regional para o local, e não do local para o regional, foi exatamente a retomada do Programa [do PIPP]. Quando a gente sai do projeto [após a Devolutiva em cada localidade], outra empresa começa a tocar esse projeto [para viabilizar os bens da compensação] e, quando a gente retorna, encontra as comunidades totalmente desmobilizadas e desmotivadas. A gente reunia os grupos com média de trinta, quarenta pessoas [em cada localidade, no período do diagnóstico] e começou a ter reuniões com duas, três pessoas. E aí a gente entendia que não havia sentido fazer uma formação com duas ou três pessoas. E aí a gente resolveu juntar essas pessoas, de cada uma dessas localidades, para ver se isso reverberava para, depois, [se ter] uma motivação maior no local, tendo esses atores [que participariam do regional] como agentes mobilizadores (C2).

No período de março de 2014 a julho de 2016, relatórios do PEA Manati mostram que foram realizados diversos encontros e seminários presenciais teórico-práticos, intercâmbios de aprendizagem, análise de casos, resolução de desafios, visitas institucionais, rodas de diálogos, grupos de estudos e projetos de campo (incidência em alguma política pública), sendo abordados temas tais como: Território, Desenvolvimento, Estado e Sociedade; Espaços Públicos; Educação no Processo de Gestão Ambiental, *Royalties* e Participações Especiais;

²³ Estimativa populacional do IBGE para o município de Cairu no ano 2015.

Políticas Públicas; Orçamento Público; Legislação Ambiental; Mediação de Conflitos; entre outros.

Salienta-se que o Plano de Trabalho 2015-2017 do PIPP²⁴ prevê outras temáticas que devem ser trabalhadas no segundo ciclo formativo do Pró-Lideranças, tais como “Articulação em Rede; Novas Institucionalidades (Fóruns, Conselhos etc.); Comunicação para Incidência em Políticas Públicas; Mídias Alternativas; Legalidade das Sociedades de Pesca; Gestão Coletiva da Cadeia Produtiva da Pesca; Princípios da Gestão Comunitária e Compartilhada das Pescarias no Brasil; Riscos Contemporâneos ao Ambiente Marinho às Pescas e às Populações Pesqueiras”, bem como outros temas correlatos e pertinentes para dar suporte aos desdobramentos e ações práticas (intervenção no território), decorrentes do processo educativo (PETROBRAS, 2015, p. 16-17)

A escolha de focar o processo formativo no Eixo Regional provocou ganhos significativos, que serão trazidos a seguir. Contudo, também causou uma preocupação no IBAMA, referente à necessidade de se “fazer o caminho de volta para as localidades”, de não manter o processo de formação político apenas nesse coletivo regional, mas levá-lo de volta às bases, às localidades, conforme descreve abaixo um dos analistas entrevistados:

Nesse último plano de trabalho, nós focamos muito, e eu acho que foi acertada a estratégia da mobilização e da ênfase das ações em pequenos grupos das localidades, em fóruns regionais. As ações que eram nas localidades, em torno da gestão dos bens, os elementos que eu tenho de verificação me mostram que não está tendo mais tanta repercussão nos pequenos grupos. Então, eu acho que, seguindo a trajetória de aprendizado do programa (e ouvi um pouco na última vez que eu fui a campo [remetendo a meados de julho de 2016]), está na hora de a gente fazer uma alteração nessa estratégia, porque nós concentramos muitos processos nas três, quatro lideranças [de cada localidade] (I2).

Ele complementa sua análise reconhecendo que, mesmo com o esforço de se tentar diversificar essas lideranças que participaram dos encontros do Pró-Lideranças, o retorno às bases poderia evitar excessiva personalização do processo em alguns poucos sujeitos, inclusive visando à proteção destes. Segundo argumentou, buscou-se:

até diversificar essas lideranças (entre, pescador embarcado, marisqueira, jovem...), mas agora eu acho que, talvez, uma estratégia boa seja a gente fortalecer o caminho de volta para as comunidades, sem perder esse fórum

²⁴ O referido plano de trabalho foi aprovado pela CGPEG no final de 2015, mas sua implementação ainda não tinha sido efetivamente iniciada até agosto de 2016, devido a questões internas relacionadas à contratação para esse novo ciclo formativo. Essa situação será abordada mais adiante, na discussão específica sobre limites da participação.

regional, que eu acho que aí se constrói uma instância de empoderamento, bastante significativa para a região. Como ganhos, a gente verifica isso. Mas, também, por mexer na situação estabelecida nessa região, acho que, as interferências que a gente vê [no processo], alguns incômodos que [ele] vai gerando, para mim é demonstrativo de empoderamento local, de avanços em pautas que os grupos estabelecidos no poder não querem que os grupos com menor acesso às políticas públicas estejam presentes. Então, acho que tem pequenos indicativos ali na região de Cairu, de que há uma movimentação hoje, mas que agora a gente precisa tirar um pouco da exclusividade das lideranças e levar novamente para as bases. Eu acho que isso é uma estratégia mais acertada. Porque a gente aumenta a capilaridade desses grupos, despersonaliza um pouco. Porque se ficar muito personificado em dona Maria, no seu João, eles também ficam muito mais sujeitos a ações de pressão do poder local para que eles não participem, eles podem ser coagidos ou cooptados, em processos paralelos ao que a gente vem fazendo, não é? (I2).

Sobre a quantidade de pessoas envolvidas nesse processo de formação política, destaca-se que os primeiros Encontros Regionais envolveram cerca de 40 pessoas. No entanto, por motivos que serão discutidos mais adiante neste trabalho, esse quantitativo de moradores reduziu para a metade ou menos, principalmente depois que o coletivo decidiu avançar e partir para certo enfrentamento no processo de elaboração e coleta de assinatura para o projeto de lei de iniciativa popular – um caso prático de desdobramento do Pró-Lideranças PIPP, realizado com o grupo envolvido.

Em relação a tal aspecto, a dirigente de uma associação da Ilha de Tinharé mencionou que “a comunidade [falando das pessoas que se envolveram mais efetivamente nesse processo formativo] ganhou capacidade de planejar, de se organizar, de mobilizar”, mas ressaltou que esse processo “atingiu muito poucas pessoas” (Ma1).

Quanto à questão da realização de processos formativos em cada localidade, um dirigente de uma associação na Ilha de Boipeba, por exemplo, corrobora tal necessidade, afirmando que:

gostaria que tivesse alguém, tipo assim, uma pessoa que não fosse daqui, que viesse trazido de lá de fora, para trazer coisas para poder juntar essa comunidadezinha daqui, para eles saberem os direitos que eles têm, ensinar a eles como tomar conta daquilo que eles conseguiram [o Centro], e abrir a cabeça deles para entender que eles têm que ser uma comunidade unida, para cobrar os direitos deles. Não é somente ficar em casa e... porque muitos deles aqui têm a cabeça vazia, as pessoas aqui não entendem o que é um direito, não sabem o que é que eles podem cobrar de alguém... porque não tem costume, não vêm professores de fora para dizer assim: ‘seu direito é esse, seu direito é aquele’; para as pessoas acostumarem a saber, para quando tiver qualquer coisa de errado, eles já saberem e dizerem assim: ‘eu vou cobrar a fulano porque meu direito é isso aqui’ (Ma7).

Mesmo envolvendo menor quantidade de pessoas do que o desejado, o representante legal de uma instituição de pescadores do Município ressalta a importância dessa interação entre lideranças das diferentes localidades de Cairu e percebe que há muitos desafios nesse processo, visando alcançar conquistas cada vez maiores e mais significativas por parte da população. Neste sentido, o mesmo destaca a crucial importância de se manter o custeio e continuar viabilizando tal interação:

Os desafios são muitos... Eu diria que o principal deles é manter a interação entre esses poucos líderes identificados. Eu acho que, para mim, a dificuldade principal é manter essas lideranças interagindo, por conta, justamente, do ônus desses deslocamentos [no Município]. Imagine que a gente conseguiu todo esse aprendizado, toda essa interação entre as lideranças, mas graças ao financiamento do Manati. Que eu digo, assim, sempre, que é um valor gasto como medida compensatória, de grande importância para a gente, mas que nem sempre é visto. Na verdade, nem se percebe... porque só se percebe quando dá uma canoa, quando dá um motor..., quando, enfim, coloca um bloco e um cimento... mas, na verdade, eu acho que o mais importante é essa interação. Mas, que é um desafio para o futuro é, manter essa interação, em virtude, justamente, desse ônus que alguém teria que estar custeando (Ma27).

O mesmo analista ambiental que, acima, destacou a importância de “tirar um pouco da exclusividade das lideranças e levar novamente [a formação política] para as bases”, também valoriza o ganho de empoderamento dos envolvidos em tal processo de formação política e destaca a importância desse espaço de construção coletiva, proporcionado pelo PEA Manati:

Quando a gente fala sobre o empoderamento de atores sociais, às vezes, isso pode ficar em uma abstração... muito no discurso e muito pouco transformadora da realidade. E, no PIPP, eu comecei a ter alguns indicativos de que isso como processo, de fato, acontece e, de fato, constrói capacidades nesses grupos para que eles assumam alguns espaços. Porque eles só vão conseguir fazer disputas políticas, se eles se fortalecerem e se eles se associarem em seus interesses comuns. E eu acho que o PIPP deixa o início disso sendo construído nessa região. E eu espero que tenha continuidade e que eles próprios, os atores dessas localidades, tenham a percepção e, mais do que percepção, que eles se apropriem disso como espaço já conquistado. Que eles não permitam que se esvazie isso! (I2).

Vale ressaltar que o último Plano de Trabalho aprovado pelo IBAMA, que deverá começar a ser implementado ainda no segundo semestre de 2016, por nova empresa de consultoria – vencedora da licitação realizada pela Petrobras –, já prevê que deverão ocorrer processos formativos nas localidades, mas também dever-se-á manter e avançar com ações de formação envolvendo esse coletivo, autointitulado *Rede Mar de Cidadania* (PETROBRAS, 2015).

4.5.2.1 Alguns desdobramentos práticos do processo de formação política do PEA Manati

Mesmo ainda incipientes, vale ressaltar alguns avanços e resultados relevantes do PEA Manati, em especial do Pró-Lideranças, em Cairu. O primeiro aqui destacado foi o próprio surgimento do *Rede Mar de Cidadania*, um coletivo que reúne pescadores, marisqueiras e ativistas ligados ao movimento de defesa da pesca artesanal, de caráter apartidário, formado por participantes desse processo de formação política e que despertaram a vontade de engendrar um movimento social pela defesa dos territórios pesqueiros localizados nos municípios de Cairu e Nilo Peçanha, no Baixo Sul da Bahia.²⁵

Esse grupo que veio a compor o *Rede Mar* (também denominado de Coletivo), durante os encontros que trabalharam conteúdos relacionados a políticas públicas e orçamento público municipal, ficou indignado ao compreender e analisar as peças do orçamento de Cairu (PPA 2014-2017, LDO 2014 e LOA 2014) e perceber a forma como a renda advinda do petróleo estava sendo utilizada pela Prefeitura Municipal. O que mais provocou indignação foi o fato de que, mesmo Cairu sendo um município cuja maioria da população vive da pesca artesanal, não havia qualquer priorização ou destinação de recursos para fortalecer esse segmento social. Aliado a isso, esses representantes observaram volumosos montantes destinados para viabilizar festas e para os gabinetes do prefeito e dos secretários. Assim, começaram a estabelecer comparações entre o que constava no orçamento e o que percebiam no cotidiano, além de correlacionar esses fatores com os relatórios de prestações de contas e pareceres do Tribunal de Contas dos Municípios (PETROBRAS, 2014c, 2014d).

A partir disso, o Pró-Lideranças apoiou o Coletivo nas discussões e na elaboração de um Projeto de Lei de Iniciativa Popular, propondo a criação do Fundo Municipal da Pesca Artesanal – FUMPESCA – e do Conselho Municipal da Pesca Artesanal – COMPESCA. A ideia principal é vincular uma parte (mínimo de 20%) dos recursos provenientes de *royalties* e participações especiais a esse Fundo, para aplicação exclusiva em atividades da pesca artesanal, além de assegurar que tal conselho tenha poder de deliberação sobre tais recursos e seja composto, em sua maioria (2/3), por associações da comunidade pesqueira de Cairu e apenas 1/3 por órgãos do governo (PETROBRAS, 2014d).

²⁵ Mais detalhes, ver sítio de internet do Rede Mar de Cidadania, criado com apoio do PEA Manati: <http://www.redemardecidadania.org.br/>

O Coletivo, depois da formulação da proposta, com o apoio institucional de 14 associações²⁶ ligadas à comunidade pesqueira de Cairu, partiu para um processo de mobilização em cada localidade, divulgando a iniciativa e explicando o seu teor para a população pesqueira em geral e, assim, conseguiu apoio e obteve número de assinaturas mais do que suficiente para dar entrada no referido projeto de lei, que seria de pelo menos 5% (cinco por cento) do eleitorado do município de Cairu.

O dirigente de uma associação de pescadores na Ilha de Tinharé afirmou que foi nas casas dos pescadores “apresentando o projeto [de lei de iniciativa popular] assim por alto, e as pessoas assinaram”. Na sua opinião, “o pessoal entendeu que o projeto vai favorecer a comunidade e eles abraçaram [a ideia]”. (Ma13)

O consultor, responsável técnico pela idealização e implementação do Pró-Lideranças PIPP, explica, em linhas gerais, como foi desenvolvido o trabalho e como os participantes (que se mantiveram) foram ganhando cada vez mais motivação. Em linhas gerais, a ideia era explicitar as informações e provocar certa indignação, para, a partir disso, estimular o grupo com um processo metodológico – desenhado especificamente para tal contexto – e, assim, poder avançar para uma ação prática no campo das políticas públicas. Segundo narrou:

a regra foi, primeiro, causar uma indignação com relação à geração de riquezas da indústria do petróleo e a situação em que eles estão. Isso os motivou. O segundo momento foi tocar a construção de algo que tem a ver com a vida deles, que é a pesca. No início dos debates, [alguns envolvidos] queriam trazer [ações de] cultura, saúde, educação [para dentro do Projeto de Lei], mas o fato de terem afunilado para discutir, unicamente, pesca, aliado ao fato de serem pescadores, filhos de pescadores ou parentes de pescadores, também os motivou. A terceira coisa foi o processo metodológico que envolveu diálogos, filmes, trocas de experiências, intercâmbios... a forma leve como se discutiu temas tão caros, não é? Também foi um outro motivador. E, por último, o fato de ter colocado alguns anônimos em um cenário de respeito no próprio Município, na medida em que o projeto pronto é entregue e coloca esses anônimos em um lugar em que eles nunca estiveram. E aí, esse lugar de destaque fez com que eles também se motivassem em torno disso (C2).

²⁶Associação “Luz Cultural de Boipeba”; Associação das Marisqueiras e Pescadores do Galeão (AMPESG); Associação de Moradores da Gamboa (ASMOGAM); Associação de Moradores do Galeão (AMEGA); Associação de Moradores e Amigos de Boipeba (AMABO); Associação de Moradores e Amigos de Garapua (AMAGA); Associação de Moradores e Amigos de Moreré e Monte Alegre (AMAMOS); Associação de Pescadores e Marisqueiras de Moreré (PESCAMOS); Associação de Produtores e Pescadores de Alves, Canavieiras, Senzala, Tapuias e Torrinhas (APROPESCA); Associação dos Pescadores, Marisqueiras, Trabalhadores e Estudantes de Morro de São Paulo/Zimbo (ASPEMATRE); Associação dos Pescadores, Marisqueiros e Maricultores de Velha Boipeba (APMB); Associação Quilombolas de Moradores Artesãos e Produtoras de Torrinhas (ASQUIMAP); Colônia de Pescadores Z-55 (Cairu-BA); Sociedade Assistencial de Moradores, Pescadores e Marisqueiras de São Sebastião (SAMPMASSA).

Esse consultor cita, como exemplo, um desses “ex-anônimos” e aponta que ele, mais do que uma iminente força política no Município, hoje se constitui em “um ator nacional da pesca”, pois “é uma figura nacional, engajada em várias outras lutas”. Este ator social apontou o processo de construção desse projeto de lei de iniciativa popular como um “avanço enorme”:

Ele [o projeto de lei de iniciativa popular] seja aprovado ou não, a gente fez! E o que a gente aprendeu com isso foi muito enriquecedor. Então, eu já me sinto vitorioso. Porque a gente saiu do nada e construiu alguma coisa. E não foram as pessoas colocando nas nossas cabeças que a gente teria que fazer isso ou aquilo. Não! A gente foi descobrindo aos poucos... (Ma4).

Um pescador da Ilha de Tinharé, que participou do Pró-Lideranças, fala sobre seu sentimento quando tomou conhecimento dos números do orçamento e da execução financeira do Município, durante o processo formativo:

A gente vê tantas verbas que sai desses royalties... até para Gabinete de Prefeito sai verba. E a única secretaria que, até a época que a gente fez, não tinha um centavo era a Secretaria de Pesca. E o Município de Cairu é um município todo pesqueiro, e tudo pesca artesanal. Então, a gente se sentiu ali menosprezado [ao conhecer o orçamento do Município, durante o processo formativo]. Saber que está saindo royalties de uma área que pertence a todo mundo, de uma área pesqueira, e a Secretaria de Pesca não tem um centavo. Então, isso aí [o projeto de lei de iniciativa popular] eu achei fantástico! E eu ainda achei pouco o que foi pedido [referindo-se ao percentual mínimo de 20% dos royalties e participações especiais para a pesca artesanal, definido no Projeto de Lei], para poder se colocar na lei (Ma2, 2016).

Um analista ambiental da CGPEG afirmou ter ficado “super empolgado” com esse processo e que o cita “como exemplo toda vez que eu tenho oportunidade”. Na mesma linha, a funcionária da Petrobras entrevistada destacou:

Achei super interessante! Importante para eles. Não sei se no Brasil tem alguma outra iniciativa próxima disso aí. Exercitou a capacidade deles de articulação, de argumentação... uniu eles... [...] Então, eu acho que foi muito legal pra eles. Eu acho que se eles não conseguirem o Fundo que eles estão pleiteando, para uso para a pesca, eu acho que já há um ganho nesse grupo. Eles estão mais preparados para outros empreendimentos, outras audiências, outros PIPPs da vida (P1).

Deste modo, independentemente da aprovação ou não do Projeto de Lei, que foi protocolado na Câmara de Vereadores e na Prefeitura Municipal no segundo semestre de 2015, considera-se que o exercício realizado pelo Coletivo tem se constituído em um interessante processo de aprendizagem de todas as partes envolvidas. Vale destacar que, assim

como a produção petrolífera do Manati, esse exercício de participação através de um projeto de lei de iniciativa popular também foi algo pioneiro no município de Cairu.

Para mim foi muito importante, a gente participar. Porque a gente foi aprendendo a fazer aquele processo (porque a gente não tinha a ideia de como fazer um projeto) para a gente mostrar para os responsáveis. A gente não sabia de projeto, de lei, [nem] quais eram os direitos que os pescadores tinham. Aí, com isso tudo, a gente foi aprendendo... e eu achei que a minha participação lá foi muito importante, porque eu aprendi como cobrar os direitos que forem necessários. Hoje, quando a gente tiver em uma reunião com a Petrobras, eu já não posso mais pedir a ela um posto de saúde, que eu sei que não é responsabilidade dela. Aí eu já sei a quem a gente vai ter que pedir, que é para o gestor. Então, isso que para mim foi muito importante (Ma7).

Em relação aos desdobramentos do Pró-Lideranças PIPP em Cairu, vale ressaltar uma segunda iniciativa do Coletivo, em articulação com outros atores sociais da região, que tem provocado bastante repercussão, inclusive para além do Baixo Sul. Texto publicado no *site* do coletivo *Rede Mar de Cidadania* – sobre um empreendimento que pretende se instalar na Ponta dos Castelhanos, situada na porção sul da Ilha de Boipeba – menciona o processo de licenciamento ambiental desse empreendimento, destacando a postura de moradores em tal processo, prévio à primeira audiência pública:²⁷

No primeiro semestre de 2014, a empresa Mangaba Cultivo de Coco Ltda, proprietária da Fazenda Ponta dos Castelhanos e de 20% (vinte por cento) da área total da Ilha de Boipeba, apresentou um Estudo de Impacto Ambiental do Projeto Turístico-Imobiliário (EIA-RIMA) Fazenda Ponta dos Castelhanos, como requisito para o seu licenciamento ambiental perante o INEMA. Esse documento, por exigência legal, foi disponibilizado para as comunidades de Cova da Onça, Boipeba e Barra dos Carvalhos para ser discutido em Audiência Pública, no dia 03 de julho de 2014.

No entanto, em virtude das características do empreendimento, localizado na Área de Proteção Ambiental das ilhas de Tinharé-Boipeba, despertaram-se certos questionamentos, dúvidas e incertezas nos moradores das áreas impactadas. Nessa linha, por meio de uma articulação inicial entre lideranças comunitárias de Cova da Onça, Velha Boipeba e Moreré (município de Cairu) e de Barra dos Carvalhos e São Francisco (Nilo Peçanha), produziu-se um documento com o ponto de vista dos comunitários acerca do empreendimento, que foi apresentado na Audiência Pública.

O mesmo texto acrescenta que o processo de encontros e elaboração de tal documento revelou questões que preocuparam os ilhéus e geraram proposições que foram apresentadas na referida audiência:

²⁷ Disponível em: <<http://www.redemardecidadania.org.br/Acoes/2/Ponta-dos-Castelhanos>> Acesso em: 26 set. 2016.

O documento [elaborado a partir de encontros realizados no âmbito do Pró-Lideranças PIPP] apontou a necessidade de ampliação da área de influência do empreendimento, pois este impactará nas atividades pesqueiras e extrativistas de toda Ilha de Boipeba, inclusive modificando o seu modo de vida tradicional, e provocará um aumento na demanda por serviços públicos do município de Nilo Peçanha. Ainda, pontuou-se a necessidade de se trabalhar a dimensão humana na educação ambiental, de criar um programa de formação profissional focada na juventude local, de garantir o acesso da comunidade nos sentidos norte e sul da Ilha e de explicitar os critérios de abrangência da regularização fundiária que o empreendimento se propõe a fazer. Por fim, ressaltou-se que a questão do tratamento dos resíduos sólidos não é detalhada pelo empreendimento, uma vez que se deixou exclusivamente na esfera do Poder Público Municipal a responsabilidade sobre tais resíduos, isentando-se a empresa.

Além disso, conforme indica o mencionado texto, outros aspectos que provocaram temores e preocupações também foram incorporados no citado documento, sendo estes relacionados a questões sobre supressão de vegetação e sítios arqueológicos:

o referido documento ainda sinalizou a existência de questões gerais que não foram consideradas no EIA-RIMA, causando temor e preocupação, como a supressão da extensa vegetação, que trará fortes impactos ambientais e socioeconômicos, a exemplo da derrubada de mangabeiras que são utilizadas por moradores da Ilha como fonte de sustento. A ausência de diretrizes claras sobre os sítios arqueológicos e a Unidade de Preservação foi outro problema identificado pelos moradores.

Por fim, o mesmo texto afirma que a audiência teria sido um importante instrumento para garantir que nenhuma etapa do licenciamento ambiental fosse apressada, como geralmente tentam os empreendedores:

a referida Audiência contou com a participação de pescadores, marisqueiras e extrativistas diretamente impactados pelo empreendimento e foi um importante instrumento para garantir que nenhuma etapa do licenciamento ambiental seja apressada. Não houve qualquer decisão definitiva neste espaço, pela ausência de respostas satisfatórias às questões suscitadas tanto pelos comunitários, quanto pelo Ministério Público, que também apresentou uma série de questões.

Um analista do IBAMA descreveu a sua percepção sobre como esse processo de participação, relacionado ao licenciamento ambiental do empreendimento na Ponta dos Castelhanos, sul da Ilha de Boipeba, acabou adentrando o processo de formação política do PIPP:

E o processo formativo [do Pró-Lideranças PIPP] começou a se mostrar, nas primeiras reuniões, que poderia trazer benefícios estruturais. Se não para toda a comunidade, mas pelo menos para uma maior coesão dos interesses, que eram interesses comuns desses grupos dali das Ilhas. E aí, o primeiro caso que a gente avançou, (aparece nem de forma, metodologicamente, tão

preparada), foi a questão do empreendimento hoteleiro da Ponta dos Castelhanos. [Logo no primeiro Encontro Regional do Pró-Lideranças PIPP em Cairu] os próprios comunitários falaram: ‘como é que a gente lida com o processo de licenciamento da Ponta dos Castelhanos, um empreendimento grande e que vai mexer com isso? E, na abertura do processo [formativo], falar: ‘olha, vamos trazer isso para dentro do programa’. Vamos começar a discutir isso dentro do programa porque isso é uma questão que é importante para a gente ter como estratégia, é um objeto de estudo e de interesse real, com capacidade de transformação real e que depende de mobilização de todas essas comunidades em reagir a isso (I2).

O analista do IBAMA revela algumas reflexões feitas sobre esse processo e aponta que a decisão de trazer essa demanda real dos moradores, relacionada ao citado licenciamento, para dentro do Pró-Lideranças PIPP teria sido bastante acertada. Para ele, a questão de partida referia-se a como um programa formativo que estava voltado para mitigar impactos da indústria do petróleo poderia preparar esses ilhéus para lidar com outros desafios, a exemplo da pressão imobiliária decorrente do crescimento do turismo na região. Assim, acredita que o acolhimento dessa demanda como parte da ação do programa e a assistência técnica dispensada contribuíram para que se pudesse aumentar o nível de confiança dos envolvidos no Pró-Lideranças em relação ao PEA Manati. Segundo relatou tal técnico:

como que o programa se mantém nas suas características e nos seus objetivos, em preparar comunidades para lidar com esses desafios? Como empoderá-las? Porque esse protagonismo não é nosso, do IBAMA; esse protagonismo não pode ser da Consultora, que está prestando esse serviço; e nem da Empresa, porque seria conflitante até com a sua presença na região. Mas, a gente pode dar instrumentos. Eu acho que foi aí que a gente conseguiu um pacto de confiança com eles. Porque eles queriam lidar com o licenciamento desse empreendimento e perceberam que o processo formativo que a gente vinha propondo há alguns meses, talvez há alguns anos (de escolher temas de interesse comum e avançar para eles em questões legais, em direitos sobre territórios, em discussões que fortalecessem esse debate na hora que eles fossem para as instâncias decisórias), isso deu instrumentos para eles e eles se perceberam importantes no processo, da questão territorial lá, mas, também, ativos dentro do programa, do PIPP. Porque perceberam que aqui [no Pró-Lideranças PIPP] eles se alimentam de informações para ir atrás de outras lutas que estão aí, no dia a dia. E eu acho que essa foi a chave de transformação do programa, que teve capacidade de lidar com a realidade. Se a gente tivesse reagido e [dito] ‘não, isso não é história nossa e a gente não vai mexer com isso’, a gente talvez ainda tivesse tentando descobrir qual seria o tema gerador, para poder ter um trabalho coletivo na região (I2).

De todo modo, independentemente do resultado final desse processo e das reais possibilidades dos moradores de decidirem sobre tal licenciamento, acredita-se que a iniciativa de, antes da realização da primeira audiência pública, reunir pescadores, marisqueiras e outros atores historicamente excluídos (ou negligenciados nesses espaços

públicos) em um processo formativo, para buscar entender os estudos de impactos apresentados e o projeto do empreendimento, tenha contribuído para elevar o aprendizado desses atores sociais em relação a audiências públicas e para o acompanhamento do processo, somando forças com outros atores sociais que já exercem histórica militância na região²⁸.

Desse modo, quiçá, poder-se-á exercer maior pressão para que o empreendedor busque adotar uma postura mais responsável e para que os órgãos públicos envolvidos, em especial o órgão de licenciamento ambiental do Estado da Bahia, tenham bastante cautela na análise e nas deliberações relacionadas a esse empreendimento.

Ainda sobre resultados do Pró-Lideranças, deve-se destacar que a riqueza desse processo gerou muitos aprendizados para os envolvidos, como os já mencionados. Um pescador e ex-dirigente de uma associação na Ilha de Tinharé, por exemplo, reconheceu esse fato:

Foi um aprendizado para mim. Hoje eu tenho conhecimento que eu não tinha antes. Assim, o PIPP contratou empresas que a gente aprendeu muito, com as pessoas dessas empresas, principalmente a Participar. Essas pessoas nos conscientizavam do que a gente tinha direito, não eles se achando os donos da razão, mas entendendo a situação de todo mundo. E que a gente tinha que aprender para poder reivindicar nossos direitos. [...] Eu não sabia os valores que nós tínhamos [no orçamento municipal], muita coisa que eu achava que a gente não tinha direito, hoje eu percebo que a gente tem. Por exemplo, eu achava que prefeitura A, B ou C aprovou lá um projeto, eu achava que a gente da comunidade não tinha condição de embargar. Hoje eu reconheço que a gente tem. Unidos a gente tem condição de chegar lá e embargar: ‘não vai fazer, não vai construir!’. Sem contar outras coisas... aprendi também a ter a minha opinião e respeitar a opinião dos outros. Enfim, outras coisas mais que eu não lembro agora, mas foi um processo assim muito, muito bom. Muito bom mesmo! (Ma2).

Outro pescador e dirigente de uma associação na Ilha de Boipeba ressaltou que foram:

muitos aprendizados! A gente aprende muita coisa em relação às políticas públicas, como acessar nossos direitos, como acessar as políticas públicas que estão aí e a gente não consegue acessar, como a gente vai discutir, como a gente vai saber o que é orçamento público municipal, estadual... enfim, uma série de coisas... [aprendemos] como é que a gente acessa isso, como é que a gente descobre [as coisas], como é que a gente vive com essa questão de orçamento, que a gente não entendia, que nunca tinha passado pela nossa cabeça... eu discordo agora do prefeito atual, dos gestores que dizem que pescadores não precisam saber sobre orçamento público. Ele está totalmente enganado! Agora eu quero saber muito o que é o orçamento público, para onde está indo meu dinheiro, o dinheiro do nosso município; em que é

²⁸ Ver maiores informações sobre esse processo no endereço eletrônico:
<<http://www.ilhaboipeba.org.br/emdestaque.html>>

aplicado... [...] agora ninguém mais me engana! Agora eu sei quais são os meus direitos individuais e coletivos (Ma4).

Nessa mesma linha, a funcionária da Petrobras entrevistada revela que o Pró-Lideranças PIPP também contribuiu para o seu próprio processo de aprendizado, e não apenas dos moradores envolvidos.

Com esse trabalho aí, principalmente, do programa de formação, a gente pode debater vários temas interessantes e importantes, de esclarecimentos para a sociedade em si, não é? Que não só para os pescadores. De discussão de direitos e também sobre seus deveres... cidadania (P1).

Embora se tenham notórios resultados positivos da formação política durante esse processo, em especial quando se consideram as ações práticas que dele decorreram, mais especificamente o projeto de lei de iniciativa popular, verificaram-se diversas questões que apontam para limites da participação. Neste âmbito do PIPP, um dos aspectos mais relevantes observados está muito fortemente relacionado com a cultura política e as práticas de gestão pública que ainda predominam no Município. Um sociólogo, consultor da Participar, explica um pouco esse contexto observado:

Existe uma relação muito complexa entre o setor da pesca, entre as pessoas e o poder público local. Há uma relação de dependência, que é muito perversa, dentro desse cenário, porque o município de Cairu tem a pesca como principal atividade, mas quem mais emprega é a Prefeitura. Então, isso, se por um lado ameniza as questões de garantia de sustento de grande parte das famílias locais, por outro, acaba se tornando uma amarra, que limita a participação das pessoas no sentido de reivindicar melhorias, políticas públicas, não só para o setor da pesca, mas de uma forma geral dentro do Município, na medida em que a gente vive em um cenário, no nosso país, sobretudo no Nordeste brasileiro, onde o compadrio, onde o clientelismo, onde traços do coronelismo ainda persistem e fazem que essas pessoas tenham receio de lutar por direitos. Porque, muitas vezes, os direitos são confundidos com favores desses líderes políticos da região. Então, há muito receio [por parte de moradores], e um receio concreto, porque existem relatos de perseguições políticas àquelas pessoas que se insurgem contra esse sistema, que simplesmente reivindicam direitos. Elas passam a ser, de certa forma, perseguidas. Se não diretamente, por não ter qualquer tipo de vínculo empregatício com o poder público, mas, certamente, em suas famílias há pessoas que estão vinculadas ao poder público, que acaba ficando com receio de sofrer algum tipo de represália. E isso limita, de certo modo, a participação de algumas pessoas (C1).

Um morador da Ilha de Tinaré, que já exerceu cargo comissionado na Prefeitura de Cairu, corrobora essa limitação e confessa ter ficado receoso de perder o cargo e, por isso, até deixou de se fazer presente em reuniões que tratavam do referido projeto de lei.

Eu fiquei receoso, porque era um cargo de confiança. Eu acredito que eles pensavam que nós estávamos jogando contra a gestão pública. [...] Tiveram algumas reuniões até que eu deixei de participar, preocupado por conta disso. Eu tenho que ser muito objetivo! Hoje, eu não pensaria assim, de jeito nenhum. [...] Porque [hoje] eu não tenho [mais] o cargo. Hoje eu tenho livre arbítrio, nesse sentido. Porque a gente se restringe a certas decisões ou até opiniões por conta de nós também estarmos influenciados diretamente, [por conta] de um cargo que você está sendo mantido. É um cargo de confiança. Porque se fosse um cargo efetivo e contratado, eu teria livre arbítrio, eu teria toda a minha independência... [...] Mas, naquele período [em que tinha o cargo], eu fiquei muito restrito. As minhas palavras, as minhas decisões, as minhas reuniões... e isso impediu meu avanço [no processo de luta pela aprovação do Projeto de Lei de Iniciativa Popular]. [...] As pessoas também têm esses receios, aqui na comunidade, de nem participar das reuniões, principalmente quando se fala em recursos, em deslocar um recurso de uma área para outra. [Porque] já vão achar, as pessoas que estão contratadas [pela Prefeitura, através de terceirização ou cargo comissionado], que estariam jogando contra o Prefeito e aí as pessoas ficam com medo. E não vão mesmo! (Ma26).

Enfim, mesmo neste capítulo que apresenta características mais descritivas, gerais, sobre o PEA Manati, já se percebem sinalizações sobre a questão central deste trabalho, sobre a relação dialética entre os principais limites e possibilidades da *participação* no contexto do PEA Manati, estando esta, na presente pesquisa, diretamente relacionada à descentralização de poder (DAGNINO, 2002; ARNSTEIN, 2002). Assim, encerramos esta seção e passamos agora a dedicar o foco do presente trabalho na discussão, mais especificamente, dos principais fatores que atuam como limitadores da participação no contexto do PIPP em Cairu.

5 PRINCIPAIS LIMITES DA PARTICIPAÇÃO NO CONTEXTO DO PEA MANATI

Esta pesquisa revelou que diversos fatores se apresentam como limites para a participação dos ilhéus no contexto do PEA Manati. Assim, este capítulo dedicará especial atenção à caracterização e análise desses limites verificados.

5.1 AS EXPECTATIVAS FRUSTRADAS E O AGRAVAMENTO DO DESCRÉDITO POLÍTICO-INSTITUCIONAL

Um dos principais fatores apontados pelos entrevistados como limitadores da participação no PEA Manati foi a descrença da população em relação às possibilidades da *participação* associada ao descrédito na política e nas instituições, fenômeno aqui denominado de *descrédito político-institucional*. Em relação a esse cenário adverso, cabe destacar que existem aspectos que, embora não sejam originários do contexto interno do Projeto, fazem parte de um fenômeno bem mais amplo, que também afeta tal território; ainda mais quando se considera que tais localidades não estão isoladas no mundo e possuem, em diferentes graus, acesso aos meios de comunicação e também já tiveram, em alguma medida, seus modos de vida transformados pelas influências desse ‘modelo’ de sociedade contemporânea.

Neste sentido, Stiegler (2011) argumenta que o capitalismo de hoje produz uma sociedade alienada de seu passado e de seu futuro, estultificando o desenvolvimento humano e transformando a democracia em uma farsa. Assim, para o autor, surgem, inevitavelmente, a *descrença* e o *descrédito*.

José Antonio Ocampo – ex-Secretário Geral da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) e Subsecretário Geral para Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas – afirma que, na América Latina, existe uma brecha considerável entre as expectativas geradas pela extensão dos regimes democráticos na região e a satisfação com seus resultados, bem como com seu funcionamento. O ex-Secretário aponta a existência de descrédito da

democracia, embora acredite que isso não corresponda a uma preferência por regimes ditatoriais. (OCAMPO, 2005 *apud* KLIKSBERG, 2005)

No contexto lusitano, a intenção de se estimular a participação popular na gestão da *res publica* estaria, de acordo com Nelson Dias – Presidente da Associação In Loco e Coordenador Global do Projeto Portugal Participa²⁹, relacionada à existência de um “reinado da desconfiança” na sociedade portuguesa, o que ele considera “assustador”. Segundo informou, o maior desafio seria “reconstruir a confiança” e, neste sentido, aposta em processos educativos e em métodos participativos, a exemplo do utilizado no Orçamento Participativo (OP), que anda “na moda” em Portugal, como afirmou Isabel Xavier Canning, Chefe da Divisão de Cidadania e Participação da Câmara Municipal de Cascais. (COSTA, 2016, p.16)

Assim, de forma geral, tal fenômeno vem sendo constatado em outros contextos e apontado por diversos autores (ARNSTEIN, 2002; STIEGLER, 2011; OCAMPO, 2005 *apud* KLIKSBERG, 2005) como um fator que dificulta ou limita a participação em processos democráticos. No entanto, este estudo sobre o PEA Manati mostrou que existem também elementos que são mais particulares, no âmbito do Projeto, que acabaram reforçando o *descrédito*, já que se geraram expectativas que não foram satisfeitas, contribuindo, assim, para limitar ainda mais a participação em tal projeto.

Inicialmente, na fase de exploração, embora houvesse muita contrariedade e, até, revolta de alguns segmentos populacionais por conta dos impactos provocados na pesca artesanal durante as pesquisas de exploração petrolífera na região, muitos moradores e lideranças locais, inclusive ligados à pesca artesanal, viam, na “chegada da Petrobras”, uma esperança para resolução de diversos problemas locais, inclusive muitos que não guardavam qualquer relação com os impactos da indústria do petróleo. Enfim, como dito anteriormente, essa expectativa estava associada ao porte da Petrobras e, com isso, à possibilidade de investimentos que tal empresa poderia fazer nas localidades onde vivem.

Assim, mesmo em um cenário ainda turbulento, principalmente por conta dos impactos na pesca, essa expectativa contribuiu para que o início da execução do PEA Manati contasse com expressiva participação da população. O representante legal de uma associação de pescadores do Município afirmou que, “no início [período das oficinas de diagnóstico],

²⁹ Mais informações sobre a Associação e o referido projeto estão disponíveis nos seguintes endereços eletrônicos: <<http://portugalparticipa.pt/>> e <<http://www.in-loco.pt/>>

houve um entusiasmo. Criou-se uma expectativa muito grande, a participação foi bastante ativa, com um número de participantes, inclusive, bastante elevado” (Ma27).

A curiosidade diante do novo, as motivações relacionadas com as interferências provocadas na fase de exploração³⁰ – tentativa de buscar reparação para os passivos gerados – , além de expectativas ainda mais amplas de se conseguir algo que melhorasse suas condições de vida no local, foram fatores preponderantes para atrair pessoas nesse processo inicial. Em relação às expectativas do início da implementação do PIPP, ocorreram até relatos de pessoas que teriam aparecido com Carteira de Trabalho, durante reuniões de sensibilização e mobilização comunitária, buscando conseguir um emprego na Petrobras.

Embora alguns pescadores já estivessem “cismados” com a Petrobras, como afirmou um pescador da Ilha de Boipeba, e não participassem mais de reuniões com a Empresa desde a época da mencionada mortandade de peixes, por razões diversas, o período das oficinas de diagnóstico contou com expressivo envolvimento dos ilhéus.

Um analista ambiental do IBAMA, que acompanhou algumas oficinas de diagnóstico em localidades de Cairu, observou que:

no diagnóstico, a partir do momento que eles entenderam que era um espaço onde eles tinham voz e poderiam se colocar e se enxergar, eu acho que isso acabou esquentando mesmo a coisa da participação na comunidade. E a dinâmica das reuniões no período do diagnóstico, como era uma fase mais intensa de atuação, eu acho que, de certa forma, mantinha a bola em cima. E [tinha também] aquela expectativa de alguma coisa se concretizar (I1).

Nesse contexto, vale salientar que, logo no primeiro momento das oficinas, buscava-se dialogar sobre dúvidas existentes e delimitar algumas das expectativas iniciais, como a impossibilidade de investimentos em infraestrutura e outros bens e serviços públicos de responsabilidade estatal, por exemplo, como indicaram relatos dos consultores e também um trecho do próprio relatório do diagnóstico na Gamboa, abaixo transcrito:

A oficina de fato, em seus momentos iniciais, foi marcada por esclarecimentos de dúvidas a respeito da aplicação dos royalties para o Município; da obrigação legal da Petrobras para com a localidade, na medida em que a mesma vinha desenvolvendo ações desde 2003 na região do Baixo Sul; da necessidade da participação nos processos de construção de projetos que visavam o desenvolvimento local, seguindo uma determinação do IBAMA; além de questionamentos sobre a lentidão do processo metodológico de compensação, sendo informado que devido à característica

³⁰Interferências nem sempre relacionadas ao Campo de Manati, pois a El Paso também tinha a concessão de um bloco petrolífero na região (BM-CAL-4) e lá também desenvolvia pesquisas exploratórias nos primeiros anos deste milênio.

participativa e consensual das técnicas adotadas, além dos aspectos burocráticos, seria inviável a aceleração dos trabalhos (PETROBRAS, 2007c, p. 27).

Relatórios de diagnósticos apontam que outro aspecto que contribuiu para ampliar a participação comunitária no início do PEA Manati, em especial nos processos de diagnósticos locais, está diretamente relacionado à metodologia utilizada. As oficinas incluíam atividades externas, planejadas em grupo³¹ e, posteriormente, executadas de modo a estimular o protagonismo dos próprios comunitários. A partir do planejamento realizado, formavam-se pequenos grupos, acompanhados por técnicos das equipes a serviço do Consórcio, que saíam em caminhada por áreas previamente delimitadas da localidade, buscando envolver outros moradores no processo de diagnóstico.

Ainda em relação ao processo de diagnóstico na Gamboa – uma das localidades onde as atividades de turismo e de pesca acontecem com significativa importância –, abre-se aqui um parêntese para destacar um exemplo bastante interessante e, quiçá, tendendo ao extremo, de heterogeneidade no grupo local que participou ativamente das Oficinas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Participativos.

Nesta localidade, as oficinas foram realizadas nos períodos de 24 a 26 de outubro de 2006 e de 02 a 04 de abril de 2007, e delas participaram, diretamente, trabalhadores da pesca artesanal, representantes de associações locais (de moradores e da pesca) e de âmbito municipal, servidores públicos, vereador, empresários, artesãos, estrangeiros radicados há mais tempo e outros recém-chegados na Gamboa, entre outros moradores, incluindo pessoas com grave perda auditiva (PETROBRAS, 2007c).

Este grupo, composto por pessoas de diferentes faixas etárias, origens (nacional e internacional), crenças, classes sociais, áreas de atuação, enfim, bastante diversas, foi reunido para dialogar e, de forma mais estruturada e no âmbito de um relacionamento que se pretendia durar algumas décadas (expectativa de vida do empreendimento Manati), tentar construir algo que pudesse contribuir para melhoria da comunidade ou, pelo menos, procurar compensar e mitigar os impactos causados pelo empreendimento.

³¹ Durante as oficinas, o grupo local era envolvido em um trabalho preliminar exploratório, que incluía técnicas como: Mapeamento da localidade, Análise de Envolvimento, Análise de Problemas, identificação de “Pontos de Encontro” – espaços da localidade onde, de alguma maneira, se reuniam pessoas, informantes –; além de um trabalho preparatório – com exercício de elaboração de perguntas, diálogos sobre o papel, comportamento e cuidados que devem ter um entrevistador, entre outros aspectos mais fundamentais para esse tipo de trabalho de pesquisa qualitativa –, para que o grupo pudesse protagonizar um exercício de pesquisa na localidade, envolvendo pessoas que não estavam participando das oficinas no processo de diagnóstico.

Mesmo em trabalhos dessa natureza, o cenário de heterogeneidade acima descrito não se apresenta como algo tão corriqueiro. Neste sentido, o relatório das citadas oficinas na localidade de Gamboa, no qual foi abordada a metodologia, descreve um pouco como a questão da participação foi tratada, pela equipe da empresa consultora, durante o processo de diagnóstico local, visando assegurar equilíbrio nas discussões e participação efetiva de todo o grupo no processo.

No decorrer das oficinas, foram utilizadas Técnicas de Moderação que englobaram procedimentos didáticos adotados pelo facilitador que a todo momento assessorou o grupo de forma participativa. Além do domínio técnico, o moderador também fez uso da flexibilidade e habilidade na condução dos processos grupais, bem como adequou o vocabulário formal para facilitar a comunicação, principalmente com pessoas com elevado déficit educacional e/ou portadoras de deficiências na audição/fala. Estas condicionantes permitiram que os participantes se sentissem estimulados a contribuir na discussão, resultando em um maior envolvimento no trabalho. Desta forma, todas as colocações ultrapassaram o consciente individual para o processo coletivo de avaliação e consentimento do que faria parte do resultado final. Os diálogos diferenciados materializaram propostas concretas sobre as problemáticas do local (PETROBRAS, 2007c, p. 4).

Ainda sobre a metodologia, no trecho seguinte do citado relatório, constam alguns princípios básicos que foram utilizados no trabalho com o grupo:

- a) procurou-se, conjuntamente, propor soluções de forma aberta e transparente;
- b) não se respeitou a hierarquia e sim as ideias (“o cabide imaginário³²”);
- c) cada participante foi orientado a falar na sua vez e tentar ser breve e objetivo;
- d) quaisquer dúvidas foram estimuladas a externalização, admitindo-se a “pergunta burra” como aquela que não é feita;
- e) todos foram responsáveis pelo êxito do grupo;
- f) as conclusões, propostas e decisões representaram um consenso (PETROBRAS, 2007c, p. 5).

No mesmo relatório (PETROBRAS, 2007c), as avaliações feitas pelos participantes ao final das oficinas de Gamboa apontam para aspectos muito positivos, sendo que alguns deles remetiam às expectativas do grupo, tais como: esperança, entusiasmo, satisfação, aprendizado, entre outras palavras e expressões que remetiam a um bem-estar geral, em parte relacionado

³² De acordo com a consultora, a ideia de um “cabide imaginário” na entrada do espaço das oficinas seria uma forma lúdica de colocar que, naquele espaço, durante as oficinas, nenhum morador teria mais poder que outro, independentemente de seus eventuais títulos, cargos, patentes etc. Estes ficariam pendurados no tal cabide e somente deveriam ser resgatados pelos respectivos proprietários no final da oficina.

com a forma de condução do trabalho. No entanto, por vezes – principalmente no último dia das oficinas –, também ocorreram algumas sinalizações que remetiam à ansiedade ou a certa descrença sobre as reais possibilidades de compensação ou, pelo menos, do que esperavam como compensação. Definição esta que só se teria posteriormente, na Reunião de Negociação, o que, inevitavelmente, gerava um intervalo de tempo e com ele as probabilidades de aumento de ansiedade e de descrença.

Fechando esse parêntese relacionado à Gamboa, de modo geral, pode-se afirmar que os processos de diagnóstico nas localidades de Cairu, principalmente naquelas envolvidas inicialmente no PIPP, embora se buscasse delimitar algumas das expectativas iniciais com base nas diretrizes da CGPEG, também podem ter contribuído para manter ou até alimentar certas expectativas em relação ao Manati, na medida em que se ampliou a participação comunitária sem ainda ter total clareza das reais possibilidades de compensação, principalmente no sentido orçamentário, para que se pudesse melhor delimitar as esperanças geradas.

Tal situação não prevista, talvez, tenha sido decorrente do próprio ineditismo do processo, seja por conta das orientações pedagógicas desses PEAs, mas também enquanto primeiro (e ainda único) empreendimento petrolífero (de gás natural) a produzir no litoral do Baixo Sul da Bahia, como é o Manati.

De todo modo, um fator que certamente contribuiu para manter ou alimentar expectativas de moradores em relação à compensação socioambiental do Manati foi o fato de que, no início (inclusive no período dos diagnósticos), não se havia, nem por parte do Consórcio (ou pelo menos não o era conhecido pela equipe técnica que atuava nas localidades), nem por parte das diretrizes legais vigentes, um parâmetro objetivo com limites orçamentários previamente definidos para a compensação, nem de modo geral para a área de abrangência e nem por localidade.

Assim, embora funcionários da Petrobras (efetivos ou terceiros) e Analistas Ambientais do IBAMA, por vezes, tivessem mencionado a existência de limitações legais para a compensação socioambiental, os comunitários podem ter tido entendimentos muitos distintos quanto aos verdadeiros limites, principalmente devido à ausência de parâmetros mais objetivos, como um teto orçamentário, por exemplo.

Associado a isso, as Oficinas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Participativos acabaram produzindo um amplo cardápio (de demandas locais, materializadas em uma

espécie de plano de desenvolvimento local), que apontava para diversas possibilidades de compensação, sendo que essa definição somente aconteceria em momento posterior, chamado de Devolutiva ou Reunião de Negociação³³.

Voltando ao exemplo da Gamboa, salienta-se que, no período compreendido entre o fim das oficinas de diagnóstico e o dia da Reunião de Negociação (aproximadamente sete meses), cientes das limitações legais impostas pela CGPEG/IBAMA para definição das compensações socioambientais, mas ainda sem o conhecimento sobre limites orçamentários do Consórcio para esse processo, lideranças ligadas à Associação de Moradores da Gamboa (ASMOGAM) realizaram uma ‘pesquisa’ e ‘consultaram’ muitos moradores da Gamboa sobre ‘prioridades’ para a compensação socioambiental.

Conforme relataram, os itens listados como opções de resposta em tal pesquisa (espécie de enquete) foram definidos a partir de ideias que emergiram durante o processo de diagnóstico, a partir dos diálogos realizados entre participantes da Oficina e destes com outros moradores envolvidos no PEA, em caminhadas pela localidade, procurando supostamente traduzir as necessidades prioritárias da comunidade.

Em relação à citada enquete, interessante verificar que um morador entrevistado – que na época possuía cargo na diretoria da Asmogam e que afirmou ter conduzido a realização de tal pesquisa –, depois de ter se frustrado (e se afastado do processo) por conta da discrepância entre o que esperava que fosse o Centro Comunitário da Gamboa e o que ele realmente acabou sendo, assumiu que interferiu (manipulou) no resultado da dita pesquisa, no sentido de convencer a comunidade local a aceitar a ideia do Centro Comunitário e, assim, viabilizá-lo a partir da compensação socioambiental do Manati.

O Centro saiu mais por causa de mim, porque eu fiz a pesquisa, eu rodei essa Gamboa toda, procurando saber o que era melhor para a Gamboa. [...] Eu saí de porta em porta. E naquele tempo eu tinha muita influência. E tenho influência hoje, não é? E eu, no fundo, no fundo, eu queria também o Centro Comunitário. Então [na Pesquisa], as pessoas quando, praticamente, queriam outra coisa, eu trazia para o Centro. Eu dizia qual era o benefício que ia ter, entendeu? Hoje não! Hoje, se eu tivesse fazendo a pesquisa, eu [diria]: ‘é isso que você quer?’. E procuraria não incentivar aquilo ali [o Centro], entendeu? (Mb18).

De todo modo, embora passível de questionamentos éticos ou técnico-metodológicos, o resultado dessa dita pesquisa, de iniciativa própria de moradores, ganhou força e, na

³³ Conforme sinalizado anteriormente, as Devolutivas (ou Reuniões de Negociação) constituíram-se em reuniões tripartites, realizadas em cada localidade, entre Consórcio Manati, IBAMA e Comunidade.

Reunião de Negociação, embora fosse reconhecido até por membros das equipes a serviço do Consórcio e do IBAMA a importância de se ter alguma compensação direta para a pesca artesanal, o grupo local, respaldado pelos resultados manipulados da citada enquete, apontou para outro caminho. Diante das limitações legais e orçamentárias colocadas, tal grupo buscou atender interesses supostamente mais amplos da comunidade e acordou a viabilização de um Centro Comunitário na Gamboa, a título de compensação.

Vale ressaltar que, posteriormente, devido ao reconhecido impacto na pesca artesanal em Gamboa e à sensibilidade e certa insatisfação de algumas lideranças de instituições ligadas à pesca no Município, de alguns técnicos a serviço do Consórcio e de analistas ambientais do IBAMA, em relação à pesca artesanal não ter sido compensada, provocou-se um processo de diálogos interinstitucionais, para que, enfim, algum tempo depois, o Consórcio decidisse por viabilizar uma nova compensação, focada na pesca artesanal. Resolveu-se, assim, pela disponibilização de equipamentos de navegação e salvatagem para toda a frota de embarcações da localidade, além de fornecer apoio financeiro e realizar articulação interinstitucional para viabilização da regularização de embarcações pesqueiras de Gamboa junto à Capitania dos Portos. Um analista ambiental do IBAMA, tentando resgatar os fatos, colocou que tal decisão teria decorrido de:

um conjunto de elementos. [...] Houve uma percepção de que haveria uma fragilidade no processo, por ser uma frota [pesqueira], tão importante [na região]. Já que isso [a disponibilização de equipamentos e regularização da frota] estava sendo feito em outras [localidades] da região, então eu acho que teve uma percepção de todos nós, de que era importante atingir não apenas com o centro comunitário, mas [também com] a questão da dotação da frota. Eu não lembro se, especificamente, houve um parecer [técnico] motivador para isso ou se a própria Consultora, no diálogo com a Empresa, verificou que era o melhor encaminhamento desse processo, para diminuir um pouco algumas tensões locais, já que ali na Gamboa é, estrategicamente, muito importante para que a condução do processo ocorra bem nessa região de Cairu (I2).

A representante da Petrobras esclarece a dúvida que restou sobre tal processo decisório, afirmando que, de fato, não houve obrigatoriedade legal, mas que entenderam que esse atendimento seria importante na relação do Manati com a localidade e, por isso, realizou essa espécie de compensação complementar, focada na pesca artesanal na Gamboa.

Não, não teve obrigação. Eles [dirigentes de instituições da pesca] insistiam, o IBAMA entendia que já estava compensado, que o pedido foi aquele [o Centro Comunitário] e que, no momento da Devolutiva, o IBAMA inclusive fustigou para ver se era isso mesmo, mas eles não [mudaram de opinião]. [Definiram que] era um centro comunitário mesmo. Então, quando o Centro

Comunitário estava quase pronto, eles começaram a querer a compensação para a pesca. E lembro que eu fui muito reticente em relação a isso, não queria de jeito nenhum. E aí eu fui convencida por uma técnica. Naquela época, a gente ainda tinha convênio com o PANGEA, que tinha previsão de entrega de equipamentos [para embarcações de outras localidades]. Aí eu falei: ‘tudo bem... inclui aí’ (P1).

Assim, essa representante confirmou que os equipamentos para embarcações da Gamboa “entraram no meio desse bojo... aproveitando o convênio do PANGEA. Entendendo, da necessidade deles, realmente [...] não veio do IBAMA, foi da comunidade. O IBAMA nunca exigiu” (P1).

Esse episódio específico da compensação complementar em Gamboa remete a uma questão bastante relevante nesta análise sobre participação, pois, em meio a enormes fatores limitadores, constata-se que, de certa forma e em alguma medida, houve notório exercício de poder dos moradores no sentido de pressionar o Consórcio e de conquistar uma segunda compensação, algo que sequer havia obrigação legal envolvida. Essa inferência também encontra respaldo no relato da gestora da Petrobras, quando a mesma afirma que “quem pressionou mais, levou mais”. Assim, percebe-se que, mesmo nesse cenário adverso do processo de compensação, houve momentos de *genuína participação*, pelo menos por parte de alguns grupos de algumas localidades.

Com esse resultado, alguns pescadores comemoraram tal conquista, muito importante para o desenvolvimento de suas atividades. Um deles, por exemplo, afirmou que “todos nós daqui, pescadores, nunca tivemos equipamentos como [esses que] eles deram agora para a gente. Então, isso aí também facilitou muito. [...] Essa ecosonda, a gente já procura o peixe com mais facilidade” (Mb15).

Contudo, embora alguns pescadores e proprietários de embarcações da Gamboa – que, geralmente, atuam na “pesca de linha”, tida como a mais diretamente impactada pelo empreendimento na localidade –, tenham reconhecido e até valorizado essa espécie de “compensação complementar”, muitos, principalmente aqueles que não são proprietários de embarcações ou não pescam embarcados, ou que não fazem parte da diretoria da Associação, ainda demonstram grande insatisfação com o processo, pois tinham outras expectativas e não se sentiram diretamente beneficiados com a compensação, como já sinalizado anteriormente. Um exemplo desse sentimento, de um pescador da Gamboa, foi abaixo transcrito.

A gente tinha uma expectativa que a comunidade fosse mais olhada, não é? De dizer assim, a gente tem um benefício desse gás. [...] O gás está aqui, a Prefeitura recebe os royalties... aí, depois desses royalties, disseram assim:

‘vai ter o Cheque Solidário’. Mas aí foi cortado muitos anos. Ficou sem vir, agora que começou a vir salteado aí, não sei se é porque é ano político ou alguma coisa dessas... e aí (eu acho, por mim), que não teve nada de influência [benefício] para o povo aqui. Para dizer assim: ‘Eu, sou beneficiado’. [...] As pessoas não se sentem beneficiadas... [...] A gente usa [o Centro Comunitário], assim, quando a gente vai para uma reunião da Colônia [de Pescadores], que acontece lá. Mas, a expectativa não era isso. Porque você vê assim, o que é um centro comunitário para uma Petrobras da vida, para uma empresa dessa, grande? Não é nada! (Mb19).

Esse pescador complementou afirmando que não teria sido beneficiado nem com a compensação da frota pesqueira, porque pesca desembarcado, nem com o Centro Comunitário da Gamboa e, por isso, depois da Devolutiva, não continuou participando. Ele justificou seu afastamento do processo da seguinte maneira:

porque já estava resolvido o que iria fazer. E também tiveram coisas que eu, no caso, não fiquei muito satisfeito, (outros [também] não ficaram...). Por exemplo, assim, porque [as pessoas] queriam uma outra coisa, queriam uma forma de vida melhor para a família. Porque teve gente que não apoiou [a ideia do Centro], não é? [...] Eu acho que ali [no processo decisório] não foi tanto a [vontade da] maioria [que prevaleceu] não... (Mb19).

Em relação a essa questão de alguns grupos de trabalhadores da pesca não se sentirem diretamente beneficiados com a compensação, um membro da diretoria da Asmogam exemplificou da seguinte maneira: “nós temos aqui pescadores de camboa³⁴, que nunca veio nada para eles... os [pescadores] de camboa não tiveram uma compensação direta” (Ma22).

De volta ao contexto geral do PEA Manati, mas ainda sobre as limitações orçamentárias colocadas pelo Consórcio Manati, cabe mencionar também o papel de regulação posteriormente exercido pelo IBAMA, no sentido de assegurar que o Consórcio, efetivamente, entregasse em cada localidade o(s) bem(ns) acordado(s) nas reuniões locais de negociação, independentemente do limite de valor orçamentário de cem mil reais por localidade, divulgado pelo Consórcio, como um parâmetro para negociação no período da Devolutiva em cada localidade.

Ainda sobre essas limitações legais e orçamentárias, interessante notar que, em determinados momentos do processo de diagnóstico e, principalmente, em reuniões de negociação, parecia que faltavam alternativas que atendessem à comunidade, que fossem consideradas “viáveis” no olhar do Consórcio e validadas pelo IBAMA enquanto

³⁴ Esta arte de pesca pode ser caracterizada como uma armadilha fixa que é construída a partir do estaqueamento para sustentação de esteiras feitas com materiais naturais ou de uma tela plástica, sendo colocadas como uma barreira de modo perpendicular ao fluxo das correntes e tendo em sua porção terminal uma área circular para aprisionar os peixes que adentram tal compartimento (FRANÇA, 2015; BRASIL, 2008; EL PASO; SOMA 2008).

compensação socioambiental para a localidade. Por vezes, alguns moradores chegaram a pedir a integrantes da equipe técnica que os ajudassem, informando, especificamente, o que seria “possível” viabilizar, diante de “tantas limitações”. Ajuda esta que teria sido evitada pelos técnicos, segundo informaram.

Notadamente, esses processos de “negociação” nas localidades trouxeram, em diferentes graus e com diferentes nuances, frustrações de moradores, principalmente se for tomado como parâmetro as expectativas existentes, seja entre os que participaram mais ativamente do processo de diagnóstico ou entre os outros ilhéus que foram envolvidos a partir de técnicas de diagnóstico participativo, utilizadas para promover o princípio de *aproximação sucessiva* (FARIA; NETO, 2006) e ampliar a participação comunitária ao longo do processo de diagnóstico.

Assim, embora fosse perceptível, em muitos moradores, certa satisfação inicial por terem participado de um processo de diagnóstico, que apontava para a conquista de um direito – a compensação socioambiental –, verificou-se que esses fatores restritivos, relacionados às tais limitações legais e orçamentárias, contribuíram para frustrar expectativas e, assim, reforçar o processo de descrença e descrédito tão mencionado como um limite da participação, ou seja, do poder – individual e coletivo – de participar dos processos decisórios em questões de interesse público, relacionadas inclusive às suas próprias vidas, enquanto moradores das Ilhas onde chegara a indústria do petróleo.

Nesse processo, pessoas desistiram ao longo do caminho. Algumas relataram algo como uma “sensação de impotência”, como se estivessem *remando contra a maré*³⁵, pois não conseguiam vislumbrar meio concreto de fazer com que a compensação socioambiental pudesse atender às expectativas e necessidades da comunidade, ainda mais quando não havia um mecanismo legal, objetivo, que os respaldasse para exigir mais do Consórcio, como desejavam. Salienta-se que inclusive o IBAMA, enquanto órgão licenciador e executor de um marco regulatório, também tem seus limites.

³⁵ Expressão que, seja na pesca com pequenas embarcações não motorizadas, por exemplo, ou em outras áreas de interesse deste autor – como o surf –, remete sempre a uma demanda por maior esforço e, no caso das marés, por muita observação e conhecimento sobre seu comportamento, visando evitar uma possível luta “cega” e desesperada contra a correnteza. No entanto, a conotação adotada nesta pesquisa, também dada no título da tese de doutoramento de Mônica Armond Serrão (SERRÃO, 2012), remete, mais especificamente, a uma árdua luta contrária ao poder hegemônico do sistema capitalista, do qual é integrante de destaque a indústria do petróleo. Nesta acepção, a correnteza refere-se exatamente ao *mainstream*.

Relatos apontaram que, por vezes, ainda em alusão ‘à maré’ e à luta por direitos, determinadas situações de conflito entre as partes pareciam remeter a imagens de momentos de lua e maré grandes, de mar revolto, pouco ‘amigável’ aos que nele se aventuram.

Embora técnicos da Consultora tenham buscado trazer as partes para o diálogo³⁶, o cenário dado era negativo, de conflitos, por vezes com reações exacerbadas de comunitários que, ocasionalmente, quase chegaram a agressões físicas com pessoas ligadas à Petrobras e ao IBAMA, em reuniões locais. Sem dúvida, havia um sério problema a se tratar. Um dos consultores entrevistados, em seu relato, aborda o cerne desse conflito relacionado à definição da compensação:

Quando você tem a definição de quais alternativas podem ser tidas como bens compensatórios, aí você tem um processo de negociação. Aí, nessa negociação, tem a comunidade querendo tudo, o que é legítimo, e uma empresa querendo maximizar o seu negócio, querendo dá pouco. E o IBAMA, no meio disso tudo, fazendo toda essa mediação de conflitos. E, pela coerção, sempre tentando fazer com que a empresa gastasse o máximo possível. E aí, a empresa acaba, em alguns momentos, cedendo a esse máximo e alguns momentos acabam ganhando legitimidade para o mínimo (C2).

As dificuldades de se terem as reais dimensões dos impactos dos empreendimentos nessas comunidades impossibilitam imaginar que se pudesse pensar em uma alternativa de plena compensação socioambiental. No entanto, de acordo com relatos de analistas da CGPEG/IBAMA, os valores que eram destinados às compensações da pesca – nos Planos de Compensação da Atividade Pesqueira (PCAPs) – no marco legal anterior eram “infinitamente menores” do que as possibilidades de conquistas que trouxeram o “novo” marco legal e as “atuais” orientações pedagógicas do licenciamento ambiental das atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás no Brasil, que privilegiam a *participação* e definem que as medidas mitigadoras e compensatórias devem acontecer através de projetos coletivos.

Assim, mesmo sendo quicá impossível dimensionar, com exatidão e em todas as suas dimensões, os impactos dessas atividades petrolíferas – para que se pudesse, talvez, discutir plena compensação – entende-se que as atuais diretrizes, que pressupõem a *participação*, de certo modo, possibilitam não apenas lutar por indenizações (de caráter individual) ou por outras questões referentes à relação e aos conflitos com o Empreendimento, mas também

³⁶ Buscando-se trabalhar a partir da ideia de que todo conflito produz “energia” e que, portanto, esta poderia ser utilizada de diversas formas, inclusive para algo positivo, que seria a possibilidade de se construir algo coletivamente, a partir de um direito conquistado por conta dos impactos causados, principalmente para a pesca artesanal. Assim, o oposto a esse cenário de conflito – que seria considerado como mais pernicioso na análise da *participação* – talvez fosse a indiferença, a apatia, como mencionada por Teixeira (1997).

tentar construir algo coletivamente, em âmbito local, a partir de demandas dos sujeitos prioritários da ação educativa. Na verdade, no bojo de toda essa problemática relacionada à indústria do petróleo tem-se também, de certo modo, uma oportunidade de participar da definição de ações de compensação e, assim, viabilizar bens de uso coletivo nas localidades.

Nesse intuito, muitos moradores embarcaram na ideia e participaram ativamente do processo de discussão da compensação socioambiental, iniciado efetivamente nos diagnósticos locais. Contudo, além das citadas limitações legais e orçamentárias para definição da Compensação, dificuldades posteriores, relacionadas à implementação das ações acordadas, também contribuíram para frustrar expectativas e ampliar o descrédito político-institucional.

5.1.1 A “demora” e outros fatores relativos à viabilização dos bens da compensação

Diversas foram as dificuldades relatadas, no que se referem aos processos que tratavam da viabilização dos bens da compensação socioambiental nas localidades de Cairu. Verificou-se que as ‘dificuldades’ internas por parte do Consórcio, operado por empresa mista de controle estatal – Petrobras –, contribuíram significativamente para a lentidão na viabilização dos bens negociados como compensação. Como reconheceu a funcionária da Petrobras entrevistada,

eram muitos problemas, a gente tinha muita crise, por conta da demora, dos tempos... o tempo da Empresa não era o mesmo tempo da comunidade. E, por várias vezes, a gente mudou equipe, mudou profissional... (por vários motivos). E as comunidades entendiam que era para poder enrolar (porque parecia que era artifício). Por outro lado, a burocracia da Empresa, por ser uma empresa estatal, fez com que esse processo demorasse mais. Os tempos de contratação... (P1).

A mesma acrescenta que a morosidade na viabilização dos bens da compensação, em especial dos centros comunitários, não teria se restringido às questões internas da Petrobras. Segundo informou, a necessidade de a Petrobras viabilizar as construções dos centros comunitários em terrenos devidamente regularizados encontrou alguns aspectos dificultadores no próprio contexto local. Neste sentido, ela explica:

Nós tivemos dificuldades na aquisição dos imóveis, mesmo porque essa região toda não tem imóvel regularizado, não é? Então, a gente teve todo um

processo de solicitar a licença no INEMA e a regularização junto à SPU [Secretaria do Patrimônio da União] (P1).

A gestora revelou também que, em alguns casos, os terrenos foram viabilizados através de contrapartida local, por parte de alguma associação local, porém, em outros, o Consórcio teve que comprar e regularizar os terrenos para construção do centro comunitário: “a gente comprou em Galeão, em Cova da Onça e em Gamboa. Em Monte Alegre eu não me lembro, não. Eu acho que [o terreno] era da comunidade. Então, alguns a gente comprou e regularizou junto à SPU” (P1). Já em outros casos, a questão se mostrou ainda mais complexa:

a gente teve dificuldade na aquisição de imóvel, por conta da legalização. Problemas de documentação... todo o trâmite e a burocracia junto aos órgãos, não é? Para liberação, para autorização... tiveram comunidades que não tinham imóveis à venda. Então, a gente teve que fazer parceria com empresa da região. [Nestes casos], um empreendedor da região foi que doou um pedaço de terreno para [uma associação local, para viabilizar a] construção [dos centros comunitários] em Garapuá e em Boipeba (P1).

Assim, além dessas questões que não estavam no campo de governabilidade da Petrobras, ela explicitou alguns aspectos internos que contribuíram para a citada demora:

Fora esse processo todo aí, que é demorado, não é fácil, ainda existiu o processo da burocracia interna de contratação, não é? Elaboração do projeto... colocar na carteira de contratação... que não é rápido. É demorado, não é? A gente leva mais de quatro meses para fechar uma contratação, por conta dos processos que nós temos, das outras demandas de outras áreas... e as áreas técnicas, normalmente, passam [na frente], não é? Passam por cima [na lógica de priorização do negócio] (P1).

Deve-se ainda destacar que, nesse processo, houve também um esforço do PEA Manati em contribuir – com disponibilização de assessorias jurídica e contábil, e também pagamento de custas e emolumentos, por exemplo – para a regularização de associações locais, para que estas pudessem receber, formalmente, os bens da compensação, atendendo às exigências legais da Petrobras. Além de tudo isso, deve-se ainda considerar que o tempo de um processo que pressupõe a *participação*, geralmente, torna-se mais lento se comparado a algo realizado de forma autocrática, por exemplo.

De todo modo, o fato é que todas essas dificuldades tornaram, ainda mais na visão dos moradores, “muito longo” o tempo de viabilização dos bens da compensação. Para se ter um parâmetro mais objetivo em relação à situação em questão, observou-se que, em novembro de 2007, foram realizadas as primeiras Reuniões de Negociação no Manati, ocorridas em localidades de Cairu, tais como Boipeba, Gamboa, Garapuá e Moreré, por exemplo. Em cada uma destas, a definição da compensação socioambiental incluiu a construção de um centro comunitário. No entanto, a entrega desses centros demorou, em média, de dois a três anos. Na

placa do Centro Comunitário de Boipeba, por exemplo, consta o mês de setembro de 2010 como sendo a data de entrega do bem, ou seja, quase três anos depois da Devolutiva.

Apenas para efeito comparativo, a construção de Brasília no governo Juscelino Kubitschek, por exemplo, durou menos de quatro anos, sendo que envolveu não apenas a construção de um pequeno imóvel – como os centros comunitários viabilizados como compensação do Manati –, mas, sim, a construção de uma cidade, com diversos edifícios, palácios etc.

Certamente, naquela época de desenvolvimentismo, pouco importavam as questões ambientais e legais de hoje. Além disso, deve-se salientar que a existência de vontade política no citado exemplo deve ter sido um componente fundamental de aceleração dos processos. De todo modo, é fato que, no contexto do PEA Manati, para os ilhéus que ficaram na expectativa de verem logo a compensação materializada, o tempo de espera tornou-se excessivamente longo.

Em relação a esse aspecto, um dirigente de associação em uma das localidades supracitadas apontou que

a questão sempre foi muito cansativa. Sempre eles vinham conversar e [a gente] se reunia e não resolvia nada. [Eles diziam:] ‘Ah, vamos deixar para o próximo momento’. Vinham novamente e, com tudo isso, essa questão de poder, essa questão de grandiosidade da Petrobras, eu sei que eles têm a burocracia deles, não é? Mas, o pescador, ele pesca de manhã para comer de tarde. E a gente não pode chegar assim, investir hoje, com um prazo bem prolongado, não é? A gente precisa que as coisas aconteçam a curto prazo [...] Então, assim, se o empreendimento demora a viabilizar o que a comunidade pede, fica cansativo demais. Então, começa a ficar descreditado... as pessoas não acreditam e não participam mais das reuniões [...] e quando se fala em empreendimento Petrobras, as pessoas fogem [e dizem:] ‘Ah! Não quero saber’. Descreditado, não é? (Ma22).

Cabe ainda ressaltar que, mesmo com a entrega formal das referidas edificações, os Centros Comunitários, em muitas delas ainda ficaram pendências ou problemas decorrentes de equívocos no planejamento e ou na execução das obras. Esse cenário gerou ainda a necessidade de intervenções posteriores, por parte do Consórcio, sendo tais problemas resolvidos, total ou apenas parcialmente, até o período desta pesquisa. Um presidente de associação em outra localidade envolvida, por exemplo, colocou que “o problema do telhado daquela construção foi terrível! O telhado abriu pingueira por todo canto... [...] foi mal feito!” (Ma26).

Assim, além dessa situação ter dificultado ou impedido o usufruto de tais espaços pelos moradores durante as intervenções posteriores, esse processo também foi demorado e gerou alguns desgastes nas relações entre o Consórcio e lideranças comunitárias, além de ter deixado insatisfações em muitos moradores. Estes manifestaram que esperavam do Centro algo “diferente”, “melhor” do que, efetivamente, foi entregue, ainda mais depois de tanta demora. Um consultor entrevistado buscou descrever o cerne desse conflito:

depois que a coisa sai do papel para o campo da prática, a indústria do petróleo consegue, de forma magistral, deformar todos os processos. E aí, é no momento que uma comunidade idealiza um projeto e que ele precisa ser implementado, ele é implementado a partir de uma lógica, da indústria do petróleo, [...] de fazer por menos e de também entender que para aqueles grupamentos sociais qualquer coisa estaria bom. Os prédios que a indústria do petróleo faz, para servir como seus próprios escritórios, são feitos de granitos maravilhosos, de vidros maravilhosos, de cadeiras, de elevadores que até falam... Mas, [para] fazer uma sede de uma associação na comunidade, [eles pensam:] ‘por que não fazer de forma mais simples? Porque aquelas pessoas estão habituadas com coisas mais simples’. Aí entra o conflito. Como já dizia Joãozinho Trinta: ‘quem gosta de pobreza é intelectual, o pobre gosta de luxo’. O pobre assiste a novela da Globo e vê que, nas novelas, todo mundo vive uma vida glamorosa. E ele sonha com uma vida glamorosa! Então, ele quer uma sede de escritório, onde ele imagina um ar condicionado, mesa, telefone... exatamente como ele vê as salas de escritório, dos escritórios que o mundo cinematográfico lhes apresenta (C2).

Essa situação, fatalmente, contribuiu para aumentar o chamado descrédito político-institucional, uma espécie de ciclo vicioso de descrença e descrédito que atua limitando a participação no contexto do PEA Manati. Tal constatação decorre não apenas do fato de que muitas pessoas (aspecto quantitativo) se afastaram do processo por conta da demora, das frustrações e do descrédito político-institucional, mas, especialmente, porque o poder dos moradores para, por exemplo, pressionar o IBAMA e o Consórcio por mais e melhores benefícios nas ações da compensação, ou a Prefeitura para implementação de políticas públicas relacionadas ao uso das *rendas do petróleo*, acabou sendo reduzido, golpeado por tal fenômeno. Assim, lembrando que a genuína participação está associada à efetiva partilha de poder (DAGNINO, 2002; ARNSTEIN, 2002), infere-se que a significativa redução na quantidade de moradores envolvidos no processo acabou tornando ainda mais fragilizada esta parte interessada e, por isso, tal aspecto também teria contribuído para limitar a *participação* dos ilhéus.

Ainda no que se refere à demora, para efeito de comparação, vale lançar um breve olhar sobre outra experiência de compensação socioambiental relacionada à viabilização de

espaços físicos. Esta, ocorrida em comunidades ribeirinhas do Sul da Bahia, foi decorrente de condicionante de licenciamento ambiental de atividade de perfuração marítima no bloco BM-J-2, no PCAP da Queiroz Galvão Exploração e Produção (QGEP).

Nessa experiência, conduzida pelo mesmo consultor – sócio da empresa Participar e então responsável pela condução técnica do PEA Manati –, verificou-se enorme diferença no tempo de viabilização dos espaços físicos acordados como compensação, ainda mais quando se considera que o tipo de edificação realizada não difere muito daquelas entregues pelo Consórcio Manati. Na localidade de São Miguel, município de Ilhéus-BA, por exemplo, demorou menos de seis meses entre a Reunião de Negociação e o momento da inauguração, sendo que esse tempo envolveu não apenas a aquisição, mas também a reforma de um imóvel já existente.

No mesmo PCAP, mesmo em localidades onde foi necessária a construção (ao invés de apenas aquisição e reforma) de imóveis – como aconteceu em diversas localidades da Reserva Extrativista (RESEX) de Canavieiras, por exemplo –, o processo também aconteceu de forma muito mais rápida do que no Manati.

Nessas experiências da QGEP, para efetivação das compensações envolvendo imóveis, apostou-se em uma relação diferente do observado nas localidades de Cairu, envolvidas no PEA Manati. No PCAP do BM-J-2, a Empresa transferiu recursos financeiros – através de doações para associações locais – e forneceu assessoria técnica para que a própria comunidade fizesse a gestão financeira dos recursos e realizasse as obras em regime de mutirão.

Esse formato, também validado pela CGPEG/IBAMA no processo de compensação, proporcionou não apenas maior agilidade na viabilização dos bens, mas também buscou contribuir para desenvolver capacidades e estimular maior autonomia dos sujeitos envolvidos, em especial, os moradores – público também ligado à pesca artesanal, semelhante ao do PEA Manati.

Em relação a essa significativa diferença temporal verificada, é inevitável considerar que o fato de a QGEP ser uma empresa de capital privado (enquanto a Petrobras tem controle estatal) deva, sim, ter influenciado, sobremaneira, na velocidade dos processos e na própria efetivação da compensação. Neste sentido, uma análise comparativa entre essas duas experiências, no que diz respeito ao tempo para viabilização de tais bens, provavelmente possibilitaria concluir que o fato de a petrolífera em questão ser uma empresa de controle

privado e, portanto, com maior liberdade e flexibilidade no que tange ao uso dos recursos, facilitou experimentar um processo diferente e mais rápido de viabilização das compensações.

Voltando à realidade do PEA Manati, deve-se destacar que, a princípio, não há qualquer impedimento legal para que uma empresa de controle estatal possa, a partir de instrumentos jurídicos existentes (como a celebração de convênios, por exemplo), fazer repasses financeiros para uma associação de base comunitária, visando à efetivação de uma compensação socioambiental. Inclusive, verificou-se que a Petrobras também utilizou tal mecanismo, por mais de uma vez, com a ASPAMG, uma associação de Guaibim – distrito de Valença, município vizinho a Cairu³⁷ –, também no intuito de viabilizar um espaço físico comunitário.³⁸

Contudo, a experiência em Guaibim não se mostrou tão bem-sucedida como a da QGEP. A suposição de que se teria maior agilidade no processo de compensação – a partir do estabelecimento de relações contratuais (convênios) com repasses financeiros para uma associação local – não se confirmou. Ao contrário, mesmo a Reunião de Negociação em Guaibim tendo sido a primeira a ser realizada no âmbito do PEA Manati (05/11/2007), a finalização do processo de compensação acabou sendo muito mais demorada do que se observou nas primeiras localidades de Cairu envolvidas no Projeto. Assim, somente em meados de 2016 (quase nove anos depois), o Centro Comunitário de Guaibim estava, enfim, sendo realmente concluído e disponibilizado à comunidade.³⁹

³⁷ Vale também salientar que, na pesca artesanal, os *territórios de pesca* não correspondem aos limites político-administrativos de Municípios. Além disso, o contexto local do Guaibim guarda elementos de similaridades, principalmente no que tange ao modo de vida de trabalhadores da pesca artesanal, em relação a algumas das localidades de Cairu. Isso abre ainda mais o caminho para um breve olhar sobre uma experiência interessante, no âmbito do mesmo PEA e localizada tão próxima ao município de Cairu.

³⁸ O que foi colocado pela Petrobras, enquanto operadora do Consórcio, como “impossibilidade”, por conta de suas normas de segurança, foi a realização das construções em regime de mutirão, pela própria comunidade, por exemplo. No entanto, os recursos transferidos a partir de convênio poderiam ser utilizados para adquirir imóvel e contratar empresa de construção civil para construção ou reforma.

³⁹ Segue um breve resumo sobre o processo de viabilização da compensação em Guaibim. Inicialmente, no ano de 2008, a Petrobras celebrou convênio com a Associação dos Pescadores Artesanais e Marisqueiras do Guaibim (ASPAMG) para compra de um terreno visando à construção do imóvel. Algum tempo depois de comprado, a construção foi inviabilizada pela Secretaria de Meio Ambiente – SEMA, por se tratar de área de manguezal. Segundo a gestora da Petrobras entrevistada, “tivemos uma experiência ruim, de ter comprado um imóvel cuja licença nunca foi dada porque está em uma área de APP. [...] Então, a gente nunca nem iniciou a obra, porque o terreno não recebeu licença”. Depois disso, no ano de 2013, a Petrobras celebrou o segundo convênio com a ASPAMG para aquisição de um imóvel, de mobiliários e realização de reparos das instalações, com a finalidade de permitir o funcionamento do espaço comunitário e desenvolvimento de atividades que melhorassem a qualidade de vida dos pescadores e marisqueiras de Guaibim. Esse segundo convênio possibilitou a aquisição de um imóvel, que, para o funcionamento esperado, precisou de uma reforma geral, incluindo obra de ampliação. Depois de diversos percalços na execução dos dois convênios, essa obra de adaptação do imóvel (transformar um imóvel residencial em um centro comunitário) acabou sendo realizada a partir de uma empresa de construção civil, contratada diretamente pela própria Petrobras.

Cabe aqui um importante comentário para reiterar que, embora os exemplos ilustrados induzam a pensar que petrolíferas de controle privado sempre conseguem viabilizar as compensações socioambientais em menor tempo – por não envolver recursos públicos e, portanto, não estar sujeita à legislação relativa a tal fato –, isso é aqui considerado apenas como uma forte hipótese. Assim, salienta-se que tal comparação não é foco de investigação deste estudo e que, de forma nenhuma, se quer aqui fazer qualquer tipo de defesa da lógica de capital privado na área petrolífera no Brasil, por conta de suposta (e mesmo que real) maior agilidade na viabilização das compensações socioambientais.

Do mesmo modo, salienta-se que esta reflexão também não avançará em uma possível investigação comparativa sobre o tempo de viabilização de obras de compensação socioambiental, em casos de contratação direta de uma empresa de construção civil pela petrolífera ou de repasses financeiros para que associações locais possam executar tais obras, seja em regime de mutirão ou subcontratando pequenas empresas de construção civil na própria localidade ou município. O fato aqui em questão é a influência dessa demora no processo de descrédito, como, por exemplo, ilustra a fala de um pescador de uma das localidades desta pesquisa:

Em algumas coisas a Petrobras deixou a desejar. Ela é assim: ela vem, começa a elaborar, daqui a pouco ela dá uma freada. E aí ela leva um tempo, espera, para depois ela retornar. E, quando ela retorna, já esfriou aquilo ali. Aí ela vem pegar aquilo de novo e vai... e o povo, nós, leigos da comunidade, a gente não está acostumado com isso, de você esperar essa burocracia. É muita burocracia, tem que esperar assinatura de não sei quem, aval de não sei quem, tem que levar para tal área, tem que levar para outro gestor... e as comunidades não são acostumadas com isso. Elas imaginam assim: vai ter a reunião hoje e amanhã vai acontecer [o que ficou decidido]. [Ou até:] Não vai ter amanhã, mas no próximo mês vai acontecer... aí você leva meses, anos esperando aquilo ali... aí a comunidade [pensa assim]: fui para as reuniões e não resolveu nada. [...] Tem um bocado de gente que não tem paciência de esperar, essa é a verdade! Para você conquistar alguma coisa com a Petrobras, é muito cansativo, é uma burocracia muito grande. A gente já questionou, já falou sobre isso e eles dizem: ‘Ah! Mas, é da empresa, é assim mesmo’. Falaram outras coisas lá que eu nem lembro, e aí, é muita burocracia, demora muito tempo para você conquistar alguma coisa (Ma3).

Embora considerando que, de algum modo e em diferentes graus, essas variáveis interferem no tempo de viabilização das compensações, como sugerem as outras práticas acima apontadas, deve-se lembrar que existiram ainda elementos de âmbito local no contexto do PEA Manati que também influenciaram na referida demora. Além de fatores ligados à disponibilidade de imóveis que atendessem às necessidades do grupo local, às limitações

orçamentárias do Consórcio e às exigências legais para construção em comunidades ribeirinhas – incluindo questões de regularização fundiária e de documentação dos imóveis nas localidades (em muitas localidades, só eram encontrados imóveis com documentos precários que atestavam a posse, o que se constituía em um problema para as normas da Petrobras) –, aspectos relacionados ao grau de organização das comunidades envolvidas também contribuíram para aumentar o grau de dificuldade do processo de viabilização das compensações.

Neste sentido, assim como os terrenos, relatos apontaram que dificilmente se encontrava, nas localidades de Cairu, uma associação ligada à pesca artesanal que estivesse devidamente regularizada e que fosse legitimada pelo respectivo grupo local como instituição que deveria receber, formalmente, os bens da compensação. Como dito, isso levou o Consórcio a investir em assessoria jurídica e contábil, além de assumir os demais custos necessários para regularizar tais associações e, assim, poder estabelecer uma relação formal com tais instituições sem infringir normas internas da Petrobras.

Voltando-se ao exemplo da localidade de São Miguel, além de se tratar de empresa privada (supostamente mais ágil), a QGEP parece também ter encontrado um cenário local mais favorável, tanto em relação à questão de regularidade dos imóveis quanto ao estado de regularização da associação local designada pelos moradores para receber os recursos e viabilizar a compensação.

Em relação à questão temporal, um analista ambiental do IBAMA que acompanhou o citado PCAP e também o processo de compensação do Manati, coloca essa demora na viabilização dos bens acordados a título de medidas compensatórias como um elemento desmobilizador.

Eu acho que não exclusivo dali, mas em muitos lugares isso acontece. A gente inicia o programa com um atrativo de que vai trazer algum benefício e o tempo de demora das empresas em conseguir incorporar esses procedimentos para poder construir esses processos, isso gera uma expectativa e depois uma frustração e acaba desmobilizando alguns grupos. Então, eu acho que isso é um elemento importante (I2).

A fala de um pescador e ex-dirigente de uma associação na Ilha de Tinharé, que vem participando ativamente do processo do Manati desde as primeiras audiências públicas, resume um pouco o cenário de descrédito e sua relação com as expectativas e com a demora na viabilização da compensação.

Antes, a gente criou uma expectativa em relação à Petrobras. Ela nos devia algo e, em se tratando de uma das empresas mais ricas do mundo, a gente achou que não ia ter tanto problema para requerer dela aquilo que nos pertence, aquilo que era nosso. Então, como o povo criou aquela expectativa, todo mundo começou a ir [nas reuniões]. Tinham reuniões que você não tinha cadeira, muita gente ficava em pé. Mas, com o passar do tempo, o povo cansou... as coisas não eram resolvidas, as coisas não saíam, o povo foi cansando... [...] Então, uma das insatisfações do povo é essa. Mesmo tendo conseguido alguma coisa, ela [a Petrobras] não tem mais aquela credibilidade de chegar em um povoado e dizer assim: ‘vamos marcar uma reunião ali’ e o povo se empenhar para ir. Por que é só blábláblá e o povo não confia mais (Ma2).

Ainda sobre os problemas na viabilização desses bens da compensação socioambiental do Manati e as suas interferências no fenômeno do *descrédito político-institucional*, no contexto desse PEA em Cairu, deve-se também acrescentar a existência de outros aspectos, de governabilidade do Consórcio, que, associados ao da “demora”, também contribuíram para limitar a participação no período pós-Reunião de Negociação.

Ocorreu que, nessa Reunião em cada localidade, a partir da definição da compensação, por solicitação de representantes do Consórcio Manati, o chamado Grupo Gestor Local – grupo que participou ativamente das oficinas de diagnóstico e da reunião de negociação em cada localidade – definia alguns poucos interlocutores (geralmente, de três a cinco pessoas por localidade) para participar das reuniões de elaboração do projeto arquitetônico dos referidos espaços comunitários.

A partir de então, à exceção de raras ocasiões de envolvimento mais ampliado em algumas localidades – como reuniões específicas para tratar de algum grave conflito relativo à compensação, por exemplo –, os momentos posteriores de trabalho, muitas vezes conduzidos por funcionários da própria Petrobras, acabaram ficando muito restritos a um pequeno grupo de trabalho local, fato que acabou, na prática, transformando-se no *modus operandi* do Consórcio até a entrega dos referidos bens.

De *per si*, nenhum problema em se constituir um grupo de trabalho para tratar de processos mais operacionais, no entanto, há evidências de que o Consórcio não promoveu movimentos efetivos e sistemáticos de retroalimentação de informações e de mobilização do grupo maior que participou dos diagnósticos – o Grupo Gestor Local – muito menos da comunidade, de forma mais ampliada. Evidências apontam que isso tampouco foi promovido pelos próprios comunitários envolvidos nos pequenos grupos de trabalho, a partir de ‘suas’ associações e processos organizativos locais. Ao contrário, como efeito indesejado do citado equívoco na condução do processo, relatos indicam que alguns dirigentes das associações

locais – em especial, daquelas que foram definidas pelo Grupo Gestor em cada localidade como instituição que deveria estabelecer uma relação direta com a Petrobras, para viabilizar o recebimento formal dos bens da compensação – acabaram, de certo modo, adonando-se dos bens da compensação, em especial dos espaços físicos que deveriam ser comunitários. Assim, tal cenário teve influência direta na *participação* no período posterior à entrega dos referidos espaços, fato que será mais adiante explorado neste estudo. Em relação a tal situação, um consultor da Participar citou que:

existem lugares onde as próprias pessoas que estão na gestão do centro, acabam dificultando a participação de outras. E aí, por uma questão bastante simples, que é de se apropriarem dos espaços como sendo seu. E isso dificulta com que outras pessoas venham a fazer parte desse espaço. Podem até participar de alguma atividade, mas, mesmo assim, sem se sentir dono do espaço (C1).

De todo modo, ainda sobre o período compreendido entre a Devolutiva e a entrega dos bens da compensação, na prática, tendo-se desmobilizado os grupos gestores locais (já que o Consórcio não conseguiu manter vivo o processo de mobilização promovido durante o período dos diagnósticos) e não se assegurando a realização de outros mecanismos de promoção da participação da comunidade de forma mais ampliada (não apenas do grupo de trabalho), provocou-se uma brusca redução na quantidade de pessoas que participavam do PEA Manati em tal período. Um analista da CGPEG também abordou essa problemática em sua fala:

Em alguns lugares, existem lideranças que assumem uma posição que no início é um protagonismo importante para poder continuar dando capacidade de movimento na engrenagem do processo, mas que as mobilizações nem sempre conseguem alcançar um público mais expandido. Às vezes, fica concentrado demais em algumas lideranças, por viés de interesse em um projeto ou outro (I2).

Além dessa lacuna, no citado período, há relatos de alguns desgastes e conflitos ocorridos nas relações entre prepostos do Consórcio e moradores, seja por possíveis inabilidades na condução do trabalho ou mesmo por dificuldades reais (sejam coletivas ou individuais) do processo participativo, as quais incluem limitações técnicas ou legais existentes nos procedimentos de construção civil, além de questões locais anteriormente citadas. Tais questões, segundo alguns depoimentos, contribuíram para o afastamento de pessoas que, inicialmente, estavam participando do grupo de trabalho na localidade onde vivem. Ressalta-se que alguns desses processos, inclusive, tornaram-se críticos e precisaram de mediação do IBAMA ou da Participar – empresa de consultoria que tinha atuado no

processo até a conclusão dos diagnósticos e, algum tempo depois, foi novamente convidada para conduzir tecnicamente o PEA Manati (situação vigente até meados de 2016).

Nesse ínterim, cabe salientar que o Projeto de Comunicação Social (PCS), também condicionante de licenciamento ambiental do Manati, poderia ter contribuído no sentido de interagir mais amplamente com a comunidade, informar sobre as dificuldades encontradas e as estratégias que estavam sendo adotadas para superar tais dificuldades e conseguir viabilizar a compensação acordada; enfim, realizar ações de comunicação que fossem sinérgicas e de suporte ao PEA Manati, conforme orienta o IBAMA, agindo para além de eventos pontuais de comunicação dos riscos do Empreendimento.

No entanto, aí estava outra lacuna deixada pelo Consórcio. O que existia em tal período (e assim continuava até o período de realização deste estudo) e considerado como o PCS do Manati era apenas funcionárias da Petrobras (efetivas ou terceirizadas) que, pontualmente, promoviam atividades de comunicação de risco, muitas vezes de caráter lúdico, geralmente desarticuladas do PEA Manati e de outras condicionantes, como o Projeto de Monitoramento do Desembarque Pesqueiro.

Assim, não apenas se desperdiçava uma oportunidade de contribuir com o PEA, ainda mais nesse contexto recheado de adversidades para efetivação da compensação, mas também, por vezes, tais ações isoladas acabaram sendo percebidas por alguns comunitários como uma forma de “enganação da Petrobras”. Esta empresa, na visão de alguns, supostamente estaria colocando dificuldades para viabilização dos bens acordados e promovia essas atividades para “enganar a comunidade”. Essa suposição ganhava força na visão dos moradores, pois lembravam que a obrigação legal do Consórcio perante a comunidade se encerraria quando acabasse a produção e que, por isso, seria supostamente interessante para a Petrobras “ganhar tempo” e “ficar produzindo sem cumprir com suas obrigações”. Segundo uma funcionária da Petrobras “as leis, todas, travam demais. A gente tem que seguir todo um processo... então, dificulta e conta contra a gente. Dava a impressão de que estava enrolando mesmo, que não iria fazer nada” (P1).

Vale lembrar que todo esse processo e a citada demora acontecem em um contexto no qual, na maioria das localidades, ainda predomina um modo de vida baseado no extrativismo e há uma notória característica cultural – frequentemente chamada de “imediatismo” – de percepção do tempo de forma diferente de povos que trabalham na agricultura, por exemplo, como destacado anteriormente, inclusive, por muitos moradores.

A mesma funcionária da Petrobras, que também atua em outras localidades onde a atividade econômica principal é a agricultura, faz uma breve comparação entre características de agricultores e dos extrativistas de Cairu.

As características são diferentes. As comunidades agrícolas estão mais acostumadas a plantar e esperar a colheita. Então, o tempo dela é mais demorado, acho que elas estão mais acostumadas com isso, então reconhecem ou entendem mais quando as coisas demoram mais, quando os tempos são mais longos para que as coisas aconteçam. [...] Nas comunidades pesqueiras, o pescador vai para o mar quando ele quer. Então, o peixe está ali sempre (claro, guardadas as proporções das questões de pesca). Toda hora que ele quer, ele vai lá e pega. O agricultor não. Ele está ali, planta, tem que esperar... então, eu acho que a dinâmica é outra (P1).

Segundo um pescador aposentado da Ilha de Boipeba, essa questão cultural faz parte “do próprio modo de vida do pescador”:

Na comunidade pesqueira, as pessoas são muito assim: tem um evento, eles vão. Quando acaba o momento, eles se recusam [e dizem:] ‘Ah, não vou lá, ouvir balela...’. E pescador mesmo, normalmente, ele acorda de manhã cedo e quando é oito ou nove horas já quer dormir. Não é de dar muita atenção para essas coisas... O pescador artesanal, aquele que trabalha lá fora, não é muito de reunião (Ma5).

Desse modo, ainda mais em tal contexto, enquanto o tempo passava e as ações de compensação não se materializavam nas localidades, aumentava-se exponencialmente o *descrédito político-institucional*, que funciona como um fator limitador da participação no contexto do PEA Manati.

5.2 FATORES LIMITADORES DA PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO COLETIVA DOS BENS DO LICENCIAMENTO

Depois de viabilizados os bens da compensação, em especial os espaços físicos e embarcações, buscou-se estimular a gestão coletiva desses bens. No entanto, muitas dificuldades também foram encontradas no processo, sendo que algumas são decorrentes de lacunas ou equívocos do Consórcio e outras relativas aos próprios ilhéus. Em relação a esses sujeitos sociais, um fator, já mencionado anteriormente, que se apresentou como limitador da participação foi o “individualismo” de muitos moradores.

Um morador e dirigente de uma associação em uma das localidades envolvidas, onde se estava discutindo a doação de embarcações como ação de compensação, afirmou que, “no

início, tinha gente pensando que viria uma canoa para cada um... tinha gente pensando que a canoa que viria, e [ele] iria usar sozinho, está entendendo?!” (Ma13). A pessoa que representa legalmente uma associação que ficou como responsável formal pelas embarcações disponibilizadas como ação de compensação na localidade onde vive desabafou:

Tipo assim, [no início] as pessoas estavam tentando brigar, achando que seria [atendido] o interesse individual, o individualismo... no meu ponto de vista, as pessoas não pensam coletivamente. Não pensam no outro, só pensam em si, entendeu? Se tivesse uma reunião e fosse dito que ia distribuir algo que seja cada qual com o seu, aí se teria a casa cheia. Mas, como [não foi isso]... foi perdendo o interesse quando começou a dizer que era um projeto, que tinha que ser coletivo, que tinham que trabalhar juntos... eu acho isso aqui, em Cairu, em Cairu todo, muito feio, muito fraco. As pessoas têm que estar mais unidas, [...] as pessoas não pensam em se unir para o crescimento da comunidade ou de Cairu como um todo. Eu não gosto disso! (Ma10).

A mesma salientou que:

ela [a comunidade local] não se envolve tanto com as coisas... Como eu te falei, só se envolvem quando se diz: ‘individual’. Aí eles têm mais interesse... Quando é coletivo, [se envolvem] muito pouco. Eu acho que isso seria um dos pontos, muito negativo, nessas comunidades [de Cairu] que deve mudar. [...] Eu não aceito esse individualismo! (Ma10).

Na mesma linha, uma liderança comunitária que vive na Ilha de Tinharé fez a seguinte colocação:

Quando você vai brigar por uma coisa individual, aí você se interessa. Quando você vai brigar por uma coisa do coletivo... o povo não pensa dessa maneira, eles pensam em si próprios. Se eles parassem para pensar em como os filhos vão ver Cairu daqui a vinte anos, daqui a 25 anos? Então, se eles pensassem dessa maneira, eles saberiam estar mais unidos para brigar, para organizar melhor o nosso município (Ma2).

O atual presidente de uma associação da Ilha de Tinharé reiterou essa dificuldade, destacando que isso também interfere no próprio desenvolvimento da associação que dirige:

Tem gente que gosta de ser mais, assim, individual. Tem gente que gosta mais de trabalhar individual, não gosta de formar um coletivo, está entendendo? Eu acho que as coisas não funcionam assim... mas, tem gente que não participa porque não quer, porque gosta de fazer suas coisas de forma individual. Enquanto que a gente sabe que na associação não é assim, está entendendo? (Ma13).

Uma pessoa da diretoria de uma associação da Ilha de Boipeba também citou esse fator como dificultador, e ainda acrescentou que percebe, em moradores, certa descrença nas possibilidades da ação coletiva, mesmo depois do bem negociado ter sido viabilizado. Em

suas palavras: “É muito pensamento individual... as pessoas não pensam no coletivo. [...] também muitos não acreditam que vai dar certo [...]. Mas, o que eu percebo mesmo é essa questão do individualismo” (Ma9).

Uma reconhecida liderança da pesca em Cairu ressaltou que esse aspecto interfere até no uso adequado dos bens conquistados como medida compensatória, bem como lembrou a importância de se tentar criar um exemplo positivo, uma experiência, mesmo em pequena escala, que funcionasse como efeito demonstrativo para tentar superar o individualismo e essa certa descrença nas possibilidades da ação coletiva. Para ele, seria importante:

conseguir, por meio, assim, de criar um exemplo de que é possível o público-alvo, no caso, dos pescadores, é possível trabalhar em equipe, é possível trabalhar de forma associativa. Isso é um outro desafio assim muito grande... mostrar para eles que é melhor trabalhar em grupo do que trabalhar individualmente. [...] Principalmente pelo fato de que esse entrave, essa falta de união, essa falta de capacidade associativa, é o que fez com que a maioria dos equipamentos [conquistados como medida compensatória] estejam, até certo ponto, com o uso inadequado, e muitos até parados, em virtude dessa falta de consciência do associativismo (Ma27).

Em relação a essa questão do individualismo, um dirigente de uma associação da Ilha de Tinharé fez uma importante diferenciação, corroborando que existe “muito individualismo”, mas também, em sua opinião, coexistem laços de solidariedade em relação ao próximo. Ele explicou da seguinte maneira:

Vamos supor: se for uma pessoa precisando de ajuda, todo mundo vai. Todo mundo ajuda. Seu eu cair duro aqui, pode ser amigo, pode ser inimigo... eles carregam e levam para atender. Agora se for uma coisa que, de certa forma, ele ver que você vai subir, eles se sentem ofendidos... ‘Ah! Eu vou ajudar fulano para ele subir e eu estar embaixo’. A questão da inveja, do individualismo... isso, de certa forma, está muito enraizado... e isso dificulta! Aqui tem uma questão muito do individualismo. Não só aqui, mas no Município como um todo. [...] Por causa do individualismo, que já foi até externado aqui, a gente não tem essa questão de cooperação, é uma dificuldade danada de união... é um defeito nosso! Quando fala em coletivo aqui, é uma questão muito difícil nesse sentido... (Ma24).

Assim, associados ao individualismo, aparecem alguns elementos agravadores nesta análise sobre *participação*, como a inveja e, principalmente, as disputas de poder no âmbito local. Em relação a esse aspecto, um consultor da Participar apontou que a forma definida pela Petrobras para transferência (doação) dos bens da compensação teria contribuído para agravar tais disputas. Cabe aqui explicar que, em cada localidade, os moradores, juntamente com o Consórcio, definiram uma e somente uma associação ligada ao segmento pesqueiro

como responsável formal dos bens, sendo que estes deveriam ter uso e gestão coletiva. Em suas palavras:

Os centros comunitários foram entregues a partir de uma lógica de que ele é de responsabilidade [legal] de [apenas] uma associação local. Isso faz com que essa associação tenha o protagonismo. Como é natural haver conflitos nas relações de poder no local, isso faz com que aqueles que estão disputando poder com essa associação tenha nesse centro um espaço de disputa, muito mais do que de agregação (C2).

Esse consultor, embora não tenha demonstrado total clareza sobre como sua sugestão poderia ser viabilizada no ordenamento jurídico brasileiro, ainda mais quando de um lado se tem uma empresa de controle estatal como a Petrobras, afirmou que teria recomendado um modelo diferenciado, “multiatorial”, no qual, no instrumento jurídico utilizado para viabilizar a transferência formal dos bens, estaria, de um lado, a Petrobras, e do outro, um coletivo de instituições da localidade, quando nesta houvesse mais de uma instituição ligada ao segmento pesqueiro. Na sua opinião:

se o modelo de transferência do bem para a comunidade, ao invés de ser fundamentada em uma única associação, fosse, de origem, construído em uma transferência, em um processo de convênios ou, seja lá o que for, que fosse multiatorial... e tal... isso daria um sentimento de pertencimento a mais gente e você teria mais gente envolvida nisso (C2).

A funcionária da Petrobras (P1, 2016) ratificou que a Empresa “precisava ter uma instituição da classe [pesqueira], não é? Validada [pelos respectivos grupos locais envolvidos]. [...] e que tivesse uma estrutura de instituição, regularizada, para que a gente pudesse repassar os bens”. Questionada se a entrevistada conhecia, na Petrobras, alguma experiência de convênio ou outro instrumento jurídico no qual, de um lado estivesse a própria empresa e, do outro, um coletivo de instituições locais envolvidas no trabalho em uma determinada localidade, por exemplo, para doação de um bem – móvel, como embarcações, por exemplo, ou imóvel, como os centros comunitários – de uso coletivo, como no processo de compensação socioambiental, a mesma informou que “não”.

Mesmo considerando-se possível vencer as prováveis resistências da burocracia da Petrobras para se testar um modelo diferente, mais complexo, “multiatorial”, como sugerido pelo consultor, acredita-se que, de alguma maneira, ao longo de sua implementação, essas mesmas questões que estão aqui sendo discutidas enquanto limites da participação deveriam, provavelmente, se manifestar. Contudo, independentemente dessa discussão sobre o modelo utilizado e suas possíveis implicações para o sentimento de pertença e, conseqüentemente,

para a análise da *participação*, o fato concreto, empiricamente verificado, é que, muitas vezes, opositores ou desafetos daquelas chamadas “lideranças das associações” – os responsáveis legais pelos referidos bens – ficam à margem dos processos de gestão de tais bens. Alguns, inclusive, por conta dessa mesma questão, sequer desfrutam desses bens, mesmo também sendo ele um beneficiário legítimo, no olhar do licenciamento ambiental. Um consultor no PEA Manati alertou que:

não podemos também deixar de considerar que, dentro das suas próprias comunidades, existem também fatores relacionais, entre eles, que dificulta a participação. Pessoas que não se gostam, em alguns lugares, isso não deve ser desprezado. [Pessoas] que não participam de determinadas reuniões porque outra pessoa que ela não gosta está lá (C1).

Um morador, radicado na Ilha de Tinharé há alguns anos, que atualmente integra a diretoria de uma associação local, relata a sua percepção sobre esse assunto:

o pessoal daqui, muita gente, não se ajuda. Infelizmente, aqui, muita gente não se ajuda. Era para ser bem mais unidos... aqui tem famílias que não se unem, irmãos que brigam [entre si] e não falam uns com os outros... Eu nunca tinha visto isso na vida! (Ma23).

Outro ilhéu aponta que há, ainda, interferências político-partidárias nas questões de interesse público, principalmente em períodos de campanha ou pré-campanha eleitoral. O mesmo exemplificou:

Vamos dizer assim, eu estou de lado de Cíntia [uma candidata a prefeita em 2016], hoje. Se tiver uma reunião aqui [para discutir a gestão do Centro Comunitário, por exemplo], o cara que é do lado de Fernando Brito [então prefeito e candidato à reeleição] não vai porque pensa que eu estou fazendo campanha, entendeu? A mentalidade das pessoas aqui é essa [...] e isso aí influencia muito (Mb18).

Embora se reconheça que, nesse exercício de democracia, questões da cultura política (COELHO; NOBRE, 2004; FEDOZZI, 1997; COUTINHO, 2008) interfiram no processo de gestão coletiva dos bens do licenciamento, estas serão analisadas mais adiante, quando da discussão sobre formação política, em especial no que tange ao processo relativo ao projeto de lei de iniciativa popular, no qual, tais questões se manifestaram de forma muito mais incisiva.

No entanto, de volta à discussão referente ao individualismo, à desunião e às disputas internas de poder, é evidente que, para que haja efetiva partilha do poder (DAGNINO, 2002), pressupõe-se a existência de diferentes partes envolvidas em um processo *participativo*. Ora, na medida em que tais fatores acabam interferindo e contribuindo para que grande parte dos

moradores esteja à margem de tais processos, como foi indicado, entende-se que a *participação* dos ilhéus estaria, assim, também sendo afetada.

Ressalta-se, porém, que não se trata de uma questão de ‘simples’ redução quantitativa de pessoas envolvidas. Na verdade, o que aqui está em voga é a alusão a uma diminuição da força (ou do poder) dos ilhéus, dificultando-se construir algo coletivamente e, mais ainda, a luta por direitos. Diversos moradores, de alguma maneira, mencionaram os referidos fatores como variáveis que, de certo modo, estariam relacionadas à força (ou, ao contrário, à fraqueza) da participação dos ilhéus. O presidente de uma associação na Ilha de Boipeba, por exemplo, mencionou que acha que, em Cairu,

a participação é fraca. Porque eu acho que todos que têm os direitos, eles [os moradores] têm que cobrar os direitos dele. Então, como eles têm os representantes, eles têm que estar acompanhando os representantes. Porque não adianta eu ir sozinho, brigar pelas pessoas que não estão indo atrás dos direitos delas, que só querem os direitos em casa. Então, sempre eu digo: ‘gente, para a gente conseguir alguma coisa, a gente tem que ser unidos, tem que todos estarem participando juntos, com o mesmo objetivo, que é para as pessoas sentirem que a comunidade precisa disso (Ma7).

Vale ressaltar que, nessas correlações, os moradores, muitas vezes, colocavam a participação como sendo um meio, uma estratégia para que eles se integrassem aos processos decisórios sobre políticas públicas e, assim, poderem “promover reformas sociais significativas” para suas vidas, conforme coloca Arnstein (2002, p. 4), que também conceitua participação enquanto sinônimo de poder. A mesma autora destaca, também, sobre as “dificuldades de organizar um grupo comunitário representativo e legitimado”, diante de questões como essas que aqui estão sendo discutidas (ARNSTEIN, 2002, p. 6).

Deste modo, por associação, entende-se que a fraqueza mencionada por moradores – quando questionados sobre como viam a participação dos ilhéus no PEA Manati –, não estaria apenas fazendo alusão a uma mera questão quantitativa, mas também a uma redução do poder da comunidade quanto ao enfrentamento e à luta por direitos, trazendo, assim, o sentido de participação dado pela citada autora. Portanto, nesta pesquisa, tais fatores são tidos como limitadores da *participação*.

Outro fator que também se apresentou como sendo parte dos limites da participação foi a retro mencionada lacuna deixada pelo Consórcio, caracterizada por certa deficiência no acompanhamento e no suporte técnico junto aos grupos locais, inclusive com maior presença de técnicos nas localidades. No entanto, a necessidade de uma equipe técnica maior e mais presente no suporte aos grupos locais durante o processo de gestão dos bens conquistados,

visão também compartilhada por técnicos da Consultora, encontra limites na própria Petrobras, na medida em que isso representaria maiores gastos com o PIPP. Em relação a esse aspecto, a funcionária da Petrobras entrevistada salientou que, internamente, enfrenta dificuldades:

Quem está dentro do trabalho, como nós, entende o que é aquilo e sabe a necessidade de fazer um trabalho estruturado, um trabalho interessante, um trabalho que dê frutos... mas, quem está na Empresa, que não trabalha com a socioeconomia, não tem essa visão. Tem a visão do negócio. A visão do empreendimento, que tem que dá lucro, mas que não tem que gastar tanto. Principalmente, na socioeconomia, eu me deparo o tempo inteiro com essa questão da verba... tudo bem que tudo tem que ter um orçamento, é claro, porque o empreendimento, realmente, tem que ser viável. Mas, algumas vezes eu me sinto desrespeitada, porque, [para eles] parece que é um faz de contas. [Eles falam:] ‘você vai lá e vai falar lá um blábláblá e pronto. Para que tanta coisa? Para que tanto gasto? Porque esse dinheiro todo nesse investimento?’ (P1).

Salienta-se que o escopo deste trabalho sobre participação, de caráter exploratório, dificulta qualquer possível tentativa de esgotar as questões envolvidas em tal hipótese, como, por exemplo, discutir a equipe ideal – inclusive em termos de quantidade de técnicos atuando, efetivamente, em campo – para o porte desse PEA em análise, ainda mais com todas as suas complexidades e desafios que, de certo modo, estão sendo discutidos neste trabalho. Assim, questões como essa ficam aqui colocadas como uma forma de provocação para a realização de pesquisas futuras, que possam trazer novas contribuições para o campo do desenvolvimento e gestão social.

Contudo, cabe aqui discutir a participação dos ilhéus nesse processo de decisão sobre o dimensionamento da equipe técnica, por exemplo, ou sobre o real volume de investimento que seria necessário para assegurar a efetividade do acompanhamento e suporte técnico no processo de gestão de tais bens. Ora, se não há, por parte dos ilhéus, qualquer poder de decidir sobre o assunto, que acaba sendo definido apenas no âmbito interno da Petrobras, entende-se que a dificuldade evidenciada no processo de uso e gestão dos bens – decorrente da citada lacuna – estaria, assim, relacionada a um limite da *participação* dos ilhéus no PEA Manati.

Enfim, percebe-se que existem diversas questões relativas ao uso coletivo e à gestão dos bens conquistados, a partir das medidas compensatórias, as quais têm relação com a participação dos ilhéus no contexto do PEA Manati. Mais especificamente, verificou-se a existência de alguns fatores que dificultaram o processo de gestão (e até mesmo o uso coletivo dos citados bens) e que, de certo modo, atuaram como limitadores da *participação*

em tal contexto. No entanto, algumas questões sobre limites da *participação* se manifestaram mais fortemente no processo de formação política e, principalmente, nos seus desdobramentos, em especial na luta pela aprovação do projeto de lei de iniciativa popular.

5.3 O PROCESSO DE FORMAÇÃO POLÍTICA E AS BARREIRAS À EMANCIPAÇÃO DOS SUJEITOS

A primeira questão, para mim, que limita a questão da participação está relacionada a um histórico educacional, a um histórico familiar, a um histórico que está inserido nas instituições pelas quais os indivíduos estabelecem relações sociais: a escola, a família... enfim, a relação com o poder público, com necessidades... a relação é muito próxima, é possível tocar no poder público, é preciso ver permanentemente o vereador, o prefeito... ele sabe quem é você, você sabe quem é ele... então, todas essas relações sociais, que estão estabelecidas nesses lugares, se aproximam mais de relações aonde existem valores, símbolos e crenças fundamentadas em uma lógica muito mais de Senhor e Servo, do que uma relação de autonomia e cidadania. Então, esse é um dos fatores que faz com que o sujeito, em alguns espaços, ele não se comporte como sujeito, porque ele não conviveu, no histórico da vida dele, sendo um sujeito nessas instâncias: na família, na escola, na relação eleitoral... então, é preciso fazer esse processo libertário primeiro (C2).

No contexto do PEA Manati no município de Cairu, o Pró-Lideranças PIPP apresentou-se como algo, de fato, bastante arrojado, na medida em que se propunha a ter um caráter eminentemente provocador dos sujeitos sociais envolvidos, visando um processo libertário, de formação crítica, em um contexto no qual, em algum momento, as forças contrárias, conservadoras e reacionárias, provavelmente, agiriam no sentido de criar resistências ao avanço desse tipo de ação, mais especificamente, à partilha de poder (ARNSTEIN, 2002; DAGNINO, 2002).

Assim, enquanto o Pró-Lideranças se resumia, basicamente, a encontros formativos, geralmente com periodicidade mensal, de representações das localidades envolvidas, com discussão de temas relevantes, mas sem avançar para discussões sobre riqueza e pobreza no Município, sobre as rendas decorrentes da produção do gás natural, sobre o orçamento municipal e, enfim, sobre a aplicação desses recursos públicos, via-se que a quantidade de participantes se mantinha na mesma média.

Quando tais discussões tomaram lugar de destaque no processo formativo, alguns dos ilhéus envolvidos mostraram-se bastante motivados a continuar participando e a se engajar em uma luta para buscar mudar, pelo menos em parte, a forma de aplicação dessas riquezas. O consultor supracitado destacou que a motivação de moradores para participar desses processos formativos residia na:

capacidade de a gente tocar o ponto de inflexão deles. E o ponto de inflexão deles, para mim, é discutir pobreza e riqueza na localidade. Quando você discute essa questão de a indústria do petróleo ser uma indústria geradora de riqueza nas localidades onde ela passa e que essa riqueza é apropriada por poucos, isso cria indignação e motivação para o debate, para a discussão (C2).

Essa indignação conduziu a uma ação prática, de elaborar uma proposta de política pública e apresentá-la na forma de um projeto de lei de iniciativa popular. Diante disso, esse movimento provocou reações contrárias de políticos e, por outro lado, temores por parte de muitos dos ilhéus envolvidos, o que resultou na redução da quantidade de moradores envolvidos nos encontros do Pró-Lideranças, em média, 50% (cinquenta por cento), se comparados aos encontros anteriores à elaboração do projeto de lei de iniciativa popular, por exemplo. Pelo mesmo motivo, o processo de mobilização e de luta pela aprovação do referido projeto de lei acabou também ficando reduzido a poucas pessoas, que diziam não temer possíveis retaliações.

Uma moradora e atual presidente de uma associação na Ilha de Cairu cita, inclusive, o receio de alguns moradores em colocar seus dados pessoais e ser um dos signatários no abaixo-assinado que viabilizaria dar entrada no projeto de lei de iniciativa popular na Câmara de Vereadores do Município. Segundo informou tal moradora (Ma10), “nem todo mundo quis assinar, porque já envolvia o poder público e as pessoas têm medo”.

Em relação a esse aspecto, o mesmo consultor também aponta a assimetria de poder entre cidadãos e gestores públicos e entre cidadãos e a Petrobras, por exemplo, como um fator que, *per si*, limita a participação. Em suas palavras:

a outra coisa que também limita essa questão da participação é a [ausência de] equalização de forças. A gente sabe que não dá para comparar a capacidade de força de pescadores artesanais, grande parte deles iletrados, com um grande capital corporativo das companhias de petróleo, nem um grande capital institucional e financeiro de uma Prefeitura. Então, essas relações estado e sociedade e estado e mercado, elas não têm um processo de equalização de forças (C2).

No caso da assimetria de poder entre a Empresa e os Ilhéus, manifestada muito fortemente no processo compensatório, os analistas da CGPEG/IBAMA tentaram, de certo modo, atuar no sentido de reduzir tal discrepância. Contudo, no caso da assimetria de poder entre cidadãos e a Prefeitura Municipal, como citou o referido consultor, não se encontrou qualquer agente mediador, investido de poder legal, que pudesse, de fato, abrandar os efeitos decorrentes das citadas reações contrárias no Município.

Questionada se já sofreu ou se pensa que poderia sofrer alguma retaliação caso viesse a atuar mais efetivamente na luta pela aprovação do Projeto de Lei, uma moradora, que representa uma associação situada na Ilha de Cairu e possui cargo comissionado no Município, respondeu, enfaticamente: “com certeza! Eu acho que sim. Nem só com esse [prefeito], como também com outros que venham. [...] Quando você se envolve muito, quer se meter demais, com certeza você é podada!” (Ma10).

Um analista ambiental da CGPEG descreveu seu entendimento sobre a questão, salientando que esse processo:

mexeu com o poder estabelecido, quando você está se aproximando da democracia como ela deve ser... claro que as pessoas não querem largar o osso, não é? As pessoas, quase que invariavelmente, querem manter as relações de poder como elas estão estabelecidas, porque é isso: preto, pobre e favelado não tem que ter nada no nosso país, não é? Quem manda é quem tem dinheiro, quem tem poder, não é? E aí, quando você vê esses grupos menos privilegiados acessando o poder dessa forma, você ameaça as pessoas que estão por cima da carne seca. E aí ninguém quer isso! Eu acho que a questão das ameaças passa por aí... ‘quem é esse bando de pescador aí, achando que pode mexer com o dinheiro de meu município’, ainda mais nessa escala. Se eles estão fazendo isso, quantas coisas mais eles estão olhando nas relações de poder ali, nas relações hegemônicas daqueles grupos ali. E aí, isso é uma ameaça. Quem está por cima não quer isso. Quer se manter no poder sempre! (I1)

O representante legal de uma associação na Ilha de Tinharé explicitou a razão do seu receio em participar mais ativamente desse processo, acrescentando a dependência financeira do poder público municipal como um fator limitador da *participação*:

As pessoas, aqui, em Cairu, marcam muito as pessoas, está entendendo? Eu acredito que hoje, se for aprovado com essa gestão que está, com certeza, vão me marcar, entendeu? Porque todos os políticos daqui de Cairu me conhecem, todo mundo se conhece... [...] em algumas reuniões que eu vejo que vai bater, assim, de frente [com a gestão municipal], eu lá não vou! [...] até porque hoje eu tenho um trabalho da Prefeitura, então é o único ganho que eu tenho. Aí eu não posso me expor assim também, porque eu estou olhando até onde eu posso ir... se acontecer um dia eu sair do trabalho que eu estou e surgir uma outra oportunidade para mim, aí tudo bem! Mas, enquanto eu estou no que eu estou aí, eu não posso perder. Senão, como é que

eu vou ficar, aqui, eu com meus meninos e tudo, se [esse] é o único ganho que eu tenho? (Ma13).

O supracitado consultor ressaltou que a situação de vulnerabilidade socioeconômica das famílias que vivem da pesca artesanal acaba agravando essa situação no contexto do PEA Manati:

Outro fator que é impede a participação é a [falta de] autonomia econômica. Se você não tem, em uma municipalidade, uma capacidade de se definir enquanto autônomo, economicamente, para poder expressar as suas opiniões, você também tem essas amarras. E, aí, eu trago essa questão de que o Estado define a Sociedade porque, nessas municipalidades, os principais empregos decorrem da Prefeitura. Você não tem uma eficiência econômica, uma economia pujante, que pulse no sentido de fazer com que essas pessoas possam alcançar seus próprios sustentos a partir de outras vias. E o próprio processo da pesca artesanal no Brasil é uma atividade econômica que foi marginalizada secularmente. Então, primeiro a ausência de políticas públicas para esse setor, há um preconceito em relação a ele... o que a transformou numa economia muito mais de subsistência do que numa economia que gere ingressos suficientes para dar uma autonomia ao sujeito (C2).

O mesmo entende que essa limitação:

faz parte do jogo. Quando a gente descreveu o modelo das relações sociais que são estabelecidas nas localidades, que beira mais uma relação servo e senhor, essa é uma relação passível de punição quando o servo desobedece ao senhor. O que está sendo proposto no modelo Rede Mar [de Cidadania] é uma desobediência a isso que aí está. E, ao desobediente, a punição. Ou, a cooptação... porque eu acho que a discussão não é nem se eles serão cooptados, a gente os encontrou como seres cooptados. Quando a gente começou o trabalho eles já estavam como seres cooptados. E agora, o processo é um processo de desobediência a isso. E aí, a punição faz parte dessa relação. E a punição vai desde retaliar o poder econômico (porque [a Prefeitura] é o único empregador) até outras formas tradicionais, para aqueles que têm a sua autonomia e não estão ligados [à Prefeitura], como [por exemplo] o seduzir com mais benesses do que aquele padrão do estamento em que esse servo está localizado (C2).

Certamente, há alguns ilhéus com espíritos mais aguerridos e com autonomia econômica em relação à Prefeitura e que, por isso, se colocam dispostos ao enfrentamento na luta pela aprovação do referido projeto de lei. Um morador e dirigente de uma associação na Ilha de Boipeba, por exemplo, enfatiza:

eu não dependo de nenhum deles, para poder eles tirarem ou cobrarem alguma coisa de mim sobre isso. Eu falo aquilo que eu tenho direito de falar. Não tenho medo, não tenho rabo preso com político. Não devo nada para eles, não vivo do bolso deles. Trabalho sem medo, vou em todas as reuniões, sem medo. Pode ele [o Prefeito] estar até lá na reunião, eu vou estar. Porque eu não tenho medo de ele dizer assim: 'ah! Você está aqui?!'. E o que é que

tem eu estar aqui? Sou proibido? Não. Eu tenho direito? Tenho. Então, eu vou ficar aqui. [...] Eu vou aonde eu quero e acho que eu posso estar (Ma7).

No entanto, poucos assumiram essa postura e se expuseram nesse processo de vanguarda no município de Cairu. Em relação à luta para aprovação do Projeto de Lei de Iniciativa Popular, um dirigente de uma associação na Ilha de Tinhareé explicou o seguinte: “Nós temos o grupo da pesca (uma boa parte), mas que não gosta de se expor. Quer que a coisa aconteça, mas não quer fazer força. [...] A minoria é que sempre vai estar ali, brigando” (Ma22). Na mesma linha, um representante de uma associação na Ilha de Boipeba ressaltou que:

a comunidade tem carência de pessoas que possam estar brigando, em alguns espaços, para defendê-la. Então, assim, foi muitos anos manipulada por vários interesses, principalmente políticos, e ela ficou dependente dessas pessoas que estavam lá, manipulando. E hoje a comunidade passou a ter uma outra visão, de luta, porque se a gente não lutar, as coisas não vão acontecer da forma como a gente quer (Ma4).

O mesmo acrescenta que há ainda uma dificuldade real para deslocamento entre as ilhas e de infraestrutura de comunicação, o que também dificultaria a participação dos munícipes. Assim, de acordo com esse sujeito social, Cairu “tem uma dificuldade de logística muito grande. [...] E essas informações [sobre *royalties*], quando chegam nas comunidades, elas chegam distorcidas ou mascaradas” (Ma4).

De acordo com Arnstein (2002, p. 6), a “inadequação da infraestrutura política e socioeconômica das comunidades pobres, o limitado acesso à educação e informação” se constituem em barreiras do lado dos “*sem-nada*”. No entanto, o citado ilhéu aponta que, olhando-se mais detidamente para as raízes dessas ditas dificuldades dos moradores no contexto de Cairu, perceber-se-ia que as mesmas também seriam decorrentes da mencionada resistência em dividir poder, por parte dos gestores públicos municipais.

A gente tem, na verdade, historicamente, uma gestão política a quem não interessa que a gente seja informada. Então, enquanto eles puderem criar dificuldades de informação, de locomoção, eles criam para poder as comunidades, de fato, não serem informadas. Eles não têm interesse algum que as comunidades sejam informadas, que os pescadores sejam informados... então, essa é a grande luta! (Ma4).

Neste cenário, muitos dos moradores que são servidores públicos e dizem não temer tais reações reconhecem os riscos e buscam agir com certa cautela. Um deles (Ma27), que possui cargo comissionado na Prefeitura, afirmou que participa desse processo “em virtude de acreditar na proposta do PIPP, na proposta, realmente, de uma formação cidadã, onde a gente

consiga manter o nosso direito de liberdade”. Ele salienta que nunca foi e nem tem medo de ser advertido. No entanto, ressaltou que: “é necessário também dizer o seguinte: para fazer isso, é necessário ter inteligência! [...] Para também não vir uma máquina avassaladora e passar por cima”.

Outro morador e servidor público municipal, que também participa do processo, mesmo sendo este um funcionário efetivo (concurado), reconheceu que:

Sempre existe essa perspectiva [de retaliação]. Mas, eu sempre tive o cuidado de não me envolver, no sentido de estar comprometido no sistema. Então, isso me dá embasamento. Como se fala aqui: ‘não tenho rabo preso’. E isso me dá embasamento de enfrentar. E, de certa forma, eu, quando luto, não é para mim, é pela comunidade. Então, quando eu estou pautado na lei e estou pautado na comunidade, as retaliações vêm, claro que vêm. Mas, eles vêm com mais cautela, porque sabem que eu estou empoderado do conhecimento (Ma24).

Interessante notar que essa questão, que limita a participação de moradores, de certo modo, chegou também à Petrobras. Uma funcionária revelou o seguinte:

Esse processo é cansativo, porque, ele mexe com tensões e interesses, interesses diversos, inclusive, interesses políticos. Então, eu acho que, ao mesmo tempo em que a gente avança, às vezes a gente dá um passo para trás... [...] a gente tem que saber aonde está pisando. Então, por exemplo, nesse caso do FUMPESCA, em alguns momentos a gente sofreu pressão política, por conta do tema desenvolvido. Então, houve um momento em que a gente teve que dar uma pausa e repensar, de que maneira a gente iria retomar ou de que maneira a gente iria conduzir para... (não sei se evitar o conflito, não) mas, amenizar ou caminhar de alguma forma que [possa] acomodar... não sei nem o termo... (P1).

A pressão política citada pela funcionária, provavelmente, estaria relacionada a relatos que apontam para a interferência de um deputado, com “influência” na Petrobras, que teria, por solicitação do então prefeito de Cairu, exigido que fosse interrompido esse processo de se discutir *royalties* e orçamento público com os municípios. Segundo relatos, o mesmo teria, inclusive, ameaçado a equipe da Consultora caso o trabalho não fosse interrompido.

Como tal fato aconteceu no período em que o contrato com a Consultora estava finalizando, há indícios de que a Empresa tenha retardado a realização de nova contratação, conforme ficou, inclusive, acima sugerido na fala da funcionária, quando menciona que a Empresa “teve que dar uma pausa”. A mesma explica que a Petrobras é obrigada a desenvolver esse tipo de trabalho, mas que, para a Empresa, seria “complicado”, pois:

a Petrobras nunca quer se indispor com o poder público. Não quer se indispor com as prefeituras, com os prefeitos... mesmo porque, vez por outra,

nós precisamos de pedir licenças, anuências para algum empreendimento. E a gente sabe que, na hora da liberação, isso é um fator que dificulta. Então, como é que lida com isso? (P1).

O consultor que foi o responsável técnico pela elaboração e condução do Pró-Lideranças PIPP traz a sua leitura da situação:

A Petrobras utilizou a Nota Técnica, de forma muito utilitária [para não fazer mais construções, nem ampliações de centros comunitários], pensando em maximizar [seu lucro] e optando pela Linha [de Ação] A, que é organização comunitária, que visa exatamente ter, como resultados, processos como esse [do projeto de lei, por exemplo]. Só que, na medida em que processos como esses se efetivam, você não tem o custo financeiro [tão alto], mas passa a ter um custo institucional. Então, com esse tipo de ação financiada pela indústria do petróleo, um dos grandes resultados disso foi colocar a própria Petrobras em uma saia justa, e provar para ela que, às vezes, o custo financeiro é menor do que o custo institucional. E, hoje, a Petrobras não quer nenhum dos dois: nem o financeiro e nem o institucional. E aí é difícil saber como é que eles vão fazer licenciamento ambiental... há algumas empresas que vão fazer atividades de formação técnico-profissionais, vão fazer oficinas de autoajuda... mas uma discussão política, que dê um resultado político, que mexa nas relações de poder e nessa relação de riqueza que é gerada no local, que é exatamente o que o IBAMA quer, vai criar um custo institucional. E a Petrobras não sabia disso (C2).

Questionado sobre o porquê de ele achar que a Petrobras “não sabia” desse tipo de efeito do Pró-Lideranças, ele explica que:

quem, efetivamente, entende o ambiente corporativo da Empresa e vai entender que isso vai lhe causar um problema ou um mal-estar, não participa dos debates disso. Os documentos que são gerados e encaminhados ficam em uma instância de poder na Empresa muito mínima. Até porque, para a Empresa, isso é algo pequeno, dentro do seu processo. Com certeza, os relatórios, que são emitidos para a ANP, de produção... quanto o gás está custando no mercado... a competitividade... essas são questões que devem demandar a ação da média e alta gerência desse processo. Essa questão de discutir com as comunidades é algo pequeno para eles. Então, eles não conseguiram entender... e por isso que eles não sabiam desse custo institucional (C2).

Para a funcionária da Petrobras entrevistada, ainda “continua um questionamento” sobre como a Empresa pretende lidar, agora, com esses “custos institucionais” relativos aos resultados de um processo educativo como o realizado. Para ela, na Empresa, apenas “uma pequena parte [dos envolvidos] já entende” a proposta. De modo geral, ela acha que o intuito desse processo de formação política

continua não sendo percebido pela Empresa. Eu acho que ela não percebe bem esse processo [educativo]. Acho que ainda não entendem. Muita gente [da Empresa] ainda acha que é blábláblá. Chegou ali, vai com uma conversa

fiada e pronto. Que não é! E é aí que eu digo quando eu sou desrespeitada. Por quem está nesse processo, sabe o que é isso. Entende todas as dificuldades, sabe que não é uma coisa fácil de se fazer, que também não é qualquer um que faz... o processo educativo, o trabalho com comunidade, ele não é um trabalho fácil (P1).

O supracitado consultor, embora já acenando com certa descrença, aponta que, para enfrentar essa resistência à participação dos ilhéus e ter a sua continuidade assegurada, o PEA Manati dependeria do apoio institucional do IBAMA e da própria Petrobras:

O PIPP precisa de apoio da base institucional que o criou – IBAMA e Petrobras. Essa é a única forma dele se sustentar. Se as bases institucionais que criaram o Programa não o defender para que ele seja implementado da forma com a qual foi elaborado, ele tende a ceder a tudo isso. E, aí, você tem uma indústria do petróleo, representada pelo mercado, que é muito mais fácil se associar a esse poder local estabelecido e corromper o que o Programa diz... [assim,] a única esperança seria o próprio IBAMA. Mas que, dado o momento histórico que o país enfrenta, está cada vez mais enfraquecido. Então, esse cenário aponta mais ou menos qual é o destino disso, não é? (C2).

Diante dessas incertezas sobre como será, doravante, o comportamento institucional da Petrobras em relação à formação política do PIPP e sobre quanta força, poder, teria a CGPEG para continuar impondo à Empresa a implementação de medidas mitigadoras com tal caráter, um analista ambiental da CGPEG, mesmo preocupado em “preservar a integridade física de todos os envolvidos”, mostra disposição para que o processo não seja abandonado, não seja interrompido para atender aos interesses dos poderosos incomodados. Ele ressalta:

a gente tem que preservar a integridade física de todos os envolvidos, sempre! Ainda que a gente tenha que, para isso, retrain um pouco. [...] ninguém quer mais Chico Mendes na história desse país. Por mais importante que seja a causa, a vida humana está acima disso. A gente não quer mártir. Enquanto instituição, muito pelo contrário, a gente quer a vida de vocês preservada, ainda que a gente esteja ciente de que esse tipo de processo, eventualmente, levará a essas questões... [...] mas, como diz o professor Quintas, isso é um indicador de que a coisa está funcionando. [Então,] a gente não quer, com isso, abandonar o processo, mas enxergar como conduzi-lo para assegurar a integridade física de todo mundo que está envolvido (I1).

Com relação às ameaças, o outro analista ambiental entrevistado foi bastante incisivo em sua fala:

Isso é um processo criminoso, que se repete por aí... não é vinculado, exclusivamente, ao licenciamento. A gente vê no licenciamento o que acontece em várias políticas públicas. Eu acho que quando essas coisas acontecem, elas têm que ser encaminhadas como elas são, como um processo criminoso. As ameaças a alguns componentes desse grupo [coletivo

Rede Mar de Cidadania], às vezes, elas são veladas... às vezes, elas são restritivas de direitos. É muito difícil para a gente monitorar, em lideranças locais, se, às vezes, o poder público está impedindo que eles acessem direitos... se eles estão sendo esvaziados de alguns espaços... se eles estão sendo dificultados de receber alguns benefícios... então, essas ameaças, elas têm que ser tratadas assim (I2).

Esse analista também entende que essas manifestações de “incômodo”, por parte daqueles que não querem que haja essas discussões “naquele território que julga ser seu”, seriam, de alguma maneira, um indicativo de avanço do PEA Manati, pois “grupos políticos, partidários, organizados, às vezes querem fazer isso para manter as formas de poder que já estão estabelecidas nesses locais”. Ressalta ainda que tais reações contrárias, embora não sejam exclusivas do PIPP, elas estariam acontecendo de modo “muito mais intenso” no PIPP do que em outras regiões do Brasil. O mesmo acrescenta que eles – da CGPEG – têm monitorado como isso está acontecendo no PIPP, em específico,

para que, aquilo que tiver que ser conduzido em negociação, seja conduzido através de negociações com esses grupos, para a gente não perder a nossa capacidade de ação... mas aquilo que tiver de ser tratado de forma policial, tem que ser conduzido para a esfera criminosa. E a gente tem que pensar isso e encaminhar para quem é de direito verificar o que está acontecendo (I2).

O mesmo analista, complementando sua percepção sobre tal situação, coloca que acha que “hoje, existe uma acomodação. Como a gente reagiu a isso, não deixou que isso interrompesse o programa, as coisas estão se acomodando, mas elas merecem ser monitoradas”. No entanto, alerta que o momento atual (segundo semestre de 2016):

é um período muito delicado de lidar com essas questões nos municípios, em um programa com as características que nós temos, porque movimenta questões para muito além da capacidade de gerenciamento do IBAMA. Então, eu acho que de agosto a outubro, é necessário a gente ter uma cautela extra, para passar o período de eleições municipais, porque a gente não pode interferir de forma descontrolada ou irresponsável nos processos eleitorais (I2).

Contudo, como se trata de uma medida condicionante que pressupõe uma continuidade, o analista defende que “essas questões têm que ser retomadas e essas interferências de coação têm que ser neutralizadas”. Por outro lado, aponta para uma limitação do próprio IBAMA em lidar com a complexidade que envolve as ações de cooptação, que, segundo tal analista, acontecem de forma muito frequente. Neste sentido, o mesmo colocou que

como esses pequenos municípios recebem muitos recursos, eles têm muitos mecanismos de criar formas de repasse de recursos, de criar formas de

apadrinhamento de instituições... diversos mecanismos [de cooptação]. As contratações para cargos nas estruturas municipais mexem muito com as relações familiares nesses municípios. Então, é muito complexo! Não é uma solução que nós, do IBAMA, sozinhos, conseguimos resolver, porque é uma questão muito grande para o país, mesmo, ainda lidar com isso, não é? (I2).

Assim, diante dessas poderosas forças contrárias que atuam no sentido de limitar a participação dos ilhéus, fica até difícil vislumbrar possibilidades de que esse “trabalho de formiga”, como citou a funcionária da Petrobras, venha a, efetivamente, contribuir para o processo de democratização (LUKÁCS *apud* COUTINHO, 1984; COUTINHO, 2008) no contexto de Cairu e, quiçá, de outros municípios brasileiros onde se tenham projetos de educação ambiental condicionantes de processos de licenciamento de atividades marítimas de exploração e produção de petróleo e gás natural. No entanto, embora cercadas de desafios, algumas possibilidades se apresentaram e serão discutidas a seguir.

6 REMANDO CONTRA UMA FORTE CORRENTEZA, RESTAM ALGUMAS POSSIBILIDADES CERCADAS DE DESAFIOS

Antes de iniciar essa análise, note-se que, mais uma vez, evocam-se aspectos relativos às águas, às marés, na discussão de limites da participação. Isso decorre de uma simbologia ligada a valores e às relações deste autor com o mar, mas, principalmente, de uma interessante analogia ao cenário encontrado no contexto do PEA Manati.

É fato que a ‘correnteza’ e as possibilidades de usá-la a seu favor, como na vida dos pescadores, assim como a estratégia de cercar – muito utilizada por homens e mulheres do mar para conseguir alimento em tal ambiente – se constituem em elementos tradicionais do modo de vida dessas populações. Na verdade, o que se deve, essencialmente, perceber é que, nesta análise sobre participação no contexto do PEA Manati, a correnteza faz referência ao *mainstream*, e os cercos, às próprias estratégias desse sistema de dominação que inclui as relações de poder no Município.

Assim, os principais interessados nos “cercos” não seriam os ilhéus envolvidos no PIPP, ao contrário. Enquanto no parágrafo anterior tais insulares foram primeiro colocados como predadores (na acepção da ecologia), por utilizarem estratégias de cerco para conseguir alimento; nesta pesquisa, em geral, traz-se uma conotação em que os referidos sujeitos sociais estariam posicionados muito mais enquanto as potenciais “presas” desses mecanismos que atuam no sentido de limitar sua *participação*.

Contudo, mesmo diante desse cenário adverso, verificado no contexto do PEA Manati em Cairu, é inegável também reconhecer alguns aspectos positivos de tal projeto, em especial do processo de formação política – o Pró-Lideranças PIPP – realizado em tal município. Conforme abortado anteriormente, deve-se, primeiramente, reiterar que o PIPP, e mais especificamente o Pró-Lideranças PIPP, constituiu-se em amplo campo de aprendizados para os diversos atores envolvidos, principalmente para os moradores que participaram mais regularmente de tal processo educativo. Abaixo, algumas declarações destes que corroboram tal afirmação.

Eu aprendi a saber a quem eu cobrar. Hoje se for para cobrar da Petrobras, eu vou saber cobrar dela; se for para cobrar do Governo, eu vou saber cobrar do Governo; se for para cobrar da Prefeitura, eu vou saber cobrar da Prefeitura... já sei o que é que eu tenho de cobrar da Prefeitura, o que é que eu tenho de cobrar do Governo e sei também o que tenho de cobrar da

Petrobras, ou de qualquer outro órgão que venha a fazer qualquer coisa aqui (Ma7).

A gente conseguiu e tem conseguido, nessas oficinas, aprender muita coisa, principalmente em relação à questão de direitos, à questão de gestão pública... foi um aprendizado importante. Tanto é que hoje a gente vê, por exemplo, um pescador, em um diálogo normal do dia a dia, dizer: ‘a renda per capita de Cairu é de X e o Prefeito precisa melhorar assim...’. Mas, por quê? Porque, realmente, houve esse aprendizado dentro das oficinas. Então, assim, no sentido de aprendizado mesmo, foi algo assim fantástico! E continuará sendo, não é? Porque, eu espero em Deus que, realmente, a gente tenha condições de ter a manutenção dessa assistência técnica e, através dessas reuniões, a gente estar enriquecendo em termos de conhecimentos. Realmente, o PIPP, até aqui, para mim, para o meu aprendizado, tem sido, assim, um show de bola! (Ma27).

Salienta-se também que os aprendizados individuais aliados às provocações promovidas no processo formativo do Pró-Lideranças PIPP, em especial no que diz respeito à relação entre riqueza e pobreza no contexto local, principalmente depois de iniciada a produção do Manati, acabou gerando certa indignação nos participantes, que começaram a se perceber enquanto grupo, enquanto um coletivo – o Rede Mar de Cidadania – motivado a fazer algo para mudar tal realidade.

Um pescador, que há alguns anos assumiu a presidência de uma associação no arquipélago, colocou que:

desde 2009, quando eu comecei a participar da Associação, que comecei a participar de alguns encontros, de algumas atividades [do PEA Manati], eu já sentia a necessidade, eu já conversava com outros companheiros, e a gente tinha essa necessidade de se juntar, de conversar entre si, as comunidades, para a gente discutir, para ver quais eram os problemas das comunidades, enfim, para a gente se juntar. Nesse sentido, aí apareceu essa discussão dos royalties... aí foi a gota d’água, que a gente começou a se juntar, começou a pensar de uma mesma forma... e aí, quem não estava de acordo foi saindo e quem estava de acordo juntou, o grupo fechou. Então aí a gente vai até o final, ver aonde é que vai dar (Ma4).

O Consultor da Participar, responsável técnico pela condução do Pró-Lideranças PIPP, destacou a importância da consolidação do coletivo Rede Mar de Cidadania, colocando-o como o “maior ganho político” do processo. O mesmo acha que

esse coletivo pode se desintegrar, por conta das questões que já coloquei aqui, [de limites] da participação. Mas, se consolidando, ele, por si só, já é um instrumento político. Eu acho que se ter pessoas de diferentes associações, de todas as localidades das ilhas, em um locus, debatendo e discutindo seu local... para mim, esse espaço é o maior ganho político [do processo]. E se a política do licenciamento souber usar esse espaço, como espaço de debate, de discussão do licenciamento, esse seria o maior ganho (C2).

Assim, o coletivo Rede Mar de Cidadania, enquanto espaço de interação, de discussão e de articulação política, inclusive para outros processos de licenciamento, estaria sendo visto, em si, como uma possibilidade de *participação* e de luta por direitos, no sentido de que, quiçá, poder-se-ia, através do coletivo, exercer maior pressão para maiores conquistas, sejam no âmbito do licenciamento ambiental ou no campo das políticas públicas municipais, por exemplo. Seria possível, ainda, a partir de tal espaço, discutir aperfeiçoamentos na própria política de licenciamento da CGPEG e, até, abrir caminho para um processo de efetiva participação na (re)definição de regras relacionadas ao funcionamento da compensação socioambiental, por exemplo.

Em tal perspectiva de aprendizado e de consolidação do Coletivo – por vezes tida como otimista diante dos desafios que ora se apresentam para a continuidade do processo –, ter-se-ia avançado, justamente, na qualificação técnica e política a que se propõe o Pró-Lideranças e cuja exigência é colocada por Dagnino (2002) como um fator que limita os representantes da Sociedade Civil para que se tenha uma *participação* mais igualitária nos espaços públicos. Portanto, de algum modo, o Pró-Lideranças estaria atuando no sentido de reduzir a assimetria de poder, seja em relação aos governos ou às empresas.

Tendo em vista essa possibilidade, um analista ambiental da CGPEG destacou a importância da continuidade da participação dos sujeitos sociais locais, ao longo de todo o processo dos PEAs, e salientou que, na história do PIPP, isso se mostrou como um aspecto positivo, mesmo com todas as questões que limitaram a participação.

Eu acho que tem mais continuidade na participação de pessoas e lideranças-chave no processo do PIPP do que em outras regiões. Eu vejo a fluidez de lideranças, em outras regiões, por uma série de características, muito mais intensa do que eu vi no PIPP. Eu acho que isso deu ganhos muito marcantes ao processo. Apesar de a gente não ter garantido, ao longo do programa, a continuidade daquelas pessoas lá do início, de forma tão representativa, mas alguns atores estratégicos se mantêm até hoje. E eles guardam na memória esse histórico e eu acho que [isso] qualifica, inclusive, a renovação, a entrada de novos componentes, novas lideranças nesse grupo. Então, eu acho que isso é um elemento importante do PIPP que nem sempre eu vejo [nos PEAs]. Às vezes, eu passo alguns meses sem voltar em uma região, toda a estrutura de poder institucional local, de colônias, associações ou quaisquer outras representações, mudou e eu não identifico ninguém do grupo anterior, por mudanças internas, disputas mesmo, que é natural nesses lugares... e no PIPP, de alguma forma, eu vejo que eles reaparecem. Às vezes as instituições mudam, mas, tem localidades que tem duas, três instituições, e eles continuam com seus espaços de disputa, mas eles reaparecem no processo. Então, acho que isso dá uma força importante ali (I2).

De acordo com o outro analista ambiental entrevistado,

as lideranças que passaram por todo o processo e que estão hoje no processo, elas estão nadando de braçadas, não é? Por assim dizer. Porque a galera está mandando bem, está entendendo, mesmo, do que a gente está falando. Acho que a grande dificuldade do processo também é a compreensão do que é esse processo de fato. O que é organização comunitária, o que é a construção de um processo que leve a acessar direitos, como cidadão, como sujeito de um processo de transformação comunitária. Acho que os que ficam acabam entendendo o alcance disso e, aí, a qualidade da participação melhora muito (I1).

Por oportuno, vale trazer à tona um desafio que está diretamente relacionado à continuidade do processo educativo, devido às pressões contrárias existentes e de outros fatores que podem dificultar a almejada continuidade, inclusive a mudança de empresa consultora. Em relação a este aspecto, percebeu-se certa preocupação por parte dos envolvidos, principalmente devido ao receio de a nova empresa, vencedora da licitação, não conseguir desenvolver bem os trabalhos e dar continuidade, com a qualidade esperada, ao processo em curso. Neste sentido, entre os desafios existentes, a gestora da Petrobras entrevistada destacou que:

tem o desafio de mudança de consultoria, que eu acho que é muito maior nesse momento. Que não é legal, não é bom. A gente já viveu isso antes e as experiências não foram boas. Então, assim, fazer essa empresa [que ganhou a licitação realizada em agosto de 2016] entender o que é esse processo... porque eu acho que a empresa, acho que não conhece. Não tem essa visão toda... Mas, mais do que isso, eu acho que é levar um conteúdo que acrescente para a comunidade (P1).

Deve-se observar que as relações entre a Petrobras e a consultora Participar nem sempre foram como a declaração acima pode sugerir àqueles que não participam dos bastidores do PIPP. O papel da Consultora, no sentido de assegurar que as diretrizes fossem cumpridas quando da execução das ações, nem sempre parece ter sido muito bem compreendido pela Petrobras, nem mesmo por suas técnicas que acompanhavam o PIPP. A mesma gestora explicitou um pouco dessas tensões nas relações “internas” entre a Petrobras e a Consultora, percebidas ao longo da história do PIPP. Segundo afirmou:

no início, as relações eram tensas de todos os lados. Era pressão de todos os lados. Até com a consultoria a gente tinha conflito. Infelizmente, eu peguei aquela época em que parecia que a gente não tinha confiança na própria consultora nossa, não é? E isso a gente levou alguns anos assim, nos percalços. Tentando apumar para caminhar de uma forma mais profissional, mais tranquila... então, quando a gente conseguiu isso, a gente cresceu. Porque, hoje a Empresa trabalha muito afinada com a Consultoria, confia na Consultoria, acredita no trabalho da Consultoria. E essa Consultoria tem sido muito importante no desenvolvimento desse trabalho. [...] Eu acho que a gente passou a se respeitar mais... a gente procurou cada um entender o lado

do outro... [...] hoje eu admiro muito o trabalho da Participar... o trabalho de Antônio [Nascimento], o trabalho de vocês (P1).

Embora tal gestora mencione que “a Empresa trabalha muito afinada com a Consultoria, confia na Consultoria, acredita no trabalho da Consultoria”, deve-se entender que a mesma está se referindo a ela própria e, talvez, a mais alguns outros integrantes da equipe técnica da Petrobras que acompanha o PIPP. O consultor acima citado pela referida gestora manifestou sua percepção em relação às tensões também existentes entre a Petrobras e os moradores, em que ocorreu um processo de ganho e perda, de altos e baixos da confiança em diferentes momentos do PIPP:

No primeiro momento, a relação de conflito é com a comunidade, no sentido de que, para ela, ali tem uma pessoa que está tentando fazer o papel da indústria do petróleo, que é maximizar o seu lucro. Fazer mais por menos... (C2).

Segundo esse mesmo consultor, a convivência e a própria metodologia do diagnóstico participativo contribuíram no sentido do ganho de confiança, o que caracterizou outro momento, conforme relatou:

com o tempo (porque a própria metodologia de diagnóstico participativo te obriga a, do ponto de vista antropológico, mergulhar no contexto dessas comunidades) [...] da mesma forma que você está aprendendo com eles, no sentido de como é o universo deles, quais são as suas necessidades, vontades, motivações... faz com que eles acabem entendendo quem é você. E, em alguns casos, acaba rolando uma identidade. Como eu tenho um histórico de comunidade, de trabalho com base, e de ter vivenciado essa coisa e politicamente ter um direcionamento, ao me descobrirem enquanto pessoa, cai o processo da desconfiança e começa uma relação mais de pactos, de que [para eles:] ‘este é mais um aliado dentro do processo’. Por deixar claro que é um trabalho profissional, que não faço parte da indústria do petróleo e que tenho minhas convicções e ideologias em relação a tudo aquilo. Então, esse é o momento que começa a se estabelecer uma relação de confiança. Então, você tem um momento do descrédito, depois um momento de construção de relação de confiança (C2).

No entanto, na sua percepção, esse aumento da confiança em relação à Consultora por parte dos ilhéus acaba implicando em redução de confiança por parte da indústria do petróleo em relação à Consultora, sendo inevitáveis os conflitos entre ambas. De acordo com tal consultor:

é como se fosse uma gangorra, aonde, na medida em que você está mais próximo da indústria do petróleo, você está mais distante da comunidade. Quando você começa a ganhar essa confiança da comunidade e estar próximo dela, parece que, para a indústria do petróleo, você já não serve mais para esse trabalho e aí você começa a ter os conflitos com a indústria

do petróleo porque você começa a debater, começa a colocar na agenda as demandas dessa comunidade para essa indústria. E provar que é possível realizar todas essas demandas, sem ter prejuízo do negócio. Mas, como parece que a diretoria da empresa é não fazer coisas para além do que a questão legal os obrigue (e os obriga muito pouco), então, eles continuam [nessa linha], apesar de toda essa orientação técnica de fazer melhor e não fazer por menos. Parece-me que aí começa o conflito. E aí um conflito com a indústria do petróleo muito grande, até porque eles também estão sendo educados nesse processo (C2).

Contudo, na opinião desse consultor, a citada gangorra não pararia por aí o seu balanço:

depois, quando a própria indústria do petróleo começa a não cumprir com as suas obrigações no pacto estabelecido (sobretudo, de tempo, agenda e qualidade do produto pactuado enquanto bem da compensação), como quem faz essa mediação, essa interlocução entre a indústria [e a comunidade local] é a gente, nós somos sempre quem dá as más notícias. A notícia de que o projeto vai atrasar, de que o bem não é bem aquele, que a coisa será diferente... e aí você passa a ter um novo tipo de relação com a comunidade, que passa, ao invés de ler a mensagem, a matar o carteiro. Então, [no entendimento dos ilhéus:] 'se é você quem dá as más notícias, é de você que eu passo a desconfiar'. [Do mesmo modo que pensam:] 'Se você me dá boas notícias, é você que eu passo a amar'. Mesmo não sendo você responsável pelas boas ou más notícias, mas você materializa o decisor ao comunicar (C2).

Posteriormente, o citado consultor acrescenta um novo momento de ganho de confiança com moradores, sendo este mais recente, já relacionado ao processo de formação política, conforme narrou:

na medida em que você transporta o processo compensatório para um processo educativo, quando, efetivamente, mesmo com atrasos, com discussões de qualidade...o bem está aí, chegou, acabou. Aí você volta para discutir aquele bem com a comunidade, fazer uma discussão de que a vida deles é daquela forma, de que eles passaram por todos esses perrengues junto à indústria do petróleo, porque existe uma correlação de forças, existe uma relação [do] estado com a sociedade, existe coisa de relação com o mercado, existe um histórico, uma cultura... aí você passa, de novo, a construir uma nova relação de confiança, com base em um outro projeto político que você está pactuando com eles, que é um processo educativo. Aí, você fica nesses altos e baixos no processo da relação (C2).

Um técnico da CGPEG também percebeu a desconfiança inicial dos moradores e mencionou a construção de relações de confiança com os ilhéus ao longo do tempo, salientando a fragilidade destas no contexto do PEA Manati, até mesmo devido às inerentes contradições desse processo:

[...] de começo a gente percebeu que tinha uma certa desconfiança, incredulidade [...] E aí, com o tempo, pelas características da metodologia participativa, de estar sempre dando espaço para todo mundo, a gente conseguiu ir revertendo essa desconfiança inicial e conseguimos conquistar a confiança desse grupo. E, à medida que as coisas iam acontecendo, de fato, essa confiança ia aumentando. Lógico, que como essa é uma relação *sui generis*, em que você envolve uma empresa, poder público [IBAMA] e as comunidades, e é uma relação, sob alguns aspectos, antagônica, contraditória... ela [a relação de confiança] é frágil. Qualquer coisinha, a relação de confiança já fica abalada e você pode ter avanços sob algum aspecto e pode ter um retrocesso sob algum outro aspecto (I1).

Apesar de tal fragilidade, este ator aponta que, de forma geral, percebe-se uma linha ascendente da confiança entre os envolvidos e faz uma conexão direta entre esta e o alcance de resultados no processo:

de uma forma geral, a gente vê, a linha de confiança e de participação efetiva, e de crescimento dos grupos sociais em organização, em capacidade de se expressar e de acessar seus direitos, a gente vê isso em um ascendente. Na média, a coisa está amadurecendo e a gente está vendo evolução mesmo no processo como um todo. E a gente já pode até observar que alguns objetivos já têm sido alcançados: de empoderamento, de organização, de acessar outros direitos, de acessar outras políticas... de saber se colocar frente a ameaças para a condição e para o modo de reprodução de vida deles... eles já estão conseguindo resistir a algumas ameaças que, antes do processo amadurecer, passavam por cima, literalmente, ignorando completamente aqueles grupos ali (I1).

Assim, considerando-se que o descrédito foi tido como fator que limita a participação, entende-se que a construção de relações de confiança seria algo desejável e, quiçá, fundamental, quando se discute possibilidades da *participação*. Desta maneira, mesmo diante desse ambiente intrinsecamente conflituoso do licenciamento ambiental, acredita-se na importância de se construir relações de confiança para o alcance de resultados no processo educativo e, deste modo, entende-se o receio da citada gestora em relação à mudança de empresa consultora no atual contexto do Projeto.

Cabe destacar que esse aumento da confiança nas relações entre Moradores, Petrobras, IBAMA e Consultora está diretamente relacionado àqueles ilhéus envolvidos no coletivo Rede Mar de Cidadania, àqueles que participaram mais efetivamente do Pró-Lideranças. Portanto, essa constatação não nega o cenário de descrédito existente no arquipélago de forma mais ampla, mas apenas aponta que, depois de viabilizados os bens da compensação e de ter avançado com qualidade no processo de formação política, verificou-se que os sujeitos que continuaram envolvidos acabaram desenvolvendo maior nível de confiança em relação a tais

atores externos do que tinham anteriormente, em especial no período entre as Reuniões de Negociação e a efetiva viabilização dos bens acordados enquanto compensação.

Deve-se ressaltar, mais uma vez, que tais relações de confiança hoje existentes foram construídas entre indivíduos, principalmente a partir do ganho de conhecimento sobre o processo e do respeito conquistado pela qualidade do trabalho realizado, principalmente no Pró-Lideranças. Contudo, isso não significa afirmar que, necessariamente, mesmo por parte daqueles moradores atuantes no Rede Mar, exista plena confiança nas instituições envolvidas, principalmente na Petrobras.

Ainda sobre desafios relacionados à continuidade desse processo educativo, conforme sinalizado anteriormente, uma situação muito mais preocupante se apresenta, pois está relacionada com os próprios riscos de continuidade da política do licenciamento ambiental, devido às pressões contrárias existentes, sob a frequente alegação da necessidade de maior celeridade ao processo de “desenvolvimento”. Com relação ao desafio de manutenção da política de licenciamento ambiental, um consultor destacou que

o Brasil já viveu um momento histórico da vida dele, em que, em nome do desenvolvimento, tudo era permitido, sobretudo, passar por cima dos direitos de comunidades tradicionais, de questões ambientais e por aí vai... [assim,] outro grande desafio que se tem é dialogar em um país que tem uma tendência a voltar a adotar esse modelo em nome de um processo de desenvolvimento (C2).

Referente, ainda a essa conjuntura atual, um analista ambiental da CGPEG/IBAMA relatou sua percepção relacionada às pressões externas exercidas sobre o licenciamento ambiental “em geral”:

A gente da CGPEG tem sofrido muita pressão, em várias instâncias, mas é uma pressão que está sobre o licenciamento em geral. Existe uma política no País que fica tentando, continuamente, através de mudanças de normativas ou de interferências gerenciais, fragilizar os processos de licenciamento, com um discurso vazio, com um discurso tolo, de que o licenciamento atrasa os cronogramas. Isso é uma mentira! Se a gente verifica os cronogramas, boa parte desses atrasos está nas inconsistências dos projetos, boa parte desses atrasos está nas questões, inclusive, de empenho das empresas, nos seus cronogramas, de mobilizar equipamentos... e, aí, como eles têm responsabilidade, quando eu estou falando de petróleo, por exemplo, com a Agência Nacional de Petróleo, de cronogramas... aí, às vezes, é muito mais fácil dizer que o licenciamento está atrapalhando esses cronogramas do que assumir que, nesse momento, não é interessante para a indústria, por causa de questão de preço de petróleo, de capacidade de investimentos... então, eles jogam muito com essa questão do licenciamento. Mas, têm muita capacidade de interferência, na mudança das normativas, das diretrizes em si, e acaba o licenciamento ficando na vidraça dessa história. Então, não

acho que é específico das diretrizes dos processos formativos de educação crítica, não. Ela avança para diversas áreas do licenciamento, para além da indústria do petróleo (I2).

Embora considere que as pressões são mais amplas com relação ao licenciamento ambiental como um todo, o analista destaca também que há pressões específicas, que estão relacionadas às diretrizes pedagógicas da CGPEG, à “educação crítica” utilizada como método:

sobre essa questão da educação crítica, eu acho que a indústria, durante alguns anos (recentes) tinha uma falsa ilusão de que caminhar pela educação ambiental era caminhar pela educação ambiental informativa. E o modelo de palestras, reuniões, seminários, isso iria ser menos custoso, financeiramente, e que isso iria gerar menos compromissos na execução de processos materiais, como construção de espaços [físicos] coletivos. Então, a própria indústria se convenceu, de forma equivocada, de que processos de educação ambiental seriam mais baratos e mais fáceis de lidar. Só que quando começaram a colocar em prática esses processos, viram que eles têm outras repercussões. E aí agora lidar com a realidade dessas repercussões, de mexer com pequenos grupos de poder político-partidário, de mexer com interesses locais, de assimetrias de poder, aonde grupos que sempre foram excluídos desses processos começam a se levantar e dizer: ‘Não. Eu quero ter voz. Eu quero saber o que está acontecendo. Eu vi as suas planilhas de dinheiro e eu quero saber aonde está sendo gasto’ e tal... isso mexe com relações de poder e a indústria recua e fala: ‘Uai! Para mim era um problema conseguir um terreno para construir um prédio. Mas, para mim, é um problema maior ainda ter que atender demandas de prefeitos ou de deputados ou de poderes locais, que dizem que não querem que isso [royalties, orçamento público] seja discutido com seus eleitores’ (I2).

Desse modo, no atual contexto, o mesmo indica a necessidade de entender o que pretende a indústria do petróleo, e demonstra que há disposição da CGPEG para o diálogo no sentido de discutir formas de esses processos formativos terem continuidade, de acordo com a realidade de cada local:

Então, a gente está em um impasse aí para poder entender o que é que a indústria do petróleo pretende. Nós, como agentes reguladores desse processo, temos que monitorar todos esses caminhos. Mas, a gente tem que lançar a questão para a própria cadeia produtiva: ‘o que é que vocês pretendem? Vocês não pretendem nada? Vocês só querem mesmo chegar nesses territórios, executar suas atividades de exploração ou de produção? Mas, qual é a repercussão disso com a realidade? Como é que vocês lidam com esses territórios?’. A equipe técnica nossa, do IBAMA, específica da CGPEG, deixa muito claro. Nós estamos abertos a diálogos para encontrar mecanismos que façam esses processos caminharem de acordo com a realidade de cada local (I2).

O que o mesmo não considera possível é a interrupção dos processos por conta dessas repercussões, “a não ser que essas interferências [externas] sejam fortes o suficiente para

poder dismantelar tudo o que nós construímos ao longo de mais de dez anos”, pondera o referido técnico. Para ele, a mencionada negociação

tem que ser entre corpo técnico. O corpo técnico do IBAMA apresentando propostas, apresentando alternativas, tendo abertura para compreender como isso acaba atingindo a realidade nessas localidades, que são muito diversas ao longo do País. Mas, a indústria também, fazer escolhas e se colocar como um agente importante nessa história, nesse processo, e com responsabilidades, com responsabilidades expressas, inclusive nas licenças que os autorizam a operar. Então, elas não podem fugir disso nesse momento! (I2).

No que dizem respeito às ameaças decorrentes dos processos e práticas da educação crítica no processo de licenciamento ambiental, como o exemplo do projeto de lei de iniciativa popular, ocorrido como um desdobramento da ação do Pró-Lideranças PIPP, o outro analista ambiental entrevistado ressaltou que:

essa ameaça ainda não chegou para a gente [técnicos da CGPEG]. A gente sabe dela, escuta que ela está girando ali, do poder político local, ou sei lá de quem, para o público do projeto, ou para dentro da empresa, por exemplo, como foi o caso concreto de Manati, de um político acionar alguém dentro da empresa [Petrobras] para tentar intimidar, em um processo que é atrelado ao licenciamento. Isso já aconteceu aí [na Bahia], aqui no Rio aconteceram algumas coisas parecidas... sempre tendo como vítima o público do projeto, diretamente, ou, às vezes, a [empresa] consultora. Mas, nunca da forma como aconteceu aí em Manati, que foi o caso mais característico, mais emblemático também... e nunca para a CGPEG diretamente, não que tenha chegado a mim, como técnico. Eu não sei se em algum nível gerencial aconteceu e foi filtrado. Os nossos coordenadores têm essa prática de preservar os técnicos. Mas, acredito que se tivesse acontecido no nível de coordenação, nós saberíamos (I1).

Nesse campo de disputas que cercam a questão da continuidade do processo educativo iniciado, acredita-se que, mesmo diante dos enormes desafios dessa forte correnteza, caso as diretrizes não sejam, de fato, “dismanteladas”, como mencionou o analista da CGPEG, pode-se ainda visualizar uma interessante possibilidade, mesmo em âmbito micro, no plano municipal, de genuína participação na luta por direitos. Neste sentido, o exercício de participação feito no âmbito do pró-lideranças PIPP, em especial aquele relacionado ao projeto de lei de iniciativa popular, pode inclusive ser visto como uma estratégia de desenvolvimento e gestão social de territórios em que há vultosa receita pública decorrente das participações governamentais (*royalties* e participações especiais) de produção petrolífera, por exemplo. Um analista ambiental da CGPEG relatou a sua visão sobre o “mote” inicial desse processo em Cairu.

Quando comecei a acompanhar o processo do projeto de lei de iniciativa popular, eu acho que o principal elemento que vinha, tanto para nós – IBAMA –, quanto para as equipes da Empresa e da Consultora, que tinham que, de alguma forma, se preparar para dialogar com isso, é a questão de Cairu receber um volume significativo de royalties e participações [especiais] e constantemente a gente ouvir da comunidade (e até por isso havia tanta pressão sobre as medidas compensatórias cíclicas) coisas do tipo: ‘porque que a indústria do petróleo não me dá benefícios continuados, enquanto o Manati estiver produzindo?’. E a gente dizia: ‘olha, as compensações existem e têm que ser defendidas e acessadas por vocês. Mas, se a gente está falando nesse território de Cairu, o benefício único não são as compensações. Existe um volume de recursos importante para esse município e que ele tem que ser, pelo menos, trazido à luz, no que é que está sendo utilizado’. Eu acho que esse foi o mote para (ouvindo deles essa demanda de ‘queremos, então, falar sobre a gestão dos recursos) o programa se adaptar e se adequar [para trabalhar] a questão de utilização de royalties (I2).

Esse analista colocou que, apesar da discussão sobre *royalties* “ser um desafio em todo o país”, o processo em Cairu foi iniciado, a princípio, “apenas trazendo a exposição das informações que são públicas”. No entanto, o mesmo técnico salientou que quando se facilita o acesso a esse tipo de informação, dificilmente não há uma reação a tal provocação:

qualquer um que vê as questões orçamentárias, em ambiente onde os royalties têm um impacto tão significativo, como em Cairu, isso é muito provocador. Isso não é só provocador de lideranças, isso é provocador de qualquer cidadão. [...] Como é que pode municípios onde a renda per capita, quando você inclui esses recursos, ser tão alta e a gente ver tão baixo retorno para a população local? Então, isso mexe muito com quem está vivendo nesses municípios (I2).

O referido entrevistado continuou a narrativa sobre sua percepção desse processo salientando que, mesmo sendo um assunto com enorme potencial provocador de indignação, para ele “foi muito surpreendente” a forma como aconteceu, porque

eram grupos que até então, como eu já falei, estavam com muita energia em defender ‘O meu centro comunitário’, ‘A minha fábrica de gelo’, ‘A minha embarcação’... eles começam a olhar [essa possibilidade] e falaram assim: ‘ôpa! Com todos esses recursos? A gente tem que manter sim a pressão sobre o Consórcio Manati para aquilo que é de direito, mas a gente tem que começar a discutir as políticas locais, antes que se esgote a produção de Manati e esses recursos não existam mais. Que legado esses recursos dos royalties pode deixar para a região? E como é que a gente pode de alguma forma entrar nisso?’. E acho que essas questões, tratadas na metodologia, se transformam de forma surpreendente. Mas, com um caminho natural, com um caminho esperado, não é? Se a demanda era como é que, de alguma forma, eu participo da gestão desses recursos, a solução encontrada no processo, de fazer um projeto [de lei de iniciativa popular] é bastante democrática... de fazer um projeto de lei, de encaminhar para a Câmara [de Vereadores] e começar a colocar essas lideranças em um debate sobre como participar da decisão sobre esses recursos (I2).

O mesmo acrescentou que

a comunidade da pesca, a partir do que diz o IBAMA (e isso eles já aprenderam no discurso), é a mais impactada por esses processos da cadeia do petróleo e não tem voz na decisão da destinação desses recursos. [Assim, muitos ilhéus passam a se colocar:] ‘Nós queremos ter voz, nós queremos participar!’. E acho que eles conquistaram espaços, ali no Município, que sequer o poder local imaginava que a comunidade do Município fosse capaz de ter uma iniciativa como essa (I2).

Ainda sobre o assunto, esse técnico da CGPEG enfatizou que tal iniciativa não foi do Programa e nem do IBAMA, mas atendeu “a uma demanda deles [dos ilhéus] apenas com o processo metodológico. A iniciativa é deles!”. Ele ressaltou que o papel da Consultora foi, através de um processo metodológico, “adequar as demandas desses grupos sociais às regras que estão postas no jogo democrático. E as regras, em uma instância municipal, são essas: apresentar um projeto [de lei] e, de alguma forma, participar desse processo” (I2).

Salienta-se que a proposta (em forma de projeto de lei de iniciativa popular), elaborada no âmbito do Pró-Lideranças em Cairu, contempla a vinculação de um percentual mínimo de 20 por cento das receitas de *royalties* e participações especiais a um fundo municipal – o Fumpesca –, que deveria ser criado a partir de tal projeto, e que seria gerido a partir de um Conselho Municipal, com poder de deliberação e participação majoritária de instituições representativas da pesca artesanal no Município (2/3) e minoritária do poder público (1/3). No entanto, essa foi apenas uma forma pensada durante o processo, no cenário do arquipélago.

De todo modo, o estímulo à ‘iniciativa popular’, como mecanismo legal para se encaminhar propostas – projetos de lei – ao legislativo, apresenta-se como uma desafiadora possibilidade, ainda mais em âmbito local, onde fatores que limitam a participação, provavelmente, se manifestam de modo mais acentuado por conta da proximidade existente nas relações entre cidadãos e gestores públicos, o que muitas vezes ocorre em municípios pequenos, como Cairu.

Em relação ao mecanismo legal supracitado, vale lembrar que o Brasil conta hoje com importantes leis que surgiram da iniciativa popular, sendo, talvez, a “Lei da Ficha Limpa”⁴⁰

⁴⁰Lei Complementar Nº 135, de 4 de junho de 2010, que “altera a Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp135.htm> Acesso em: 23 set.2016

um ícone dessa possibilidade democrática na história recente do País.⁴¹ Tal iniciativa utilizou-se da *internet* para a coleta de assinaturas, conforme determina a constituição brasileira.

Por oportuno, quanto à *internet*, abre-se aqui um parêntese para destacar que um resultado positivo do PEA Manati foi o próprio *site* do Rede Mar de Cidadania (www.redemardecidadania.org.br), financiado com recursos do Consórcio Manati, mas idealizado e operado pelo próprio Coletivo. Esse instrumento tem sido utilizado como meio para divulgar ações do Coletivo e denunciar mazelas sociais e problemas ambientais ocorridos no Município. Além do *site*, esses ilhéus criaram um grupo de *WhatsApp*® do Coletivo que tem funcionado como importante ferramenta para facilitar e dinamizar a comunicação interna do grupo.

Castells (2001) aponta que, devido ao seu custo relativamente baixo, à sua facilidade de operacionalização e ao seu amplo poder de distribuição, a *internet* pode ser utilizada pelos movimentos sociais para divulgar e defender suas ideias, além de fazer denúncias, ou seja, tal ferramenta pode ser vista como um instrumento de transformação social.

Embora Góes (2007, p.14) considere que “a atuação dos movimentos sociais na internet, através da mídia alternativa, ainda está longe de promover mudanças profundas na sociedade que abalem a hegemonia”, o autor reconhece que esses mecanismos “sem dúvida, ampliam sua ação e promovem transformações, mesmo que minúsculas”, sendo considerada como “um grande e promissor começo”. Assim, a *internet* se apresenta como uma possibilidade mais democrática de comunicação, uma alternativa aos meios hegemônicos, sendo relativamente acessível aos ilhéus.

Ainda que existam limitações de acesso à *internet* em muitos lugares do arquipélago, o seu uso, principalmente através de telefonia móvel (celular), tem se ampliado rapidamente na região. Isso torna possível vislumbrar o aumento de sua utilização enquanto ferramenta para fortalecer a organização e a mobilização social no local, como, por exemplo, facilitar a genuína participação dos ilhéus nas discussões e no processo de definição da aplicação de parte da riqueza que, repentinamente, passou a “engordar” a receita pública de Cairu, ano a ano, por conta da produção de gás natural no mar que envolve o arquipélago.

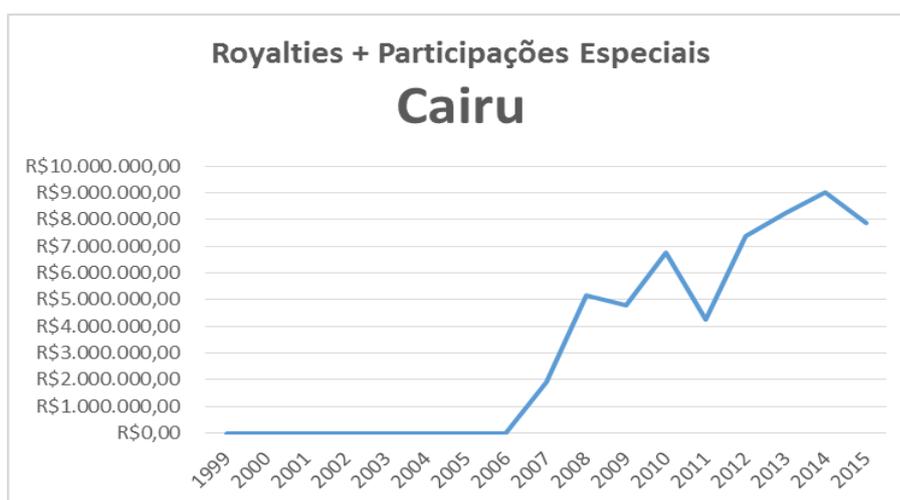
Só para ilustrar o impacto das *rendas do petróleo* no orçamento público do Município, no período compreendido entre os anos de 2006 (quando ainda não se tinha iniciado a

⁴¹ Independentemente dos limites de efetividade que vem interpostos a partir de interpretações e decisões sobre a aplicação da referida lei, é inegável que a mesma já tenha impedido a candidatura de diversos “fichas sujas” em eleições no Brasil.

produção do Manati⁴²) e 2015 (ano já concluído durante o período de elaboração deste trabalho), a estimativa da receita passou de R\$ 11.382.000,00 (onze milhões, trezentos e oitenta e dois mil reais) para R\$ 79.195.800,00 (setenta e nove milhões, cento e noventa e cinco mil e oitocentos reais), um crescimento de, aproximadamente, sete vezes do valor inicial acima citado, em apenas nove anos (TCM-BA, 2007; CAIRU, 2006; 2014).

Um breve olhar para o gráfico abaixo – que contém dados dos montantes, em valores correntes, recebidos anualmente pelo município de Cairu, fruto de *royalties* e participações especiais – revela um comportamento da curva que, de modo geral, acentua-se na última década; fenômeno este que, não por acaso, está intimamente relacionado ao crescimento do “bolo” orçamentário do Município, decorrente, em muito, da instalação do Campo de Manati.

Gráfico 1 - Valores Anuais de Royalties e Participações Especiais, Cairu-Bahia, 1999-2015



Fonte: UCAM-Campos, InfoRoyalties, a partir de Agência Nacional do Petróleo. Disponível em: <<http://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>> Acesso em: 22 set. 2016.

Ao se observar, por exemplo, um gráfico equivalente, só que referente ao município de Valença (abaixo), é possível verificar comportamento assemelhado da curva no mesmo período, mostrando que os ingressos advindos da produção do Manati também vêm adentrando o cofre do município vizinho. No entanto, as cifras relativas a Cairu são decuplicadas, o que corrobora a anteriormente citada *sorte geográfica*.

⁴² A Licença de Operação (LO) para o Campo de Manati, primeira exploração *off-shore* da Bahia, foi concedida em janeiro de 2007, dias depois de uma visita realizada por analistas ambientais da CGPEG/IBAMA ao Baixo Sul, para verificação do cumprimento das condicionantes ambientais do empreendimento, inclusive participando parcialmente de uma oficina de diagnóstico do PIPP, que este autor facilitava no município de Valença.

Gráfico 2 - Valores Anuais de Royalties e Participações Especiais, Valença-Bahia, 1999-2015

Fonte: UCAM-Campos, InfoRoyalties, a partir de Agência Nacional do Petróleo. Disponível em: <<http://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>> Acesso em: 22 set. 2016

Certamente, deve-se considerar que existem todas as disputas em curso no que tange à distribuição das tais *rendas do petróleo*, além do fato de as mesmas decorrerem da extração de um recurso natural finito, não renovável, tornando tais ingressos também limitados no tempo. Assim, deve-se aqui ressaltar que esta pesquisa não avançará para discutir mais detidamente essas questões, mas, de todo modo, busca mostrar uma possibilidade de contribuição para o processo de democratização, a partir de um trabalho de formação política e seu exercício prático de participação na gestão pública, no âmbito do Pró-Lideranças PIPP.

Do mesmo modo, outros diferentes exercícios de participação, como o realizado pelo coletivo Rede Mar de Cidadania sobre o projeto de lei de iniciativa popular, definidos a partir da realidade de cada local, podem ser experimentados em PEAs de outras bacias, por exemplo. No intuito de ampliar ainda mais as possibilidades nesse campo dos recursos públicos, cabe destacar que, embora na definição do percentual das receitas públicas a serem vinculadas na proposta do Fumpesca o Coletivo tenha focado apenas nos *royalties* e participações especiais, além destas receitas, há também outros ingressos relacionados principalmente a tributos, decorrentes da ação das petrolíferas, os quais acabam se somando no “bolo” orçamentário.

Neste sentido, um consultor da Participar aponta o diferencial dessa proposta não apenas para o contexto de Cairu, mas como uma possibilidade que pode ser experimentada em outros locais. Ele afirmou que os moradores de Cairu

já tentaram e experimentaram várias outras formas de interação da sociedade com o poder [público] local e com as empresas. E, eu poderia dizer, com tranquilidade, que foram golpeados em todos os modelos anteriores. Esse modelo atual, de propor e de querer participar da riqueza, foi uma alternativa que tem apresentado um resultado melhor do que as anteriores, porque o resultado envolve recursos para uma política que envolve toda uma coletividade. E os modelos anteriores acabavam beneficiando uma associação, uma pessoa... então, **a possibilidade que eu vejo aí é de uma ampliação nos ganhos e também de desdobramentos para além do local onde eles vivem... ter isso como modelo, uma referência nacional, porque outras comunidades pesqueiras vivem situações semelhantes** (C2). (grifo nosso)

Assim, mesmo cientes de que os ingressos dos *royalties* e participações especiais findarão com a produção do Manati (a não ser que outro empreendimento petrolífero também venha a produzir na região), acredita-se que os aprendizados que se constroem a partir de tais processos educativos podem ser aplicados, quiçá, para uma participação mais plena, mais genuína da população na discussão de todo o orçamento municipal, por exemplo.

Embora alguns dos *limites da participação*, verificados no contexto do PEA Manati, somados à própria conjuntura política brasileira no momento atual, por vezes, até dificultem vislumbrar possibilidades reais de transformação na sociedade, em prol de alguma justiça social e ambiental, tais fatores podem também servir de estímulo para que alguns novos e melhores políticos (os “por vocação”) possam *participar* cada vez mais da gestão da *res publica*. Esta alusão à vocação, inspirada no famoso texto “Sobre política e jardinagem”, de Rubem Alves (2000), provoca aqui a abertura de um parêntese para uma breve evocação de sua ideia central, que ajudará na análise do contexto do PIPP, em especial em um de seus “ganhos”.

Em tal texto, esse escritor defende que “de todas as vocações, a política é a mais nobre”, entendendo-se vocação em sua origem latina, como um “chamado”, “um chamado interior de amor [...] por um ‘fazer’ [...], **mesmo que não ganhasse nada**” (ALVES, 2000, p.n.) (grifo nosso). Ao retomar a etimologia da palavra política, o autor aponta que, no contexto grego da época, o político seria “aquele que cuidaria desse espaço [da *polis*]”. Destarte, a vocação política “estaria a serviço da felicidade dos moradores da cidade” (ALVES, 2000, p.n.).

Em referência a Platão e aludindo ao modelo de cidade, supostamente idealizado pelo povo hebreu em sua história, enquanto um oásis, um “grande jardim”, Alves (2000, p.n.) ressalta que “seria indigno que o jardineiro (ou o político) tivesse um espaço privilegiado, melhor e diferente do espaço ocupado por todos”. Frente a essa caracterização do

vocacionado, o autor destaca que “vocação   diferente de profissão”, pois “na voca o, a pessoa encontra a felicidade na própria a o. Na profissão, o prazer se encontra não na a o. O prazer está no ganho que dela se deriva”. Assim, para ele, os políticos por voca o constituem-se em “motivo de esperança”, enquanto a profissão política, de todas, seria a mais vil, o que explicaria o total desencanto do povo em rela o   política (ALVES, 2000, p.n.).

Esse autor aponta um desafio inerente, quando escreve aos jovens para seduzi-los   voca o política: “nosso futuro depende dessa luta entre políticos por voca o e políticos por profissão” e complementa lamentando que “muitos que sentem o chamado da política não têm coragem de atendê-lo, por medo da vergonha de serem confundidos com gigol s e de terem de conviver com gigol s” (ALVES, 2000, p.n.).

Neste sentido, de volta ao contexto do PIPP em Cairu, deve-se reconhecer a transforma o, os ganhos, os aprendizados que tiveram alguns ilhéus que participaram mais ativamente do Pr -Lideranças PIPP. Embora existam alguns com forte tendência a quererem adotar a política como uma profissão, outros parecem mais vocacionados   política. Um destes – talvez o exemplo mais emblemático, apontado como destaque no processo formativo pelos consultores, pelos analistas do IBAMA e pela gestora da Petrobras entrevistados –, apresenta características do que poderia se considerar como um político “por voca o” e vem despontando na luta em defesa de interesses públicos no contexto local, mas também em movimentos no cenário nacional.

Este ilhéu – anteriormente citado como um ex-anônimo e que, atualmente, representa uma iminente força política no Município e se constitui em “um ator nacional da pesca” –, embora já apresentasse algo inerente, da *voca o*, afirmou que teria iniciado, efetivamente, sua *participa o* no início do processo de diagnóstico do PEA Manati na localidade onde vive, quando se aproximou da gestão da associa o que ainda dirige, em uma situa o bastante inusitada para este autor que estava chegando ao local onde aconteceria a oficina com outros colegas das equipes da Consultora e da Petrobras.⁴³

⁴³ Embora o autor tenha, pessoalmente, observado a aludida situa o, o mesmo revisitou e tomou como referência o relatório da atividade para a descri o do fato. Assim, ressalta-se que foram feitas cita es (diretas e indiretas) de alguns de seus trechos, visando reduzir possíveis interferências do *pesquisador* sobre o *objeto* de estudo e manter a coerência com a metodologia adotada. No entanto, especificamente neste trecho do trabalho, a referência de tais cita es foi, intencionalmente, omitida, pois, do contrário, facilitaria a identifica o da localidade onde o fato ocorreu e, portanto, também dos sujeitos envolvidos. Deste modo, no intuito de tentar preservar as identidades dos referidos ilhéus, entendeu-se ser aqui compreensível essa op o de dispensar o uso da formata o definida pela Associa o Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Ocorreu que, na chegada das citadas equipes, minutos antes de iniciar a oficina de diagnóstico local, havia um cenário bastante tenso. Naquele momento, acontecia uma reunião da Associação, na qual “os membros da diretoria estavam renunciando aos seus cargos, segundo eles, por conta das suspeitas e acusações de desvio de recursos” relativos “ao processo de compensação da El Paso”. Moradores teriam até acusado abertamente os dirigentes da Associação por tal conduta.

Naquele momento de tensão pós-renúncia, quando nenhum dos associados presentes queriam assumir interinamente a instituição e a ex-presidente – que acabara de renunciar – ameaçava levar as chaves da sede da entidade e entregar ao Ministério Público, em Valença, para que fossem tomadas as medidas cabíveis, uma jovem moradora “fez um discurso bastante emocionado, onde pedia aos associados presentes que não deixassem a entidade ‘fechar suas portas’”. A partir deste fato, “um associado [o mesmo ex-anônimo supracitado] decidiu pegar as chaves da sede e, interinamente, assumir a presidência da instituição para convocar novas eleições da diretoria”.

Vale salientar que a oficina acabou não acontecendo naquele momento e as equipes da Consultora e da Petrobras, juntamente com alguns dos moradores que estavam presentes, decidiram fazer uma grande mobilização na localidade, tentando envolver mais amplamente os moradores na oficina. Neste processo, o sujeito em questão, começou a exercer, efetivamente, um papel de liderança que viria, posteriormente, a ser reconhecido não apenas na localidade, mas também fora dela. Inclusive, a partir de sua atitude naquele momento de crise, logo em seguida, ele acabou sendo eleito como presidente da Associação.

Deste modo, a partir de um complicado desfecho relativo à compensação da El Paso na localidade, verifica-se que o PEA Manati, de alguma forma, teve importante papel de contribuir para o surgimento de novas lideranças, pois, desde a atividade de mobilização supracitada, veio apoiando e atuando na formação do referido sujeito social.

Costa (2016, p.17) destacou um pronunciamento feito por integrante da Coordenação do projeto Portugal Participa e pesquisador do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra, em que este sugere uma reflexão por parte dos participantes do Fórum Regional da Ilha da Madeira, realizado no município do Funchal, nos dias 21 e 22 de setembro⁴⁴. O referido pesquisador provocou questionando “se a participação estava sendo pensada para fortalecer quem já tem poder ou para inserir novos atores sociais no processo”.

⁴⁴ O Fórum foi uma atividade do Projeto Portugal Participa.

Tal questão possui estreita relação com a aposta de transformação social a partir da participação; ideal que parece motivar os consultores e analistas da CGPEG entrevistados e que está diretamente relacionado ao exemplo do ilhéu acima citado.

Assim, em um contexto recheado de limites à *participação* – como tem se mostrado ser Cairu –, hoje, o mesmo ilhéu diz ser “o garoto problema em Cairu”, isto porque “não quis ser manipulado”. Ele exemplifica sua afirmação relatando que, na localidade onde vive, o atual prefeito ainda era visto como “um cara que era ex-vereador e que era secretário de Ação Social”, mas que “ninguém conhecia”. Assim, ele afirma que o teria “levado” para a comunidade, através da associação que ainda representa legalmente, achando que a Prefeitura seria uma parceira da Associação.

Eu levei ele para lá! Eu fiz eventos e coloquei ele dentro desses eventos, para ele aparecer. Inclusive, a Associação fez faixas e o homenageou como uma ‘personalidade da comunidade’, achando que [a Prefeitura] seria uma parceira. Mas, como ele não conseguiu que eu fizesse o que ele pensou, ele começou a me deixar de lado (Ma4).

Mas, para ele, conforme asseverou, “isso pouco importa!”, pois

Quando ele [o Prefeito] percebeu que eu já estava ocupando alguns espaços, como conselhos municipais; que eu já fazia alguns questionamentos da atuação política, não só na gestão dele como outras gestões [de prefeitos anteriores, inclusive então aliados do atual prefeito], aí fui deixado de lado (Ma4).

Embora ainda não tenha sido “ameaçado diretamente”, no sentido de “ameaça física”, o mesmo crê que “ela está sendo apontada, de alguma forma... tem alguém já dizendo: ‘segura a onda, porque se vai em frente a coisa não vai ser dessa forma’”. Nesse seu exercício cotidiano de cidadania, de militância, ele exemplifica a importância da sua participação, explicando a forma como tem atuado no processo relativo ao projeto de lei de iniciativa popular.

Eu acho que estou contribuindo, de alguma forma, justamente nessa questão de informação. Todos os espaços que eu participo, todos os espaços de discussão política, todas as informações eu levo para a comunidade, para a gente discutir lá, internamente, o que vem acontecendo. Por exemplo, essa questão da Lei de Iniciativa Popular que a gente está construindo no Município de Cairu, eu fiz questão não só de informar à Comunidade o que era a Lei, como o que a gente estava buscando para a melhoria dos pescadores, como também informar por quanto tempo a gente foi manipulado e, em outras palavras, roubado, por esses gestores que aí passaram, usufruindo dos royalties do Município, desviando os royalties do Município para outros setores, praticando enriquecimento ilícito com os

royalties do Município e, em nenhum momento, a pesca foi atendida, foi olhada com outros olhos (Ma4).

Assim, se, por um lado, há sujeitos envolvidos no PEA Manati que se mostram “políticos por profissão” – já que não exercem militância desinteressada em remuneração e estão vinculados à Prefeitura ou dependentes dela e, também, à frente de instituições de pesca em Cairu, porém, com práticas que nem sempre parecem ser em defesa dos reais interesses dos seus “representados” – por outro lado, principalmente a partir do processo de formação política, foi possível perceber alguns exemplos, entre os ilhéus envolvidos, do que poder-se-ia chamar de “políticos por vocação”.

De todo modo, mesmo em âmbito local, em escala ainda micro, vislumbra-se uma possibilidade de que a ideia de política seja ressignificada, seja resgatada, fazendo com que muitas pessoas venham a introjetar a perspectiva de que política, em essência, não é algo “ruim” – como muitos tentam sempre nos fazer acreditar– e, sim, que é possível, a partir desses projetos, participar da política e discutir a riqueza do Município, como começou a acontecer no processo de formação política do Pró-Lideranças PIPP.

Dessa forma, constata-se que a própria educação popular, *paulofreiriana*, como a utilizada na formação política no PIPP em Cairu, pode, de certo modo, contribuir para resgatar a ideia de política enquanto algo nobre e, assim, contribuir para uma perspectiva de novos e melhores políticos virem a atuar, efetivamente, nesse processo de democratização.

Conforme sinalizado anteriormente, esta pesquisa evidenciou que alguns dos ilhéus envolvidos até demonstraram certa vontade de militar mais efetivamente na causa do Projeto de Lei, por exemplo, porém, não se sentiam seguros em fazê-lo por receio de algum tipo de represália, ainda mais por se encontrarem em situação de dependência econômica da Prefeitura e, portanto, também do humor e das vontades dos gestores. Estes, de maneira geral, possuem certa incapacidade secular, relacionada a aspectos históricos e culturais, de separar o espaço público do privado (HOLANDA, 1995). Por conta dessa mazela impregnada na formação social brasileira, alguns moradores preferiram ficar nos bastidores e evitar que seus atos fossem evidenciados e vistos como uma forma de desobediência à ordem vigente, passíveis de atos coercitivos.

Diante de tal análise, abre-se espaço para reiterar a importância de se buscarem alternativas que garantam a autonomia, no campo econômico, para que os ilhéus possam se desvencilhar dessas amarras que limitam a *participação*. Desse modo, acredita-se que tais

PEAs poderiam começar a contribuir para o ganho de tal autonomia a partir do estímulo a iniciativas de geração de renda, associadas à formação política.

Ao aventar essa possibilidade, deve-se aqui evidenciar que o plano de trabalho, que deverá ter sua execução iniciada ainda em 2016 pela nova empresa consultora contratada pela Petrobras, assume a existência de impactos não mitigáveis (que ainda vêm perdurando mesmo depois da fase de instalação do empreendimento) e que, portanto, os segmentos sociais impactados seriam portadores de direito a novas medidas compensatórias (PETROBRAS, 2015). Quem sabe não seria esta uma possibilidade de se desenvolverem ações que permitam gerar renda de forma mais autônoma para os ilhéus, inclusive para aqueles sujeitos efetivamente envolvidos no Pró-Lideranças.

Enfim, mesmo considerando todo esse contexto de limites da *participação*, algumas possibilidades podem ser vislumbradas, sendo que os próximos capítulos dessa história ainda estão por serem escritos pelos sujeitos sociais envolvidos no PIPP.

7 CONSIDERAÇÕES

Os resultados da pesquisa apontaram que a *participação* dos ilhéus no contexto do PEA Manati apresentou limites e possibilidades, tanto no âmbito das medidas compensatórias quanto dos processos de mitigação, em especial no campo da formação política. Em ambos componentes do Projeto, os limites prevaleceram às possibilidades, que sempre se mostraram cercadas de desafios.

Verificou-se que alguns dos principais limites identificados se apresentaram de forma diferenciada, com maior ou menor intensidade, quando se comparam os processos compensatórios e mitigatórios, sendo que problemas relacionados à compensação também acabaram interferindo negativamente nos processos educativos propriamente ditos.

Na fase inicial de compensação, muitas expectativas foram geradas, sejam pela própria presença do empreendimento, pela necessidade de resposta aos impactos da fase de instalação, por conta dos discursos iniciais dos empreendedores desde as audiências públicas – que sempre evidenciam o que consideram positivo e, muitas vezes, omitem os futuros problemas –, ou mesmo decorrentes do próprio processo de trabalho que buscou envolver os moradores, da forma mais ampliada possível, sem que se tivesse total clareza sobre os limites do próprio processo compensatório. Tais amplas e diversas expectativas encontraram nas ditas limitações legais colocadas pelo IBAMA, nas restrições orçamentárias impostas pelo Consórcio e, posteriormente, no excessivo tempo de resposta na viabilização dos bens acordados enquanto medidas compensatórias os fatores que acabaram gerando muita frustração.

Diante dessas questões que suscitaram frustração, considera-se que a citada demora na viabilização dos bens da compensação foi o fator mais agravante no contexto local. A isso se pode creditar o fato de a grande parte dos moradores possuir modo de vida baseado em tradição extrativista, cuja cultura traz intrínseca uma forma singular de se relacionar com o tempo e com o ambiente, já que são necessárias soluções mais imediatas aos seus problemas diários, como o de suprir a família com alimento. A cultura dos ilhéus que vivem da pesca artesanal se diferencia bastante, por exemplo, de populações que têm na agricultura sua principal atividade, pois a cultivo pressupõe maior tempo e dedicação até o momento da colheita.

Esses fatores que provocaram frustrações contribuíram, decisivamente, para aumentar o descrédito político-institucional da população do Arquipélago e, assim, limitar a sua *participação* não apenas ao longo da fase de compensação, mas também, posteriormente, nos processos que buscavam assegurar o uso coletivo e a gestão compartilhada dos bens conquistados. Do mesmo modo, verificou-se que o aumento do *descrédito* contribuiu para limitar a *participação* no processo de formação política e nos seus desdobramentos. Concordando com os analistas ambientais entrevistados, considera-se que os problemas da fase compensatória acabaram “contaminando” os processos educativos *stricto sensu*, da fase considerada como mitigatória.

Mesmo com tal contaminação, pode-se afirmar que o PEA Manati possibilitou enorme aprendizado e contribuiu, significativamente, na formação política dos ilhéus, em especial daqueles sujeitos efetivamente envolvidos no Pró-Lideranças. Assim, ao menos para estes atores, o Projeto, mesmo que parcialmente, parece ter cumprido com seu papel enquanto iniciativa de educação com viés crítico, emancipatório. No entanto, salienta-se que os limites verificados neste processo formativo não decorreram apenas das questões diretamente associadas aos problemas da fase inicial de compensação. Alguns deles se manifestaram, de forma bastante específica, exatamente no processo de formação política e seus desdobramentos práticos, principalmente no que tange ao projeto de lei de iniciativa popular.

As principais barreiras advindas de forças políticas locais no período do Pró-Lideranças apresentaram-se imbuídas de notória intencionalidade de dificultar o ganho de visão crítica e de autonomia dos ilhéus, a partir da utilização, real ou potencial, de mecanismos de cooptação ou coerção que geravam temores e receios de retaliações, como mencionados por diversos moradores. Como bem descreveu um dos consultores entrevistados (C1), trata-se de um lugar “onde o *compadrio*, onde o *clientelismo*, onde traços do *coronelismo* ainda persistem e fazem que essas pessoas tenham receio de lutar por direitos”. Essas questões da *cultura política* se manifestaram de forma muito mais incisiva, por parte das referidas forças políticas, ao se perceberem os supostos riscos caso o processo avançasse, de fato, para uma efetiva partilha de poder, no sentido da gestão dos recursos públicos, por exemplo.

Quando se faz uma comparação entre aqueles limites mais evidenciados no processo de compensação e estes relativos ao Pró-Lideranças PIPP, percebe-se que, embora estejam intimamente relacionados, há diferentes motes de intencionalidade na colocação de barreiras à “partilha efetiva do poder”, à genuína participação (ARNSTEIN, 2002; DAGNINO, 2002).

Faz-se aqui um aparte para explicitar que, nesta pesquisa, a expressão acima utilizada – “motes de intencionalidade” – deve ser entendida como aquela intenção, aquela motivação que, a princípio, se apresenta em diferentes atores sociais, quando se analisa a sociedade a partir de certa fragmentação entre aspectos econômicos e sociais, por exemplo. Assim, o mote principal da Petrobras seria visto como sendo o da maximização dos lucros do negócio, enquanto o dos mencionados agentes políticos locais – tanto de situação quanto de oposição – seria a manutenção do *status quo* no âmbito local, sendo, assim, expressamente contrário à *emancipação de sujeitos* (QUINTAS, 2004; LAYRARGUES, 2002), em seu sentido mais amplo, ou seja, que toca fundamentalmente na questão *política*.

Mesmo quando se analisa isoladamente apenas um desses citados atores, em especial a Petrobras, considera-se necessário diferenciar as principais barreiras advindas do que se poderia chamar de intencionalidade deliberada dessa empresa, daquelas decorrentes de equívocos cometidos ou lacunas deixadas, durante o desenvolvimento do PEA Manati, por exemplo. A viabilização de um centro comunitário mais simples e menor do que teria sido negociado em algumas localidades estaria relacionada a um limite cujo mote estaria claramente associado ao campo econômico, visando à maximização dos lucros. Por outro lado, tem-se a percepção de que, em alguns momentos, mesmo restrita a alguns funcionários envolvidos, houve a vontade de acertar, de cumprir bem a condicionante. Nestes casos, algumas das dificuldades que, em certa medida, se apresentaram e provocaram, por exemplo, a *demora* na viabilização dos bens da compensação não necessariamente estavam sendo geradas pela própria empresa para impor limites à *participação*. Exemplo disso pode ser a dificuldade de aquisição e regularização de terrenos para construção em algumas localidades, o que apenas em parte esbarrava nos limites financeiros definidos pelo Consórcio, conforme analisado anteriormente.

Do mesmo modo, equívocos no acompanhamento ou na condução dos processos, em especial de compensação, a princípio, não se apresentam como algo premeditado, intencional, de má fé como, por exemplo, pôde se perceber em algumas das citadas barreiras advindas de forças políticas locais no período do Pró-Lideranças, quando foram utilizados mecanismos de cooptação ou de coerção, visando manter o *status quo*. Em relação a este mote, a essa reação deliberadamente contrária de tais atores locais, chegou-se a cogitar que seria interessante se algum organismo, imbuído de poder legal, pudesse atuar no sentido de minimizar tais interferências que limitam a *participação*, tais práticas perniciosas ao bom desenvolvimento do processo de democratização, como buscou a CGPEG de forma, diria, louvável, em relação

ao Consórcio Manati. No entanto, na verdade, mesmo se houvesse um organismo com esse propósito, não se poderia garantir a efetividade da *participação*, pois, nesse campo de disputa política, o que, de fato, poderia fazer diferença no processo seria uma efetiva ação e pressão política por parte dos cidadãos, pois não há, pelo lado desses gestores públicos, predisposição para ceder uma parcela do seu poder exclusivo sobre decisões referentes às políticas públicas (DAGNINO, 2002).

No caso das petrolíferas, mesmo sendo vistas como potenciais aliadas das prefeituras (e dos gestores públicos), o seu principal interesse é, como dito, o lucro, estando o cumprimento das condicionantes diretamente relacionadas a certa obrigação legal, decorrente do licenciamento ambiental. Diz-se ‘potenciais aliados’, pois é evidente que o foco da Petrobras e do Consórcio está voltado para a produção, portanto, precisaria conquistar e manter a licença de operação. Para tanto, acabou financiando um processo formativo cujas reações contrárias, a princípio, não vieram das próprias petrolíferas, mas, sim, de agentes políticos envolvidos no contexto local. No entanto, a partir dessas pressões, gestores de escalões mais elevados da estrutura organizacional da Petrobras, por exemplo, tenderam a entrar em ação no sentido de tentar abrandar o conflito, associando, portanto, seus interesses aos dos políticos locais. Conforme apontou a própria gestora entrevistada, a Petrobras não teria interesse em contrariar o poder público, as prefeituras, enfim, os prefeitos.

Mesmo não tendo esta pesquisa o objetivo de aprofundar a análise sobre os fundamentos das supostas intencionalidades primárias em cada um dos principais atores sociais envolvidos nessas relações de poder, considera-se que, independentemente dos atores em voga – Petrobras ou os mencionados agentes políticos –, ao seu modo e ao seu tempo, juntos ou isolados, ambos agiram no sentido de limitar a *participação* dos ilhéus.

No entanto, quanto à discussão sobre limites e possibilidades, deve-se considerar que, mesmo não sendo parte da sua prática nem de sua inerente intencionalidade, a Petrobras – enquanto operadora do Consórcio Manati – acabou, por força legal advinda do licenciamento ambiental, em especial do modo como a CGPEG conduziu o processo, contribuindo para o ganho de consciência crítica e, assim, para a emancipação de sujeitos (QUINTAS, 2004; LAYRARGUES, 2002), na medida em que financiou um arrojado processo de formação política envolvendo moradores.

Nesse cenário recheado de contradições, tudo indica que as diretrizes pedagógicas da CGPEG – com seu notório viés contra-hegemônico – impostas como parte das condicionantes do Manati, talvez por acaso ou destino, encontraram bom acolhimento na empresa consultora,

cujo núcleo possui pessoas que já tinham um veio de militância e assemelhados ideais libertários e que acabaram atuando de forma inovadora e, de certo modo, audaciosa, nessa janela de oportunidade advinda do licenciamento ambiental, em um período talvez único da história deste país.

Para efeitos dos resultados iniciais alcançados, especialmente no campo da formação política, essa combinação de fatores se mostrou bastante interessante. No entanto, para se chegar a tal fase do PEA Manati, a relação entre Petrobras-Consultora passou por momentos conflituosos. Mas, pelo fato de alguns técnicos da petrolífera terem acompanhando mais efetivamente o processo, estes passaram a entender melhor o trabalho e, de certo modo, a defendê-lo internamente na empresa.

Contudo, diante do cenário mais amplo de pressão desenvolvimentista e do avanço da *participação* dos ilhéus no sentido da ação e pressão no campo das políticas públicas no contexto local, tem-se o afloramento dos inerentes conflitos que permeiam esse processo e, portanto, torna-se inevitável considerar que há significativos riscos de descontinuidade dessa formação política e, quiçá, do próprio licenciamento ambiental, o que, de certo modo, representaria um aumento nos limites à *participação*.

Porém, observando-se a situação de forma menos pessimista, pode-se esperar não haver total desmonte da política do licenciamento ambiental, conforme cogitado, e que outras empresas consultoras (inclusive a que foi contratada para dar continuidade ao PEA Manati) também tenham capacidade em realizar, com a qualidade esperada, um percurso formativo com viés crítico, transitando com suficiente habilidade nessa referida janela de oportunidade que se apresenta para conseguir avançar com o processo, que mais se assemelha a uma ação clandestina, subversiva, do que apenas um cumprimento de uma condicionante legal.

Nessa possibilidade, considerando-se a continuidade do PEA Manati, pode-se também aventar que, com todos os aprendizados advindos do ciclo inicial de compensação socioambiental, poder-se-ia, quiçá, tentar evitar, por exemplo, levantar tantas expectativas nos moradores, além de buscar dar mais celeridade ao processo de viabilização dos bens que forem acordados no próximo ciclo de compensações, previsto para acontecer no plano de trabalho vigente.

Enfim, mesmo em se tratando de uma empresa com controle estatal – portanto, com maiores amarras legais e burocráticas para operacionalização das ações de compensação –, acredita-se ser possível adotar medidas que visem avançar melhor e mais rapidamente na

viabilização de tais ações, evitando incorrerem-se nos mesmos equívocos, nos mesmos problemas relacionados à fase inicial da compensação. Isto poderia evitar uma nova “contaminação” do processo de mitigação e, assim, considera-se que se teria uma possibilidade de conquistar maiores avanços na participação e no processo de democratização, a partir de projetos de educação ambiental como o PEA Manati, mesmo que seja em escala micro, em âmbito local.

Conforme cogitada, a recomendação de que os próprios PEAs viessem a promover iniciativas de geração de renda, buscando contribuir para o ganho de autonomia dos sujeitos sociais locais, pode também, aliada à continuidade da formação política iniciada, fortalecer tal população nesse processo de enfrentamento local àqueles referidos mecanismos de cooptação e coerção, por exemplo.

Assim, embora se reconheça a existência de amplos limites e restritas possibilidades de verdadeira transformação social a partir de tais PEAs – pois, nesse exercício de democratização, as questões relativas à cultura política (COELHO; NOBRE, 2004; FEDOZZI, 1997; COUTINHO, 2008), por exemplo, devem continuar se apresentando como enormes barreiras no sentido de limitar a *participação* e a descentralização de poder (ARNSTEIN, 2002; DAGNINO, 2002), ainda mais diante da atual conjuntura política do Brasil –, isto não deve ser entendido como um aspecto que desestimule a implementação desses PEAs e muito menos a luta por direitos e por maior justiça social e ambiental. Ao contrário, mesmo que cercadas de desafios, considera-se que há possibilidades de avanços e que as pequenas conquistas no processo podem ser utilizadas como elementos motivadores da *participação*, como estimuladoras de moradores do Arquipélago, no contexto do PEA Manati, ou mesmo em outros projetos assemelhados.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, C. M. M. Tensões entre pesca, turismo e exploração de gás reconfigurando ruralidade na ilha de Boipeba-BA. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 23, p. 149-166, jan./jun. 2011. Editora UFPR.

ALVES, R. Sobre política e jardinagem. **Folha de S. Paulo**, Tendências e Debates, São Paulo, 19 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaofz1905200008.htm>> Acesso em 20 set.2016

ANELLO, L. M S. **Os programas de Educação Ambiental no contexto das medidas compensatórias e mitigadoras no licenciamento ambiental de empreendimentos de exploração de petróleo e gás no mar do Brasil: a totalidade e a práxis como princípio e diretriz de execução.** Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação Ambiental; Universidade Federal do Rio Grande. 2009.175p.

ARNSTEIN, S. R. **Uma escada da participação cidadã.** Tradução de Markus Brose. **Participe – Revista da Associação Brasileira de Promoção da Participação**, Ijuí, ano 2. n.2, p.4-13, jan. 2002.

AVRITZER, L. O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, L.; NAVARRO, Z. (Org.) **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo.** São Paulo: Cortez, 2003.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo.** 3. ed. Lisboa: Edições 70, 2004.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2 set. 1981. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm> Acesso em: 23 jan.2016.

_____. Lei Complementar Nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 23 jan.2016 a.

_____. Ministério do Meio Ambiente (MMA). Portaria nº 422, de 26 de outubro de 2011. Dispõe sobre procedimentos para o licenciamento ambiental federal de atividades e empreendimentos de exploração e produção de petróleo e gás natural no ambiente marinho e em zona de transição terra-mar. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 Out. 2011. Disponível em: <http://licenciamento.ibama.gov.br/Encontro%20Superintendentes%20-%20DILIC/Normativos/Portaria_MMA_422%20-%20licenciamento%20petroleo%20e%20gas%20exploracao.pdf> Acesso em: 23 jan.2016 b.

BRASIL. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução N° 237, de 19 de dezembro de 1997. Diário oficial da União, 22 dez. 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>> Acesso em: 23 jan.2016 a.

_____. Lei n° 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 ago. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9478.htm> Acesso em: 23 jan.2016 b.

_____. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Resolução N° 350, de 06 de julho de 2004. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 ago. 2004. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legislacao/CONAMA_RES_CONS_2004_350.pdf> Acesso em: 23 jan.2016.

_____. Ministério do Meio Ambiente (MMA). **Monitoramento da atividade pesqueira no litoral nordestino – Projeto Estatpesca 2006**. SEAP/IBAMA/PROZEE, 2008.

BROSE, M. (org.). **Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

BRUNDTLAND, G. **Our Common Future: From One Earth to One World**. New York: Oxford University Press, 1987.

CAIRU, Prefeitura Municipal de. Decreto n° 250/2006. Dispõe sobre a compatibilização entre a realização da receita e a execução da despesa, sobre a programação orçamentária e financeira do Poder Executivo para o exercício de 2006, e dá outras providências. **Diário Oficial dos Municípios**, Salvador, 02 de setembro de 2006 (Ano XC, n° 19.215, Suplemento Especial).

_____. **Lei n° 463/2014**. Estima a Receita e fixa a Despesa do Orçamento Anual do Município de Cairu para o exercício financeiro de 2015, e determina outras providências. **Diário Oficial do Município**, Cairu, 3 dez. 2014 (Ano VIII, N° 1504). Disponível em: <<http://cairu.ba.io.org.br/diarioOficial/download/131/1504/>> Acesso em: 20 set.2016

CASTELLS, M. **A Galáxia da Internet**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

CHAMBERS, R. Diagnóstico rápido e diagnóstico participativo de sistemas rurais. Tradução Joselita Vieira Wasniewski. In: **Atualização em Agroecologia**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1992. P.29-32.

_____. The origins and practice of participatory rural appraisal. **World Development**, v. 22, n. 7, p. 953-969, 1994.

_____. **DRP, Cinco años después, donde nos encontramos?** Forest, Trees and People, 1995.

COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (orgs.). **Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: ed. 34, 2004.

COLBARI, A. A análise de conteúdo e a pesquisa empírica qualitativa. In: DE SOUZA, E.M. (Org.). **Metodologias e analíticas qualitativas em pesquisa organizacional: uma abordagem teórico-conceitual**. Dados eletrônicos, Vitória: EDUFES, 2014. p.241-272.

CORDIOLI, S. **Enfoque Participativo: um processo de mudança**: conceitos, instrumentos e aplicação prática. Porto Alegre: Gênese, 2001.

CORNELY, S. A. **Serviço social: planejamento e participação**. 2.ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

COSTA, J. M. A. **Estímulo à participação em terras lusitanas – uma experiência de residência social no projeto Portugal Participa**. [Mimeo] Trabalho apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social, da Escola de Administração/Universidade Federal da Bahia, como requisito de avaliação na disciplina Residência Social. Salvador, 2016.

COUTINHO, C. N. **A democracia como valor universal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.

_____. **Democracia: um conceito em disputa**. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://laurocampos.org.br/2008/12/democracia-um-conceito-em-disputa/>>. Acesso em: 01 dez.2014.

CRÓCOMO, C. **Material didático da oficina “enfoque participativo de trabalho em grupo”**. Oficina de treinamento ministrada no SESI - Dendezeiros, Salvador-BA, setembro de 2004 (Capacitação em Gestão Social do Programa ONG FORTE: Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social, Escola de Administração da UFBA, Secretaria de Combate à Pobreza/Governo da Bahia).

DAGNINO, E. (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. Introdução: a disciplina e a prática da pesquisa qualitativa. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. 2.ed. Tradução: Sandra Regina Netz. Porto Alegre, Artmed, 2006 (reimpressão 2010). p. 15-41.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR TECHNISCHE ZUSAMMENARBEIT (GTZ). **Planificación de proyectos orientada a objetivos (ZOPP): orientaciones para la planificación de proyectos y programas nuevos y en curso**. Eschborn: GTZ, 1998.

EL PASO; SOMA. Programa de compensação da atividade pesqueira (segunda campanha de perfuração exploratória BM-CAL-4) – **agenda comunitária da pesca em São Sebastião**, Município de Cairu/Bahia. El Paso; Soma, janeiro de 2008.

FARIA, A. A. da C.; NETO, P.S.F. **Ferramentas de diálogo – qualificando o uso das técnicas do DRP: diagnóstico rural participativo**. Brasília: MMA; IEB, 2006.

FEDOZZI, L. **Orçamento participativo: reflexões sobre a experiência de Porto Alegre**. Porto Alegre: Tomo Editorial; Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 1997.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. Tradução de Joice Elias Costa. 3.ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FRANÇA, A. R. **Agregações reprodutivas e distribuição espaço-temporal das capturas de cioba (*Lutjanus analis*) e dentão (*Lutjanus jocu*) na Bahia**. 2015, 106 p. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Modelagem em Ciências da Terra e do Ambiente, Universidade Estadual de Feira de Santana, Feira de Santana, 2015.

FREIRE, P.; FAUNDEZ, A. **Por uma Pedagogia da Pergunta**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. (Coleção Educação e Comunicação: v. 15)

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

_____. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996 (Coleção Leitura).

FREULER, M.C.B. **Manual de Diagnóstico Rural Participativo (DRP) – Treinamento sobre Métodos e Técnicas de Diagnóstico Rural**. Salvador: Prorenda Rural/BA – GTZ-EBDA, 2000.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GÓES, L. T. de. **Contra-hegemonia e internet: Gramsci e a mídia alternativa dos movimentos sociais na web**. In: IX CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO DA REGIÃO NORDESTE. 9, 2007, Salvador. **Anais**. Salvador, junho de 2007. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/regionais/nordeste2007/resumos/R0364-1.pdf>> Acesso em: 14 out.2016

HOLANDA, S. B. de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS (IBAMA). **Orientações pedagógicas do IBAMA para elaboração e implementação de programas de educação ambiental no licenciamento de atividades de produção e escoamento de petróleo e gás natural**. Brasília: DIGET/DILIC/CGEAM/ELPN/IBAMA, 2005

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

_____. **Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA Nº 002/10**. Destaca as alterações feitas pela CGPEG/IBAMA no texto da Nota Técnica CGPEG/DILIC/IBAMA nº. 01/10, considerando as sugestões apresentadas durante a consulta pública, entre 11.2.2010 e 28.3.2010, além de apresentar alguns esclarecimentos adicionais. Rio de Janeiro: julho de 2010 b.

KLIKSBERG, B. Como por em prática a participação: algumas questões estratégicas. In: FUNDAÇÃO LUÍS EDUARDO MAGALHÃES. **Gestão pública e participação** Salvador:

FLEM, 2005. p.61-98. (Cadernos FLEM, 8).

LAYRARGUES, P.P. A crise ambiental e suas implicações na educação. In: QUINTAS, J.S. (Org.). **Pensando e praticando educação ambiental na gestão do meio ambiente**. 2a ed. Brasília: Edições IBAMA, 2002.

MARCONATTO, D. A. B. et al. Saindo da trincheira do desenvolvimento sustentável: uma nova perspectiva para a análise e a decisão em sustentabilidade. **Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v.14, n.1, p.15-43, jan./fev. 2013.

MEDEIROS, M.; ALMEIDA, J. Insustentável sustentabilidade do desenvolvimento? **Revista Uniara**, São Paulo, v.13, n.1, p.107-114, jul.2010.

NASCIMENTO, A.; COSTA, J.M.; QUINTSLR. S. (Orgs.). **Pró-lideranças NEA-BC: uma experiência inovadora na perspectiva da educação para gestão ambiental**. Salvador: Participar, 2013a. 7 v.: il. – (Coleção Organização Comunitária e Incidência em Políticas Públicas)

NASCIMENTO, A.; COSTA, J.M.; QUINTSLR. S. (Orgs.). Pró-lideranças NEA-BC: uma experiência inovadora na perspectiva da educação para gestão ambiental. **Rendas do Petróleo: Royalties e Participações Especiais**. Salvador: Participar, 2013b. (Coleção Organização Comunitária e Incidência em Políticas Públicas. v.6.)

NETO, P. S. F. **Material didático do curso “diagnóstico participativo de comunidades rurais e tradicionais”**. Curso ministrado no Centro Brasileiro de Biologia da Conservação/Instituto de Pesquisas Ecológicas (Ipê), Nazaré Paulista-SP, março de 2004.

NOBRE, M.; AMAZONAS, M. de C. (Org.). **Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito**. Brasília: Ed. IBAMA, 2002.

OCAMPO, J. A. Economía y democracia. In: KLIKSBERG, B. (org.) **La agenda ética pendiente de América Latina**. Buenos Aires (Argentina): Banco Interamericano de Desarrollo; Fondo De Cultura Económica, 2005. 365 p. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?id=KkeW8s49uNgC&pg=PA364&lpg=PA364&dq=La+agenda+%C3%A9tica+pendiente+de+Am%C3%A9rica+Latina+ocampo&source=bl&ots=OekHNr0iSO&sig=HLD712INuZ1J4OGjwVRvpIBFu8M&hl=pt-BR&sa=X&ved=0ahUKEwjDp9Kfio7QAhXQ15AKHZeZD60Q6AEITzAM#v=onepage&q=La%20agenda%20%C3%A9tica%20pendiente%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20ocampo&f=false>> Acesso em: 20 set.2016

ORTEGÓN, E.; PACHECO, J. F.; PRIETO, A. **Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas**. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) - Área de proyectos y programación de inversiones. SERIE manuales N° 42. Santiago de Chile: CEPAL, 2005. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/Ilpes/0/LCL2350P/manual42.pdf>>. Acesso em 24 jun.2006.

PEREIRA, M. O. da R. **Educação ambiental com pescadores artesanais: um convite à participação**. Rio Grande. 2006. 170f. Dissertação (Mestrado em Educação Ambiental) - Fundação Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, 2006.

PEREIRA, M. O. da R. Educação ambiental com pescadores artesanais: um convite à participação. **Praxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 3, n. 1, p. 73-80, jan.-jun. 2008.

PETROBRAS. **Relatório de Impacto Ambiental do Bloco BCAM-40**. PETROBRAS; BIODINÂMICA ENGENHARIA E MEIO AMBIENTE LTDA; GAIA MEIO AMBIENTE LTDA, janeiro de 2003.

_____. **Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati**. Salvador: Petrobras, 2006.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos do Tento, Município de Valença-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, julho de 2007 a.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Projeto Participativo Compensatório de Garapuá, Ilha de Tinharé, Município de Cairu-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, outubro de 2007 b.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos de Gamboa, Município de Cairu-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, julho de 2007 c.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos de Boipeba, Município de Cairu-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, julho de 2007 d.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos do Distrito de Guaibim, Município de Valença-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, março de 2007 e.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos da Sede do Município de Cairu-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, maio de 2007 f.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos de Moreré/Monte Alegre, Município de Cairu-BA**. Salvador: Petrobras; Participar, julho de 2007 g.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos do Povoado de**

Morro de São Paulo, Município de Cairu-BA. Salvador: Petrobras; Participar, maio de 2007 h.

PETROBRAS. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório de Atividades – Oficinas Participativas de Diagnóstico e Elaboração de Projetos Produtivos de Garapuá,** Município de Cairu-BA. Salvador: Petrobras; Participar, julho de 2007 i.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório do Processo Participativo de Diagnóstico e Construção Coletiva da Estratégia Comunitária de Compensação Socioambiental do Campo de Manati em Galeão (Cairu – BA).** Salvador: Petrobras; Participar, junho de 2009 a.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório da Oficina de Construção Coletiva de Estratégias da Compensação Socioambiental do Campo de Manati em São Sebastião** (Município de Cairu – BA). Salvador: Petrobras; Participar, janeiro de 2009 b.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Marco Referencial Teórico e Prático-Metodológico – Etapa: Construção de Capacidades do PIPP.** Salvador: Petrobras; Participar, maio de 2010 (Rev. 01)

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Plano de Ação Integrado – Etapa Construção de Capacidades.** Salvador: Petrobras; Participar, outubro de 2011 a.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório do Processo Participativo de Diagnóstico e Construção Coletiva da Estratégia Comunitária de Compensação Socioambiental do Campo de Manati em Canavieiras, Município de Cairu – BA.** Salvador: Petrobras; Participar, abril de 2011 b.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório do Processo Participativo de Diagnóstico e Construção Coletiva da Estratégia Comunitária de Compensação Socioambiental do Campo de Manati em Tapuias, Município de Cairu – BA.** Salvador: Petrobras; Participar, abril de 2011 c.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Relatório do Processo Participativo de Diagnóstico e Construção Coletiva da Estratégia Comunitária de Compensação Socioambiental do Campo de Manati em Torrinhas, Município de Cairu – BA.** Salvador: Petrobras; Participar, abril de 2011 d.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Acordo de uso coletivo das embarcações de apoio à mariscagem de Torrinhas,** Ilha de Cairu, Município de Cairu-BA. Salvador: Petrobras; Participar, 2014 a.

PETROBRAS. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati. **Modelo de Gestão da Casa do Pescador de Galeão**, Ilha de Tinharé, Município de Cairu-BA. Salvador: Petrobras; Participar, 2014 b.

_____. **Relato do IV Encontro Regional de Aprendizagem** – tema: políticas públicas e orçamento público. Salvador: Petrobras; Participar, setembro de 2014 c.

_____. **Relato do V Encontro Regional de Aprendizagem** – revisão da minuta da proposta de lei de iniciativa popular para criação do Fumpesca e Compesca. Salvador: Petrobras; Participar, setembro de 2014 d.

_____. Programa Integrado de Projetos Produtivos de Desenvolvimento Socioambiental com Comunidades da Área de Influência do Projeto Manati – **Plano de Trabalho PIPP 2015/2017**. Salvador: Petrobras; Participar, março de 2015.

QUINTAS, J.S. Educação no processo de gestão ambiental: uma proposta de educação ambiental transformadora e emancipatória. In: LAYRARGUES, P. (Org.). **Identidades da Educação ambiental**. Brasília: MMA, 2004.

_____. **Introdução à Gestão Ambiental Pública**. 2ª ed. revista. Brasília: IBAMA, 2006. 134p. (Coleção Meio Ambiente. Série Educação ambiental, 5).

QUINTAS, J.S; GOMES, P.M; UEMA, E.E. **Pensando e praticando a educação no Processo de Gestão Ambiental: uma concepção pedagógica e metodológica para a prática da educação ambiental no licenciamento**. Brasília: IBAMA, 2005.

RUDER, S. A. **Relatório de Monitoramento e Acompanhamento Comunitário dos estudos sísmicos das empresas Grant Geophysical do Brasil e PGS Investigação Petrolífera/Everest Tecnologia em Serviços**. Velha Boipeba (Cairu-BA), 22 de junho de 2004. Disponível em: <<http://www.ilhaboipeba.org.br/de/mac.html>> Acesso em: 05 fev 2016.

SERRA, R.V. Concentração espacial das rendas petrolíferas e sobrefinanciamento das esferas de governos locais. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Orgs.), **Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007a. p.77-108p.

_____. O Sequestro das Rendas Petrolíferas pelo Poder Local: a gênese das quase sortudas regiões produtoras. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 9, nº1, 2007b.

SERRÃO, M. A. **Remando contra a maré: o desafio da educação ambiental crítica no licenciamento ambiental das atividades marítimas de óleo e gás no Brasil frente à nova sociabilidade da terceira via**. 2012. 210 p. Tese (Doutorado) - Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2012.

STIEGLER, B. **The Decadence of Industrial Democracies: Disbelief and Discredit**. Translated by Daniel Ross and Suzanne Arnold. Cambridge: Polity Press, 2011, v. 1. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=QgQDAR8wmN0C&oi=fnd&pg=PP6&dq=stiegler+the+decadence+of+industri>>

al+democracies&ots=duwaE1hHm4&sig=rpOQRMdiRm_Bk5CCLwTfryB-m2k#v=onepage&q=stieglar%20the%20decadence%20of%20industrial%20democracies&f=alse> Acesso em: 20 set.2016.

TEIXEIRA, E. C. As dimensões da participação cidadã. **Caderno CRH**, Salvador, v.10, n. 26, p. 179-209, 1997. Disponível em: <<http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=198>> Acesso em: 26 mai. 2015.

_____. Participação popular e poder local: um exercício de cidadania. **Caderno CRH**, Salvador, v. 6, n. 18, p. p.49-76, 1993. Disponível em: file:///C:/Users/jeanm_000/Downloads/CadCRH-2007-351.pdf. Acesso em: 26 mai. 2015.

TORO A., J. B.; WERNER, N. M. D. **Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação**. Brasília: Ministério de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Amazônia Legal, Secretaria de Rec. Hídricos, Associação Brasileira de Educação Agrícola Superior – ABEAS, UNICEF, 1997.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA (TCM-BA). **Parecer prévio nº 561/07**. Opina pela aprovação, porque regulares, porém com ressalvas, das contas da Prefeitura Municipal de Cairu, relativas ao exercício financeiro de 2006. Salvador, Bahia, 13 de novembro de 2007. Disponível em: <https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=9&ved=0ahUKEwjAiuC6lpzQAhWMgZAKHWTGAUgQFghLMAG&url=http%3A%2F%2Fwww.tcm.ba.gov.br%2Fsistemas%2Ftextos%2F2007%2Fdelib%2F08451-07.DOC&usg=AFQjCNFTD_pG5q_9nqiJt9gQF6NuloudLw&sig2=kDy_Ojy3U654wuxmln1VaA&cad=rja> Acesso em: 20 set.2016

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES (UCAM-Campos). **InfoRoyalties** (dados da Agência Nacional do Petróleo – ANP). Programa de Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades. Campos dos Goytacazes-RJ. Disponível em: <<http://inforoyalties.ucam-campos.br/>> Acesso em: 08 ago.2016.

VALA, J. A análise de conteúdo. In: SILVA, A. S.; PINTO, J..M. (Org.). **Metodologia das ciências sociais**. Lisboa: Afrontamento, 1986. p. 101-128.

VASCONCELOS, L. G. de. **Educação ambiental no licenciamento de petróleo e gás: entre a gestão pública ambiental e os pescadores artesanais do recôncavo baiano**. 2012. 132 p. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Psicologia; Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

VERDEJO, M. E. **Diagnóstico Rural Participativo: um guia prático**. Revisão e Adaptação: Décio Cotrim e Ladjane Ramos. Brasília: MDA; Centro Cultural Poveda, 2006.

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

XAVIER, L.Y. **Participação de comunidades de pescadores tradicionais na elaboração de políticas públicas para a zona costeira: Um estudo de caso sobre o Zoneamento Ecológico-Econômico Marinho no Litoral Norte de São Paulo**. 2010. 185f. Dissertação (Mestrado em Oceanografia) - Instituto Oceanográfico, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

Fontes Orais

Moradores:

1. Ma1. Entrevista com moradora anônima 1, da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
2. Ma2. Entrevista com morador anônimo 2 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
3. Ma3. Entrevista com morador anônimo 3 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
4. Ma4. Entrevista com morador anônimo 4 da Ilha de Boipeba, integrante do subgrupo “a”; Valença, abril de 2016.
5. Ma5. Entrevista com morador anônimo 5 da Ilha de Boipeba, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
6. Ma6. Entrevista com morador anônimo 6 da Ilha de Boipeba, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
7. Ma7. Entrevista com morador anônimo 7 da Ilha de Boipeba, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
8. Mb8. Entrevista com morador anônimo 8 da Ilha de Boipeba, integrante do subgrupo “b”; Cairu, abril de 2016.
9. Ma9. Entrevista com moradora anônima 9 da Ilha de Boipeba, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
10. Ma10. Entrevista com moradora anônima 10 da Ilha de Cairu, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
11. Mb11. Entrevista com morador anônimo 11 da Ilha de Cairu, integrante do subgrupo “b”; Cairu, abril de 2016.
12. Mb12. Entrevista com moradora anônima 12 da Ilha de Cairu, integrante do subgrupo “b”; Cairu, abril de 2016.
13. Ma13. Entrevista com morador anônimo 13 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, abril de 2016.
14. Mb14. Entrevista com morador anônimo 14 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
15. Mb15. Entrevista com morador anônimo 15 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
16. Mb16. Entrevista com morador anônimo 16 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
17. Mb17. Entrevista com morador anônimo 17 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
18. Mb18. Entrevista com morador anônimo 18 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
19. Mb19. Entrevista com morador anônimo 19 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
20. Mb20. Entrevista com morador anônimo 20 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
21. Mb21. Entrevista com morador anônimo 21 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “b”; Cairu, julho de 2016.
22. Ma22. Entrevista com morador anônimo 22 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, julho de 2016.
23. Ma23. Entrevista com morador anônimo 23 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo

- “a”; Cairu, julho de 2016.
24. Ma24. Entrevista com morador anônimo 24 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, julho de 2016.
 25. Ma25. Entrevista com morador anônimo 25 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, julho de 2016.
 26. Ma26. Entrevista com morador anônimo 26 da Ilha de Tinharé, integrante do subgrupo “a”; Cairu, julho de 2016.
 27. Ma27. Entrevista com morador anônimo 27 da Ilha de Cairu, integrante do subgrupo “a”; Salvador, agosto de 2016.

Técnicos (Analistas Ambientais) da CGPEG/IBAMA:

1. I1. Entrevista com técnico anônimo 1; Rio de Janeiro, agosto de 2016.
2. I2. Entrevista com técnico anônimo 2; Rio de Janeiro, agosto de 2016.

Gestora Petrobras:

1. P1. Entrevista com gestora anônima 1; Salvador, setembro de 2016.

Consultores da Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos:

1. C1. Entrevista com consultor anônimo 1, da Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos; Salvador, setembro de 2016.
2. C2. Entrevista com consultor anônimo 2, da Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos; Salvador, abril de 2016.

Outras Fontes Consultadas

- Mensagens eletrônicas (E-mails e mensagens de *WhatsApp*©) disponibilizadas pela empresa Participar – Desenvolvimento e Avaliação de Projetos.

APÊNDICES – Roteiros de Entrevistas

a) Com Trabalhadores da Pesca Artesanal ou Lideranças de Associações ligadas a esse segmento, que participaram de encontros regionais de formação político-cidadã

- Em que processos do PEA Manati (diagnóstico, reunião de negociação, encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati; programa de formação política e seus desdobramentos) você participou?
- Por que você participou desse(s) processo(s)? Justifique a importância dessa participação.
- Como se deu a sua participação no PEA Manati?
- O que você observou na comunidade pesqueira de Cairu em relação à participação no PEA Manati?
- Na sua percepção, quais as principais dificuldades da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Observou-se que, quantitativamente, a participação foi mais ampla no processo de diagnóstico e na reunião de negociação do que nos encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati, por exemplo. A que você atribui esse fato? Por que?
- O que o motiva a participar dos processos formativos do Manati?
- Como foi a sua participação no processo de construção do Projeto de Lei de Iniciativa Popular do FUNPESCA?
- Qual(is) elemento(s) pode(m) dificultar a participação da comunidade no processo de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Na sua percepção, quais avanços foram conquistados a partir da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati? A que fatores você atribui esses avanços?
- Na sua opinião, que aprendizados advieram desse processo?
- Que possibilidades a participação no PEA Manati traz para a comunidade pesqueira de Cairu?
- Na sua opinião, que desafios tem o PEA Manati no sentido de ampliar a participação da comunidade pesqueira de Cairu nos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Para você, qual o significado político da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Você considera importante que o Projeto de Lei de Iniciativa Popular seja aprovado? Se sim, como você pretende atuar para conquistar sua aprovação e implementação? Justifique.
 - o Se estiver atuando ou pretender atuar ativamente: Você já sofreu (ou acredita que poderia sofrer) alguma retaliação, ameaça ou coisa do tipo, por estar participando dessa iniciativa?
 - o Em que medida estaria disposto a defender uma iniciativa como essa?

b) Com Pescadores, marisqueiras e outros moradores que não participaram dos processos de formação política do Manati

- Em que processos do PEA Manati (diagnóstico, reunião de negociação, encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati; programa de formação política e seus desdobramentos) você participou?
- Como se deu a sua participação no início do PEA Manati?
- Por que você não vem participando dos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati? Justifique.
- O que você observou na comunidade pesqueira de Cairu em relação à participação no PEA Manati?
- Na sua percepção, quais as principais dificuldades da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Observou-se que, quantitativamente, a participação foi mais ampla no processo de diagnóstico e na reunião de negociação do que nos encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati, por exemplo. A que você atribui esse fato? Por que?
- O que o motivaria a participar dos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Você soube da iniciativa do grupo que vem participando do PEA Manati, de elaborar e propor um Projeto de Lei de Iniciativa Popular para beneficiar a pesca artesanal em Cairu, a partir do uso de parte dos *royalties*? Você teve alguma participação nesse processo? Como se deu?
- Na sua opinião, qual(is) elemento(s) pode(m) dificultar a participação da comunidade pesqueira no processo de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Na sua percepção, quais avanços foram conquistados a partir da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati? A que fatores você atribui esses avanços?
- Na sua opinião, que aprendizados advieram desse processo?
- No seu entender, que possibilidades a participação no PEA Manati traz para a comunidade pesqueira de Cairu?
- Na sua opinião, que desafios tem o PEA Manati no sentido de ampliar a participação da comunidade pesqueira de Cairu?
- Para você, qual o significado político da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Você considera importante que o Projeto de Lei de Iniciativa Popular seja aprovado? (explicar os principais pontos, caso o entrevistado desconheça)
Se sim, como você pretende atuar para conquistar sua aprovação e implementação? Justifique.
 - o Caso pretenda atuar ativamente:
 - Você acredita que poderia sofrer alguma retaliação, ameaça ou coisa do tipo, por estar participando dessa iniciativa?
 - Em que medida estaria disposto a defender uma iniciativa como essa?

c) Com Técnicos (Analistas Ambientais) da CGPEG/IBAMA

- Em que processos do PEA Manati em Cairu (diagnóstico, reunião de negociação, encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati; programa de formação política e seus desdobramentos) você participou?
- Como se deu sua participação nesse(s) processo(s)?
- O que você observou na comunidade pesqueira de Cairu em relação à participação no PEA Manati?
- Na sua percepção, quais os principais limites ou dificuldades da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Observou-se que, quantitativamente, a participação foi mais ampla no processo de diagnóstico e na reunião de negociação do que nos encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati, por exemplo. A que você atribui esse fato? Por que?
- Em uma análise mais qualitativa, quais aspectos comparativos você destacaria em relação à participação da comunidade pesqueira de Cairu no período do diagnóstico até as reuniões de negociação com o período posterior, quando aconteceram os processos formativos *stricto sensu* e os processos de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati? Justifique.
- Comparando a participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati e a participação da comunidade pesqueira em outros PEAs que acontecem no litoral brasileiro, quais aspectos semelhantes você observa? Explique.
- E quais diferenças você percebe? Explique.
- Na sua opinião, o que o motivaria a comunidade pesqueira de Cairu a participar mais ativamente dos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Na sua percepção, qual(is) elemento(s) pode(m) estar dificultando a participação da comunidade pesqueira de Cairu no processo de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Qual a sua opinião sobre a participação da comunidade pesqueira de Cairu no processo de construção do Projeto de Lei de Iniciativa Popular do FUNPESCA?
- Na sua percepção, quais avanços foram conquistados a partir da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati? A que fatores você atribui esses avanços?
- Na sua opinião, que aprendizados advieram desse processo?
- Que possibilidades a participação no PEA Manati traz para a comunidade pesqueira de Cairu?
- Na sua opinião, que desafios tem o PEA Manati no sentido de ampliar a participação da comunidade pesqueira de Cairu nos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Para você, qual o significado político da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- O que você pensa sobre as situações de ameaças ou retaliações, que visam impedir o avanço dos desdobramentos dos processos formativos, como a luta pela aprovação do Projeto de Lei, por exemplo?

- No seu entender, como o PEA Manati deve enfrentar tais situações, sem abrir mão dos seus objetivos e dos ideais que os norteiam?
- Comparando as diretrizes anteriores para os PEAs (até primeira metade da década passada) com as atuais, o que você destacaria como limites e possibilidades para as comunidades pesqueiras em cada uma delas?
- É notório que as diretrizes atuais, potencialmente, levam a processos que incomodam poderosos. Em relação a este aspecto, você tem ciência se a CGPEG já sofreu ou vem sofrendo algum tipo de pressão para flexibilização de tais diretrizes? Em caso afirmativo, poderia explicar?
- Como a CGPEG pretende defender a manutenção de tais diretrizes de ofensivas reais ou potenciais, no sentido da flexibilização das exigências?

d) Com Funcionária da Petrobras, responsável pelo acompanhamento do PEA Manati

- Em que processos do PEA Manati em Cairu (diagnóstico, reunião de negociação, encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati; programa de formação política e seus desdobramentos) você participou?
- Como se deu sua participação nesse(s) processo(s)?
- O que você observou na comunidade pesqueira de Cairu em relação à participação no PEA Manati?
- Na sua percepção, quais os principais limites ou dificuldades da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Observou-se que, quantitativamente, a participação foi mais ampla no processo de diagnóstico e na reunião de negociação do que nos encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati, por exemplo. A que você atribui esse fato? Por que?
- Em uma análise mais qualitativa, quais aspectos comparativos você destacaria em relação à participação da comunidade pesqueira de Cairu no período do diagnóstico até as reuniões de negociação com o período posterior, quando aconteceram os processos formativos *stricto sensu* e os processos de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati? Justifique.
- Na sua opinião, o que o motivaria a comunidade pesqueira de Cairu a participar mais ativamente dos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Na sua percepção, qual(is) elemento(s) pode(m) estar dificultando a participação da comunidade pesqueira de Cairu no processo de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Qual a sua opinião sobre a participação da comunidade pesqueira de Cairu no processo de construção do Projeto de Lei de Iniciativa Popular do FUNPESCA?
- Na sua percepção, quais avanços foram conquistados a partir da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati? A que fatores você atribui esses avanços?
- Na sua opinião, que aprendizados advieram desse processo?
- Que possibilidades a participação no PEA Manati traz para a comunidade pesqueira de Cairu?
- Na sua opinião, que desafios tem o PEA Manati no sentido de ampliar a participação da comunidade pesqueira de Cairu nos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?

- Para você, qual o significado político da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- O que você pensa sobre as situações de ameaças ou retaliações, que visam impedir o avanço dos desdobramentos dos processos formativos, como a luta pela aprovação do Projeto de Lei, por exemplo?
- Como a Petrobras pretende enfrentar tais situações? Por que?
- Considerando que o PEA Manati faz parte de obrigações legais, atreladas a processos de licenciamento ambiental, para a Petrobras seria mais interessante manter as diretrizes pedagógicas atuais da CGPEG ou apenas viabilizar bens materiais para as comunidades afetadas, negociados com representantes de instituições locais? Por que?
 - o Caso diga que prefere a manutenção, o que a Petrobras faz ou pretende fazer para ajudar a defender a manutenção de tais diretrizes de ofensivas reais ou potenciais, no sentido da flexibilização das exigências?

e) Com Profissionais da empresa consultora Participar

- Em que processos do PEA Manati em Cairu (diagnóstico, reunião de negociação, encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati; programa de formação política e seus desdobramentos) você participou?
- Como se deu sua participação nesse(s) processo(s)?
- O que você observou na comunidade pesqueira de Cairu em relação à participação no PEA Manati?
- Quais as principais tecnologias sociais utilizadas no PEA Manati? Descreva.
- Quais aspectos do processo metodológico do PEA Manati você destacaria, no sentido de assegurar fortalecer a autonomia dos sujeitos da ação educativa?
- Na sua percepção, quais os principais limites ou dificuldades da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- Observou-se que, quantitativamente, a participação foi mais ampla no processo de diagnóstico e na reunião de negociação do que nos encontros de construção de acordos de uso coletivo dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati, por exemplo. A que você atribui esse fato? Por que?
- Em uma análise mais qualitativa, quais aspectos comparativos você destacaria em relação à participação da comunidade pesqueira de Cairu no período do diagnóstico até as reuniões de negociação com o período posterior, quando aconteceram os processos formativos *stricto sensu* e os processos de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati? Justifique.
- Na sua opinião, o que o motivaria a comunidade pesqueira de Cairu a participar mais ativamente dos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Na sua percepção, qual(is) elemento(s) pode(m) estar dificultando a participação da comunidade pesqueira de Cairu no processo de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Qual a sua opinião sobre a participação da comunidade pesqueira de Cairu no processo de construção do Projeto de Lei de Iniciativa Popular do FUNPESCA?
- Na sua percepção, quais avanços foram conquistados a partir da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati? A que fatores você atribui esses avanços?
- Na sua opinião, que aprendizados advieram desse processo?

- Que possibilidades a participação no PEA Manati traz para a comunidade pesqueira de Cairu?
- Na sua opinião, que desafios tem o PEA Manati no sentido de ampliar a participação da comunidade pesqueira de Cairu nos processos formativos e de gestão coletiva dos bens conquistados a partir do licenciamento ambiental do Manati?
- Para você, qual o significado político da participação da comunidade pesqueira de Cairu no PEA Manati?
- O que você pensa sobre as situações de ameaças ou retaliações, que visam impedir o avanço dos desdobramentos dos processos formativos, como a luta pela aprovação do Projeto de Lei, por exemplo?
- No seu entender, como o PEA Manati deve enfrentar tais situações, sem abrir mão dos seus objetivos e dos ideais que os norteiam?
- Comparando as diretrizes anteriores para os PEAs (até primeira metade da década passada) com as atuais, o que você destacaria como limites e possibilidades para as comunidades pesqueiras em cada uma delas?
- É notório que as diretrizes atuais, potencialmente, levam a processos que incomodam poderosos. Em relação a este aspecto, você tem ciência se a CGPEG já sofreu ou vem sofrendo algum tipo de pressão para flexibilização de tais diretrizes? Em caso afirmativo, poderia explicar?
- Considerando que o PEA Manati faz parte de obrigações legais, atreladas a processos de licenciamento ambiental, o que você considera que seria mais interessante para a Petrobras: manter as diretrizes pedagógicas atuais da CGPEG ou apenas viabilizar bens materiais para as comunidades afetadas, negociados com representantes de instituições locais? Por que?