

# **Participação e educação ambiental: estratégias hegemônicas para educar o consenso na Agenda 21**

Resultado de investigación finalizada

GT-15 Medio ambiente, sociedade y desarrollo sustentable

Lídice de Barros Guerreiro

## **Resumo**

No debate sobre as consequências do capitalismo para sociedades e para natureza, cresce a mobilização de atores sociais no questionamento dos limites do consumo de recursos naturais buscando superar a racionalidade estritamente econômica, mantenedora da lógica de apropriação desigual da natureza e das relações humanas. A Rio-92 consagrou a sociedade civil como protagonista na proposição de soluções e institucionalizou esferas de diálogos entre Estado e atores sociais. Utilizando processos educativos não formais, a Agenda 21 é incorporada como política pública para o desenvolvimento local sustentável. Problematizamos potencialidades e limites dos usos da participação e da educação ambiental e apresentamos resultados de um estudo de caso sobre usos da Agenda 21 Local do município de Itaboraí/RJ pela empresa de petróleo PETROBRAS.

Palavras-chave: políticas públicas, educação ambiental, participação social.

## **Questões socioambientais: sentidos em disputa**

Nossa proposta é apresentar os resultados de uma investigação de pesquisa de mestrado que buscou compreender os limites e as potencialidades da participação de setores populares na construção de um modelo de desenvolvimento sob bases sustentáveis a partir das demandas das forças produtivas do capitalismo globalizado. Ensejamos contribuir para o debate em torno das estratégias do capital ao criar institucionalidades supostamente horizontalizadas sem desconcentrar o poder do grande capital e suas frações de classe.

As crises econômicas e políticas ao longo das décadas de 1970 e 1980 colocaram países centrais e dependentes diante da necessidade de reconfiguração tanto de estratégias de apropriação de recursos naturais quanto de institucionalidades para a reconstrução das democracias locais. No entanto, esse processo é entendido por muitos como crise ambiental causada por um suposto desequilíbrio entre ser humano e natureza e não provocado estruturalmente pelos princípios predatórios e insustentáveis do sistema de produção. Esta perspectiva tem viabilizado ações mitigadoras dos impactos do modo de produção capitalistas de cunho a-histórico e supraclassista, pois não transformam as causas estruturais da insustentabilidade: concentração do capital e exploração do trabalho e da natureza.

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio-92, consagrou o papel da sociedade civil organizada como protagonista na proposição de soluções e institucionalizou esferas de diálogos entre Estado e atores sociais. Apresentada como inovadora e qualificadora da participação e da cidadania, utilizando processos educativos não formais, a Agenda 21 é incorporada como política pública para o desenvolvimento local sustentável.

O processo de construção da Agenda 21 Brasileira é considerado “(...) a mais ampla experiência de planejamento participativo desenvolvida no país no período posterior à Constituição Federal de 1988(...)” (Agenda 21 Brasileira - Ações Prioritárias, 2004, p.12). Trata-se de um espaço de interlocução a partir de uma perspectiva setorializada da sociedade. Sua proposta de identificar as causas e os efeitos dos prováveis desequilíbrios em um sistema hipoteticamente harmonioso entre

homem e natureza passa pela recuperação de um poder perdido pelos segmentos mais expostos a vulnerabilidades, denominados excluídos. Estudamos as categorias e conceitos, bem como sua proposta metodológica para a construção de ações sustentáveis. Apresentada como inovadora e qualificadora da participação e da cidadania, utilizando processos educativos não formais, a Agenda 21 é incorporada como política pública para o desenvolvimento local sustentável pelo governo brasileiro.

Sabemos que a participação política não é uma característica inerente/inata ao ser humano, mas aprendida, fruto do processo de socialização. Assim, os processos educativos têm um importante papel na democratização das relações sociais quando assumem uma perspectiva dialógica, incorporando os conflitos inerentes à lógica da sociedade capitalista nas disputas por hegemonia entre as classes.

É importante ressaltar que contemporaneamente categorias do campo das ciências sociais têm adquirido uma centralidade não apenas no espaço acadêmico, mas também nas políticas de Estado e nas estratégias e políticas empresariais. A crescente ampliação do debate acerca das consequências do modelo produtivo e de consumo para as sociedades e para a natureza vem mobilizando diversos atores sociais no sentido de questionar as possíveis causas de desastres naturais e os limites do consumo de recursos naturais. Permeiam as discussões e documentos que servirão de base para as políticas públicas de Estado, categorias como sociedade civil, pobreza, participação, esfera pública e educação. A historicidade e complexidade desses conceitos quando atreladas sem rigor científico às estratégias empresariais do mercado e também às ações do Estado vem permitindo um apagamento do caráter crítico e explicativo dessas categoriais. Apropriadas de forma pedagógica, essas categorias vão ganhando novos contornos produzindo novas representações acerca dos conflitos envolvendo os problemas que atingem a classe trabalhadora e crescente precarização das condições de reprodução desta.

No campo dos conflitos socioambientais estão em disputa uma gama de representações simbólicas e discursos sobre as causas da crise ecológica e soluções de curto e médio prazo, assim como é objeto de disputa a desigual distribuição dos impactos ambientais e sociais do presente modelo de desenvolvimento. Além do Estado, os movimentos sociais assumem o papel de protagonistas na construção de novas práticas econômicas e políticas mais justas, tanto nos aspectos ambientais como sociais.

Pensar os processos formativos institucionalizados proporcionados pela escola e também aqueles que acontecem fora do contexto escolar, em espaços não formais, como a participação em associações, conselhos municipais, atividades em ONGs ou processos de gestão pública, entre outros, significa ampliar os sentidos e o papel da educação para a formação humana. Instrumentalizar os indivíduos, principalmente, os segmentos excluídos dos processos decisórios da esfera econômica e política, de saberes que lhe permitam interpretar a sociedade enquanto sujeito capaz de definir e conduzir, e não apenas executar, os processos sociais e políticos para a transformação das relações sociais (Falleiros apud Neves, 2005).

Nesse contexto, a educação assume um papel fundamental na construção de saberes ancorados numa perspectiva crítica da realidade social e de suas contradições. Saberes que possibilitem uma intervenção qualificada nas diversas esferas de atuação, tuteladas ou não pelo poder público, como sindicatos, organizações da sociedade civil, conselhos municipais, associações de moradores. Esse é um dos elementos que compõem o conceito de cidadania, entendida aqui como “competência humana de fazer-se sujeito, para fazer história própria e coletivamente organizada.” (Demo, 1995).

A partir da década de 1990, é possível perceber que novas demandas do sistema econômico mundial, relativas a uma reorganização para dar conta dos limites de exploração da natureza, reconfiguram novos atores e seus papéis no sistema produtivo. Nesse movimento, novas categorias são construídas ou rearticuladas. Entre elas o conceito de desenvolvimento, agora sustentável, que passa a incorporar as dinâmicas socioculturais na construção de um suposto novo modelo. A ideia de sustentabilidade que permeia essa “nova” visão defende a reorganização da sociedade em torno de

valores que promovam a sustentabilidade e uma reapropriação de saberes para a gestão do meio ambiente e seus recursos. As mudanças propostas envolvem também uma reconfiguração das instituições e a criação de novos espaços de interlocução entre Estado e sociedade.

O processo de institucionalização da Educação Ambiental no Brasil está inserido em um amplo contexto de incorporação das questões ambientais pelo poder público a partir da década de 1980. O artigo 225 da Constituição Federal do Brasil de 1988 contribui para a formação de um campo de atuação ao responsabilizar tanto o poder público quanto a sociedade pelas ações em defesa e preservação do meio ambiente. Esse campo, em construção até os dias de hoje, é constituído por diversos atores sociais, organizados ou não. Nele estão em disputa não apenas questões relativas ao meio ambiente, mas também questões políticas e sociais. Neste contexto insere-se a Agenda 21, enquanto instrumento de planejamento participativo, tema de reflexão desta pesquisa.

### **Agenda 21 Local e educação ambiental: um estudo de caso**

A reestruturação do Estado brasileiro sob o neoliberalismo que marcou fortemente a década de 1990, sem representar rupturas com as formas históricas de dominação, configurou-se em um redesenho das funções e responsabilidades estatais para atender às demandas do capital, o que pressupôs mecanismos de convencimento de uma suposta crise do Estado planejador, e discursos em defesa de processos de descentralização política e promoção de políticas públicas setorializadas na busca de uma maior eficiência no atendimento das demandas sociais articulada com redução de gastos sociais.

No Brasil, a ideologia do desenvolvimentismo fez do desenvolvimento o meio de constituição de blocos de capital e de organização de mercados, capaz de absorver a crise através do financiamento inflacionário. O desmonte do Estado planejador – keynesiano-fordista nas economias centrais e desenvolvimentista no Brasil- veio colocar em novos termos as relações entre as esferas políticas nacionais e internacionais e os processos de produção/gestão/coordenação das crises no “capitalismo mundializado” (Acsehrad; Mello; Bezerra, 2006, p.18, grifos dos autores).

A apologia a um modelo de crescimento econômico com tecnologias ‘limpas’ sem pôr na arena de debate a quantificação dos ganhos, sua apropriação (quem ganha, o que ganha e quanto ganha) e uma qualificação que incorpore transformações na relação dos seres humanos com a natureza, tem apoio de uma parcela do movimento ambientalista.

A Agenda 21 Global é um documento dividido em 40 capítulos e assinado pela maior parte dos países que participaram da Rio-92(Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento). Inserida na lógica das intervenções setorializadas, o terceiro setor tem uma importância estratégica para uma integração entre meio ambiente e desenvolvimento na tomada de decisões que podem nortear as políticas públicas, principalmente aquelas que afetam diretamente a localidade. O modelo proposto pelo Projeto Agenda 21 Comperj (Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro), e utilizado para fomentar os processos de Agenda 21 Local, divide os setores em três: 1º setor são os órgãos públicos municipais, estaduais e federais; 2º setor são as associações, cooperativas e entidades do setor produtivo e empresas privadas; o 3º setor são ONGs, sindicatos, associações de classe, fundações, clubes, comunidades e associações de moradores e outros representantes de grupos sociais.

A participação da comunidade, considerada espontânea pelos documentos estudados, se dá através dos fóruns das Agendas locais, nos quais são feitas assembleias, deliberações sobre o funcionamento das reuniões e dos fóruns, consultas acerca de temas, propostas e tipos de atuação que possam permitir a inserção dos princípios do desenvolvimento sustentável na promoção das políticas públicas, em especial nos planos locais de desenvolvimento sustentável.

A educação ambiental pode ser funcional para a formação de novos padrões, valores, concepções, perspectivas sobre os quais as relações sociais se fundamentam possibilitando a construção de uma consciência crítica acerca dos agentes e interesses em conflito no modo de produção capitalista, mas também pode dar sustentabilidade teórica e prática para formas de produção e discursos que buscam uma “humanização e ecologização do (próprio) capitalismo, priorizando o desenvolvimento das forças produtivas, e particularmente da tecnologia e da ciência.” (Loureiro, 2012, p.65).

A Educação Ambiental não possui um discurso único. Pelo contrário, encontra-se em um fértil campo de disputas teóricas, metodológicas e ideológicas, de onde emergem conceitos e práticas adotadas pela sociedade civil e políticas de Estado<sup>1</sup>.

Neste sentido, é demasiado importante construir análises que busquem compreender o papel do conhecimento produzido por essa proposta da ação e pelos espaços coletivos criados pela mesma enquanto contribuição para uma necessária problematização da educação, esta percebida aqui como instrumento de empoderamento e democratização da sociedade. A exclusão econômica é amparada por uma “(...) marginalização politicamente produzida e mantida” (Demo, 1988, p.28). Ser portador da capacidade de construir e manejar conhecimentos transforma cidadãos de objetos de políticas públicas em sujeitos competentes e produtores da história.

Em 2007, o município de Itaboraí, localizado na região metropolitana do Rio de Janeiro, foi escolhido para sediar a construção do Complexo Petroquímico da Petrobras (COMPERJ), empreendimento com importância estratégica para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2006 pelo governo de Luis Inácio Lula da Silva.

Com o início de suas atividades marcadas para o ano de 2014, esse megaempreendimento, que ocupa uma área de aproximadamente 45 quilômetros quadrados, envolve direta e indiretamente 13 municípios de seu entorno. Com o objetivo de refinar 150 mil barris diários de petróleo pesado originado da Bacia de Campos (Marlim)<sup>2</sup>, os impactos socioambientais sobre a região são consideráveis. Utilização dos rios Macacu e Caceribu para escoamento da produção e fornecimento de 1200 litros de água por segundo; construção de emissário submarino para destinação dos resíduos; emissões aéreas altamente poluidoras; realização de arbitrários processos de desapropriações da população local; crescimento urbano desordenado; promoção de déficit no abastecimento de água não apenas para o município, mas também para os do entorno. Esses são alguns dos elementos que delineiam o conflito em torno de um empreendimento construído em parte de um território constituído por 22 áreas naturais protegidas no Mosaico da Mata Atlântica Central Fluminense. A Apa de Guapimirim será diretamente atingida. Criada em 25 de setembro de 1984, Decreto Federal nº90225,

(...) protege os derradeiros manguezais do recôncavo, assegura a manutenção das condições naturais de trechos da baía de Guanabara e a sobrevivência de uma população humana (sobretudo pescadores e caranguejeiros) que mantém características tradicionais no convívio com o ambiente. (Giuliani; Pinto, 2008, p.11)

Após a escolha do município para a instalação do COMPERJ, a empresa Petrobras incorpora a Agenda 21 Local de Itaboraí, em andamento desde 2006, a sua política empresarial de relacionamento com a população local impactada pelo empreendimento. A partir desse momento, a metodologia da Agenda 21 é utilizada

como um roteiro estruturado para o diagnóstico socioparticipativo e proposição de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, que expresse o consenso

<sup>1</sup> Ver Kaplan, 2011; Loureiro, 2003; 2012; Loureiro, Layrargues & Castro, 2006.

<sup>2</sup> O campo de Marlim foi descoberto em 1985 e é um dos três maiores da Bacia de Campos. Disponível em [http://www.cprm.gov.br/publique/media/capX\\_c.pdf](http://www.cprm.gov.br/publique/media/capX_c.pdf). Acesso em 13 jan. 2013.

das preocupações e potencialidades econômica, social e ambiental, de governantes, empresários, lideranças da sociedade civil e cidadãos (Grupo Gestor da Agenda, 2006, p.1).

A fusão das duas Agendas 21, sob coordenação do Grupo Gestor da Agenda 21 Comperj coordenado pela Petrobras, Ministério do Meio Ambiente e Secretaria de Estado do Ambiente teve como objetivo

construir condições para que a sociedade civil e governos da área de influência do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) se organizem e se preparem para receber os grandes investimentos e aumento da atividade econômica na região. Para isso é necessário aumentar o Capital Social com o fortalecimento da rede de relacionamento entre pessoas e organizações, a partir de espaços em que todos os setores sociais possam expressar e discutir permanentemente suas preocupações, e como aproveitar as oportunidades com responsabilidades compartilhadas, para justiça social e ambiental (Grupo Gestor da Agenda, 2006, p.1).

Diante desse contexto, a Agenda 21 Comperj passa a ser um dos principais fóruns para apresentação do projeto da empresa e, utilizando a metodologia da Agenda 21, busca relacionar-se e mobilizar as populações locais – representantes do poder público, da iniciativa privada, de ONGs e da comunidade (Kranz, 2012).

Este caso revelou um tipo de submissão do Estado à lógica mercantil fazendo deste ator um elemento importante no “disciplinamento dos atores” potencializadores do conflito. Na nova pedagogia da hegemonia do capital, a “disseminação das tecnologias de tratamento do litígio” (Bezerra, 2006, p.104) é funcional para o processo educativo criador de uma sociabilidade que subordina trabalho ao capital.

Em nome da preservação dos recursos naturais e do controle social sobre as políticas públicas mais eficientes, as novas formas de ação para a implementação das políticas de governo são agora focalizadas, pensadas sob a forma de projetos e programas pontuais para públicos e problemas específicos e aplicadas via parcerias entre o poder público e atores não estatais.

### **Estado, mercado e educação: buscando consensos locais**

Os impactos socioambientais no município de Itaboraí decorrentes da instalação das empresas, como as ocorridas desapropriações compulsórias, aumento da demanda por água, a poluição das águas e do ar, os riscos à saúde, que afetarão de forma desproporcional a localidade e as formas de subsistência da população, foram relativizados a partir da construção de uma suposta visão comum e harmônica em torno das ideias de progresso, desenvolvimento econômico, definição de sustentabilidade, já dada a priori ao município e materializada com a Agenda 21. A fim de evitar ou controlar possíveis dissonâncias que possam comprometer ou onerar a realização dos interesses de classe do grande capital e de suas frações locais, um jogo semântico com implicações nas ações políticas se dá, no sentido de produzir maior ou menor controle sobre as formas de resistência em decorrência dos possíveis impactos.

Questões ambientais e sociais *não pode ser* obstáculo e dificilmente o foram, para o desenvolvimento do capitalismo. A centralidade da produção do petróleo para o sistema (Serrão, 2012), muitas vezes, é tornada invisível, assim como seus efeitos para a natureza e para a existência humana. Da ausência de massificação de fontes de energias menos poluentes às tentativas de dotar de certa

invisibilidade os impactos e as populações atingidas pela indústria do petróleo, temos uma gama de atores sociais e estratégias em disputas.

O alto custo socioambiental da indústria petroquímica, em relação aos seus benefícios, provoca conflitos e resistências que podem comprometer a suposta harmonia presente no ‘novo paradigma’ da atual etapa do capitalismo. Dessa forma podemos questionar: Sob que condições sociais, políticas e ambientais e com quais mecanismos se constrói o atual padrão de produção e de acumulação?

Na construção da sustentabilidade capitalista, o discurso oficial ratifica que

A Agenda 21 Global até hoje é considerada por aqueles que atuam no campo do desenvolvimento sustentável como um dos documentos de referência que orientou e orienta ainda governos nacionais e locais, bem como outros segmentos sociais (empresas e organizações da sociedade civil, por exemplo) no planejamento e execução de ações que buscam promover um novo paradigma de usos de ativos ambientais nas sociedades contemporâneas (CRESPO, 2012, p.3).

Nesse ‘novo paradigma’ o papel do Estado é fundamental, não como garantidor de direitos universalizantes e bem estar, mas como ‘gestor dos interesses’ em nome das futuras gerações. Sob esta perspectiva, o desenvolvimento sustentável no Brasil se fará por “meio de políticas públicas que utilizem mecanismos regulatórios ou de mercado, adaptando a estrutura de incentivos a fim de garantir o uso racional de nossos recursos (...)” (Agenda 21 brasileira – avaliações e resultados, 2012, p.10).

O discurso oficial assume a racionalidade do mercado como parâmetro de mediação entre ser humano e natureza, garantindo assim práticas que representam a monetarização da natureza e das relações sociais. Os documentos oficiais sobre a Agenda 21 incorporam a educação ambiental como mais um instrumental capaz de produzir um empoderamento de setores socialmente excluídos para, através da produção de consensos entre os diversos segmentos da sociedade – Estado, empresários e organizações da sociedade civil –, construir coletivamente propostas e atitudes pautadas pelo conceito de desenvolvimento sustentável. Mas de qual educação ambiental a proposta da Agenda 21 se apropria?

O papel que a educação ambiental encontrou no documento está na esfera dos programas sociais. A educação ambiental é definida na Agenda 21 Itaboraí como

processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltados para a conservação do meio ambiente e dos bens de uso comum, essenciais à qualidade de vida e sua sustentabilidade (Agenda 21 Itaboraí, 2011, p. 85).

Sob a forma de projetos e programas, a Petrobras vem desenvolvendo ações a fim de “capacitar diversos setores da sociedade para uma atuação efetiva na melhoria da qualidade ambiental e de vida na região” (Agenda 21 Itaboraí, 2011, p. 145), nos quais a educação ambiental tem adquirido um sentido cada vez mais prático para o desenvolvimento de ‘ações nas áreas de influência direta e indireta do empreendimento’(idem). Sua atuação está voltada para o seguinte público: sindicatos, escolas, associações de trabalhadores rurais, sob a forma de capacitações, cursos profissionalizantes, ou *atividades* para despertar o interesse sobre a preservação dos recursos naturais, da biodiversidade ou sobre questões relacionadas às mudanças climáticas.

Os usos desse campo teórico de conhecimento – a educação ambiental – encontraram nas Agendas 21 Locais um papel específico, de acordo com as propostas apresentadas no documento e nos

vários programas, planos e centros de integração e informação que serão desenvolvidos, que é o de minimizar eventuais impactos causados pelo empreendimento (idem, p. 143).

### **Agenda 21 Local e terceiro setor**

O terceiro setor da Agenda 21 Itaboraí é formado por lideranças comunitárias e uma organização não-governamental. As entrevistas contaram com perguntas abertas acerca dos seguintes eixos temáticos: educação ambiental; desenvolvimento sustentável; participação social; Agenda 21.

Quando perguntados sobre a definição de educação ambiental, podemos identificar três sentidos: uma concepção de educação ambiental crítica que incorpora as desigualdades sociais e politiza a perspectiva de mudança comportamental enquanto um processo; uma segunda identificação da educação ambiental com uma perspectiva protecionista que busca uma conscientização cuja finalidade é comportamental; uma terceira que se refere ao seu caráter formal, implementado nos espaços escolares.

Sobre a relação entre educação ambiental e participação sociopolítica, a maioria dos entrevistados reconhece que a socialização do conhecimento e da informação são fundamentais para a mobilização da população. No entanto, reiteram a responsabilização do poder público na incorporação de políticas para o meio ambiente sob formas participativas.

O terceiro setor entende que a presença da Agenda 21 no município acontece de formas distintas, evidenciando um papel de mediadora de conflitos e interesses que, por meio de um recorte temporal feito pelos entrevistados, ganha contornos diferenciados que ora a identificam como importante instrumento norteador de políticas públicas, por promover uma determinada forma de mobilização e de multiplicação de conhecimento, ora como elo que integra a lógica da gestão empresarial do Comperj.

Ao responderem a esta questão – papel da Agenda 21 – notamos um recorte temporal situando o antes e o depois do Comperj.<sup>3</sup> Para M.,

“O papel é complicado porque quando instalaram o Comperj, nós já vínhamos trabalhando a Agenda 21. Era um processo demorado. A gente tinha uma perspectiva de dez anos para que a agenda chegasse a um termo(...) Dois anos depois chegou o Comperj(...) Era um trabalho democrático, didático porque a maioria das pessoas não sabia ainda o que era uma Agenda 21. A Agenda 21 é uma medida muito difícil porque ela não trabalha com o presente. Ela tem que estar sempre agindo no futuro. Ela pode pensar no momento, no presente, mas agir no futuro.(...). É uma agenda para o século 21. Não adianta a gente ficar batendo o pé, ficar marcando passo.(...) Depois do Comperj, a gente continuou. Estava entrando nas discussões temáticas(...). Veio o Comperj, a gente teve que parar tudo(...). Complicou porque não veio com objetivo local, veio com objetivo empresarial,(...) atropelando(...).”

A chegada do Comperj na região representou uma mudança metodológica no formato e na dinâmica da Agenda 21 Local. A proposta da Agenda 21 apresenta-se como um programa de ação para o desenvolvimento sustentável, com um desenho de política pública, buscando compatibilizar conservação ambiental, justiça social e eficiência econômica. No entanto, parte das premissas de que o capitalismo é o único modo de produção e de que os países têm poder para construir suas formas de

---

<sup>3</sup> Os nomes dos entrevistados foram ocultados pela pesquisadora.

inserção no mercado global a partir de uma ‘vocação nacional’ supostamente costurada pelas demandas locais.

O protagonismo do terceiro setor contrasta com a omissão do poder público em legitimar o papel desse espaço de debates enquanto orientador de políticas públicas. No lugar não ocupado pelo poder público local é a iniciativa privada que passa, junto às lideranças locais, a elaborar os planos e projetos para o município. O planejamento do desenvolvimento local passa a ter as cores do mercado.

Nesse sentido, para M.,

“A Agenda 21 Local começou em 2003. 1º de janeiro de 2003. Proposta da Secretaria de Meio Ambiente. Uma lei de 2002. (...). Ficou um bom tempo pra gente organizar. Em 2003 montamos um projeto junto com o Rodaviva (para) o Fundo Nacional do Meio Ambiente. (...) A Petrobras (...)2006 (em) começou (...) agindo localmente, pensando localmente. Não existia recurso, mas tinha militância. A Agenda 21 Local nem a Comperj atendem às necessidades de Itaboraí. Saiu, perdeu o objetivo. Ela ta cumprindo um papel: de defender as necessidades da Petrobras de vender, comprar produtos (...) a demanda do mercado internacional é grande. (...) Ela acaba usando como um marketing(...)Nós não estamos a (serviço) da Petrobras(...) O que está acontecendo em Itaboraí é uma nova colonização.”

A instalação de empreendimentos em localidades altamente impactadas se faz acompanhar nos últimos 20 anos de políticas compensatórias sob a denominação de responsabilidades socioambientais como forma de responder às pressões resultantes desses impactos. A forma como os empreendimentos e suas políticas são apropriadas estrategicamente pela população local, incluído o poder público local, construindo consensos e conflitos, é uma arena de disputas e sua análise crítica se faz evitando determinismos e percepções pré-estabelecidas.

## Conclusão

Contemporaneamente, usos de canais de participação que evitam polarizações sociais, não permitem dar visibilidade às relações de dominação, e sequer reconhecer-se como dominado ou dominador. Ao mesmo tempo, o distanciamento das lutas que incorporam o poder de Estado como objeto de conquista encontra apoio em formatos que institucionalizam uma participação que tecnifica as decisões. Fragmentam-se e dividem-se os atores sociais como se esta divisão pudesse equilibrar as relações entre Estado, setor privado e sociedade civil, enquanto demandante da universalização de direitos.

Entendemos que, na área socioambiental, o modo de inserção do Brasil na economia globalizada foi traduzido pela Agenda 21. No entanto, as mudanças postas em discussão por esse instrumento não comportam questionamentos de suas premissas. Qual modo de produção queremos? Que tipo de desenvolvimento? Mas evidenciam uma perspectiva reformista e de adaptação ao capitalismo globalizado, sob um modelo de desenvolvimento sustentável, sem, entretanto, viabilizar processos de mudanças estruturais que possam reverter o caráter predatório e insustentável do atual modo de produção e consumo. Essa premissa não está na pauta de discussão. A preocupação está em executar metas supostamente consensuais, mas agindo a partir de premissas previamente estabelecidas. Discute-se a ação e não o conflito. É característica desse instrumento, dotar de suposta igualdade de poder de decisão poluidor e poluído ou administração e população local, o administrado.

O estudo e o debate acerca das premissas e da metodologia da Agenda 21 evidenciaram a ‘fragilidade de sua filosofia *consensualista*’ (Bezerra, 2006, grifos do autor) e de seu poder de ação,



enquanto uma agenda norteadora de ações. O pequeno espaço dado à educação ambiental dentro de um instrumento norteador de ações supostamente construídas pela chamada *pedagogia da sustentabilidade* (Agenda 21 – Ações Prioritárias, 2005, p. 79), evidenciado pelo caráter pontual com que aparece no documento final da Agenda 21 Itaboraí e nos saberes dos participantes do terceiro setor sobre o tema, coloca-nos diante de uma questão ainda não respondida. Sob que bases teóricas a Agenda 21 pretende orientar as ações e mudanças comportamentais para mudar os rumos da insustentabilidade do modo de produção vigente? Diante da ausência de embasamento conceitual orientador de suas premissas, seu caráter ambíguo evidencia-se, permitindo assim múltiplas apropriações da educação para a sustentabilidade.

A educação ambiental presente no documento tem como base uma concepção reformista, pois toma a sociedade como lugar da harmonia, vendo os conflitos como uma falta de equilíbrio a ser recuperado mediante mudanças comportamentais pontuais. No entanto, para a educação ambiental crítica a sustentabilidade só pode ser alcançada a partir de um processo envolvendo a coletividade na construção de uma nova ordem social recuperando a centralidade do trabalho na construção de uma sociedade ambientalmente sustentável.

É a partir da metodologia e de suas premissas que este formato participativo impõe uma didática às formas de apreensão da realidade, ou seja, as possíveis leituras e interpretações do real. Uma lógica voltada para abordagens pragmáticas, a lógica de execução, distanciando-se ou evitando as questões de fundo como as desigualdades nas formas de apropriação e usos da natureza, dos territórios. Defendemos que suas premissas e metodologia sejam confrontadas. Perceber que consenso é ação política e não sinônimo de coesão social tão funcional aos processos de dominação, enseja reconhecer também que as mudanças sociais ocorrem mediante a explicitação das contradições sociais do modo de produção e sua supressão.

## Referências bibliográficas

Achselrad, H.; Mello, C.; Bezerra, G. (2006). *Cidade, ambiente e política: problematizando a Agenda 21 local*. Rio de Janeiro: Garamond.

**Agenda 21 Itaboraí.** (2012) Disponível em <http://www.agenda21comperj.com.br/sites/localhost/files/itaborai.pdf>. Acesso em 02 fev.

Crespo, S. (2012) Apresentação. In: *Agenda 21 Brasileira. Avaliação e resultados*. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental/MMA, Brasília.

Demo, P. (1995) *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas, Cortez: Autores Associados.

Falleiros, I. (2005) Parâmetros curriculares nacionais para educação básica e a construção de uma nova cidadania. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). *A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso*. São Paulo: Xamã.

Giuliani, G.; Pinto, R. (2008). As áreas naturais protegidas e o crescimento econômico em seu entorno. In *IV Encontro Nacional da ANPPAS*, 04-06 de junho de 2008, Brasília-DF.

Grupo Gestor da Agenda 21 COMPERJ. (2007). *Agenda 21 Comperj*. Disponível em <[www.petrobras.com.br/comperj](http://www.petrobras.com.br/comperj)> Acesso em 26 set. 2011.

Guerreiro, L. (2013). *Educação e visibilidade: a construção de saberes na construção da Agenda 21 do município de Itaboraí/RJ*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Kaplan, L. (2011) *Análise crítica dos discursos presentes nos documentos que definem a política de educação ambiental no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Kranz, P. (2012). *Pequeno Guia Agenda 21 Local*. Disponível em <[www.agenda21local.com.br](http://www.agenda21local.com.br)>. Acesso em 10 abr. 2012.

Loureiro, C. F. B., Layrargues, P. P., & Castro, R. S. (orgs.). (2006) *Pensamento complexo, dialética e educação ambiental*. São Paulo: Cortez.

Loureiro, C. F. B. (2003). *O movimento ambientalista e o pensamento crítico: uma abordagem política*. Rio de Janeiro: Quartet.

Loureiro, C. F. B. (2012) *Trajetórias e fundamentos da educação ambiental*. 4ª ed.- São Paulo: Cortez.

Ministério do Meio Ambiente - Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. (2004) *Agenda 21 Brasileira. Ações Prioritárias*. Brasília, DF: MMA.

Serrão, M.A. (2012) *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*. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ.