



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA**

ÍCARO ARGOLO FERREIRA

**DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM CONFLITO:
UM ESTUDO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO ESTALEIRO ENSEADA INDÚSTRIA
NAVAL, NA PERSPECTIVA DO DIREITO AMBIENTAL**

Salvador
2019

ÍCARO ARGOLO FERREIRA

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM CONFLITO:
UM ESTUDO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO ESTALEIRO ENSEADA INDÚSTRIA
NAVAL, NA PERSPECTIVA DO DIREITO AMBIENTAL

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Políticas Sociais e Cidadania.

Orientadora: Prof.^a Dra. Anete B. L. Ivo.

Salvador
2019

Ficha Catalográfica. UCSal - Sistema de Bibliotecas

F383 Ferreira, Ícaro Argolo

Desenvolvimento territorial em conflito: um estudo sobre a implantação do estaleiro enseada indústria naval na perspectiva do direito ambiental/Ícaro Argolo Ferreira. – Salvador, 2019.

282 f.

Orientadora: Prof.^a Dra. Anete Brito Leal. Ivo

Tese (Doutorado) - Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Doutorado em Políticas Sociais e Cidadania.

1. Indústria Naval 2. PAC3. Estaleiro Enseada Indústria Naval 4. Território 5. Direito Ambiental I. Ivo, Anete Brito Leal - Orientadora II. Universidade Católica do Salvador. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação III. Título

CDU 623.81:349.6

TERMO DE APROVAÇÃO

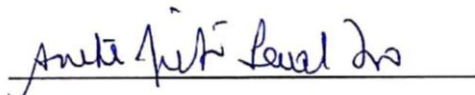
ÍCARO ARGOLO FERREIRA

“DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM CONFLITO: UM ESTUDO SOBRE A IMPLANTAÇÃO DO ESTALEIRO ENSEADA INDÚSTRIA NAVAL, NA PERSPECTIVA DO DIREITO AMBIENTAL”

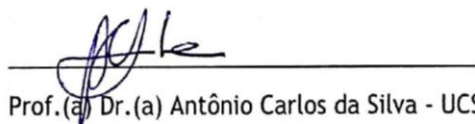
Tese aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de doutor em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador.

Salvador, 26 de abril de 2019.

Banca Examinadora:



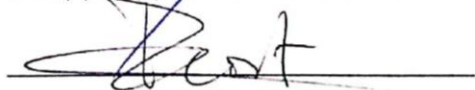
Prof.(a) Dr.(a) Anete Brito Leal Ivo - UCSAL (orientadora)



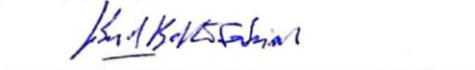
Prof.(a) Dr.(a) Antônio Carlos da Silva - UCSAL



Prof.(a) Dr.(a) Joaci de Souza Cunha - UCSAL



Prof.(a) Dr.(a) Catherine Prost - UFBA



Prof.(a) Dr.(a) Gabriel Kraychete Sobrinho - UCSAL



Prof.(a) Dr.(a) Claudio André de Souza - UCSAL

AGRADECIMENTOS

A Universidade Católica do Salvador e ao Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais e Cidadania.

À Prof.^a Dra. Anete B. L. Ivo, minha orientadora, por toda a atenção dispensada, e ensinamentos compartilhados que acrescentaram muito em minha formação docente, como pesquisador e como profissional.

À Prof.^a Dra. Catherine Prost e ao prof. Dr. Joaci de Souza Cunha, pelo conjunto de contribuições dadas ao trabalho na banca de qualificação.

Ao Inema, Comissão Pró-Iguape, a Comunidade de São Roque do Paraguaçu, e ao senhor João Costa, por terem se tornado parceiros essenciais e relevantes para realização desta pesquisa.

A Fapesb pela concessão da bolsa¹ que permitiu a realização dessa pesquisa.

¹ A bolsa da Fapesb compreendeu o período de 01/05/2015 a 31/03/2019 (Termo de Outorga de Bolsa Nº: BOL0627/2015, com o título inicial do projeto: “Território e Desenvolvimento: a gestão de conflitos ambientais”).

Dedico a meu pai, Miralvo e minha mãe, Fátima, por sempre terem acreditado em mim e me incentivado a procurar realizar meus sonhos.

A Luís, meu tio, em memória, e a acolhedora Muniz Ferreira.

A todos e todas, direta ou indiretamente impactadas, por me inspirarem a realizar essa pesquisa e me apoiarem durante toda confecção desta tese. Meu muito obrigado!

O interesse explica os fenômenos mais difíceis e complicados da vida social.

Marques de Maricá, 1773-1848.

RESUMO

Esta tese aborda as relações assimétricas entre dois projetos de desenvolvimento: nacional e local, na construção e implantação do empreendimento Estaleiro Enseada Indústria Naval, na Baía do Paraguaçu, estado da Bahia, observando as mudanças ocorridas no território e na população local, da perspectiva do direito ambiental. Considera a dimensão conflitiva de interesses diversificados entre agentes públicos estatais, empresariais e os atores locais, sobre os destinos do território. Para tanto, toma por base o processo de constituição da decisão sobre o empreendimento, e, nessa linha, analisa as estratégias utilizadas pelos diversos agentes, mais especialmente, pelos órgãos governamentais, como a União e o Governo do Estado da Bahia e pelo consórcio formado pelas empreiteiras, Odebrecht, OAS, UTC e Kawasaki, que de forma articulada alcançaram a aprovação e instalação do empreendimento, um evento que integra um projeto de retomada do desenvolvimento nacional com base no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) de 2007, e nele a retomada da indústria naval. O Estaleiro Enseada Indústria Naval é entendido como um episódio disruptivo, um evento que reorganiza os agentes locais e nacionais em relação ao território e altera as condições de vida das comunidades que vivem na região. A noção de “evento”, como definida por Milton Santos (1986), tem função analítica e metodológica e permite articular as dimensões de tempo e espaço sobre o território modificado. A pesquisa privilegiou a análise documental, os dispositivos legais, os estudos de impacto ambiental que acompanharam o processo de tomada de decisões, os avanços, recuos e os impactos que ocorreram especialmente em relação à regulação prévia da área de reserva extrativista e os direitos das comunidades tradicionais. A interrupção do projeto devido à crise institucional nacional trouxe com ela a destruição dos pilares da mudança projetada, primeiro em relação ao desenvolvimento da reserva extrativista da comunidade local e, em seguida, do projeto nacional de desenvolvimento. Com base nas etapas do processo de mudança local, o estudo evidencia dois processos de destituição de projetos: o primeiro expresso nas contradições entre o projeto nacional e o projeto local preexistente, de preservação ambiental da área extrativista, mostrando como o projeto de desenvolvimento nacional implicou espoliação de recursos ambientais e comuns; e o segundo, materializado na paralisação do empreendimento em razão da crise política nacional, mostra as assimetrias da formulação de um projeto de desenvolvimento nacional endógeno, baseado na reserva do pré-sal, que confronta interesses de grandes corporações econômicas internacionais, levando a uma crise política e institucional nacional, que provocou ao nível local uma dupla violência: pela espoliação de recursos comuns e pela destituição do próprio projeto nacional.

Palavras-chave: Indústria Naval. PAC. Estaleiro Enseada Indústria Naval. Direito Ambiental. Território.

ABSTRACT

This thesis analyzed the asymmetric relationships between two national and local projects in the construction and implementation of the Enseada Naval Industry Shipyard project in the Paraguaçu Basin, state of Bahia, observing these changes from the perspective of the right to development of the local population over the territory of the enterprise. It considers the conflicting dimension of diversified interests between state and business public agents and local actors on the territory's destiny. To this end, it is based on the process of constitution of the public decision on the enterprise, and, in this line, analyzes the strategies used by the various agents, especially government agencies such as the Union and the Government of the State of Bahia and the a consortium made up of contractors such as Odebrecht, OAS, UTC and Kawasaki, which jointly achieved approval and installation of the project, an event that integrates a national development recovery project based on the 2007 Growth Acceleration Plan (PAC) , and the resumption of the naval industry. From the methodological point of view, the study starts from the notion of "event", proposed by Milton Santos (1996), by which it is possible to articulate the dimensions of time and space, understanding that the installation of the Naval Shipyard Shipyard constitutes a disruptive episode, which reorganizes local and national actors in relation to the territory, and changes the living conditions of the communities living in the region. Articulated to this dimension, the study will seek to recompose the dynamics of transformation in its different instances based on the actors' actions and the implementation of institutional rules and norms that delimit the action and make up the arena of conflict between actors, defines the process of making decisions, advances, resources and impacts that have occurred throughout the process. The disruption of the project due to the national institutional crisis brought with it the destruction of the pillars of projected change by the local community and strongly impacted on the rights of actors involved in the installation of the site, both local and national, as an instrument of the national development policy. In this sense, based on the process of local change, the study could reach the reasons that led to the political and economic crisis and how it is concretely effective in the removal of citizens' rights to local economic, political and social life.

Keywords: Naval Industry. PAC. Shipyard Enseada Naval Industry. Right to ambient. Territory.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape (RESEX).....	24
Figura 2 - Estaleiro Enseada Indústria Naval	26
Figura 3 - Principais Agentes públicos - Atuação	41
Figura 4 - Agentes privados principais (Consórcio) – Responsabilidades.....	41
Figura 5 - Comunidade Local*	42
Figura 6 - Formação do pré-sal	92
Figura 7 - Descoberta da Camada pré-sal	93
Figura 8 - Ações concluídas do PAC, Eixo Energia, Brasil – 2012.....	101
Figura 9 - Áreas beneficiadas pelo PAC, Brasil - 2012.....	102
Figura 10 - Localização do município de Maragogipe - Ba.....	105
Figura 11 - Estaleiro Enseada Indústria Naval.	107
Figura 12 - Novo limite da RESEX Marinha da Baía de Iguape	135
Figura 13 - Distrito de São Roque antes do Estaleiro.....	160
Figura 14 - Canteiro de Obras após o início da implantação do Estaleiro	176
Figura 15 - Canteiro de Obras do Estaleiro (20 de novembro de 2013)	176
Figura 16 - Médias e Desvios Padrão da Produção extrativista marinha de pescados dos municípios da Baía de Todos os Santos, BA - 2002, 2005 e 2006.....	179
Figura 17 - Resumo dos impactos da implantação do Estaleiro por segmento	203
Figura 18 - Empregos na Construção Naval brasileira (1960-2011).....	204
Figura 19 - Composição acionária do Enseada Indústria Naval	203

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Documentos Oficiais utilizadas na pesquisa	37
Quadro 2 - Matérias levantadas	40
Quadro 3 - Lista de espécies bioindicadoras presentes na área do empreendimento.	136
Quadro 4 - Medidas Mitigadoras Identificadas.	141
Quadro 5 - Pontos positivos – RIMA	152
Quadro 6 - Propostas para diminuir os impactos negativos – RIMA	153
Quadro 7 - Cronologia das etapas decisórias do Estaleiro Enseada.....	160

LISTA DE TABELAS E GRÁFICO

Tabela 1 - População dos municípios da Baía de Todos os Santos – Bahia, 2010..	25
Tabela 2 - Carteira BNDES PAC	100
Tabela 3 - Desembolsos do BNDES para projetos do PAC.....	100
Tabela 4 - Indicadores de IDHM e Renda Per Capita (EM R\$).....	184
Gráfico 1 - Geração de Empregos.....	217

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABNT -	Associação Brasileira de Normas Técnicas.
ADA -	Área Diretamente Afetada.
AID -	Área de Influência Direta.
AII -	Área de Influência Indireta.
ANP -	Agência Nacional do Petróleo.
APA -	Área de Proteção Ambiental.
BMA -	Biomonitoramento e Meio Ambiente LTDA.
BNDES -	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.
BOE-	Barris de Óleo Equivalentes.
BTS -	Baía de Todos os Santos.
CEPAL -	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe.
CCJ -	Comissão de Constituição de Justiça e de Cidadania.
COAF -	Conselho de Controle de Atividades Financeiras.
COSRP -	Canteiro De Obras de São Roque do Paraguaçu.
CONAMA -	Conselho Nacional do Meio Ambiente.
CRFB -	Constituição da República Federativa do Brasil.
DILIC -	Diretoria de Licenciamento Ambiental.
EA -	Educação Ambiental.
EEPSA -	Estaleiro Enseada do Paraguaçu S/A.
EIA-	Estudo de Impacto Ambiental.
EIN -	Estaleiro Indústria Naval.
ETE -	Estação de Tratamento de Efluentes.
FAPESB -	Fundação De Amparo à Pesquisa do Estado Da Bahia.
FCP -	Fundação Cultural Palmares.
FGV -	Fundação Getúlio Vargas.

FMM - Fundo de Marinha Mercante.

GEICON - Grupo Executivo para a Indústria de Construção Naval.

GEIN - Grupo Executivo da Indústria Naval.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

ICMBio- Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade.

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

INEMA - Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

MDB - Movimento Democrático Brasileiro.

MMA - Ministério do Meio Ambiente.

MP - Ministério Público.

MPF - Ministério Público Federal.

NLA/BA - Núcleo de Licenciamento Ambiental no Estado da Bahia.

NORMAM - Norma Marítima.

ONU - Organização das Nações Unidas.

PAC - Programa de Aceleração do Crescimento.

PDDM - Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal.

PGA - Plano de Gestão Ambiental.

PGRS- Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

PIB - Produto Interno Bruto.

PROMEF - Programa de Modernização e Expansão da Frota de Petroleiros.

PT - Partido dos Trabalhadores.

RCE - Reduções Certificadas de Emissões

RESEX - Reserva Extrativista.

RIMA - Relatório de Impacto Ambiental.

SENAI - Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

SINAVAL - Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval.

SUDIC - Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial.

TRANSPETRO - Petrobras Transportes S. A.

UC - Unidades de Conservação.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	20
2 CAPITALISMO E ESPAÇO: ALGUNS ELEMENTOS TEÓRICOS.....	47
2.1 CAPITALISMO E ESPAÇO: a reestruturação do espaço no processo da acumulação.....	47
2.2 ESPAÇO E TERRITÓRIO, CAPITALISMO E DIREITO	51
2.3 DIREITOS E NORMAS SOBRE O TERRITÓRIO	55
2.4 O COMUM, COMO PRINCÍPIO DE ENGAJAMENTO COLETIVO	57
2.5 REDEFINIÇÕES DO TERRITÓRIO PELA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO	58
2.6 A CONSTRUÇÃO DO PROJETO NACIONAL SOBRE O ÂMBITO LOCAL	59
2.6.1 O conceito de território.....	62
2.6.2 A noção de “evento”- elemento disruptivo da reestruturação do território	63
3 ASPECTOS NORMATIVOS DA REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO: direito ambiental e conflito cognitivo.....	64
3.1 DISTINÇÃO ENTRE ESPAÇO E TERRITÓRIO	64
3.2 A DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL	67
3.3 REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO E A GOVERNANÇA LOCAL.....	70
3.4 BEM COMUM E DIREITO AMBIENTAL: bases cognitivas distintas	77
4 OS CONDICIONANTES HISTÓRICO-ESTRUTURAIS DA RETOMADA DA INDÚSTRIA NAVAL	86
4.1 A FORMAÇÃO HISTÓRICA DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA.....	87
4.2 O DECLÍNIO DA PRODUÇÃO NAVAL: entre oitenta e noventa	88
4.3 EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA DA CONSTRUÇÃO NAVAL	89
4.4 A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL COMO FATOR PROPULSOR DA INDÚSTRIA NAVAL.....	91
4.5 O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC E A RETOMADA DA INDÚSTRIA NAVAL.....	97
4.6O DESENVOLVIMENTO NACIONAL DA PERSPECTIVA DO EMPREENDIMENTO LOCAL	103
4.6.1 A implantação do projeto do Estaleiro em Maragogipe.....	104
4.6.2 A indústria naval brasileira - componente estratégico do desenvolvimento econômico nacional (2007-2014)	108
4.7 CONFLITO REGULATÓRIO SOBRE TERRITÓRIO.....	112
5 O FLUXO INSTITUCIONAL DA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO: FORMAS DE MEDIAÇÃO ENTRE SOCIEDADE E ESTADO.....	115
5.1 A 1ª AUDIÊNCIA PÚBLICA: ESPAÇO INICIAL DE MEDIAÇÃO ENTRE ATORES PARA O EMPREENDIMENTO.....	116

5.2 O ESTUDO DE IMPACTOS AMBIENTAIS (EIA) E O RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (RIMA): a efetivação do princípio de prevenção	124
5.2.1 O conteúdo do Estudo de Impacto Ambiental do estaleiro	126
Parte 1 - Identificação do Empreendedor e Empresa Consultora	126
Parte 2 - Dados do Empreendimento	126
Parte 3 - Análise de Alternativas locacionais.....	129
Parte 4 - Área de Influência.....	131
Parte 5.1 - Meio Físico	132
Parte 5.2 - Meio Biótico	133
Parte 6 - Análise Integrada e Prognóstico Ambiental	138
Parte 7 - Identificação e Avaliação dos Impactos Ambientais	138
Parte 8 - Medidas Mitigadoras, Compensatórias e Programas de Monitoramento	140
5.2.2O Relatório de Impacto Ambiental - RIMA	150
5.3 AS REPERCUSSÕES DOS ESTUDOS DE IMPACTO E DECISÕES SUBSEQUENTES.....	154
5.4 A FORMALIZAÇÃO DA INSTALAÇÃO DO ESTALEIRO	158
6 CAMINHOS E DESCAMINHOS DO EMPREENDIMENTO: MANOBRAS LEGAIS, REPARAÇÕES E DINÂMICA DOS ATORES	163
6.1 O PROCESSO DE ACOMODAÇÃO LEGAL DO TERRITÓRIO.....	163
6.2 o processo de reparação dos riscos: a mediação dos atores	166
6.3 OS PRINCIPAIS ATORES RESPONSÁVEIS PELA IMPLANTAÇÃO DO ESTALEIRO	171
6.3.1O governo estadual: um ator decisivo na implementação do projeto	171
6.3.2O Ministério Público: mediador da justiça ambiental redistributiva .	175
6.4 ENTRE A PROSPECÇÃO DOS ESTUDOS E O ESPAÇO FÍSICO RECONFIGURADO	178
7 A CRISE POLÍTICA NACIONAL E OS IMPACTOS SOBRE O TERRITÓRIO MODIFICADO: espoliação local e destituição política	186
7.1 CRISE POLÍTICA E ECONÔMICA EXTERNA E EFEITOS SOBRE OS AGENTES DO EMPREENDIMENTO: capital e trabalho	186
7.2 A RETOMADA DAS OBRAS EM NOVO CONTEXTO INSTITUCIONAL (2018)	188
7.3 REVERSÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL EM FAVOR DAS CORPORações ESTRANGEIRAS	190
7.3.1 A flexibilização da exploração das reservas de petróleo	190
7.3.2 Flexibilização e alterações de competência na área de demarcação de terras	193
7.3.3 Da promessa de desenvolvimento ao sucateamento do empreendimento industrial: efeitos econômicos e sociais	194
7.3.3.1 <i>Os prejuízos sobre a população e a economia local.....</i>	196
7.3.3.2 <i>Efeitos sobre a degradação ambiental.....</i>	199
7.3.3.3 <i>A efetividade dos compromissos indenizatórios</i>	201
7.3.4 Os efeitos da crise sobre a Indústria Naval.....	203
7.4 A REVERSÃO DOS PROJETOS NACIONAL E LOCAL: ESPOLIAÇÃO E DESTITUIÇÃO DA POLÍTICA.....	206

8 PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL EM CONFLITO	210
8.1 O CONFLITO COGNITIVO EM DISPUTA, NESSA ETAPA DO CAPITALISMO	212
8.2 AS AMBIGUIDADES DA NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	214
8.3 A TEMPORALIDADE DOS PROJETOS SOBRE O MESMO TERRITÓRIO	219
8.4 O PROJETO DA ENSEADA NA PERSPECTIVA DA DECISÃO ESTRATÉGICA SOBRE O TERRITÓRIO E SUA ATUAL SITUAÇÃO	225
8.5 A DINÂMICA CONFLITIVA DE REESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO ..	228
8.6 CAPITALISMO POR ESPOLIAÇÃO: duplo processo de dominação e destituição política.....	232
9 CONCLUSÃO	238
REFERÊNCIAS.....	243
ANEXOS	254
ANEXO A - INQUÉRITO CIVIL Nº 1.14.004.001348/2016-17 – RECOMENDAÇÃO Nº 20/2016	255
ANEXO B - ROTEIRO DE ENTREVISTAS COMPLEMENTARES	266
ANEXO C - ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	268
ANEXO D - PARECER TÉCNICO Nº 42/2010	273
ANEXO E - LICENÇA PRÉVIA Nº 354/2010	276
ANEXO F - LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº 737/2010	280
ANEXO G - PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DETALHA TRANSFERÊNCIA DE RECURSO DA UNIÃO PARA O ESTALEIRO	283

1 INTRODUÇÃO

O processo de desenvolvimento e crescimento econômicos afeta de forma nem sempre conciliável a relação entre sociedade e natureza e envolve um quadro de conflito e disputa entre projetos e agentes sociais, e formas de agenciamento e arranjos entre atores distintos, sobre o território. A construção de um programa de recuperação do desenvolvimento nacional, formulado pelo PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) desde 2007, no segundo mandato do Presidente Luis Inácio Lula da Silva representou um esforço nacional de geração de condições infraestruturais que permitissem maior autonomia produtiva nacional, ao tempo em que internamente estimularia a geração de emprego e renda.

Mas a implementação dos empreendimentos no âmbito dos territórios confronta com um ordenamento sociocultural e legal preexistente, afetando, portanto, saberes, formas de organização e reprodução dos moradores locais e as comunidades que viviam das atividades extrativistas tradicionais.

Nesse sentido, a regulação produtiva proposta pelo Estado, na forma de uma intervenção racional e programada de projetos de grande impacto sobre frações do território nacional expressa um quadro de conflitos entre projetos, sentidos e fins que implicam arranjos e redefinição entre agentes no curso de um processo de reestruturação territorial resultante da implantação de projetos no âmbito do local. Acselrad (2004) e Little (2004) analisam que esses processos envolvem disputa pelo controle do acesso e o uso destes recursos, a partir de distintos modos de inter-relacionamento ecológico.

Pode-se inferir, portanto, que a implementação de projetos governamentais, a exemplo daqueles que integram o PAC, não se constitui exclusivamente numa proposição técnica de implementação de programas econômicos produtivos e de crescimento, mas se constituem também em processos políticos, que implicam a articulação de interesses entre diversas escalas das instâncias decisórias públicas), entre setores do Executivo e da justiça e agentes públicos e sociedade, ou seja, os agentes econômicos de distinta grandeza (a exemplo das empresas do Consórcio responsável pela construção do empreendimento - Estaleiro), os pequenos empreendedores locais e as comunidades territoriais vinculadas às economias tradicionais, a exemplo de pescadores, quilombolas etc. A reestruturação do território para novos usos é acompanhada por regulações institucionais, cuja

evolução expressa diferentes contextos que hierarquizam, inclusive institucionalmente, o sentido de uso e exploração de bens e recursos pré-existentes desse território, em relação à preservação ambiental e ao reconhecimento de direitos de grupos e comunidades pré-existentes em favor da implantação de um estaleiro como parte da recriação de um polo naval no Brasil.

Esta tese discute este processo de reestruturação local resultante da proposição e implantação do empreendimento Estaleiro Enseada Indústria Naval, na Baía do Paraguaçu, estado da Bahia, considerando, de um lado, os fatores externos nacionais de regulação produtiva, expressa na retomada e promoção de um processo deliberado de desenvolvimento nacional sustentado, no provimento de infraestrutura nacional, entre os quais a retomada da indústria naval e seus efeitos locais, e as regulações anteriores desse território referentes à criação da Reserva Extrativista² Marinha da Baía do Iguape (RESEX), e que reconhecia e acomodava o uso do território e do meio ambiente aos saberes tradicionais.

A reconversão desse território sob hegemonia de um projeto de desenvolvimento nacional afeta os acordos públicos, legais e direitos preestabelecidos sobre o uso de recursos naturais e a reprodução e organização da vida das comunidades locais e também as condições objetivas de reprodução social. Essa interferência, ainda que reorientada para um interesse econômico nacional estratégico, implica, no âmbito do território, um processo de dominação e espoliação dos bens naturais e comuns sob a direção do Estado, pactuados entre agentes políticos e econômicos, e que conflitam com decisões legais anteriores, em termos de área de proteção ambiental da baía.

Essa tese busca, portanto, analisar as condições institucionais de implantação do empreendimento, observando desde os fatores estruturais que influenciaram as opções pela retomada do Polo Naval, no Brasil, bem como as decisões de implantação do empreendimento que foram sendo construídas; as formas de articulação entre governos (em diversas escalas) e agentes econômicos (Consórcio) e sociais (lideranças e grupos locais). O estudo baseia-se, fundamentalmente, na legislação que mostra a evolução das decisões e nos estudos e relatório de impacto

²“Área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”. (Art.18 da Lei N. 9.985/ 2000 – Sistema Nacional de Unidades de Conservação - SNUC).

ambiental, de caráter prospectivo, pelos quais os empreendedores e os defensores do projeto o formulam e justificam conceitualmente, identificam possíveis riscos resultantes da sua realização e definem soluções alternativas de minimização dos riscos ambientais e sociais.

O caráter conflitivo inerente à implementação do empreendimento envolve conflito: “[...] envolve[ndo] grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território”, (ACSELRAD, 2004). Da perspectiva da Ecologia Política, Little (2004) classifica os conflitos, como socioambientais, pois “existe a necessidade de lidar simultaneamente com as dimensões social e biofísica e não simplesmente o ambiental ou o social por separada” (LITTLE, 2004).

Desta forma, a implantação do Estaleiro, implica mudanças territoriais, sociais e sobre o meio ambiente que exigem, do ponto de vista legal³, a avaliação prévia dos possíveis impactos, como condicionante legal para a sua aprovação e outras análises, ou seja, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA)⁴, que, analiticamente são entendidos nessa tese como instrumentos de prevenção de riscos, mas também de mediação e concertação de interesses divergentes entre múltiplos agentes no contexto de implementação do projeto Estaleiro Enseada Indústria Naval, na Baía⁵ do Iguape em Maragogipe⁶, Bahia.

Assume-se, portanto, que os estudos e prospecções realizados pelo EIA/RIMA constituem-se em instrumentos legais de controle de risco e de governança e negociação dos agentes sobre aqueles, uma vez que a avaliação

³Conforme disposto no artigo 225, §1º, inciso IV da Constituição da República Federativa do Brasil. “Exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade”. (BRASIL, 1988).

⁴No caso desse empreendimento, os estudos prévios para a implementação do empreendimento foram realizados em novembro de 2009, pelo governo do estado da Bahia.

⁵Região estuarina que apresenta as áreas de manguezal mais conservadas da Baía de Todos os Santos, remanescentes de Mata Atlântica e restingas que, conforme artigo 215 da Constituição do Estado da Bahia, são consideradas Áreas de Preservação Permanente.

⁶A opção por escrever o nome de Maragogipe com “j” e não com “g”, se dá objetivamente em função da eficácia do Formulário Ortográfico de 1943, que embora disponha em seu parágrafo 33 que as palavras deverão ser escritas respeitando-se sua etimologia e sua história; bem como, em seu parágrafo 39 estende esse entendimento aos nomes próprios; estabelece no parágrafo 42 que há uma exceção às cidades com tradições históricas a mais de um século. Portanto, embora a cidade tenha uma longa história, ela não tem sua grafia histórica consagrada pelo consenso, como diz o acordo: “consagrada pelo consenso diuturno dos brasileiros”, assim a etimologia do nome prevalece nesse caso a mandar grafar com “j” as palavras de origem indígena, como é Maragogipe. (Disponível em: <http://linguaportuguesabyrogeriomarques.blogspot.com/2009/08/resposta-maragogipe-pode-ser-escrito.html>. Acesso em: 27 set. 2017).

supõe saberes de especialistas e os seus resultados são em princípio disponibilizados ao público, discutidos e aprovados em Audiência pública.

Os resultados dos estudos definem ações mitigadoras, mas também responsabilidades entre agentes, especialmente do ente privado (o consórcio) e os governos diante de avaliação de riscos ambientais e sociais, ponderados em relação às promessas e expectativas positivas futuras do empreendimento e a avaliação de riscos sobre ecossistema e sobre agentes locais.

Portanto, a avaliação do projeto implica interesses e concepções distintas sobre o uso e destinos do território entre habitantes locais e os agentes econômicos (empresas consorciadas e pequenos agentes e empreendedores locais); os agentes políticos e governamentais (governos em diferentes escalas) cujas ações interferem na reestruturação dos territórios e afetam os direitos de diferentes grupos sociais de moradores no território e implicam acomodações legais.

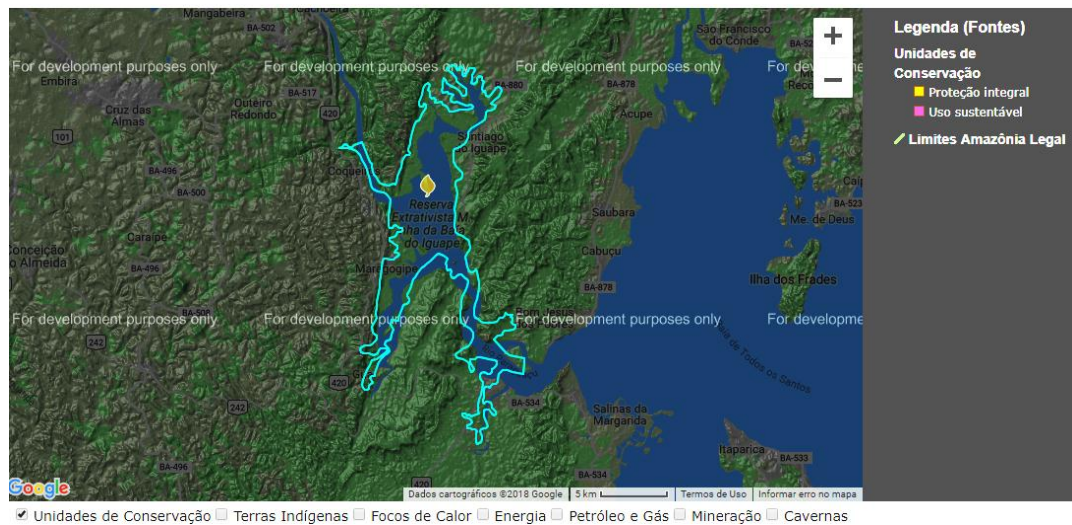
Nesse sentido, a tese destaca como instrumento prioritário de análise os instrumentos institucionais, legais e técnicos (como legislação e relatórios, EIA/RIMA) entendidos como instrumentos de regulação institucional e de governança conflitiva sobre território, resultante da implantação do Estaleiro Enseada Indústria Naval.

O campo da pesquisa e a área do empreendimento

Localização e características gerais da área

A área escolhida para implantação do empreendimento está situada na Baía de Todos os Santos – BTS, e abarcava parte da Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape (RESEX), área de conservação ambiental, que abriga famílias quilombolas autorizadas a utilizar a terra para cultivo próprio e utilizar os recursos da natureza local (SILVA, 2015), conforme Figura 1, o que caracteriza de início um conflito regulatório do uso dos bens locais.

Figura 1 - Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape (RESEX)



Fonte: MMA (2018).

Na Baía de Todos os Santos⁷ (BTS), as condições ambientais existentes formam a sinergia de seus fatores biofísicos e constituem uma paisagem plural, além de uma diversidade de ecossistemas, sendo estes os responsáveis pela existência de diversas comunidades ribeirinhas e pela garantia de seus modos de vida, já que a reprodução e a sobrevivência dessas comunidades são baseadas no múltiplo uso dos recursos naturais. (SANTOS, 2013)

O entorno da BTS é composto por dezesseis municípios que abrigam uma população total de 3.173.575 habitantes (IBGE, 2011), sendo que a maioria destes (84,31%) se encontra no município de Salvador. Os outros municípios são: Simões Filho, Candeias, Madre de Deus, São Francisco do Conde, Santo Amaro, Saubara, Maragojipe, Cachoeira, São Felix, Salinas da Margarida, Jaguaripe, Aratuípe, Nazaré, Itaparica e Vera Cruz, conforme Tabela 1.

⁷Nesta área existe um grande registro de aquíferos, cachoeiras, nascentes, fontes e fozes de diversos rios e córregos, que são fonte de abastecimento das populações locais (Lei Estadual No 10.432/2006).

Tabela 1 - População dos municípios da Baía de Todos os Santos – Bahia, 2010.

MUNICÍPIOS	POPULAÇÃO
Salvador	2.675.656
Simões Filho	118.047
Candeias	83.158
Madre de Deus	17.376
São Francisco do Conde	33.183
Santo Amaro	57.800
Saubara	11.201
Maragojipe	42.815
Cachoeira	32.026
São Felix	14.098
Salinas de Margarida	13.456
Jaguaripe	16.467
Aratuípe	8.599
Nazaré	27.274
Itaparica	20.725
Vera Cruz	37.567
TOTAL	3.173.575

Fonte: IBGE (2011).

Na maioria desses municípios, a pesca artesanal é uma atividade que envolve grande parcela da população, principalmente a de baixa renda, configurando-se como uma importante fonte de alimentação e uma alternativa de emprego [trabalho] ou complementação de renda (SOARES *et al.*, 2009).

A previsão do empreendimento era de que, quando da conclusão da obra (implantação), o Estaleiro ocupasse uma área de aproximadamente 150,68 hectares, dos quais aproximadamente 37,67 hectares (25% da área) estariam sobre a área de Reserva Legal, nas áreas de maior elevação e preservação florestal (Figura 2).

Figura 2 - Estaleiro Enseada Indústria Naval



Fonte: Relatório de Impacto Ambiental – RIMA (2009, p. 11).

Conforme descrição do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) a RESEX está localizada nos municípios de Maragogipe e Cachoeira, do estado da Bahia, e abrange uma área total de 8.117,53 hectares (ha), envolvendo dois ambientes: um de 2.831,24 hectares que inclui terrenos de manguezais⁸ e outro de 5.286,29 hectares de águas internas brasileiras (EIA, 2009).

A RESEX⁹ é composta por bioma de Mata Atlântica, estando 100% em zona costeira e marítima, floresta ombrófila densa em 100% das unidades de conservação (UC) e pertencendo 100% das bacias da UC (ha), a bacia hidrográfica do Paraguaçu.

Possui cerca de 903 famílias que estão envolvidas com atividade de pesca e mariscagem na baía do Iguape¹⁰; deste universo 68,3% das famílias se dedicam à pesca e 31,67% à mariscagem. Cerca de 31% da população tem na mariscagem

⁸ Ambientes que abrigam inúmeras espécies da fauna e da flora, aquáticas e terrestres, algumas das quais consideradas ameaçadas de extinção, conforme a Lista Nacional das Espécies Ameaçadas de Extinção (Instrução Normativa MMA Nº 003, de 26/05/2003).

⁹ Sendo declarada como Espaço Territorial de Interesse Ecológico e Social. (Decreto Nº 98.897 de 30/01/90).

¹⁰ Área declarada como santuário brasileiro de baleias e golfinhos. (Decreto Nº 6.698, de 17/12/2008).

sua principal atividade, realizada por mulheres e crianças, sendo a atividade pesqueira exercida essencialmente por homens (EIA, 2009).

O planejamento de implantação do Estaleiro foi proposto em etapas, divididas em duas fases, conforme definições do Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA, 2009, p.11):

- a) *Fase de implantação*: etapa construtiva, caracterizada por ações de remoção da cobertura vegetal, terraplenagem, construção de fundações, via de acesso, sistemas de drenagem, contenção de terreno, edificações, redes elétricas, hidráulica, canteiros de obras etc., ou seja, toda infraestrutura necessária para o desenvolvimento inicial do empreendimento;
- b) *fase de operação do estaleiro*: etapa de construção de embarcações. Nesta etapa deveriam ocorrer¹¹ ações de compra e estocagem de matéria prima, corte solda, jateamento, pintura e montagem das embarcações a serem construídas pelo empreendimento.

Marcos legais do território, como área protegida da RESEX

A área escolhida para o empreendimento confrontava, portanto, desde o início, com os limites territoriais de uma reserva extrativista pré-existente, a Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape (RESEX), definida por legislação federal (Decreto presidencial¹², de 11 de agosto de 2000), reconhecendo-a como área de conservação, onde vivem comunidades extrativistas tradicionais, o que não comportava com a instalação de um empreendimento do porte do Estaleiro, muito

¹¹Segundo *release*, divulgado no site da Odebrecht, em 24/08/2018, a empresa (Enseada), que passou por amplo processo de reestruturação e reorganização, bem como um reposicionamento no rol de sua atuação, já está apta a enfrentar o dinamismo da indústria naval, a partir do seu “moderno parque industrial, implantado, licenciado e operacional em Maragogipe/BA. O estaleiro recebeu, em agosto de 2018, para realização de manutenções de rotina, a unidade de perfuração SS Norbe VI, de propriedade da empresa Ocyan, braço de óleo e gás do Grupo Odebrecht. A unidade encontra-se disponível para novos contratos após um período de sete anos operando para a Petrobras. Disponível em: <https://www.odebrecht.com/pt-br/comunicacao/releases/enseada-lanca-nova-marca-e-assina-contrato-para-receber-sonda-de-perfuracao>. Acesso em: 25 ago. 2018.

¹²Cria a Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguapé, nos Municípios de Maragogipe e Cachoeira, Estado da Bahia, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2000/Dnn8999.htm. Acesso em: 02 fev. 2018

embora já existisse o Canteiro de Obras de São Roque, da Petrobras, na região. (PEREIRA, 1997, p. 16).

Buscando viabilizar a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, o governo federal, definiu, em 2007, através do Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro, o que, juridicamente, é considerado Povos e Comunidades Tradicionais. Estes são

[...] grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição. (BRASIL, 2007).

Esse conjunto de regulações socioambientais põem em destaque os meios de vida e a cultura tradicional das comunidades locais pelo uso sustentável dos recursos naturais, reconhecendo-as e protegendo-as por força de lei.

A proposta de implantação do *Estaleiro Enseada do Paraguaçu* – primeira denominação do empreendimento, atualmente denominado *Estaleiro Enseada Indústria Naval*, ignorou acordos regulatórios socioambientais prévios relativos à área de conservação extrativista, conforme apontamentos realizados pelo documento elaborado pela Comissão Pró-Iguape¹³, o que indica claramente grandes prejuízos e impactos ao meio ambiente e às famílias residentes, decorrentes da instalação do empreendimento e no seu entorno.

O Contexto conflitivo da regulação do local: o projeto de desenvolvimento nacional e área de preservação ambiental

Assim, o território de implantação do empreendimento se constitui numa área ocupada por comunidades tradicionais¹⁴ (EIA, 2009), conceituadas, segundo Toledo (1992), como atores sociais capazes de gerar e transmitir conhecimentos e de criar, inovar e experimentar durante o processo de obtenção de bens e serviços da natureza, contribuindo para o uso e manejo sustentado dos recursos naturais. Estas

¹³Parecer técnico disponível em: <https://comissaoproiguape.files.wordpress.com/2010/05/parecer-tecnico.pdf>. Acesso em: 16 mar. 2017.

¹⁴ Entre os Povos e Comunidades Tradicionais do Brasil, estão os povos indígenas, os quilombolas, as comunidades de terreiro, os extrativistas, os ribeirinhos, os caboclos, os pescadores artesanais, os pomeranos, dentre outros (Decreto 6.040/2007 que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais - PCTs).

comunidades são protegidas por legislação constitucional e por acordos internacionais em que o Brasil é signatário, como a Resolução 169¹⁵ da OIT.

Nesse sentido, o empreendimento, como parte do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo federal, ao mesmo tempo que gera as bases para a implantação de um projeto ambicioso de desenvolvimento nacional, implica, a desregulação anterior e reorganização institucional da vida local e processos de dominação e desorganização da vida dos agentes locais, em especial das comunidades da área de proteção, “aí reside, muitas vezes, parte dos conflitos existentes entre essas sociedades [comunidades] e as autoridades”. (DIEGUES, 2001, p. 20).

Como consequência, o projeto nacional de desenvolvimento e crescimento, de estímulo à produção industrial, acaba por determinar riscos à permanência dessas experiências acumuladas em forma de sabedorias locais ou tradicionais, como analisam Toledo e Barrera-Bassols (2008), bem como os principais componentes do complexo biocultural da espécie humana, ao destruir a diversidade biológica silvestre, a variedade genética das espécies domesticadas de plantas e animais e a natureza como um todo.

Para minimizar esses riscos, a liberação do empreendimento contempla um estudo prospectivo prévio de riscos, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), e um Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) produzidos por uma equipe multidisciplinar de profissionais de diversas áreas de conhecimento: geólogos, geógrafos, engenheiros, biólogos, sociólogos, economistas, arqueólogos etc. O estudo avalia...

[...] a situação ambiental do local previsto para a implantação do empreendimento, identifica as possíveis alterações que poderão ocorrer durante a fase de implantação (fase das obras) e operação do empreendimento. Eles preveem também os impactos positivos e negativos que podem ocorrer no meio social e ambiental e propõem ações destinadas a prevenir, mitigar, monitorar e / ou compensar os impactos negativos que venham a ocorrer. São propostas também, medidas de potencialização para os impactos positivos (EIA, 2009, p. 7).

De forma a legitimar o investimento e superar as barreiras institucionais encontradas das fronteiras legais da RESEX, o governo federal, em articulação e sintonia com o governo do estado da Bahia e, buscando viabilizar o polo industrial

¹⁵Decreto Nº 5.051, de 19 de Abril De 2004 - Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais.

naval em Maragogipe, promoveu a decretação de utilidade pública de 02 (duas) áreas dos municípios de Maragogipe e Saubara para fins de desapropriação¹⁶ - por meio dos Decretos Estaduais nº 11.234, de 10/10/08, e 11.409, de 19/01/09 -, e alterou os limites territoriais legais da RESEX, permitindo, dessa forma, que o estaleiro fosse legalmente implantado, superando as limitações legais e neutralizando qualquer possível obstrução jurídica.

Essas manobras legais para que o empreendimento fosse instalado e que serão devidamente detalhadas no capítulo 4 desta tese, permitiram que as obras fossem iniciadas no ano de 2011, rompendo os limites territoriais legais anteriores e colocando em risco toda a vegetação da reserva extrativista marítima, e impedindo que as famílias moradoras próximas ao empreendimento continuassem sobrevivendo das atividades extrativistas tradicionais.

O projeto da Enseada na perspectiva da decisão estratégica sobre o território

Considerando a polarização entre os interesses oficiais e empresarias associados a um projeto de retomada do desenvolvimento nacional, e aquele das populações residentes do território, essa tese propõe-se a analisar o processo de reestruturação territorial com base na implantação do empreendimento Enseada, observando como se operam a tomada das decisões oficiais, seus atores, alcances, limites e impactos sobre os direitos da comunidade local sobre o território. Isso implica entender as assimetrias dos projetos nacionais em relação a contextos específicos locais, e seus impactos sociais, culturais, ambientais, econômicos e legais, alguns irreversíveis como os ambientais, onde as vidas marinhas conhecidas ali, naquele ambiente, deixaram de existir.

A análise de um empreendimento tão importante como o Estaleiro Enseada supõe entender os caminhos que levaram até essa escolha, já que o Estado, a União e o consórcio formado majoritariamente pelas empresas (Odebrecht, OAS, UTC e Kawasaki) têm objetivos distintos daqueles das populações locais. São movidos por interesses de eficiência do crescimento e essa dinâmica expõe claramente processos de destituição do que consideramos domínio público de uso

¹⁶Contrariando a própria Lei 9.985/2000, que trata do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

comum¹⁷ e sua captura por estratégias de governo e agentes econômicos privados de poderosas empresas nacionais.

Objetivos da tese

Para analisar esse processo a tese busca analisar as assimetrias inerentes aos usos do território pela implantação do empreendimento *Estaleiro Enseada Indústria Naval*, na Baía de Iguape, um megaempreendimento de construção de um estaleiro, que integra o projeto de desenvolvimento nacional - o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC) de 2007. Essa assimetria implica considerar o processo de dominação econômica na reprodução do capital e espoliação de bens naturais e culturais sobre espaços comuns de engajamento e uso, como finalidade social.

Com esse objetivo a tese prioriza os seguintes níveis de análise, que articulam as variáveis de tempo e espaço no território de ocupação do empreendimento:

- a) Os fatores histórico-estruturais e institucionais que condicionaram a formulação do projeto.
- b) O processo de decisão institucional e político do empreendimento envolve estratégias articuladas entre agentes públicos (o Plano Nacional de Aceleração do Crescimento- o PAC, governos estadual e local) e agentes privados (aqui entendidos pelo Consórcio responsável pela construção do empreendimento - Estaleiro), na construção de um projeto endógeno nacional, o que, num contexto de ultraliberalização de mercados globais, supõe conflito de interesses entre agentes políticos e econômicos nacionais e grandes corporações internacionais. Embora essa dimensão não possa ser examinada na tese, ela não pode ser desconsiderada uma vez que o projeto nacional implica controle sobre recursos estratégicos de petróleo, como as reservas de pré-sal, que possibilitaram em parte as condições de retomada desse projeto nacional.

¹⁷Que se reconhece de toda coletividade, indistintamente, em relação aos bens de uso comum. Servem para serem utilizados indistintamente, de forma igualitária e harmoniosa, de acordo com o destino do bem e em condições que não lhe causem uma sobrecarga invulgar.

- c) Identificar mecanismos legais utilizados para a viabilização da implantação (que implicam a redefinição do uso e dos limites legais do território da reserva) do empreendimento, que expressam a forma especialmente como os governos em seus diversos setores procederam para efetivar o empreendimento.
- d) A análise do EIA/RIMA, como instrumento prospectivo de defesa do projeto da Enseada pelos seus proponentes oficiais e privados, que expressa um quadro de riscos, grupos vitimados e responsabilidades públicas e empresariais.
- e) As mudanças resultantes desse empreendimento do ponto de vista da reestruturação do território, da perspectiva dos direitos da comunidade local, sobre as condições de reprodução da vida dos grupos socioculturais tradicionais e das populações residentes.
- f) Essa perspectiva é conflitiva porque contrapõe valores e saberes entre as condições de regulação produtiva e regulação social, ou seja, processos de conhecimentos que justificam projetos.
- g) Essa dinâmica implica três contextos de reordenação do território, consideradas sob o eixo da intervenção do empreendimento. São eles, conforme de Milton Santos (1986):
- o tempo do “**território usado**” (SANTOS, 1986), que se refere ao espaço-forma geográfica, que envolve formas culturais e padrões de solidariedade pré-existentes, no caso a capacidade dos grupos sociais associadas à atividade extrativista e aos ambientalistas pela regulação da RESEX, em 2000;
 - o **tempo projetado** do empreendimento, que implica entender os fatores econômicos, políticos e institucionais determinantes da formulação de um projeto endógeno nacional, na expectativa de construção de um “novo desenvolvimento” (nacional e local);

- o **tempo da inviabilização** desse projeto, marcado pela paralisação das obras e seus efeitos sobre os direitos da população local e no âmbito nacional, que aqui é considerado como de frustração e desconstrução do projeto (local e nacional).

Pressupostos Metodológicos

O pressuposto básico que orienta essa tese é que o processo de reestruturação do território como distrito produtivo não é apenas econômico ou institucional, mas tem natureza eminentemente política e envolve de um lado tensões no âmbito entre agentes nacionais e globais e, de outro, processos políticos de espoliação de bens naturais e socioculturais comuns, sob prevalência da reprodução e domínio do capital sobre o território.

A reestruturação do território observará, portanto, três contextos de mutação, que expressam arranjos distintos entre atores nacionais e locais. O primeiro é caracterizado pelo “território pré-existente” como espaço de identidade das comunidades tradicionais e locais, cujos direitos foram reconhecidos na regulação da RESEX, na delimitação de uma área de proteção da reserva extrativista. O segundo é definido pela formulação de um projeto endógeno de desenvolvimento econômico nacional, no qual o polo de construção naval assume caráter estratégico, dada a descoberta das reservas do pré-sal, envolvendo arranjos entre atores externos (públicos e privados, empresas e governos). O terceiro é marcado pela paralisação das obras do empreendimento, decorrentes do impacto da crise institucional no governo federal, de grande monta, que envolveu inclusive a destituição da Presidenta da República eleita, Dilma Rousseff, por um polêmico golpe parlamentar e cujos desdobramentos explicitam a desconstrução do projeto nacional (ainda em gestação) e dos grupos políticos que mantinham o controle do Executivo nacional, pela desregulamentação dos bens e reservas públicas nacionais em favor de corporações econômicas internacionais.

Essas tensões não se constituem objeto específico desse trabalho, mas uma dimensão explicativa fundamental para entender as tensões entre o nacional, o global e o local num contexto sob hegemonia do mercado. Isso supõe escalas de subordinação do local à dinâmica política nacional e desta ao campo concorrencial dos agentes do mercado global.

Essas rupturas institucionais e sob a ordem prevalecente no território produzem processos violentos de destruição da ordem econômica, social, tanto nacional como comunitária-local, com resultados trágicos da perspectiva dos cidadãos/ãs e do meio-ambiente local.

Um segundo pressuposto analítico da tese toma como ponto de partida analítico a noção de “evento” de Santos (1986), de implantação de grandes projetos sobre território, o que implica entendê-lo não só no plano metodológico, como possibilidade de macro processos estruturais sobre sociedades particularizadas. (SANTOS, 2006)

Base empírica central da análise: o EIA/RIMA

Para reconstituir o processo de formação da decisão sobre o empreendimento, a pesquisa toma por base da análise, de um lado o fluxo do processo decisório e de outro as condições e estrutura dos EIA/RIMA, considerando como obrigação legal prévia que condiciona a implantação do Estaleiro e que supõem formas de governança local na sua discussão em arenas públicas conflitantes dos diversos interesses, que prospecta e reconhece possíveis riscos e ações mitigadoras.

Nesse sentido, o marco legal que rege a ocupação territorial, o espaço geográfico e demográfico e as leis ambientais, constitui-se em convenções e regras de ação que delimitam os antigos e novos usos do território e o alcance do empreendimento, delimitando tanto a ação do Estado (governos) como possibilidade, mas também as condições de destituição do projeto e direitos das comunidades afetadas. A norma em sua acepção documental institucional, portanto, constitui-se um ponto de partida para estabelecer e explicar as relações entre a geografia e o direito. (ANTAS JR, 2005).

Natureza dos dados da pesquisa

Os resultados discutidos e apresentados nessa tese baseiam-se na articulação de quatro fontes de pesquisa e informações:

- a) documentos legais referentes ao processo de licenciamento e implementação do projeto, que permitiram uma recomposição do fluxo das decisões, observando o papel dos agentes;
- b) a estrutura dos documentos EIA/RIMA e os seus enunciados de riscos – que servem de linha analítica para considerar acordos, responsabilidades e efetividades dos acordos;
- c) os registros e observações relativos às audiências públicas, consideradas como instância de concertação e controle entre agentes na disputa por projetos territoriais;
- d) os textos veiculados a jornais de circulação nacional;
- e) consulta a artigos acadêmicos sobre o empreendimento e a leitura de autores de referência que auxiliem na compreensão entre capitalismo, espaço, poder e direito que auxiliam a construção dos caminhos analíticos e metodológicos da tese.

Vale ressaltar, no entanto, alguns limites que condicionaram a realização desse estudo: de um lado, trata-se de um objeto em construção, o que dificultou a delimitação clara dos limites temporais do objeto. Nesse caso, o estudo tomou como limite temporal o ato de paralisação das obras em 28/02/2015¹⁸. Como após isso surgiram novos fatos e acontecimentos, esses foram relatados logo no início, com vistas a situar o leitor sobre os limites e alcances da análise.

Por outro lado, após definido o estudo, originalmente em termos de uma análise do projeto de reestruturação territorial em função do estaleiro, aconteceram fatores políticos, o que implicou em reversão drástica no contexto institucional. Tiveram efeitos sobre o empreendimento, desconstruindo o pilar inicial do projeto nacional e aprofundando o cenário de desestruturação local.

Essas mudanças alteraram os arranjos e as condições de força dos atores políticos e econômicos nacionais na sustentação do empreendimento, difíceis de serem apreendidos da perspectiva temporal dessa tese. Do ponto de vista da

¹⁸Disponível em: <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2015/02/consorcio-encerra-atividades-de-obras-no-estaleiro-paraguacu-na-ba.html>. Acesso em: 30 abril 2017.

pesquisa esse ambiente de instabilidade política dificultou a realização de entrevistas e a disponibilidade de informações de muitos agentes sobre o projeto.

Ademais, o pouco tempo de implantação do projeto não possibilitou a elaboração de uma base de estudos de maior alcance teórico sobre a experiência empírica.

A seguir são listados alguns dos principais procedimentos operatórios utilizados para dar suporte à análise do processo de implantação do empreendimento.

Iniciou-se o desenvolvimento do projeto com um levantamento bibliográfico de estudos sobre a área ou aqueles similares relativos a estudos de grande impacto. O levantamento da bibliografia utilizada para a pesquisa foi dividida em cinco grupos de publicações: literatura sobre indústria naval brasileira; regulação do território e o direito ambiental; relação capital, espaço e direito; a noção de território, desenvolvimento territorial e governança. Esse material ajudou a construir alguns pressupostos teóricos sobre a problemática. Também possibilitou acesso a fontes documentais referentes ao fenômeno, base central da pesquisa.

- *Pesquisa documental*

Associado ao levantamento da literatura, durante todo o tempo de realização da tese foi feita a identificação e sistematização de material documental relativo à decisões e regulações para o empreendimento, e estudos prévios sobre o empreendimento. A pesquisa documental apresenta pontos de semelhança com a pesquisa bibliográfica, uma vez que ambas se utilizam de dados secundários preexistentes. A principal diferença é que a pesquisa documental está associada diretamente ao fenômeno em estudo e constitui-se em passos legais da aprovação do empreendimento da Enseada, ou que lhe digam respeito, variando, no entanto, a forma como se articulam no desenvolvimento da tese. Enquanto a literatura e artigos realizados sobre a experiência auxiliam na definição de um arcabouço analítico e conceitual, a pesquisa documental nessa tese se constitui em dispositivos institucionais centrais que integram as ações institucionais do projeto.

A análise dos documentos seguiu um processo cronológico e este revela a sequência de implementação do empreendimento, revelando a dinâmica dos atores; a consistência das decisões; identificação de categorias e pautas (temas) centrais

para cada contexto (anterior ao empreendimento; na implantação do empreendimento e após a paralisação do empreendimento).

- *Publicações Oficiais*

A seleção dos documentos oficiais objetivou delimitar as competências de regimes de regulação do território e os atores, bem como as especificidades do processo de implantação, considerando distintas escalas de governo (executivos e órgãos da administração direta), órgãos de fiscalização e órgão do poder judiciário, qual seja o Ministério Público Federal. A seguir são listados alguns dos principais documentos oficiais objeto de análise desta tese:

Quadro 1 - Documentos Oficiais utilizadas na pesquisa

DESCRIÇÃO DO DOCUMENTO	FONTE
Resolução CONAMA nº. 001 - Estabelece definições, responsabilidades, critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.	Brasil, 1986
Resolução CONAMA nº 09/1987 – Trata da Audiência Pública referida na resolução CONAMA nº 1/86, esclarecendo sua finalidade de expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito.	Brasil, 1987
Constituição do Estado da Bahia.	Bahia, 1989
Decreto n. 98.987 - Dispõe sobre as reservas extrativistas	Brasil, 1990
Lei n. 9.795 - Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.	Brasil, 1999
Lei n.9.985 - Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.	Brasil, 2000
Decreto Nº 4.925 - Institui o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – PROMINP.	Brasil, 2003
Instrução Normativa Nº 003 - Reconhece como “Espécies da Fauna Brasileira Ameaçadas de Extinção”, aquelas constantes da lista anexa à presente Portaria.	Brasil, 2003
Lei nº 10.431- Dispõe sobre a Política de Meio Ambiente e de Proteção à Biodiversidade do Estado da Bahia e dá outras providências.	Bahia, 2006
Lei 10432/06- Dispõe sobre a Política Estadual de Recursos Hídricos, cria o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos.	Bahia, 2006
Decreto n. 6.040 - Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais.	Brasil, 2007
Decreto n. 6.698 - Declara as águas jurisdicionais marinhas brasileiras Santuário de Baleias e Golfinhos do Brasil.	Brasil, 2008
Ata de Audiência Pública do Polo Naval da Bahia	MPF, 2008
Decreto 11.234/08 - Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, a área de terra [Maragojipe] que indica e dá outras	Bahia, 2008

providências.	
Ofício nº 482/2008 - Secretariada Indústria, Comércio e Mineração, protocolado IBAMA, solicitando agendamento de uma reunião para apresentação do empreendimento Polo da Indústria Naval do Estado da Bahia	Bahia, 2008
Decreto 11.409/09 - Declara de Utilidade Pública, Para Fins de Desapropriação, a Área de Terra [Saubara] que Indica edá Outras Providências.	Bahia, 2009
Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) do Estaleiro Enseada do Paraguaçu	Bahia, 2009
Ofício nº 193/2009 - DILIC/IBAMA em contato com o Diretor de Unidades de Conservação de Uso Sustentável do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), solicitou manifestação acerca da compatibilidade entre o empreendimento e a RESEX	Emitido pelo IBAMA, 2009
Ofício nº 08/2009 - Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia encaminhou ao IBAMA informando que o Estado da Bahia “realizará os atos necessários para revisar as poligonais nas áreas em que se postula a instalação dos empreendimentos da Indústria Naval”	Bahia, 2009
Ofício nº 253/2009 - IBAMA envia à Diretoria de Licenciamento Ambiental - DILIC o Termo de Referência definitivo para elaboração do Parecer Técnico ao EIA/RIMA	Emitido pelo IBAMA, 2009
Nota Técnica nº 161/2009 – COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA, após realização de <i>check-list</i> , o IBAMA demandou alterações/complementações de uma série de itens relacionados ao meio biótico, além da adequação do RIMA, considerando-o extenso e com linguagem excessivamente técnica	Emitida pelo IBAMA, 2009
Medida Provisória n. 462 - Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais; e dá outras providências, como a alteração da área da RESEX.	Brasil, 2009
Lei n. 12.058 - Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais; altera um conjunto de Leis e converte a MP 462 em Lei.	Brasil, 2009
Publicação no Diário Oficial da União do edital no qual o IBAMA informa o recebimento do EIA/RIMA e a realização da Audiência Pública, realizada em 18/01/2010	Brasil, 2009
Relatório III – Desenvolvimento da cadeia de valor de petróleo e gás e investimentos em E&P	Editores: Bain & Company e Tozzini Freire Advogados, São Paulo, Junho de 2009,
Licença Prévia 354/2010 – Autoriza as obras de Implantação do Polo da Indústria Naval do Estado da Bahia, no Município de Maragogipe.	Emitido pelo IBAMA, 2010
Licença de Instalação nº 737/2010 - Renovação Da Licença De Implantação (Li) Por Mais 2 (Dois) Anos, Expedida Pelo Instituto Brasileiro Do Meio Ambiente E Dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama - Referente Às Obras De Implantação Da Enseada Indústria Naval S/A. - Cnpj 12.243.301/0001-25, No Município De Maragogipe - Ba.	Emitido pelo IBAMA, 2010
Recomendação nº 20/2016 – Trata da aplicação dos recursos da compensação ambiental do empreendimento Enseada Indústria Naval	MPF, 2010

S.A. – Estaleiro Paraguaçu	
Parecer Técnico Nº 042/2010 – Análise do Estudo de Impacto Ambiental referente ao licenciamento ambiental prévio do Polo da Indústria Naval do Estado da Bahia.	Emitido pelo IBAMA, 2010
11º Balanço Completo do PAC – 4 anos (2007 a 2010).	Brasil, 2012
Petição Direcionada à Justiça Federal – Ação Civil Pública em desfavor de: Estaleiro Enseada Do Paraguaçu S.A; Odebrecht S.A; OAS S.A. (OAS Engenharia E Participações S.A.); Construtora OAS Ltda.; UTC Engenharia S.A; Kawasaki Heavy Industries; União Federal; Estado da Bahia; Instituto Brasileiro de Meio Ambiente E Dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; Instituto Chico Mendes De Conservação Da Biodiversidade - ICMBio.	MPF, 2017
Decreto 9.660/2019 [Do Executivo] - Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta.	Brasil, 2019
MPV 870/2019 [Medida Provisória] - Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.	Brasil, 2019
Pleito do Estaleiro requerendo a redução da alíquota de tributação do ISS, sob o argumento de que tal redução permitirá que a empresa possa ter maior poder de competitividade com a concorrência e, por extensão, poder gerar emprego e renda para a população, direcionado à Câmara de Vereadores de Maragojipe ¹⁹ .	Maragojipe, 2019

Fonte: Elaborado pelo autor.

O conjunto dos documentos listados no Quadro 1, acima, permite observar marcos legais de regulação e transformação do território, e, ao mesmo tempo, observar-se a dinâmica de atuação pública sobre o espaço local, permitindo verificar o papel dos agentes públicos e privados no curso da implantação do estaleiro, estabelecido de forma disruptiva entre os atores envolvidos.

- *Publicações na Mídia*

As notícias sobre o Estaleiro Enseada Indústria Naval, na mídia local e nacional, também ganharam relevância no levantamento de matérias sobre o empreendimento. Elas auxiliaram a recompor contextos, reunir dados e identificar o envolvimento de vários atores no processo de implantação, estabelecendo explicações e vínculos de conexão entre a realidade local e nacional. Dado o caráter polêmico da opinião pública, e de fatos de impacto, as matérias consultadas aparecem, sobretudo, do contexto da paralisação das obras, decorrentes da crise institucional nacional, e recompõem as promessas e os resultados alcançados.

¹⁹Escuta do documento lido [ainda não disponível para consulta pública ou publicado em Diário Oficial] pelo vereador Beto de Betuca, durante Audiência Pública realizada em 12 de fevereiro de 2019.

Quadro 2 - Matérias levantadas

TÍTULO DO DOCUMENTO	AUTOR OU FONTE
Petrobras empurra retomada dos estaleiros no Brasil	Portal G1, 24 de maio de 2008
Petrobras colocará em operação nove plataformas entre 2009 e 2013	Agência Brasil, 2 de janeiro de 2009
Entenda o que é a camada pré-sal	Jornal Folha de São Paulo, 10 de junho de 2010
Odebrecht e Queiroz Galvão juntas reativam estaleiro na Bahia	Portal Marítimo, 12 de setembro de 2010
Petrobras vai investir US\$ 5 bilhões no estaleiro Enseada Paraguaçu	Fieb, 23 de dezembro de 2011
Estaleiro Paraguaçu: indústria naval vai suspender obras em estaleiro até melhorar caixa	Jornal Correio 24 Horas, 25 de fevereiro de 2015
Fechamento de estaleiro do Paraguaçu deixa vilarejo apreensivo	Portal IG, 27 de fevereiro de 2015
Empresários penam com demissões em estaleiro na Bahia	Jornal A Tarde, 28 de fevereiro de 2015
Editorial: Pesadelo no Recôncavo.	Jornal Correio 24 Horas, 24 de maio de 2015
MPF aciona Estado, União e consórcio por obra 'ilegal' de estaleiro na Bahia.	Portal G1, 09 de janeiro de 2017
Petrobras retomará negociações com a Sete Brasil ²⁰	Portal G1, 23 de junho de 2017
Estaleiro Enseada está na disputa por contrato bilionário da Marinha.	Jornal Correio 24 Horas, 16 de julho de 2018
Audiência Pública em prol do Cartório Eleitoral e reativação do Estaleiro do Paraguaçu tenciona mostrar a força da população de 50.000 habitantes de Maragojipe	TvSaj.com, 12 de fevereiro de 2019

Fonte: Elaborado pelo Autor.

Caracterização dos principais atores

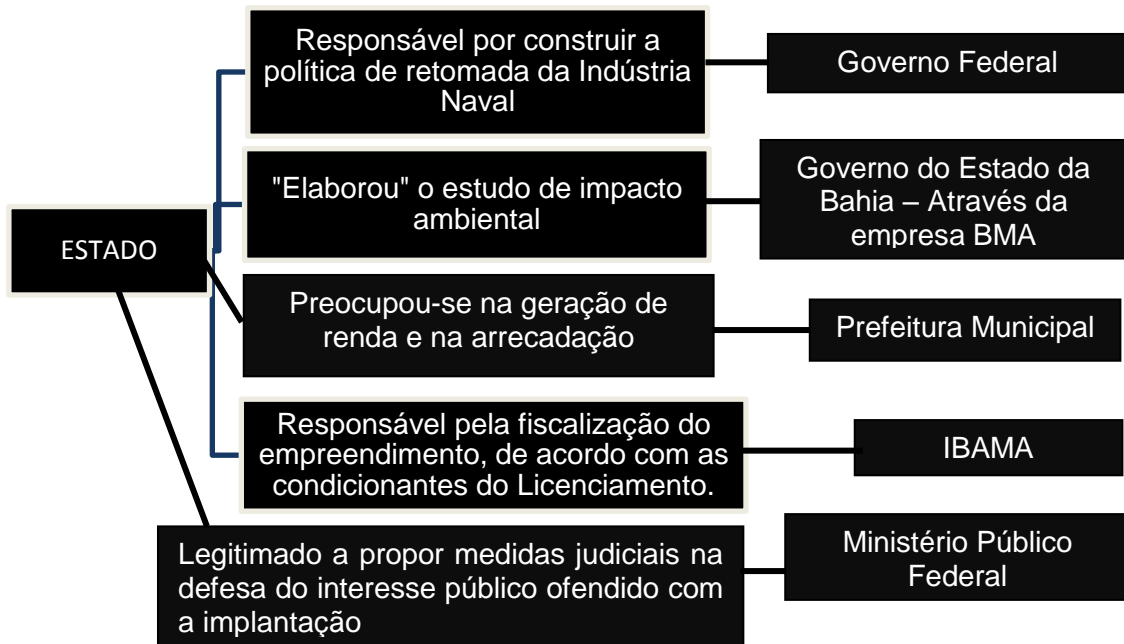
Com objetivo de ultrapassar-se uma visão puramente legal ou sistêmica do empreendimento, a tese buscou articular e entender os atos e dispositivos legais e institucionais como expressão da ação de atores sociais, políticos e econômicos envolvidos.

Para auxiliar na sistematização dos arranjos entre atores no curso do empreendimento, apresenta-se, a seguir, uma classificação descritiva dos principais

²⁰ *Sete Brasil* é uma empresa brasileira de investimentos criada em 2010 e especializada em gestão de portfólio de ativos voltados para a exploração na camada pré-sal. Formada por um grupo de investidores que reúne fundos de pensão, bancos, fundos e empresas de investimento nacionais e internacionais e a Petrobras, em pouco tempo de existência tornou-se a maior empresa do mundo no mercado de sondas de águas ultra profundas por número de sondas, além de ser hoje o maior competidor global no setor, responsável por contratar juntamente com a Petrobras a construção de sondas de exploração do petróleo.

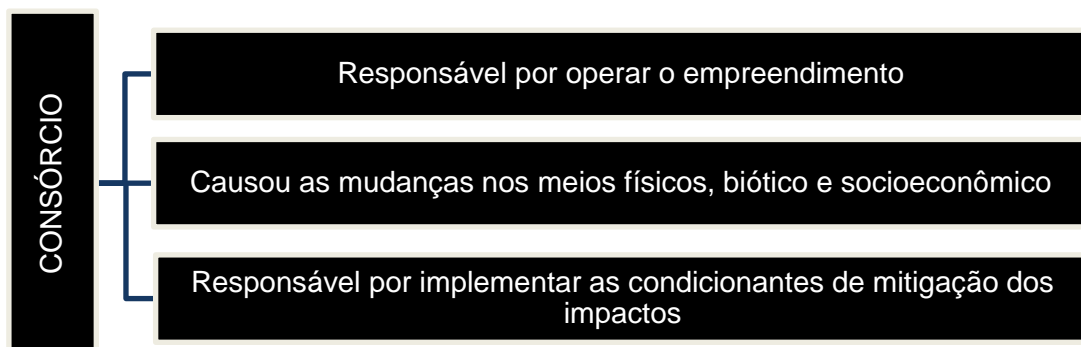
atores envolvendo responsabilidades na dinâmica de aprovação do empreendimento: governos, justiça, agentes econômicos privados e sociais.

Figura 3 - Principais Agentes públicos - Atuação



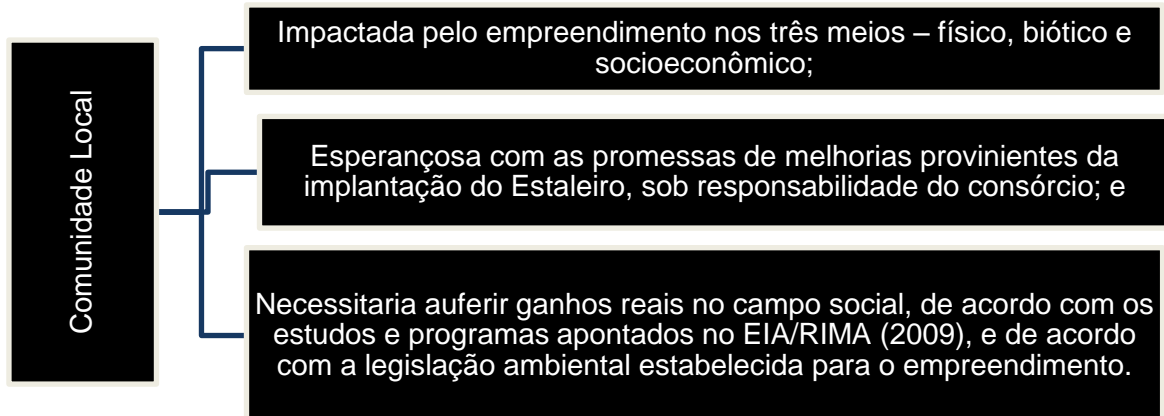
Fonte: Elaboração do autor.

Figura 4 - Agentes privados principais (Consórcio) – Responsabilidades



Fonte: Elaboração do autor.

Figura 5 - Comunidade Local*



Fonte: Elaboração do autor.

* A população local é formada por pescadores(as) e marisqueiros(as) tradicionais, quilombolas, agricultores familiares; trabalhadores industriais, posseiros e pequenos comerciantes. (RIMA, 2009, p. 44-47)

As Figuras 3, 4 e 5 sistematizam o arranjo complexo de atores que atuaram na decisão quanto ao empreendimento e auxiliam a entender a posição singular de cada agente em relação à capacidade de implementação do empreendimento, possibilitando compreender as tensões resultantes da interrelação entre eles.

Segundo Silva (2014, p. 52),

[...] um determinado ator expressa a necessidade de constituição, operação, e as condicionantes do empreendimento; o segundo ator mobiliza as forças de trabalho para a constituição e operação do empreendimento, sendo responsável pela implantação de parte das condicionantes; e o terceiro ator é impactado pela mudança que ocorrem nos meios físico, biótico e socioeconômico, sendo o receptor de parte das condicionantes.

Para tanto, a sistematização dos dados da pesquisa implicou também a releitura do fluxo das decisões institucionais em termos do papel dos atores, de forma a perceber o fluxo de encaminhamento em termos de tensões, incongruências entre instâncias decisórias e os processos de dominação e degradação inerentes à regulação do território em termos de territórios produtivos sobre os “territórios usados” (na expressão de Santos, 1986).

Pesquisa qualitativa: a perspectiva de agentes locais

De forma complementar aos dados levantados, foram realizadas algumas entrevistas com atores que participaram do debate sobre o empreendimento de forma a esclarecer lacunas na base documental ou perceber os fatos segundo a percepção dos próprios agentes, ultrapassando uma visão puramente formal dos documentos.

É importante esclarecer a dificuldade de acesso aos técnicos oficiais e a outros entrevistados, dada a crise nacional institucional geral e o clima de denúncias na mídia. Isso inibiu uma disponibilidade dos agentes, mesmo que o empreendimento não estivesse no foco de cunho investigatório, mas as empresas e governos estavam.

Sabe-se que uma 'entrevista' permite captar o ponto de vista ou opiniões dos agentes, o que só pode ser identificado por meio da pesquisa qualitativa com as pessoas envolvidas, como explica Richardson (2010, p. 99). Nesse caso, mesmo sabendo da pouca representatividade em termos de diferentes atores, as entrevistas realizadas são decisivas para confrontar relatos oficiais e muitas vezes revelam ambiguidades e processos de cooptação ou a capacidade ou não dos espaços de debate criados.

O uso de entrevistas apresentou algumas dificuldades de resposta, e apesar das tentativas não se conseguiu respostas dos órgãos oficiais²¹.

Alcançamos acolhimento positivo por parte de dois representantes da sociedade civil, respectivamente: um representante da Comissão Pró-Iguape e um representante da comunidade de São Roque do Paraguaçu, Conselheiro da RESEX.

²¹*Prefeitura Municipal* (foram realizadas duas tentativas presenciais e contatos através de redes sociais, sem conseguir concretizar a entrevista). *Câmara de Vereadores* (foi feito um contato presencial, realizadas ligações telefônicas, contato através das redes sociais e mensagens por aplicativos, mas o atual presidente informou não possuir disponibilidade para entrevista). *Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado da Bahia* (foi protocolado solicitação de entrevista, e enviado e-mail, além de contato por redes sociais, em resposta ao e-mail a assessoria de comunicação informou que todas as informações referentes a este tema deveria ser buscada diretamente com o Estaleiro). *Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos da Bahia* (foram realizadas duas tentativas presenciais sem designação do técnico responsável. Posteriormente, conforme orientação do órgão, foi enviado e-mail, em 21 de dezembro de 2018, obtendo como resposta a justificativa de que em virtude de sucessivas reformulações administrativas e ao fato desta nova estrutura não ter acompanhado o processo de licenciamento do empreendimento, não seria possível designar um técnico para explicar o processo bem como ter acesso a documentos relacionados, já que a documentação não estava sendo localizada.).

Assim, considerando essas dificuldades, sua função metodológica nas entrevistas foi redefinida como informações complementares, que visaram confirmar ou refutar informações contidas nas análises dos documentos, bem como apreender processos distintos de percepção do empreendimento, fora do texto oficial.

Os resultados obtidos integram são utilizados no fluxo da análise do texto, especialmente em relação às expectativas e críticas da comunidade local em relação ao empreendimento.

A análise da perspectiva de reestruturação do território e das relações e arranjos entre o local e o nacional na implementação e paralisação do empreendimento se estrutura em oito capítulos, como apresentados a seguir.

Apresentação dos capítulos

Introdução – primeira parte constitui-se na parte enunciativa dos objetivos, pressupostos e caminhos metodológicos da tese, explicitando os níveis de análise e os elementos de construção teórica e empírica da problemática da tese. É uma parte enunciativa da problemática da tese, mas reconhece também alguns dos limites encontrados para o estudo do processo de reestruturação territorial, resultante da construção e implantação do empreendimento Estaleiro Enseada Indústria Naval.

A análise buscou ultrapassar uma dimensão linear e estática da mudança e uso do território, considerando-o, fundamentalmente, da perspectiva política e conflitiva da apropriação e ocupação do território mediado inclusive nos termos de uma regulação federal conflitiva sobre o mesmo território, com projetos diversificados entre agentes públicos estatais, empresariais e os atores locais.

Capítulo 1 – Apresenta elementos teóricos da relação entre capital, espaço e direito, recuperando autores contemporâneos que refletem sobre processos de reestruturação dos territórios, e observa as tensões entre a dinâmica geral da acumulação e sua inscrição em espaços tradicionais. O capítulo conclui com a apresentação da dimensão conflitiva na constituição do “comum”, entendida como área preservada de qualquer lógica de apropriação privada e reserva para o uso coletivo.

Capítulo 2 – Aprofunda a discussão teórica anterior, explorando fronteiras conceituais que condicionam a regulação do território e do Direito ambiental, numa perspectiva da justiça. São definidas as noções de: espaço, território,

desenvolvimento territorial; regulação territorial e direito ambiental, observando as ambiguidades entre o ambiental e o econômico; o local e o global que ultrapassam os limites físicos, institucionais e administrativos na dimensão humanizada do comum.

Capítulo 3 - Apresenta de forma sintética os fatores econômicos, institucionais e políticos que favoreceram a retomada do desenvolvimento e da indústria naval brasileira, nos anos recentes, atrelados de um lado à descoberta das reservas de petróleo, em área do pré-sal, em águas nacionais; e outra, de caráter institucional, que se expressa na implementação do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, em favor de um projeto de neodesenvolvimentismo nacional. Esses elementos permitem digressões sobre a implantação de polos produtivos nacionais e apresentam tensões nas relações de poder entre o local, o nacional e o global.

Capítulo 4 - Recompõe o encadeamento das decisões institucionais, que possibilitou a implantação e o início das obras do empreendimento, destacando a mediação de dois instrumentos institucionais e de mediação entre sociedade (comunidade local), Estado e empresas: a Audiência Pública preliminar para a apresentação e a discussão do empreendimento, com a comunidade e o Estudo e o Relatório de impacto ambiental (EIA/RIMA). Conclui demonstrando a repercussão do estudo e percepção crítica dos agentes sociais quanto ao empreendimento e à limitação do estudo, e apresenta os encaminhamentos institucionais posteriores.

Capítulo 5 – Analisa as manobras legais, as reparações, e os efeitos efetivos sobre a população, demonstrando especialmente não só a acomodação dos interesses conflitivos, que dizem respeito tanto ao ambiente físico e seus limites jurídicos, como às condições de bem-estar e direitos das populações locais. Nesse processo demonstra a formação de alguns atores no processo de liberação do empreendimento, como o governo estadual, o Ministério Público mediador da justiça ambiental, e a confrontação entre o acordado e o efetivado.

Capítulo 6 - Destaca dois processos concomitantes que se expressam nacional e localmente na implantação do empreendimento. De um lado, as tensões entre um projeto nacional de desenvolvimento e as tensões com processos de hegemonia do mercado e atores globais; e o segundo que contrapõe internamente uma concepção do neodesenvolvimentismo de caráter mais econômico e produtivo com uma noção de desenvolvimento compatível com a qualidade ambiental e com as condições de reprodução e usos das comunidades extrativistas pré-existentes.

Capítulo 7 - Apresenta o conflito cognitivo sobre dois processos de desenvolvimento, no embate em tempo real de vários princípios críticos e valores contraditórios que refletem regimes econômicos e de acumulação distintos e em confronto: a fase própria à acumulação primitiva e de exploração de recursos naturais locais, próprio às formas de ordenação do território pré-existente; a promessa de uma modernização proposta sob hegemonia de um projeto nacional competitivo e o cenário de frustração do projeto local pela expropriação do projeto nacional mostrando uma dialética contraditória, mas combinada entre atores locais, nacionais e globais.

Capítulo 8 – Se constitui de algumas conclusões, ressaltando, especificamente, a reversão do empreendimento e o processo combinado de expropriação política e espoliação de bens públicos num contexto em que as regulações previstas no “princípio de prevenção dos danos” foram banalizados por um processo de perda de utopias e de mediações cívicas e regulatórias, que caracterizam a fase contemporânea de “ordenação da desorganização” provocada sobre o comum.

ANEXOS - Nos anexos estão relacionados alguns dos principais documentos que serviram de base para a pesquisa. A inclusão destes anexos, no corpo da pesquisa, objetiva comprovar, documentalmente, elementos da análise utilizados na elaboração dessa tese, além de fornecer base de dados para futuras pesquisas.

2 CAPITALISMO E ESPAÇO: ALGUNS ELEMENTOS TEÓRICOS

Este capítulo apresenta alguns elementos teóricos que fundamentam a relação entre o capitalismo, a reestruturação dos espaços locais e a relação entre as normas e os territórios, que ajudam a compreender os processos de localização/deslocalização das atividades econômicas observando as relações e dialéticas entre global/local.

Parte do suposto de que o capitalismo está diretamente associado à distribuição do espaço e que a distribuição do capital sobre territórios implica processos de apropriação de territórios e de recursos naturais. Supõe uma ação do Estado na realocação de atividades, resultando na espoliação de bens naturais e públicos, e aprofundando as desigualdades.

2.1 CAPITALISMO E ESPAÇO: a reestruturação do espaço no processo da acumulação

David Harvey (2005), ao tratar das complexas relações entre regimes de acumulação capitalista e o espaço, analisa os “ajustes espaciais” (reestruturação do território) no interior das contradições de acumulação do capital, na formação do valor. Seus postulados permitem entender formas de intervenção planejada do governo num programa de retomada do crescimento econômico nacional no provimento de infraestrutura e os significados dessa dinâmica sobre as condições de desenvolvimento local. Essa relação não é diretamente linear e vertical, do nacional ao local, mas envolve complexas mediações entre a dinâmica de fluxos da economia nacional e mediação dos governos locais.

Para Harvey,

[...] um minucioso exame das formas em que o capital produz espaço ajudaria a construir uma teoria do desenvolvimento desigual e integrar melhor os fenômenos geográficos de expansão e desenvolvimento nas várias reformulações e revisões da teoria da acumulação de capital de Marx que então apareciam, e, conseqüentemente, integrar tais teorias com aquelas do imperialismo e dependência, as quais também eram objetos de sérios debates naquele momento. (2005, p. 09-10).

A tese do “ajuste espacial” de Harvey somente tem sentido se relacionada à tendência expansiva do capitalismo, entendida segundo a teoria marxista, pela

queda da taxa de lucros que produz crises de superacumulação (HARVEY, 2001). Tais crises manifestam-se em excedentes simultâneos de capital e de força de trabalho sem que aparentemente exista nenhuma forma de coordená-los para realizar uma tarefa socialmente produtiva. Portanto, frente à desvalorização (e mesmo a destruição) cíclica de capital e os excedentes de força de trabalho, devem ser buscadas formas alternativas para absorver os excedentes.

É nesse sentido que a expansão geográfica e reorganização espacial constituem-se para Harvey (2013) alternativas possíveis. Esses processos não estão dissociados da perspectiva e ajustes temporais, uma vez que a expansão geográfica, segundo o mesmo autor, envolve investimentos em infraestruturas físicas e sociais de longo prazo (especialmente aquelas como redes de transporte e de comunicações, educação e pesquisa, por exemplo) que demoram muitos anos para realizar seu valor através da atividade produtiva que apoiavam.

A hipótese de Harvey sobre o ajuste espaço-temporal é simples: a superacumulação em um dado território implica um excedente de mão de obra (aumento do desemprego) e excedente de capital (que se manifesta num mercado abarrotado de bens de consumo, os quais não podem ser vendidos sem perdas). Tais excedentes podem ser absorvidos por: a) uma reorientação temporal por meio de investimentos de capital em longo prazo ou gastos sociais (como educação e pesquisa) que adiam a reentrada na circulação do excesso de capital até um futuro distante; por b) reorientações espaciais por meio da abertura de novos mercados, novas capacidades produtivas e novas possibilidades de recursos e mão-de-obra, em outro lugar; ou, ainda, por c) alguma combinação de a e b. (HARVEY, 2013).

Os investimentos relativos ao empreendimento da Enseada situam-se na realização de dois objetivos: numa perspectiva temporal do desenvolvimento, em termos de investimento de médio e longo prazo em infraestrutura para reforço do setor produtivo e, ao mesmo tempo, numa dinamização de novos mercados e novas capacidades produtivas localizadas, como a criação de empregos.

Considerando as relações entre os espaços localizados e a dinâmica global (a relação local/global), essa dimensão é tensa porque as capacidades internas criadas podem gerar novas condições de competição na dinâmica global...

O espaço ganha, hoje, um sentido diverso dos momentos anteriores da história de sua produção. No quadro do processo de

mundialização, que delinea a relação global/local, [...] o que vai determinar um novo papel do espaço na acumulação do capital. Como exigência do seu desenvolvimento, esse comportamento realiza-se no movimento de passagem da hegemonia do capital produtivo industrial para o capital financeiro, [...] sob novas modalidades, articuladas ao plano mundial. (CARLOS, 2015).

A realocação do excedente de mão-de-obra e capital por tais investimentos requer a mediação das instituições financeiras e/ou estatais, que têm capacidade de gerar e oferecer crédito.

Tal capital fictício pode ser realocado em projetos futuramente orientados, como construção de estradas ou na educação, revigorando, assim, a economia. Se os gastos em construções ou melhorias sociais se revelarem produtivos (facilitando no futuro formas mais eficientes de acumulação de capital), então os valores fictícios são reduzidos (seja diretamente por amortização da dívida ou indiretamente por maiores retornos através de impostos que permitem pagar a dívida pública). De outra forma, a superacumulação em setores como construção civil ou educação pode tornar-se evidente com a desvalorização destes bens (moradia, escritórios, parques industriais, aeroportos etc.) ou em dificuldades para pagar a dívida estatal originada com as infraestruturas física e social (crise fiscal do Estado). (HARVEY, 2013).

Carlos (2015) analisa o papel do espaço na acumulação de capital, observando a transição do capital industrial para o capital financeiro. Nesse processo, o espaço, antes produto social, passa a ser reconfigurado como mercadoria e inserido na contradição valor de uso/valor de troca, como na área do empreendimento. Esse contrapõe objetivos atrelados ao desenvolvimento econômico nacional sobre uma ordem sociocultural orientada para as condições de reprodução e troca das comunidades locais.

O espaço de localização do empreendimento, dessa forma, integra também da cadeia de produção, satisfazendo necessidades do processo produtivo na criação de infraestrutura necessária ao desenvolvimento do parque industrial, integrando os diversos processos produtivos e financeiros, constituindo-se centro de intercâmbio e também mercado de mão-de-obra. Reorientado como mercadoria, ele estimula a valorização das terras em vez de cumprir uma realização social. Isso acontece de forma interligada entre os setores do capital financeiro, investimentos produtivos da indústria naval e o Estado, na forma de ações dos governos em diversas escalas

(nacional, estadual e local) no sentido de promover as novas atividades econômicas produtivas e industriais, como o Estaleiro e ao lado dessas o estímulo a pequenos investimentos locais ao lado, também, da expectativa de estímulo a outras políticas públicas que acabam valorizando o espaço desse empreendimento.

A intervenção espacial em Maragojipe com a instalação do Estaleiro, atendendo a um projeto de desenvolvimento nacional, provoca também violentas transformações que atingem diversos aspectos socioespaciais, desde a substituição da população residente (desterritorialização de comunidades tradicionais, como expressa Prost, 2009) aos impactos ambientais e às mudanças das funções econômicas, implicando fragmentação dos espaços preexistentes e a hierarquização dos lugares. Essa, por exemplo, se realiza negativamente sobre as populações residentes pelas restrições de acesso (implícitas ou explícitas) a áreas que antes se constituíam fontes de sobrevivência, principalmente para as marisqueiras e, no meio urbano, para os pequenos comerciantes locais pelo impacto direto dos investimentos. O espaço social e geográfico de localização do estaleiro, ao ser reestruturado para acolher um projeto desse porte, reorientado para a realização de um projeto de desenvolvimento nacional, passa a funcionar segundo regras impostas pela dinâmica desse processo de produção reconfigurando-se, como mercadoria.

Sob o capital, toda produção se transforma em mercadoria, realizando-se na dialética valor de uso/valor de troca com a preponderância do segundo em relação ao primeiro orientando e subsumindo as relações sociais. (CARLOS, 2015, p. 28).

Sendo assim, o espaço de implantação do empreendimento é reorientado predominante para o mercado, que rege não somente as relações econômicas, mas determina também as condições de vida, de acesso aos lugares, à moradia e outros aspectos, todos regulados as famílias de marisqueiras, e os pequenos comerciantes locais. Em suma, o espaço-mercadoria se torna disponível e acessível a quem pode por ele pagar.

Outra característica do espaço é a sua escassez ou “raridade do espaço”. Carlos (2015) considera que este novo atributo resulta da necessidade de apropriação dos espaços de maior expansão (ou dessa possibilidade) e sua

concomitante escassez. Ou seja, a condição de escassez altera o valor fundiário das terras, urbanas e/ou rurais, e ameaça as condições de ocupação preexistentes.

Outra dimensão inerente à intervenção do capital sobre um espaço determinado, diz respeito às condições de comunicação e ao transporte, que também influenciam o custo da mercadoria. Ou seja, quanto maior o percurso a ser percorrido pela mercadoria, maiores serão o custo da mesma e o tempo de realização do processo de acumulação. Nesse sentido, a implantação da Enseada busca capacitar o país em termos de criação de autonomia brasileira no setor da indústria naval, reduzindo o tempo de giro do capital e tornando o setor produtivo nacional mais competitivo no mercado global. O investimento do governo no estaleiro visa otimizar a comunicação e o transporte (via a indústria naval) que influenciam os processos produtivos de exploração das reservas de petróleo, tornando mais eficaz a circulação e venda dessa *commodity*.

A racionalização geográfica do processo produtivo depende, em parte, da estrutura mutável dos recursos de transporte, das matérias-primas e das demandas do mercado em relação à indústria e da tendência inerente à aglomeração e à concentração de parte do próprio capital. No entanto, essa tendência exige, para sustentá-la, a inovação tecnológica. (MARX, 1985, p. 71).

A localização do investimento influi diretamente na perspectiva do desenvolvimento econômico e na demografia de determinadas áreas. Mas, da mesma maneira que projeta possibilidades de crescimento, a saída do capital de determinada área, produz tanto a desestruturação econômica como transforma a área em periferia, tanto social como econômica.

2.2 ESPAÇO E TERRITÓRIO, CAPITALISMO E DIREITO

Mas esse processo não é realizado apenas por uma dinâmica natural e implica formas de regulação espacial e normas que reorientam as condições legais e administrativas das fronteiras e usos desse espaço. Nesse sentido, esse trabalho considera, particularmente, o papel dessas regulações e normas na reconfiguração do território.

Dessa perspectiva, a norma é, segundo Antas Jr, um ponto de partida que estabelece inúmeras relações entre a geografia e o direito. Para este autor, sob o olhar do geógrafo, é preciso conceber a norma jurídica das dimensões comunicativa,

sancionatória e burocrática e conceber o espaço como condicionador impregnado de intencionalidade (ANTAS Jr., 2005). Para o autor não existe uma relação formal entre a norma e o espaço geográfico, mas a normatização deste pelas ações daquela. Através das normas efetiva-se a instituição legal das fronteiras políticas, a estruturação, a organização e a regulação do território segundo uma racionalidade que obedece a ordem econômica vigente. Considerando essa perspectiva institucional essa tese privilegia a dimensão de regulação do território para a implantação do empreendimento.

[...] é nesta direção que se delinea a problemática de nosso interesse: com a mundialização econômica e a potencialização dos agentes hegemônicos privados (as grandes corporações) - que apresentam capacidade de ação supranacional e enorme capacidade de ordenação econômica -, como se constitui a atual relação de forças entre o Estado e esses agentes, na regulação dos territórios nacionais? (ANTAS JR, 2005, p. 54).

Ou seja, como entender a ação desses agentes sob a influência dos investimentos públicos e privados na área? Sob a norma jurídica e as normas geográficas produzem-se condicionamentos sociais que influenciam indivíduos, grupos e populações para a adoção de comportamentos socialmente desejáveis. Estes condicionamentos se dão por processos de coação efetivados pela norma ou regra jurídica, sabendo que esta ao ser desobedecida pode resultar em punição. Ou seja, a norma pode favorecer a uma inversão da ordem social, entre o legítimo e o ilegítimo. Para Antas Jr. tanto as organizações (capitalistas) como os agentes públicos influenciam a norma que delimita o espaço (e território) e este, por sua vez, é também influenciado pelas organizações econômicas, sociais e políticas. De tal modo que afeta o significado de valores e processos identitários com o lugar, como também a condição de vitimização e indenização de direitos.

Assim, o espaço geográfico é fonte material e não-formal do direito, internalizada no *habitus* e nas regras de uso dos habitantes, sendo a norma jurídica, portanto um elemento relevante na produção dos territórios. Antas Jr (2005), citando Max Sorre, revela:

As regras do direito contribuem para criar uma atmosfera onde se exerce a atividade dos grupos. Elas evoluem: contaminações se operam sobre as fronteiras. Entre os fatores de sua transformação

vêm ao primeiro plano as estruturas econômicas. (SORRE, 1948, p. 142/143 *apud* ANTAS JR., 2005, p. 64).

Bourdieu (1991) considera que o discurso jurídico age sobre os atores sociais, seus mecanismos de reprodução e força e, assim, o direito pode produzir uma transformação positiva na sociedade. É o caso do reconhecimento da área como área de preservação ambiental, associada ao direito de permanência e de atividades tradicionais. Nessa linha, o reconhecimento como área da RESEX expande-se em termos de direito dos agentes associados ao “território usado” (conforme expressão de Santos, 1986), e a regulação jurídica ratifica o direito dessas pessoas de seguirem suas atividades extrativistas em sintonia com o meio ambiente. Nesse sentido, e como avalia teoricamente Bourdieu, o direito, além de se constituir uma teoria de caráter formalista/instrumentalista, pode também ser um direito positivo, cujo jurista seria um agente de transformação social do direito que, por sua vez, se constituiria em motor dessa transformação.

De um ponto de vista crítico, portanto, Bourdieu questiona a perspectiva instrumental do direito e da ciência jurídica apenas como expressão da determinação econômica e dos interesses dos grupos dominantes. (SETTON, 2002).

Para superar essa perspectiva ele recorre à noção de *habitus* que permite entender um processo de incorporação de coerções sociais (regramentos e regulações de caráter histórico-culturais) como condicionantes nas práticas dos sujeitos.

Essa incorporação do *habitus* não funciona apenas como um princípio de ação, mas também em termos de competências adquiridas e processos de cognição. O *habitus* é responsável por criar uma estrutura mental ou cognitiva que internaliza a ordem social, produzindo um condicionamento prático a partir de uma intencionalidade (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009). No caso em análise, a ação técnica e os limites legais do território do empreendimento são alimentados por valores cognitivos hierarquizados sobre noções de desenvolvimento e direitos que são também recondicionadas por novas regras de regulação do território e direito de agentes sobre o espaço.

Nesse sentido, a noção bourdieusiana de *habitus* dos sujeitos implica apreender as regras jurídicas como dispositivos internalizados pelos indivíduos e agentes na prática, assim como as regras em geral. Para Bourdieu o *habitus* orienta

a *práxis* mais do que qualquer regra ou norma, deste modo as estratégias não são produzidas de uma maneira mecânica, mas se ajustam a situações e contextos. Isso significa que os grupos sociais que habitam o território ajustam suas práticas segundo normas e práticas sociais que atribuem limites de legitimidade/ ilegalidade, reconhecimento ou não.

Concebendo o *habitus* como mecanismo de condicionamento ou regulação social, Sckell (2016) considera que a lei resultante das novas regulações aparece como exceção ao *habitus*. Dessa perspectiva os condicionamentos socioculturais e históricos representados no *habitus* dos grupos extrativistas têm maior importância prática do que a racionalidade das normas e regras, pois o *habitus* é um processo longo de incorporação de valores mais duráveis que as regras, que consolidam novos acordos e delimitam administrativa e juridicamente novos direito de uso dos territórios e as práticas dos agentes sobre nesses limites. Esse autor argumenta, ainda, que em situações críticas, um efeito simbólico e cultural destes resultam de laços de solidariedade e de história de resistências e lutas na reprodução cotidiana.

Sckell (2016), analisando a potencialidade da teoria de Bourdieu para a análise do direito, considera o jurista como um agente de transformação social, distinguindo, no entanto, o campo jurídico do corpo judiciário. O primeiro representando um sistema instituído, e o segundo - o corpo judiciário -, formado pelos agentes jurídicos no exercício de suas funções e práticas. Embora o sistema judiciário e agente (corpo judiciário) estejam intrinsecamente relacionados, não se constituem, do ponto de vista analítico, um mesmo elemento na ordem social.

Observando essa distinção entre sistema jurídico e prática jurídica, Sckell explicita que pode acontecer de um determinado grupo de juristas ter afinidade com determinado grupo social e, ao se identificar juridicamente com os interesses deste grupo, ultrapassar o campo propriamente jurídico e formal instituído nas regras e leis. Essa compreensão é fundamental, pois as avaliações e as posições que os juristas e os executores da norma assumem, social e juridicamente em relação ao destino dos territórios e seus usos, também interferem sobre a produção, o ordenamento e a regulação espacial sob a égide do capitalismo. (SCKELL, 2016)

Analisando as contribuições de Bourdieu no campo do direito Sckell (2016) destaca, ainda, as contradições entre o que o autor denomina “especialistas” (juristas) e “mandantes” executivos que expressam distâncias e influenciam a execução da norma e a reprodução de injustiças.

Há um descompasso entre a compreensão cotidiana dos mandantes, de um lado, e o ponto de vista profissional dos juristas, de outro. O confronto direto entre os mandantes com interesses pessoais irreconciliáveis é substituído pelo diálogo com argumentos racionais entre os especialistas com “mandato”. Para que suas soluções sejam aceitas como imparciais, os conflitos sociais devem ser estruturados de acordo com regras formais e ser logicamente coerentes. Nesse contexto, a experiência comum é completamente redefinida (SCKELL, 2016, p. 164).

Teoricamente o direito pode estar orientado não somente pelos interesses econômicos, mas, também, por afinidades políticas e sociais que o jurista tem com os mandantes ou com grupos sociais, em geral, pelas quais se pode verificar um viés valorativo da norma regulatória sobre o espaço. Mas a reivindicação jurídica e seus resultados produzem resultados diretos sobre o espaço geográfico. Assim como o direito influencia o espaço e a sociedade, esses também influenciam o direito (SCKELL, 2016) pelas afinidades e valores e critérios, por pressão política de elementos sociais importantes representados nas lutas dos grupos organizados.

[...] princípio de um conhecimento sem consciência, de uma intencionalidade sem intenção e de um domínio prático das regularidades do mundo que permite antecipar o futuro sem nenhuma necessidade de considerá-lo como tal. (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009, p. 160).

A racionalidade praticada intervenção sobre o território deriva, portanto, de uma razão teórica, mas também dos condicionantes econômicos, políticos e institucionais criados e das competências adquiridas que influenciam de maneira prática o desenvolvimento social²² dos sujeitos na interação com o ambiente modificado, como analisam Boltanski e Chiapello.

2.3 DIREITOS E NORMAS SOBRE O TERRITÓRIO

Na contemporaneidade, reproduzem-se lutas de enfrentamento das desigualdades que se reproduzem sobre o território na forma de segregação, pelo capital e pelo Estado, em processos de dominação, pelos quais uma grande parcela

²² *Desenvolvimento social* a noção aqui se refere e à formação dos indivíduos como pessoas, do ponto de vista emocional e social.

da população, desprovida de poder econômico significativo, não pode desfrutar plenamente desses espaços (urbano ou rural), sendo relegadas às áreas periféricas, num processo de hierarquização dos lugares. A delimitação de áreas e seus usos constitui-se, portanto, um instrumento de espoliação, apropriação e poder.

Nesse contexto de desapropriação e destituição das atividades ou do seu reordenamento sociocultural preexistentes formam-se movimentos que mobilizam juristas, geógrafos, arquitetos, sociólogos e a sociedade civil em geral, que reivindicam o direito dos moradores e das comunidades previamente existentes ao espaço. Esses movimentos tomam em consideração as desigualdades e as injustiças produzidas por agentes externos, tanto pelos representantes de grandes empresas quanto pelo Estado, sobre os territórios. O direito à terra e ao território, a garantia à sobrevivência, a falta de acessibilidade, de provimento de infraestrutura, de moradia digna e outros fatores são alguns dos motivos das reivindicações tradicionalmente reivindicados em situações de expropriação de áreas para implantação de projetos empresariais (públicos e/ou privados).

Essa tensão diz respeito a um deslocamento entre valor de uso (reprodução) para valor de troca (formação do valor mercado). Rodrigues (2013) aponta o valor de troca como elemento fundador de desigualdades e produz o efeito contraditório de aumentar o valor dos terrenos e “expulsar” os moradores dos seus locais originais, que serão ocupados por quem pode pagar pelos “benefícios” gerados, seja do ponto de vista de investimentos em unidades produtivas, que se expandem com a implantação do empreendimento, seja indiretamente pela incorporação de valor fundiário, do ponto de vista imobiliário.

Rodrigues (2013) denomina território-mercadoria, aquele que produz e realiza pelo valor de troca. O preço da terra aumenta mesmo quando não existe nenhum trabalho produtivo direto, em função da hierarquização do espaço do ponto de vista da produção do valor para o mercado. No mercado de terras e de edificações urbanas, o preço ou valor de troca é estabelecido por proprietários privados, em decorrência da melhoria da acessibilidade e infraestrutura, garantido pelas regulações atribuídas à área e pela função econômica que ela cumpre. Na área do estaleiro, as prioridades e investimentos dos governos associados ao capital privado, para viabilizar no médio e longo prazo o valor de troca e formação do valor para o capital orientaram para alcançar o crescimento econômico nacional e dinamização das empresas e indústria nacional.

Assim, a comunidade local, formada de marisqueiros, pescadores, pequenos comerciantes, que convivem no território, e que dele necessitam para alcançar seu sustento, acaba sendo afetada em seu modo de vida. No caso do Estaleiro, algumas famílias perderam o meio de seu sustento, ou seja, o meio para sua sobrevivência.

2.4 O COMUM, COMO PRINCÍPIO DE ENGAJAMENTO COLETIVO

A introdução de um empreendimento de grande porte no município de Maragogipe resulta de um novo arranjo político em prol do desenvolvimento nacional, que subverte a estrutura social local e o espaço comum. Esse processo abrupto, pela radicalidade das mudanças no espaço físico e social, só se realiza por uma síntese de articulação de diversas dimensões, políticas, econômicas, culturais e sociais.

Mas a noção de “bem comum” (considerando “comum” como um substantivo), pode conter certa ambiguidade: um bem é alguma coisa que possuímos ou que aspiramos possuir diante de algumas qualidades que a tornam própria para satisfazer certas necessidades (apropriação-destinação e não apropriação-pertença).

Não se confunde, assim, com o comum que delimita a dimensão do indisponível e do inapropriável (DARDOT; LAVAL, 2016), nem com a noção de público e nem se opõe a esse. Ela expressa que o conceito jurídico de propriedade revela-se insuficiente para analisar a sua expansão enquanto um direito. A sua destinação social, em desfavor da formalidade jurídica de propriedade, aproxima-se mais da ideia de bem comum²³, que se alinha na interação entre a destinação social e o uso coletivo de um direito. Trata-se de se opor a uma apropriação, considerando a necessidade fundamental de preservação de um “comum” o meio ambiente e social. Caracterizada a ausência do exercício do direito de propriedade, estabelecem-se condições objetivas para a realização de práticas de “comunização”

²³Em filosofia política, *bem comum* designa o que se deve buscar e determinar juntos; confunde-se com o justo por coincidir com a vantagem comum que a deliberação coletiva deve visar. Nesse sentido, é o desejável por excelência. Isso não significa dizer que uma sociedade, seja qual for, possa se eximir de determinar o conteúdo do “bem comum”; significa apenas que esse bem deve ser sempre determinado *em comum*. Portanto, *o comum* é o princípio que faz buscar o objeto que é o *bem comum*; tanto é verdade que, para visá-lo e buscá-lo de fato, já é preciso participar de uma atividade de deliberação comum. Verifica-se com isso que é o comum que vem primeiro, e não o *bem comum*. (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 270).

(*pratiques de mise en commun*), desde que vinculadas a uma finalidade social: o exercício de um direito alinhado ao uso coletivo, viabilizado para além da reivindicação da propriedade coletiva. O cerne é a destinação coletiva do uso (DARDOT; LAVAL, 2016).

Não é a naturalização que se constitui base para a definição do “comum”, mas é a atividade humana que torna uma coisa comum, preservando-a de qualquer lógica de apropriação e reservando-a para o uso coletivo. Considerando a pertinência desse pressuposto seria em verdade sobre essa perspectiva que a avaliação de danos sociais e ambientais deveria ser considerada. Outra característica aplicada à perspectiva do comum é a sua dimensão conflitiva, como aspecto integrante e decisivo e não como um efeito colateral. Como prática política, o comum não é estabelecido como resultado de uma governança pacífica²⁴, consensual, (DARDOT; LAVAL, 2016), mas ele se constrói, se expande e se perpetua pela via do conflito. É, sobretudo, um exercício prático de oposição ao processo político de privatização (principalmente do espaço e do ambiente natural), mas só se constitui como tal por um reconhecimento prático do que é absolutamente indispensável ao uso coletivo. Até que ponto a destruição de recursos marinhos compromete para além de territórios limitados e tem valor universal?

A obrigação implícita que nasce da instituição do comum surge do engajamento político concreto que liga aqueles que elaboraram coletivamente as leis e regras pelas quais o indisponível se encontra subtraído de toda lógica de apropriação.

Entende-se, então, o comum como um novo “modo de produção” ou, ainda, um terceiro a se interpor entre o mercado e o Estado: o comum é, na verdade, o novo nome de um sistema de práticas e de lutas (DARDOT; LAVAL, 2016).

2.5 REDEFINIÇÕES DO TERRITÓRIO PELA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO

Essa parte recupera três noções que, articuladas, compõem o lastro analítico do processo de mudança pela implantação do empreendimento nacional no âmbito local:

²⁴Entendida aqui como negociação e acomodação de interesses díspares na formação de um consenso possível na viabilização do empreendimento.

- a) a primeira se refere a racionalidade governamental articulada ao PAC;
- b) a segunda diz respeito ao conceito de *território* como espaço geográfico constituído por atores sociais políticos e econômicos, e permeado por relações de poder, que conflita dois princípios regulatórios nacionais: uma regulação produtiva do planejamento econômico nacional e outro orientado para a preservação do meio social e ambiental, e para a preservação da vida e da reprodução econômica e social da população local;
- c) a terceira visa apreender as implicações do empreendimento como um empreendimento que produz impacto, e que afeta as categorias de tempo e espaço sobre o território.

Essas três dimensões analíticas possibilitam observar a reestruturação do território sob hegemonia de um processo desenvolvimento econômico, mas, ao mesmo tempo, de espoliação de bens naturais na área da Baía do Iguape (Maragogipe, Bahia) e a interdisciplinaridade dos diversos elementos.

2.6 A CONSTRUÇÃO DO PROJETO NACIONAL SOBRE O ÂMBITO LOCAL

O processo de construção da decisão quanto ao empreendimento refere-se às estratégias utilizadas pelos agentes públicos e privados na implantação de uma agenda nacional de desenvolvimento, pela implantação do PAC. Ele se constitui no arranjo entre atores públicos (agentes dos governos federal, estadual e local) e privados (empresas consorciadas) no processo prévio à implantação do empreendimento.

Nesse processo, os governos constroem alianças com a finalidade de retomar o desenvolvimento econômico nacional autônomo; estimular o crescimento e fomentar, ao mesmo tempo, a criação de emprego e o aumento de renda das famílias e trabalhadores residentes.

Para a retomada do desenvolvimento nacional com base na indústria nacional o governo propôs recuperar a indústria naval, criando incentivos e políticas públicas de forma a que empresas privadas pudessem investir no projeto.

Essa compreensão demonstra do ponto de vista analítico, a afinidade entre a esfera política (dos governos e partidos) e a esfera econômica (empresas

consorciadas), questionando as contradições da própria estrutura institucional e política que podem influenciar e definir o destino do lugar e legalizar processos de espoliação dos bens naturais e sociais.

A implantação de um empreendimento desse porte reorganiza as regulações pré-existentes e produz rupturas de pactos anteriores, mesmo institucionais, em relação à RESEX, alterando as suas delimitações territoriais, que influenciam a organização social local e o acesso da coletividade local ao uso dos recursos marinhos.

A decisão do empreendimento envolve,

[...]preferências dos agentes envolvidos na escolha (cidadãos num referendo, vereadores numa câmara municipal, deputados no parlamento) e regras e procedimentos que permitem passar de preferências diversas de cada indivíduo para uma única escolha coletiva. (PEREIRA, 1997, p. 424).

Nesse sentido, a tese busca recuperar as convenções e regras institucionais e regulatórias relativas aos usos e destino do lugar observando as seguintes dimensões:

- a) a perspectiva processual de construção da política (e decisão pública) pela qual se observa a transição do uso do território pelas comunidades locais em atividades tradicionais, e envolve tempos e escalas distintas entre os agentes locais, nacionais e globais. Nessa tese, a regulação do território de implantação do Estaleiro passa de uma área prioritária de preservação da reserva marinha extrativista, que entende o desenvolvimento local compatível com a conservação do meio ambiente e consoante o direito dos moradores locais, passa a redefinir o “destino do lugar”, segundo regras e princípios do PAC, reorientados para a retomada setor produtivo indústria do poço naval e do crescimento nacional;
- b) esse deslocamento da área resulta de um arranjo e articulação dos atores políticos e econômicos sobre a área do empreendimento e implica uma simbiose entre a esfera política, a esfera econômica e o território específico. Desse ponto de vista, indaga como essas relações influenciam as escolhas

sociais da economia regional, que afetam o território e comprometem o bem público e natural e os direitos dos cidadãos residentes;

- c) a noção de bem público, que orienta as decisões no âmbito das práticas do controle democrático e envolve o destino e uso dos bens naturais, não é consensual, mas conflitiva, e supõe a disputa de diversos sujeitos e projetos (preservação socioambiental e retomada do crescimento econômico nacional), que envolvem concepções também distintas;
- d) operacionalmente, a análise do território abarca conflitos de regulações nacionais conflitantes em sua institucionalidade sobre um mesmo território local: tanto uma regulação orientada segundo princípios de preservação do comum (área da RESEX); como o processo de intervenção prioritária da retomada do desenvolvimento do PAC (envolvendo poderosos interesses públicos e empresarias externos). A crise institucional e política nacional que atingiu o governo da Presidenta Dilma em 2015 afetou drasticamente o território pela sua desregulação total na paralisação do empreendimento e frustração do desenvolvimento pretendido implicando ainda a subtração de recursos naturais antes manejados pela população local.

Assim, a análise do empreendimento envolve um processo de interação entre os processos políticos e econômicos na sua perspectiva de reestruturação do espaço localizado, no tempo presente. Dessa perspectiva, a análise abarca as regras regulatórias resultantes de cada decisão e enfatiza, sobretudo, as causas e determinantes das decisões políticas sobre o empreendimento local e como essas se alteram ao longo do curto espaço de tempo até chegar ao contexto da crise institucional de 2015 com a “frustração do empreendimento”.

O governo intervém sobre o território, desconstruindo o espaço natural, no qual as famílias retiram o seu sustento, interferindo no dia a dia da comunidade. Quando os interesses ultrapassam o bem-estar de toda uma comunidade e colocam em risco uma área inteira de conservação, o olhar sobre esses empreendimentos supõe observar-se de forma crítica essas decisões públicas, e considerar a natureza contraditória entre a formação do valor de troca e do seu valor de uso e de reprodução das populações residentes.

2.6.1 O conceito de território

O conceito de território será objeto de uma definição detalhada no próximo capítulo (2) dessa tese. Considerando a área de localização do empreendimento em zona costeira, Arzabade (2011, p. 6) entende que:

O ordenamento territorial da zona costeira é tema central no equacionamento do desenvolvimento sustentável sendo necessário para harmonizar os conflitos decorrentes dos múltiplos interesses que recaem sobre o uso desse território. No Brasil, parte considerável da zona costeira, na qual se incluem os terrenos de marinha e seus acrescidos, são patrimônio público da União.

O conceito de território se constitui num “[...] espaço definido e delimitado por e a partir de *relações de poder* (SOUZA, 2012, p. 78. Grifo nosso)”. O autor vai mais além e questiona “quem domina e influencia ou como domina ou influencia esse espaço?” (SOUZA, 2012, p. 79). O desenvolvimento territorial se vincula à ação do Estado na sua atuação quanto às decisões políticas e sociais, dentro do âmbito da organização administrativa do espaço e pode ser também compreendida como “mediação simbólica, cognitiva e prática, que a materialidade dos lugares exercita nas ações sociais” (SAQUET, 2009, p. 87).

Nessa ebulição de relações de poder e identidades simbólico-culturais (SAQUET, 2009), tais processos estão inseridos no interior da formação de cada território, e, por consequência, nos arranjos territoriais deles derivados, tanto no âmbito das instituições sociais, como no seio familiar.

De acordo com Santos (2010, p. 77),

[...] o Estado e suas instituições influenciam decisivamente o desenvolvimento de base territorial, à medida que diferentes institucionalidades locais e regionais (no esteio de processos de descentralização de recursos) condicionam as formas de articulação às redes de produção globais, promovendo maior desigualdade em termos de desenvolvimento.

No âmbito local, as relações políticas de controle e de utilização de recursos locais e naturais preexistentes entre comunidade, governo Estadual e o consórcio responsável pelo empreendimento fazem com que as relações não sejam espontâneas, mas implicam arranjos entre de atores locais com atores externos,

responsáveis pela instalação do empreendimento, o que pressupõe processos de dominação e subalternidade de projetos.

2.6.2 A noção de “evento”- elemento disruptivo da reestruturação do território

A relação entre tempo/espaço pressupõe uma recuperação da história inscrita no campo empírico, como analisa o autor:

Nesse sentido, temos a noção de tempo empírico como solução a ser encontrada. Como unir tempo e espaço, este sempre contendo um componente empírico, se o tempo não for considerado na sua empiricidade, na sua historicidade, que está atrás da sua realização histórica e geográfica? Realização entendida no sentido de tornar-se realidade, de fazer-se atualidade. (SANTOS, 1996, p. 16).

No caso em estudo, a anterioridade do espaço empírico do empreendimento é delimitada pela institucionalidade da RESEX. A novidade sobre o território constitui-se na implantação do projeto nacional do Estaleiro Enseada Indústria Naval, no tempo presente, transmutando o tempo necessário ao projeto proposto e do território em que ele se implanta. A instalação desse empreendimento, do ponto de vista analítico, constitui-se como um evento disruptivo, que rompe empiricamente a simbiose entre tempo e espaço expresso no campo empírico da área do empreendimento. O território passado, o presente (como futuro projetado e desconstruído), que acompanham a dinâmica de instalação do Estaleiro Enseada Indústria Naval sobre o território e têm efeito sobre os direitos da comunidade local.

3 ASPECTOS NORMATIVOS DA REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO: direito ambiental e conflito cognitivo

Este capítulo aprofunda o marco legal e normativo ambiental, que orienta a regulação do território e as implicações dos empreendimentos sobre o território local e o direito ambiental. Inicia com uma distinção conceitual entre as noções de território, espaço, desenvolvimento territorial, regulação territorial, governança local e direito ambiental, com base nas quais a dimensão reguladora institucional do Estado assume papel determinante, nessa tese, associada à dimensão política. Ao final desse capítulo busca-se demonstrar as ambiguidades entre o direito ambiental e o direito econômico no exercício de uma concepção de justiça. Essa dinâmica apresenta relações combinadas e assimétricas entre o nacional, o local e o global.

3.1 DISTINÇÃO ENTRE ESPAÇO E TERRITÓRIO

Para discorrer sobre direito ambiental ou legislação ambiental é necessário esclarecer a diferenciação entre as noções de território e espaço. O território, como categoria da geografia, é dotado de materialidade que resulta do uso e da apropriação espacial que o indivíduo ou grupos de indivíduos fazem dele. A abordagem histórica dessa relação busca perceber os processos sociais, espaciais e econômicos próprios a cada período histórico e suas influências tanto sobre o homem, quanto sobre seu território.

Autores clássicos definiam território com base nas suas potencialidades, sejam elas recursos naturais, materiais ou posição geográfica. Friedrich Ratzel, por exemplo, concebia o território da perspectiva política e administrativa e essa estrutura político-administrativa, para ele, quando efetivada, se tornaria Estado. Para Haesbaert (2008), no entanto, o território seria uma fusão dessas definições anteriores, orientadas, no entanto, pela dimensão política, que envolve as relações de poder.

Talvez pudéssemos afirmar, de maneira mais simples, que assim como o espaço é a expressão de uma dimensão da sociedade, em sentido amplo, priorizando os processos em sua coexistência/simultaneidade [...], o território se define mais estritamente a partir de uma abordagem sobre o espaço que prioriza ou que coloca seu foco, [...] na “dimensão”, ou melhor, nas

problemáticas de caráter político ou que envolvem a manifestação/realização das relações de poder, em suas múltiplas esferas. (HAESBAERT, 2008, p. 105).

Riceto e da Silva (2008) se referem ao território como uma categoria, uma escala dentro do espaço. Raffestin (2008) atenta para o fato de o espaço anteceder ao território e deste ser gerado a partir do espaço. Para este autor é a apropriação concreta ou abstrata do espaço por parte do indivíduo que faz a sua territorialização, ou seja, a apropriação o espaço o converte em território. O autor ressalta, ainda, que para compreender o processo de territorialização que se desenvolve no tempo “é necessário considerar a natureza da imaginação no plano histórico”. (RAFFESTIN, 2008, p. 35).

Souza (2008) problematiza o conceito de território, buscando desfazer os sucessivos mal-entendidos referentes a este conceito. O autor concebe o território primeiramente a partir da dimensão do poder e da sua dimensão política como o aspecto principal que o define.

O território [...] é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder. A questão primordial, aqui, não é, na realidade, quais são as características ecológicas e os recursos naturais de uma certa área, o que se produz ou quem produz em um dado espaço, ou ainda quais as ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço. Estes aspectos podem ser de crucial importância para a compreensão da gênese de um território ou do interesse por tomá-lo ou mantê-lo [...], mas o verdadeiro *Leitmotiv* é o seguinte: quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço? Este *Leitmotiv* traz embutido, ao menos de um ponto de vista não interessado em escamotear conflitos e contradições sociais, a seguinte questão inseparável, uma vez que o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder: quem domina ou influência esse espaço, e como? (SOUZA, 2012, p. 78-79).

Ao esclarecer a confusão conceitual entre as noções de espaço e território Souza (2008) aponta para uma possível intencionalidade dos autores clássicos em provocar tal equívoco, conceituando território como ‘substrato espacial imaterial’ ou como ‘espaço geográfico’. Uma vez que o território não se encerra num espaço qualquer e sim contém e é tudo o que há nele de recursos naturais e materiais: rios, pontes, vilas, matas, cidades, a confusão entre os conceitos faz com que se disfarce o exercício de poder intrinsecamente relacionado ao território. Um contraponto a essa perspectiva foi a articulação do território às relações políticas do Estado-Nação,

que se utilizam do termo com o propósito nitidamente contrário ao anterior, ou seja, visando reforçar exatamente o poder político e o pertencimento ideológico.

Gehlen e Riella demonstram que a controvérsia deste conceito ocorre porque o mesmo é uma categoria que “amplifica nosso olhar e diversifica as possibilidades de compreender, sistematizar e modificar a realidade complexa” (GEHLEN; RIELLA, 2004, p. 20). Os autores apreendem o território dentro de uma dimensão globalizante, que apesar de estar sendo construído em paralelo ao conceito de globalização, permite reconhecer e valorizar as especificidades locais e regionais, oferecendo, assim, “chances de inclusão do particular no global, pelas oportunidades de desenvolvimento de potencialidades locais e regionais que as valorizam e lhes dão visibilidade” (GEHLEN; RIELLA, 2004, p. 20) e, como parte dessa lógica global os territórios localizados se constituem num recurso do desenvolvimento econômico e social dotado de todas as suas dimensões e complexidades. Gehlen e Riella também incluem no conceito de território outros elementos que integram a realidade, como o patrimônio sociocultural.

Saquet (2009), com base em Santos, distingue os conceitos de espaço e território como diferentes níveis da organização socioespacial. Enquanto o conceito de espaço está relacionado à realidade relacional - envolvendo natureza, sociedade, trabalho (energia), técnicas, tecnologias e conhecimento – o conceito de território é composto por outros tipos de elementos, como produção, firmas, instituições, fluxos, relações de trabalho etc. (SAQUET, 2009).

Sob uma perspectiva econômica, Abramovay (2000) afirma que a ideia de território supera sua condição de simples base física das relações entre indivíduos e empresas. Para o autor, o território é dotado de tecido social, que consiste numa organização complexa a qual não pode ser compreendida apenas da perspectiva econômica ou física de suas estruturas. Alguns elementos desta complexidade são “as raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico” (ABRAMOVAY, 2000, p. 8).

Sahr e Sahr (2008), por fim, elaboram uma crítica à conceituação de território pelos geógrafos brasileiros, considerando-a muito aprisionada à perspectiva materialista, o que acaba simplificando o conceito de espaço. Esta crítica é demasiadamente dura, vez que desconsidera a real relação do espaço com todas as outras categorias geográficas.

Apesar de a geografia - enquanto ciência que estuda o espaço e como o homem nele produz e se reproduz – ter respaldo para conceituar o território, esse conceito não é um atributo exclusivo dessa disciplina, tendo acepções atribuídas pelas diferentes disciplinas na discussão sobre o tema. Existem, portanto, diversas abordagens sobre território na psicologia, sociologia, antropologia, ciência política e outras áreas afins. Neste trabalho incorporamos à análise geográfica do território centralizadas nas dimensões políticas, institucionais, econômicas e sociais articuladas na experiência de reestruturação territorial, resultante da implantação de um empreendimento de caráter nacional sobre um território local da Enseada Paraguaçu. Dessa perspectiva, o território apropriado por uma intervenção do Estado e das instituições econômicas assume a dimensão de “desenvolvimento territorial”.

3.2 A DIMENSÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

Desenvolvimento territorial se constitui, portanto, no processo que transforma o espaço a partir das organizações, instituições e políticas (PIRES, 2007), estabelecendo articulação dos atores nesse território. Neste caso, o agente principal do desenvolvimento são as instituições e organizações, públicas ou privadas, que atuam através das políticas públicas, prevendo recursos específicos a serem criados ou implantados no local ou região ou articulando o local à outras escalas.

Pires (2007) entende o desenvolvimento territorial como resultado de “uma ação coletiva intencional de caráter local e específica” (PIRES, 2007, p. 160), com o objetivo de promover arranjos de regulação das práticas sociais. O autor fala em superação do dilema da regulação por parte do Estado e das corporações.

Estes elementos fundam um território local. Desta forma, o Estado (poder público), o mercado e a sociedade civil comunitária seriam os três agentes capazes de resolverem os grandes conflitos, a promoverem o território a assumir o papel de agente do desenvolvimento, e das mudanças socioespaciais. Todavia, qualquer forma de se apoiar, doutrinariamente, em apenas uma das três pontas do triângulo (Estado, mercado, sociedade civil comunitária), incluiria o perigo de eliminar e incapacitar as outras fontes de ação, necessárias para a criação, regulação e a integração social (PIRES, 2007, p. 161).

Uma vez que o desenvolvimento territorial implica interesses potencialmente conflitantes de variados atores sociais, a partir das mudanças nele implementadas, impõe-se a necessidade de sua regulação. É necessário lembrar que não somente os interesses econômicos imperam na disputa pelo território, mas existem também diversas outras dimensões extra-econômicas, relacionadas ao desenvolvimento, ao pertencimento e aos interesses públicos.

Nesse sentido é que o debate da governança do desenvolvimento territorial se pauta em um equilíbrio necessário e complementar entre o Estado, o mercado e a sociedade civil/comunidade. Ao Estado corresponde a capacidade humana de julgamento razoável, ao mercado corresponde o interesse, e à comunidade corresponde a solidariedade. Nesse sentido, acentua-se a cooperação na estratégia de desenvolvimento, o alcance dos aspectos extra-econômicos, que objetivaria a sensibilização da comunidade ou da região para suas vocações e potencialidades, partindo das vantagens econômicas e extra-econômicas localizadas, através de um processo de governabilidade participativa, democrática e solidária que envolveria governos (federal, estadual e municipal), entidades de classe, organizações não governamentais e lideranças comunitárias (PIRES, 2007, p. 160).

Imaginemos um território ocupado por determinada comunidade, que recebeu uma obra de grande impacto no sistema de transporte em seu entorno (metrô, rodovia, estação rodoviária). Outros atores desejam ocupar aquele espaço, originalmente território da comunidade primitiva (no sentido de primeira ou precedente), gerando, então uma série de conflitos de interesses de ordem econômica, social, ambiental, política.

Com essa perspectiva, Pires (2007) entende a mudança social como um resultado combinado dessas ambiguidades. De um lado, cria-se um aparato de Estado para regular o território, por outro, persistem esquemas de solidariedade territorial local e, por fim, uma estrutura financeira de investimentos, interna ou externa, com interesses econômicos no território, e, acrescente-se, também, externos ao território. Nesse sentido, o autor afirma que os territórios “têm se convertido em novos atores coletivos e novas fontes de vantagens competitivas” (PIRES, 2007, p. 160).

Outra questão importante é como os interesses criados pelo desenvolvimento territorial e as políticas que o fomentam passarem a ser delegadas a outros atores, que não só o Estado, assumindo este, muitas vezes, um papel de regulador do desenvolvimento local, antes implementado somente pelo Estado (PIRES, 2007).

Há, inclusive, um interesse recente da economia pela dimensão territorial ou espacial do desenvolvimento. (ABRAMOVAY, 2000).

Abramovay (2000) mostra as possíveis relações entre mercado e território não como entidades dadas por uma dotação natural, mas sim como...

[...] o resultado de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes, historicamente, de construir (ABRAMOVAY, 2000, p. 9).

A empresa, como um novo ator do desenvolvimento territorial, apesar da sua importância devido à intervenção econômica, não corresponde a um agente inovador isolado. Para Abramovay “ela é parte do meio que a faz agir” (2000, p. 10). Sendo assim, mesmo que a proposta do desenvolvimento atenda aos objetivos nacionais, os mesmos dependem de elementos já pertencentes ao plano local ou regional (ABRAMOVAY, 2000). Tem-se, então, a presença de meios inovadores que não possuem localização ou atributos físicos no território onde atuam, mas trazem para este o capital de suas relações.

Gehlen e Riella (2004) se referem ao modo como os agentes da sociedade global interferem na construção identitária dos territórios, introduzindo elementos sócio-econômicos-culturais, que modificam o sentido territorial local e criam mecanismos de competitividade. Os autores propõem para a ação coletiva local, estratégias para gerir os benefícios dessa competitividade, através da organização coletiva local e da negociação de conflitos.

Este processo constrói um patrimônio sociocultural respaldado na tradição (história local) e possibilita apontar alternativas inovadoras. Aos poucos, sedimenta uma memória coletiva rearticulando os saberes e as relações com o meio natural e com o patrimônio material e simbólico e desencadeando processos de construção de cidadania. Seria inimaginável, nesse processo compartilhado, a implementação de um modelo de desenvolvimento que não seja sustentável segundo os padrões atuais do conhecimento e das tecnologias. (GEHLEN; RIELLA, 2004, p. 21).

Para os autores, ademais, quando se pensa em direito ambiental é pertinente considerar-se a realidade do território na modernidade, encarando a dicotomia entre rural e urbano e suas respectivas funções. As modificações trazidas às atividades agropecuárias podem ter como consequência a preservação ambiental, aliada ao desenvolvimento cultural das tradições, das identidades e de novas organizações

societárias. Novas atividades passam a encontrar lugar de existência e coerência tanto em escala local como regional “como agroecoturismo, artesanatos, agroindústrias “caseiras”, valores estéticos ambientais” (GEHLEN; RIELLA, 2004, p. 22). Neste caso, o desenvolvimento é fundador de uma nova ruralidade, com novas funcionalidades e interações societárias.

A inserção de atores globais externos no âmbito desse desenvolvimento territorial modifica o território e suas interações alteram a natureza das interações sociais, a espacialidade, a economia e outros aspectos. Nesse sentido, a intervenção racional sobre territórios implica a necessidade de mobilização dos recursos e das competências, através de atribuições de responsabilidades sociais, por meio de processos participativos. Essa a função primordial de uma governança democrática, considerada aquela realizada pela discussão dos projetos e dos sentidos e objetivos do desenvolvimento realizadas em arenas de discussão dos estudos de impactos, como analisa Ivo, 2016. A organização e mobilização das sociedades locais diante da discussão do empreendimento envolve a maneira de gerenciar conflitos e de estabelecer relações para que se consiga aproveitar os benefícios trazidos por agentes externos e rejeitar ou negociar os malefícios, impedindo que uma intervenção seja social e culturalmente deletéria em escala local ou regional.

3.3 REGULAÇÃO DO TERRITÓRIO E A GOVERNANÇA LOCAL

O tema da regulação do território foi inserido no debate sobre desenvolvimento a partir de autores clássicos da literatura internacional, como trata Dallabrida (2010) Segundo esse autor, Lipietz defende que as relações sociais sempre necessitam de regulação uma vez que são contraditórias, passíveis de crise, somando-se ao fato de que as condutas dos atores sociais não se coadunam com as estruturas às quais pertencem.

Ainda segundo Dallabrida (2010) os mecanismos de regulação definem os comportamentos dos agentes a fim de garantir a dinâmica do regime de acumulação, que seriam partes de um modelo de desenvolvimento. O Estado garante a moeda, a relação salarial, a concorrência, a inserção internacional e o modelo de Estado. Em virtude disso, o debate sobre a regulação territorial vincula-se

às decisões e ao comportamento dos *clusters* industriais. Estes efetuam ações nos territórios voltadas à promoção do desenvolvimento local e regional.

Segundo Lins (2006), no estudo da regulação local, são utilizados termos como governança, para indicar o conjunto de atores sociais e de arranjos institucionais presentes em um território, assim como as regras que coordenam tanto as relações internas a este como as estabelecidas com outros territórios. (DALLABRIDA, 2010, p. 167)

Nesse sentido, os arranjos de governança local se constituem um instrumento de mediações, da perspectiva da arena pública. Conforme analisa Ivo (2001, p. 1), o termo governança local “é uma noção genérica utilizada na década de 1990 pelas agências internacionais para o “desenvolvimento”, [...] inspiradas na ideia de eficiência do processo de descentralização e eficácia dos governos locais na Inglaterra”.

No contexto em análise, o sistema de *local governance* constitui-se mecanismo de intermediação dos interesses entre Estado, mercado e sociedade civil,

[...] com vistas a criar um Estado eficiente que contemple a construção do desenvolvimento auto-sustentável, através de estímulo à inovação, participação social e descentralização das políticas. Tem, portanto, um sentido de regulação social com vistas à governabilidade e aproxima-se da perspectiva [neoliberal] normativa de “bom governo”, no sentido de postular a geração de *best practices* através da inovação, participação, eficácia; sustentabilidade e confiança, como condições para evitar práticas predatórias nos governos: clientelismo, familismo amoral, corrupção, etc. (IVO, 2001, p. 1).

Os processos de governança envolvem, portanto, formas de interlocução do Estado com os grupos organizados da sociedade, no que se refere ao processo de definição, acompanhamento e implantação de políticas públicas, mas atendem à natureza do contexto político. Portanto, na sua dimensão político-institucional são mediações que favorecem o estabelecimento de acordos e “consensos relativos” (IVO, 1997) entre os atores implicados em decisões no âmbito microsocial.

Assim, o conceito incorpora formas de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos, arranjos institucionais que coordenem e regulem transações dentro e através das fronteiras do sistema político e, ainda, os mecanismos tradicionais de união de interesses, como partidos políticos e grupos de pressão,

passando por redes sociais e associações de diferentes tipos (HOLLINGSWORTH; ROGERS; STREECK, 1993).

No entanto, como analisa Anete Ivo (2001 e 2016), ela não é uma noção neutra, mas os seus resultados resultam das condições de forças entre mercado, sociedade e Estado e têm função de natureza política, dependendo do contexto específico e da natureza dos agentes. Por meio da governança busca-se aumentar a capacidade de processar as demandas da sociedade e de articulá-las com os processos públicos e privados de tomada de decisão. Busca-se um equilíbrio dinâmico entre a eficiência dos mecanismos burocráticos de gestão e a participação dos setores da sociedade civil interessados na sustentabilidade do desenvolvimento. Os entes do Estado, em última instância, prestam conta dos seus atos e da sua eficiência ante as sociedades nacionais (MOURA; BEZERRA, 2016).

As estruturas atuais de governança do setor ambiental para compatibilizarem a natureza interescalar e transetorial dos problemas ambientais supõem uma coordenação horizontal (entre ministérios ou setores) e vertical (entre níveis) de políticas, sendo necessários arranjos colaborativos de um conjunto de atores diversificados e interconectados (LENSCHOW, 2002).

Anete Ivo adverte, no entanto, para o caráter polissêmico e político inscrito nos usos dessa noção, considerando contextos neoliberais, autoritários ou democráticos nos quais a relação entre sociedade, Estado e mercado operam, atendendo prioritária e respectivamente a hegemonia do mercado ou a maior força da sociedade civil em processos de efetivação de controle e participação cidadã, que podem envolver reversão dos fluxos de poder, pela organização e poder social da cidadania organizada. (IVO, 2001; 2016)²⁵

O tema da regulação do território abrange várias áreas das ciências humanas e transpõe a relação entre geografia e o direito. Sua abordagem requer a articulação de duas importantes categorias: a técnica e a norma, a partir das quais se pode discutir regulação de uma perspectiva multidisciplinar que a envolve.

Antas Jr. (2003) considera a norma uma institucionalização de costumes que passa a reger a vida dos indivíduos. Por um lado, temos as normas morais que influenciam na convicção interna dos indivíduos e, por outro, as normas jurídicas, externas, impostas pelo Estado, que consistem num conjunto de regras e

²⁵Ver especialmente Ivo (2001, p. 61-65; 2016, p. 73-74).

regulamentações que se tornam cada vez mais complexas à medida em que a sociedade também vai se tornando mais complexa.

Esta articulação implica responsabilidade, direitos e também sanções impostas pelo Estado, caso sejam descumpridas, como no caso das fronteiras e limites entre propriedades e países. Além destas, existem ainda as normas sociais que correspondem à regulação do comportamento no âmbito do convívio social e da cultura, estes sistemas normativos influenciam a configuração socioespacial e o comportamento da sociedade por eles envolvida (ANTAS JR, 2003).

O desenvolvimento nacional, da perspectiva do Estado e da economia, resulta de uma intervenção racional que interfere sobre as relações criativas do homem com a natureza, seja ela espontânea ou criada, atribuindo-lhe materialidades e sendo gerador de ações e novas convenções. Antas Júnior (2003) ressalta a necessidade de tornar visível a intimidade entre forma jurídica e forma geográfica, como propôs Milton Santos.

A norma e a técnica servem para regular o comportamento social, econômico e todas as dinâmicas que se desenvolvem sobre o território, influenciando, assim, a organização e hierarquização das relações neste território.

O conjunto das normas promove, impõe a desigualdade social, dependendo do sistema normativo de que se trata, fortalecendo e ampliando, desse modo, a solidariedade orgânica que, conforme apontou Durkheim, cimenta a divisão do trabalho social. A emergência das técnicas que propiciam a simultaneidade tem trazido normas jurídicas exógenas e rígidas que impõem, aos vários lugares onde a ordem global se instala, a solidariedade organizacional fundada na informação fria e insensível, organizando territórios conforme os objetivos das corporações e instituições internacionais. (ANTAS JR, 2003, p. 3).

Antas Júnior (2003) também observa a maneira como o Estado regula o território. A regulação territorial e social só é exercida por aqueles que detêm o poder de fato e não somente o poder declarado, o que dividiria a regulação entre os poderes imperativos da sociedade: o do Estado, representado na figura dos países ou nações, e o poder da hegemonia corporativa, representado pelo setor econômico. O contrapeso desses poderes na regulação seriam as organizações sociais estruturadas em nível local, regional e/ou nacional, que negociam ou disputam as mudanças do território com o poder econômico, muitas vezes de capital multinacional.

Milton Santos (2006) alerta para o fato de o Estado atuar como uma espécie de “contabilidade nacional” não autônoma para regulamentar a ação das corporações, por ele chamadas de “contabilidade global” sobre o território, defendendo, disfarçadamente o direito deste.

[...] essa contabilidade nacional é, no fundo, um nome fantasia para a contabilidade global que escolhe, entre as categorias utilizadas, aquelas que privilegiam os interesses de um certo tipo de agente, e excluem todas as categorias de outra índole. E essa contabilidade global se funda em parâmetros inspirados nas próprias finanças globais, num mundo no qual não é mais o capital como um todo que rege os territórios, mas uma parte dele, isto é, o dinheiro em estado puro. Antes o território continha o dinheiro, que era em parte regulado pelo dinheiro, pelo território usado. Hoje, sob a influência do dinheiro, o conteúdo do território escapa a toda regulação interna, trazendo aos agentes um sentimento de instabilidade, essa produção sistemática de medo, que é um dos produtos da globalização perversa dentro da qual vivemos, esse medo que paralisa, esse medo que convoca a apoiar aquilo em que não cremos apenas pelo receio de perder ainda mais (SANTOS, 2006, p.19).

Assim, existe uma ação sinérgica nas corporações entre fomentar o desenvolvimento territorial, exercer o controle sobre sua regulação para depois lucrar com as transformações executadas. Tudo isso limita muito a ação das coletividades locais nas decisões sobre o território.

Sob o ponto de vista da teoria do Direito é pertinente resgatar algumas considerações propostas por Vanzella (2006) sobre a questionável coerência da expressão "teoria da regulação", pois haveria ordenamento jurídico que não seja regulador? O direito por si só já constitui um ordenamento normativo do comportamento humano, pois consiste em um sistema de normas que regulam comportamentos humanos e embora nem toda regulação seja jurídica, tudo o que se caracteriza como direito tem efeito regulador (VANZELLA, 2006).

O autor considera o mercado como uma estrutura institucional sobre a qual o Estado age na sua implantação e manutenção. Sendo o mercado uma estrutura institucional, este é regido pelo Direito, ou seja, possui um conjunto de normas jurídicas criadas para sua regulação, porém ele interfere na própria criação dessas normas, o que o autor caracteriza como “terceiro-ordenador” e “terceiro-árbitro”.

O Estado funciona mais como protetor do que como regulador de tal estrutura institucional. E sobre o direito que institucionaliza o mercado, Vanzella afirma (referindo-se a E. Grau) que,

O direito posto - institucionaliza o mercado. Isso porque as relações de intercâmbio que se desenvolvem no mercado demandam a presença do Estado, ainda que em grau mínimo, como elaborador de normas jurídicas que tutelem a propriedade privada, a autonomia contratual e a heterocomposição de interesses. Razão pela qual um "mercado livre" (ausência do Estado) não corresponde a nenhuma experiência histórica, senão a um modelo ideal. Suas postulações políticas não passam de um engodo: é em virtude do "capitalismo de compadres" (*crony capitalism*), de que fala P. Arantes, permitindo que a casta financeira se confunda com o próprio Estado, que pleiteia o esfacelamento deste último como terceiro-ordenador e como terceiro-árbitro. (VANZELLA, 2006, p. 818).

O direito privado teria tido sua origem no século XIX, respaldando-se no século XX. Através dele consagraram-se os valores da propriedade privada e da autonomia contratual. Vanzella (2006) cita a configuração do direito público como mero apêndice do direito privado, sendo acionado somente quando o direito privado não é suficiente para resolver os conflitos sociais, como, por exemplo, quando a polícia atua no sentido de garantir liberdades e direitos plurais.

Essa intervenção complementar do Estado a fim de garantir os direitos privados, teria levado o Estado a um processo de perda da confiabilidade da sociedade, com posterior redução significativa das suas ações e a sua substituição como instrumento regulatório por outros destes instrumentos de natureza contraditória, como a autonomia contratual e a propriedade privada (VANZELLA, 2006).

Da experiência de inserção da propriedade privada como alternativa para a regulação surgem experiências mais difíceis no direito, no âmbito da regulação ambiental, uma vez que os elementos naturais que deveriam ser protegidos pelo direito ambiental passam a configurar como propriedade privada por intermédio dos imóveis. Além disso, o autor fala "que os próprios bens ambientais devem ser, em si mesmos, atribuídos a uma pessoa, pública ou privada, para lograr os fins da atividade regulatória" (VANZELLA, 2006, p. 821).

A regulação ambiental, sendo uma área jurídica que se situa entre o direito público e o direito privado, ela

[...] pode ser definida como o conjunto de normas jurídicas protetivas dos bens ambientais (ar puro, água, fertilidade e consistência dos solos, fauna e flora, biodiversidade, ecossistemas), independentemente de tais normas contemplarem formas típicas do Direito Público, tais como determinação e controle de padrões e objetivos e outras imposições e proibições administrativas (exercício

do poder de polícia), ou do Direito Privado, tais como responsabilidade, contratos e - o que mais interessa neste estudo - propriedade (VANZELLA, 2006, p. 822).

A regulação ambiental tem interesses primariamente antagônicos aos da regulação econômica, mas apesar disso, visa regular conflitos entre elas (ou seja, entre o ambiental e o econômico) e agir de maneira convergente, ou seja, pela criação de consensos. Ao defender o direito ambiental, cria-se um direito subjetivo da vítima (pessoa alcançada pela lesão ou impacto ao meio ambiente), para o qual se pune o poluidor e, muitas vezes, a pena deste se reverte em direito de crédito para a vítima, o que, dicotomicamente, pode-se classificar também como direito de propriedade.

A regulação ambiental responde sempre com a atribuição de um direito de propriedade: o direito subjetivo ao recebimento da multa, geralmente por parte do Estado, ou o direito subjetivo ao recebimento da indenização, ambos direitos de crédito a ser satisfeito pelo poluidor. Veja-se que previamente a esses direitos de crédito já há a atribuição de um outro direito de propriedade (VANZELLA, 2006, p. 823).

Enquanto a regulação ambiental age de modo distributivo de recursos, a regulação econômica tenta distribuir os custos da preservação ambiental de modo a que o mesmo não seja ônus apenas do agente poluidor (VANZELLA, 2006).

A Constituição Federal (CF) brasileira de 1988 avançou no sentido da regulação ambiental quando concebeu o desenvolvimento não somente como crescimento econômico, mas também sustentável. Segundo o seu artigo 225, o desenvolvimento sustentável é objetivo fundamental de todas as ações do Estado e a regulação econômica deve caminhar junto com a regulação ambiental. Existem duas linhas de proteção ambiental que podem ser utilizadas: uma regula o acesso aos recursos e a outra transforma os recursos em propriedade privada, através de processos de privatização. Nesse sentido, há um potencial conflito de direitos no campo ambiental.

No Brasil, o processo de proteção ambiental baseia-se no direito de propriedade, sendo este necessariamente atribuído à pessoa, física ou jurídica e, a essa pessoa atribuído o direito subjetivo de propriedade privada, submetido ao direito de regime privado. Para tanto, segundo o art. 1.228: "O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais",

ainda levando em consideração a preservação de recursos naturais (VANZELLA, 2006). O autor fala, ainda, da propriedade pública, quando da função na atividade regulatória.

Ainda no campo da regulação ambiental, é possível que não haja uma atribuição direta de propriedade pública, mas a intervenção estatal nos bens ambientais acaba por transferir, de fato, direitos de propriedade para o Estado. Trata-se de uma propriedade pública implícita, a qual tem lugar a fim de transferir ao Estado poderes suficientes para atingir as finalidades regulatórias. Geralmente, a regulação ambiental estabelece modelos mistos de propriedade, os quais compreendem tanto direitos de propriedade privada quanto direitos de propriedade pública sobre bens ambientais (VANZELLA, 2006, p. 829).

A conclusão de Vanzella (2006) é que o melhor tipo de propriedade para se proteger os bens ambientais, sem que seja necessário excluir o ser humano, é a propriedade privada “comum”, cujo modelo não existe no ordenamento jurídico brasileiro. A propriedade pública que poderia se configurar num tipo de propriedade adequada para a proteção ambiental apresenta problemas na sua efetividade. Para o autor a “propriedade privada comum” tem como benefícios, impedir materialmente o acesso livre, e a presença de uma pluralidade de sujeitos ao passo que o próprio tipo de propriedade regularia as atividades que exploram o uso ambiental.

Assim, como alternativa sustentável e eficiente de regulação, operaria uma revisão na legislação no que concerne ao direito de propriedade, o que só seria possível a partir de muita organização de atores locais e regionais, pois este tipo de propriedade contraria a lógica do capitalismo vigente.

3.4 BEM COMUM E DIREITO AMBIENTAL: bases cognitivas distintas

O bem comum pode ser definido como “aquilo que engloba o bem de todas as pessoas” (RODRIGUES, 2008). Essa dimensão é importante ao falar de direito ambiental, pois as mudanças nos elementos do meio ambiente impactam coletivamente na vida das pessoas. Nesse sentido, pode-se considerar que o meio ambiente trata de um bem comum. Nesse sentido Rodrigues (2008), ao abordar o tema do bem comum, inclui bem comum ambiental, compreendendo como bem ambiental “aquilo que engloba o bem de todas as pessoas”.

A legislação brasileira reconhece o direito ao meio ambiente como bem de uso comum, desde a Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 225, distribui a

todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, ao mesmo tempo, a responsabilidade coletiva de defendê-lo. Ao Poder Público, ou seja, ao Estado cabe a responsabilidade de assegurar esse direito, ou seja, manter equilibrado o meio ambiente em seu território.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público (BRASIL, 1998)

Ao garantir um direito que visa ao bem comum é necessário que se combinem concessões individuais, coletivas, regionais e nacionais, que se desprendam recursos, que se realoquem populações e atividades econômicas, entre outras questões. Mesmo sendo para fins de benefício geral da humanidade, nem todos os indivíduos ou países ou corporações desejam investir esforços para este tipo de empreendimento. Daí a importância do Direito ambiental, na garantia do cumprimento desses instrumentos.

Silva (2017) afirma:

O Estado de Direito Ambiental compreende-se como o produto de novas reivindicações fundamentais do ser humano e particularizado pela ênfase que confere à proteção do meio ambiente. Constitui, assim, um conceito que abrange elementos jurídicos, sociais e políticos de uma condição ambiental capaz de favorecer harmonia entre os ecossistemas e, garantir a plena satisfação da dignidade para além do ser humano (SILVA, 2017, p. 3)

A refuncionalização do Estado no sentido de cumprir a tarefa de proteção ao meio ambiente é relevante, não só porque configura a institucionalização dos deveres fundamentais, mas também porque os danos ambientais têm escala global, com riscos à sobrevivência da humanidade. O Brasil, juntamente com outros países também atravessa um processo de refuncionalização.

De acordo com Silva (2017), no Estado democrático de direito o princípio da responsabilização é oferecido a partir da sanção que, nesse caso, se dá ao causador de ameaça ou agressão ao meio ambiente.

Este autor ressalta a importância da organização estrutural do bem ambiental na preservação de direitos e deveres inerentes ao bem de uso comum (SILVA, 2017). Os bens de uso comum no caso do meio ambiente são essenciais à saúde, à qualidade de vida e em alguns casos, às condições de existência da humanidade, como um todo.

Conforme aponta Silva (2017), o conceito da qualidade de vida e da qualidade ambiental remetem ao sentido de “manter o equilíbrio fundamental da diversidade e a energia para todas as espécies de vida, encontrando-se diretamente com a dignidade de todos os seres humanos” (SILVA, 2017, p. 5). Para conceituar “qualidade de vida” ele retoma Haber:

Nesta perspectiva a qualidade de vida deve ser entendida como qualidade ambiental não somente ligada à dignidade humana, mas à dignidade da humanidade presente e futura, está nos variados ambientes natural, artificial, do trabalho e cultural, ou seja, além do componente biológico. E garantidos os seus direitos de uso e fruição dos recursos naturais com qualidade (HABER, 2011, 262).

Já o conceito de qualidade de vida formulado por Benjamin (2008) está mais amplo,

[...] a expressão parece indicar uma preocupação com a manutenção das condições normais (= sadias) do meio ambiente, condições que propiciem o desenvolvimento pleno (e até natural perecimento) de todas as formas de vida. Em tal perspectiva, o termo é empregado pela Constituição não no seu sentido antropocêntrico (a qualidade de vida humana), mas com um alcance mais ambicioso, ao se propor – pela ausência da qualificação humana expressa – a preservar a existência e o pleno funcionamento de todas as condições e relações que geram e asseguram a vida, em suas múltiplas dimensões. (BENJAMIN, 2008, p. 108).

Sob a perspectiva jurídica, abordamos a noção do bem comum, nesse trabalho, de acordo com Rodrigues (2008) que trata de aspectos importantes do direito ambiental, baseados nas diferentes visões da teoria da justiça, ou seja, da perspectiva antropocêntrica individualista, da antropocêntrica harmônica, da nacionalista e da cosmopolita. O estudo de Rodrigues (2008) analisa três grandes questões ambientais mundiais acerca do direito ambiental da humanidade: o Protocolo de Quioto, a distribuição mundial de água e a questão dos créditos de carbono.

No primeiro caso, o autor afirma tratar-se de um caso de justiça social (ou justiça legal); a questão da água trata de um caso de justiça distributiva; e, por fim, os créditos de carbono são do âmbito da justiça comutativa (ou política de trocas). Pensar grandes problemas ambientais da perspectiva do direito ambiental implica entrar na seara do que seria o “macrodireito” ambiental, envolvendo direitos e deveres que englobam problemas de todo planeta. O autor trabalha com conceitos de diferentes ciências para demonstrar a atuação do direito ambiental na defesa do bem comum (RODRIGUES, 2008).

O Protocolo de Quioto, um acordo mundial para reduzir a emissão de gases na atmosfera, diz respeito à sobrevivência de todos os seres humanos, portanto, a um bem comum. Além de comum, o autor considera o Protocolo também como um bem relacional, ou seja, que constitui o indivíduo. Assim, afirma que a qualidade do ar “é um recurso externo necessário para o indivíduo atingir a felicidade”.

No que tange ao aspecto da “vulnerabilidade humana”, Rodrigues (2008) considera o Protocolo de Quioto um acordo que visa minimizar os excessos causados ao meio ambiente, e, com isso, à vulnerabilidade humana diante das consequências da degradação ambiental. As perspectivas da dependência humana, apontadas pela autora, demonstram que toda a atitude deletéria ao meio ambiente prejudica, por conseguinte, o Homem. A essa perspectiva negativa, Rodrigues (2008) denomina erro ambiental. A perspectiva positiva da dependência humana diz respeito à ação conjunta de indivíduos no sentido de resolver problemas ambientais definidos como solução ambiental. Rodrigues (2008) conclui que não existe saída isolada e que o Protocolo de Quioto não é exceção.

Os que defendem uma perspectiva individualista, do ponto de vista antropocêntrico, podem considerar este tipo de instrumento como cerceamento às “invioláveis preferências individuais” tão festejadas no meio liberal. Seria uma interferência na autonomia, nos direitos individuais ou no padrão de vida.

Sob a abordagem cosmopolita, a aplicação do Protocolo de Quioto significa que cada país passa a contribuir de maneira conjunta na busca de soluções para a intensificação do efeito estufa. Ou seja, cria-se um instrumento de tomada de decisões de maneira supranacional (RODRIGUES, 2008).

Sob a perspectiva jurídica, o ponto principal é o aparato normativo supranacional que visa garantir o bem comum.

No que tange à teoria da justiça, o ponto principal é a unidade de um aparato normativo, depende de sua ordenação a um fim e o direito ambiental possui como finalidade o bem comum ambiental. Tendo esse fim como guia é necessário identificar qual tipo de justiça [...] auxiliará a concretizar as ações jurídicas a serem tomadas. Dado que a obediência ao Protocolo de Quioto é algo que os particulares (as partes) devem diretamente à comunidade internacional (o todo), podemos classificar este caso, como no âmbito da justiça legal – porque exige das partes aquilo que é necessário para o bem comum (RODRIGUES, 2008, p. 61).

Rodrigues (2008) considera dois fundamentos para justificar o cumprimento dos dispositivos legais deste Protocolo. O primeiro é o *honeste vivere*, que fala da adequação às necessidades da comunidade internacional e o segundo é o que toma a humanidade como fim, “o ponto comum entre todas as partes que deliberam sobre vínculos legais orientadores do acordo” (RODRIGUES, 2008, p. 63). O autor faz a ressalva que, pela perspectiva do normativismo jurídico, baseado num fundamento individualista e nacionalista soberano, o fundamento *honeste vivere* não faz sentido. Por este motivo, o autor desconsidera o normativismo para o direito ambiental, mesmo porque, também não é capaz de compreender as excepcionalidades.

Ao discutir o bem universal, Rodrigues (2008) utiliza como exemplo o direito à água. A questão da distribuição irregular da água no planeta perpassa algumas questões, como a sua escassez de água em alguns locais, e o desperdício em outros. O autor indica que o antropocentrismo harmônico propõe três elementos que caracterizam a questão hídrica. São eles: a animalidade, a vulnerabilidade e a dependência. O elemento animalidade envolve necessidade natural por esse bem comum. Os elementos vulnerabilidade e dependência propõem a necessidade de racionamento e racionalização da água.

No antropocentrismo individualista, cada indivíduo tem a liberdade de dispor do bem comum – água -, como bem desejar. Da perspectiva cosmopolita, a questão da água tem servido para estreitar laços entre países e Estados que partilham da mesma bacia hidrográfica ou outras reservas. O compartilhamento da água já é algo comum entre países e mais de 145 países do mundo compartilham reserva da água com outros países (RODRIGUES, 2008).

A visão nacionalista se contrapõe ao cosmopolitismo. Ela considera que o gerenciamento da água deve ser feito de maneira intranacional, respeitando a soberania nacional. O problema é que a água é uma questão global, de

sobrevivência de toda a humanidade. Sobre o caráter transnacional do recurso água, Rodrigues defende que

O quadro geográfico natural compartilhando força uma relação entre os povos divididos por fronteiras políticas, mas por maior que sejam as diferenças culturais, religiosas e étnicas, os Estados obrigam-se a ter atitudes cooperativistas, sob pena de esgotarem recurso tão precioso. É o caso de Israel e das comunidades árabes em relação à bacia do rio Jordão.[...] interesses de cunho nacionalista são obstáculos à solução da distribuição da água em um período de integração mundial e de identificação humana multinacional, pois se descrevem com "uma independência absoluta em relação à comunidade (das nações). (RODRIGUES, 2008, p. 70).

O bem comum – água -, da perspectiva da teoria da justiça, deve ser entendido com base em três tipos possíveis de justiça: o da justiça distributiva, pela necessidade da distribuição para a população e pelo fato de o objetivo da justiça ser o de repartir o bem comum de maneira proporcional. Essa proporcionalidade leva em consideração as características e necessidades de indivíduos ou comunidades, para que se promova a justa distribuição. O fundamento aplicado é o *suum cuique tribuere* que consiste em repartir entre os iguais o que é do todo para as partes, o que, segundo Rodrigues (2008) supera o “dar a cada um, o que é seu”. Neste caso, a justiça está sendo regida pelo antropocentrismo harmônico.

Sendo as águas envolvidas em patrimônio comum, é justo reparti-las entre os demais membros da comunidade. Evidentemente, haverá perdas para alguns, mas haverá um ganho para outros - que nada possuem. Não é uma questão de solidariedade, mas de justiça. (RODRIGUES, 2008, p. 71).

O autor destaca que o direito normativista trataria esta questão como uma excepcionalidade à norma. A questão ambiental global referente às Reduções Certificadas de Emissões – RCE ou créditos de carbono consiste em regularizar a comercialização da emissão de carbono na atmosfera, entre países. Cada país tem metas para cumprir com a redução ou limitação quantificada de emissões: quando uma nação industrializada, participante do Protocolo de Quioto, não consegue cumprir essas metas, compra créditos de países que produzem mecanismos de "desenvolvimento limpo".

De acordo com Rodrigues (2008), o antropocentrismo harmônico concorda com a proposta de comércio de carbono, primeiramente porque a limitação e redução de emissões contribui para que o indivíduo se conscientize das limitações

de uso do meio ambiente, de acordo com suas necessidades físicas, neste caso, da qualidade do ar. O segundo motivo é porque esta relação causa uma espécie de dependência mútua entre os países que emitem mais e os que vendem os créditos de carbono. Por fim, o último motivo pelo qual o antropocentrismo harmônico concorda com a RCE é relativo à perspectiva da vulnerabilidade humana, pela qual se mostra que quando o meio ambiente se encontra fragilizado, ele atinge diretamente o homem. (RODRIGUES, 2008).

Na concepção do antropocentrismo individualista, a RCE é válida pelo seu aspecto econômico, dos interesses individuais e não pelo ambiental. Liga-se, portanto, mais ao aspecto da economia e da fragmentação social, além do isolamento de países da comunidade internacional, ao contrário da perspectiva política cosmopolita, que trabalha com a possibilidade de integração internacional. O Brasil e a China, os maiores vendedores de créditos RCE, compreendem a visão cosmopolita quando minimizam, na produção, os efeitos nocivos da poluição em geral.

Pensando da perspectiva nacionalista pode-se concluir que os

[...] procedimentos políticos soberanos dificultam uma integração entre os países com preocupações ambientais. Mais do que isso, dificultam a possibilidade de que sejam resolvidos problemas de relevância política óbvia e de consequência para todos. Os Estados Unidos, a Coréia do Norte, o principado de Mônaco e Liechtenstein podem ser vistos como países que adotam esses procedimentos. (RODRIGUES, 2008, p. 81).

A teoria da justiça também concorda com RCE, pois esse mecanismo, segundo Rodrigues (2008), contribui para o fortalecimento de cada comunidade. O princípio das trocas, como já mencionado, está contido no âmbito da justiça comutativa. A troca contribui para o bem da indústria dos países, tanto dos que vendem quanto dos que compram créditos, e principalmente, para o bem comum ambiental. O fundamento desta justiça é o *neminem laedere* (não causar dano a ninguém), cujos princípios são o dever de integridade para com o outro e fortalecimento de laços. (RODRIGUES, 2008).

O normativismo, no caso dos créditos de carbono, não compreende a mediação jurídica do assunto, pois não abrange o fato de uma "humanidade comum" com pessoas de outras partes do planeta.

A partir do estudo de Rodrigues (2008) podemos concluir que de acordo com cada perspectiva utilizada da teoria da Justiça, há de se fazer julgamentos diferentes dentro do que se compreende como direito ambiental, mas o antropocentrismo harmônico e o cosmopolitismo entendem esses direitos a partir de uma perspectiva da necessidade coletiva.

Por outro lado, as linhas nacionalista e a antropocentrista individualista enxergam apenas as liberdades e autonomias individuais nas defesas do direito, suplantando as coletivas. Portanto, uma causa ambiental que seja julgada por um juiz de determinada linha ou de outra obterá sentenças diversas de acordo com o que o magistrado considerar como linha de pensamento na Teoria da Justiça adotada. Assim, em várias situações, o princípio constitucional de que o meio ambiente e seus atributos constituem bem comum pode ficar ameaçado.

Para falar de Justiça Ambiental retomamos o conceito de Low e Gleeson citado por Herculano (2002)

Por Justiça Ambiental entenda-se o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas. Dito de outra forma, trata-se da “especialização da justiça distributiva, uma vez que diz respeito à distribuição do meio ambiente para os seres humanos”. (HERCULANO, 2002, p. 2).

Segundo Herculano (2002), a Injustiça Ambiental seria, então,

[...] o mecanismo pelo qual sociedades desiguais destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis (HERCULANO, 2002, p. 2).

Este conceito surgiu dos movimentos sociais dos Estados Unidos, quando cidadãos/ãs pobres e de etnias socialmente discriminadas e vulnerabilizadas perceberam que estavam sendo expostos a riscos ambientais por habitarem nas vizinhanças de depósitos de lixo químicos e radioativos ou de indústrias com efluentes poluentes. Herculano (2002) considera, então, que a justiça ambiental se constitui na busca pelo tratamento justo e do envolvimento de todas as pessoas no

sentido de elaborar, desenvolver, implementar e reforçar leis, políticas e regulações ambientais.

O tema da justiça ambiental é ainda incipiente no Brasil, a situação de desigualdade social culminando também, aqui, com a exposição desigual dessas populações mais pobres aos riscos químicos e ambientais é em geral despercebida devido à extrema pobreza e as péssimas condições gerais de vida a ela associadas (RODRIGUES, 2008). O território, no nosso caso, é marcado pelo desenvolvimento desigual e as desigualdades nele reproduzidas servem para encobrir o ônus desigual dos custos do desenvolvimento que corroboram interesses nacionais com interesses econômicos e corporativos.

Na história brasileira, as políticas ambientais urbanas foram criadas no século XIX, sob a égide da saúde pública e do higienismo (este último percebendo a natureza como uma ameaça). Analisando essas políticas ambientais urbanas brasileiras, Rodrigues (2008) relata que após a década de 1980, o saneamento urbano (aí envolvendo a distribuição de rede de água e de esgoto bem como a coleta de lixo sólido) foi incluído na temática ambiental brasileira, fazendo aparecer o componente da desigualdade socioespacial no acesso a tais serviços²⁶.

Segundo o autor, as políticas ambientais urbanas atuais são de caráter paliativo, caracterizado apenas pela ação reparadora à população. Devido à vulnerabilidade social destas populações, a temática ambiental tem sido discutida e reivindicada por ambientalistas, constituídos por uma classe média, de maior escolaridade e mais informada, ou muitas vezes por associações, sindicatos e comissões de meio ambiente de federações sindicais (RODRIGUES, 2008).

A solução proposta é a de tratar estrategicamente as especificidades naquilo que se funda o princípio da equidade: tratar cada forma de desigualdade na condição de desigual a fim de “se alterar padrões de desigualdade através de políticas específicas”. O problema das políticas ambientais paliativas é o de não tratar nem profundamente, nem a maioria dos problemas ambientais postos. De acordo com Neves (2012), “políticas ambientais efetivas são imprescindíveis para a sustentabilidade e para o desenvolvimento de longo prazo, tanto para o

²⁶O Brasil, até recentemente, contava com a maioria da sua população sem serviços de saneamento urbano.

enfrentamento de desafios domésticos quanto para as chamadas questões globais” (NEVES, 2012, p. 136).

No caso brasileiro, o argumento geralmente utilizado é o de que o governo federal depende da adesão dos municípios para promover políticas ambientais com alguma efetividade. Desde 1988 as municipalidades são consideradas legalmente entes federados, com inédita autonomia e, por sua vez, podem ou não contribuir para as iniciativas federais mediante adesão ou não. Este assunto é mais complexo quando dependem exclusivamente do exercício de competências municipais ou da alocação de recursos próprios.

As políticas públicas de abrangência federal permanecem na pendência de ações locais. Esses interesses dependem de toda uma estrutura política, acordos e fatores não completamente controláveis pelo governo federal (NEVES, 2012), o que faz com que a política ambiental seja ainda mais fragmentada e dependente de agentes econômicos para se efetivarem.

4 OS CONDICIONANTES HISTÓRICO-ESTRUTURAIS DA RETOMADA DA INDÚSTRIA NAVAL

Esse capítulo apresenta os fatores econômicos, institucionais e políticos que condicionaram a retomada da indústria naval brasileira, da perspectiva da formulação de um projeto de regulação do setor produtivo nacional. Atuaram favoravelmente na criação de condições para esse protagonismo nacional, especialmente a descoberta da reserva de petróleo na área do pré-sal em águas nacionais e a proposição do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC pelo governo federal. Esses fatores condicionaram a implantação do Estaleiro na Enseada do Paraguaçu, em Maragogipe (Bahia).

De um ponto de vista analítico, busca-se de um lado situar alguns condicionantes e fatores histórico-estruturais que determinaram a formulação do empreendimento como política pública nacional, num contexto de grande protagonismo econômico e institucional do país na ordem global e, de outro lado, especificar o empreendimento nacional no âmbito local, o que possibilita observar as complexas e assimétricas relações entre atores públicos e privados, institucionais, políticos e econômicos em escalas nacional e global e os arranjos locais, em termos de agentes do governo e de grupos da sociedade local.

4.1 A FORMAÇÃO HISTÓRICA DA INDÚSTRIA NAVAL BRASILEIRA

Embora a Indústria Naval Brasileira tenha sido fundada em 1846, somente a partir de 1950 este segmento passou por grandes transformações, voltadas para eliminar os obstáculos que retinham o crescimento da produção, acumular riquezas e melhorar a qualidade de vida da população, a exemplo dos fatores definidos no Plano de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek, na segunda metade da década de 50 (BOTELHO, 2007). Portanto, a indústria de construção naval dos anos cinquenta integrou um projeto maior de modernização da economia brasileira, consubstanciada na meta 28 (Implantação da Indústria Naval) do Plano de Metas do Presidente Juscelino Kubitschek.

De acordo com o Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval (SINAVAL), a política de desenvolvimento da indústria naval brasileira teve seu ponto de partida na Lei 3.381, de abril de 1958, conhecida como a Lei do Fundo de Marinha Mercante (FMM), com o objetivo de prover recursos para a renovação, ampliação e recuperação da frota mercante nacional e para o desenvolvimento da construção naval. A efetividade da referida Lei se faz pelo Decreto nº 43.899/58, que criou o Grupo Executivo da Indústria de Construção Naval, e sistematizou as medidas para o estabelecimento deste setor da indústria (GAMA, 1970 *apud* AMARAL, 2013).

Assim, em 1958 foi criado o Grupo Executivo para a Indústria de Construção Naval (GEICON), que consistia em uma entidade administrativa, tipo colegiado, composta de representantes de organismos estatais com o intuito de formular uma política unificada para a indústria naval. Seu papel foi analisar os projetos de expansão ou implantação de estaleiros ou indústrias que fornecessem suporte para o crescimento do segmento, denominadas indústrias complementares, assim como o de prover bases jurídicas sólidas que permitissem alicerçar e fomentar o desenvolvimento da construção naval nacional. Esse órgão passou a ser conhecido posteriormente como Grupo Executivo da Indústria Naval (GEIN), abrangendo, também, as empresas de suporte para o negócio dos estaleiros. (DIEESE, 1998, *apud* MOURA, 2008).

A crise econômica mundial dos anos 1980 e a abertura da economia à concorrência estrangeira, na década de 1990, levaram a indústria naval a uma situação financeira delicada, restringindo sua capacidade de investimento. Tal fato

resultou em um parque fabril com grande defasagem tecnológica perante os produtores mundiais de embarcações, o que provocou a estagnação da produção naval brasileira por cerca de vinte anos. (DORES *et al.*, 2012, p. 227).

A crise do capital, no âmbito internacional, com perdas do setor, na década de 1980, se intensificou nos anos de 1990, resultando na paralisação das atividades de alguns dos principais estaleiros do país. No que tange aos fatores internos, esta situação econômica crítica afetou significativamente o orçamento dos armadores estatais, como as empresas Petrobras e Vale do Rio Doce, o que inviabilizou encomendas de grande escala. (BOTELHO, 2007).

4.2 O DECLÍNIO DA PRODUÇÃO NAVAL: entre oitenta e noventa

Desde o final dos anos de 1980 e, especialmente, na década de 1990, as políticas de apoio ao setor produtivo nacional foram reduzidas, especialmente aquelas de proteção ao mercado interno, no contexto de hegemonia neoliberal dos anos noventa, favorecendo à abertura de mercados no plano global. Assim, a indústria naval brasileira sofreu uma regressão ao ser exposta aos concorrentes externos. Este fato contribuiu para um processo de decadência da indústria naval brasileira. (BOTELHO, 2007).

Enquanto externamente ocorria um contínuo crescimento dos produtores internacionais, observou-se um processo de desregulamentação do mercado interno brasileiro, nessa área, com a privatização e desnacionalização do transporte marítimo, no Brasil, o que acabou contribuindo para a retração da demanda por embarcações de produção nacional.

Shapiro (2007 *apud* POMPERMAYER *et al.*, 2014) faz uma diferença-chave baseada em quão rápido e extensivo foi o movimento para a exportação de produtos manufaturados entre os países em desenvolvimento (aqueles orientados para o mercado interno ou os orientados para a exportação de manufaturados). De um lado ele considera os países que adotaram políticas de industrialização orientadas para o mercado doméstico, nos anos 1960, como Brasil e México, mesmo tendo apresentado taxas elevadas de produção, nos anos 1960 e 1970; e, de outro, ele observa aqueles países orientados para a exportação de produtos manufaturados, como os do Leste asiático, que alcançaram taxas de crescimento bem superiores

aos primeiros, e conclui que a crise de crescimento dos anos 1980 afetou mais diretamente os países não orientados à exportação.

Kubota (2014), também citado por Pompermayer *et al.* (2014), ressalta que a experiência internacional mostra que a atual estratégia brasileira de suprir o mercado doméstico pode servir como alavanca para o desenvolvimento setorial, mas ele destaca a importância de buscar-se uma inserção ao mercado internacional, pelo contínuo avanço tecnológico, aumento de produtividade e desenvolvimento de uma indústria de componentes. Assim, no momento em que a demanda doméstica oriunda do pré-sal se reduzir, é fundamental que os estaleiros nacionais sejam competitivos internacionalmente. (BOTELHO, 2007).

Assim, a retomada do setor de construção naval no Brasil, em 2007, implicou em significativas mudanças de estratégias em relação à produção naval e às tecnologias embarcadas. Do mesmo modo como ocorre nos países que lideram este mercado, o setor necessita de elevados investimentos e incentivos públicos como condições e características intrínsecas para viabilizar este setor no país.

4.3 EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA DA CONSTRUÇÃO NAVAL

Analisando-se o processo de construção de um navio, destacam-se basicamente três estágios da sua produção: processamento do aço/alumínio, edificação dos blocos e acabamento. O primeiro estágio – do *processamento* - consiste na recepção e estocagem do aço/alumínio, corte das chapas de aço que serão usadas na fabricação dos blocos e união dos painéis que formam os blocos que irão compor a estrutura do navio. Com o transporte dos blocos até a carreira de lançamento, inicia-se a segunda etapa, a de *edificação dos blocos*. Nesta etapa, os mesmos são posicionados e soldados a uma estrutura previamente montada, formando o casco e a estrutura do navio. O terceiro e último estágio da produção ocorre no cais de acabamento, dedicando-se principalmente à instalação de máquinas, equipamentos e peças do navio. Também se realizam as interligações dos diversos sistemas da embarcação e testes.

A complexidade do processo produtivo de montagem não-seriada implica manter um fluxo contínuo de encomendas, que geram economias de escala e aprendizado através da redução de custos indiretos e da mão-de-obra direta gasta,

refletindo maior produtividade e, conseqüentemente, preços e prazos menores. (MOURA, 2008).

A evolução das técnicas de construção naval acompanha as principais modificações desse segmento. Essa evolução tecnológica se deu de forma regular e lenta até o século XIX, momento de prevalência da propulsão mecânica, quando os materiais metálicos começaram a ser utilizados com mais frequência para esse fim e foi inventada a hélice. Até então, o material utilizado na construção das embarcações era a madeira. Mas, o aumento da demanda e a necessidade maior de navios tornou essa base material inviável, pois a quantidade da madeira era insuficiente para atender as necessidades do mercado. (MOURA, 2008).

A primeira técnica de construção dos navios foi o método de quilha, casco e cavername, que se manteve por muito tempo, mesmo havendo mudança do material. Sendo assim, até a Segunda Guerra Mundial, os cascos eram montados elemento a elemento, por meio de perfilados e chapas, maquinados e traçados em oficinas que se encontravam perto às docas, onde eram depois unidos por cravação. Esse método apresentava baixa eficiência com perda de tempo, fazendo com que todos os trabalhadores ficassem concentrados no lugar da construção.

A otimização e o aperfeiçoamento desse processo implicou uma transformação do método de construção dos navios. Após a Segunda Guerra Mundial ocorre uma primeira revolução da construção naval, pelo desenvolvimento da soldagem, substituindo, assim, a cravação por rebites para unir os elementos, que, desde então, passaram a ser unidos por blocos. Essa nova técnica utilizada apresentou grandes melhorias, sendo uma delas a de descentralizar o trabalho, permitindo que as etapas fossem realizadas separadamente, o que possibilitou a construção dos navios em estaleiros. Em contrapartida, essa evolução implicou em modificações bruscas na infraestrutura dos estaleiros. (BOTELHO, 2007).

A inovação é um fator determinante da capacidade produtiva dos estaleiros. A busca por inovações provém da necessidade de atender à demanda dos armadores. Portanto, do ponto de vista da concorrência, foi fundamental que os estaleiros brasileiros tivessem acesso às tecnologias já utilizadas em outros países. A engenharia de projetos navais brasileira ainda é pouco utilizada, mas possui capacitação para projetos básicos. E é nesta fase de projeto básico que é possível a diferenciação dos produtos e o aumento do uso de fornecedores locais. (AMARAL, 2013).

Tanto estes projetos básicos quanto as navieças de alta tecnologia têm sido introduzidos no mercado brasileiro por meio de importações. O aumento de encomendas nacionais constituiria uma oportunidade para que os estaleiros, junto com a indústria de navieças, desenvolvessem uma engenharia básica de novos produtos, internamente, o que reduziria a dependência de fornecedores internacionais, com os quais possuem menor poder de barganha. Desse modo, a participação dos fornecedores locais de equipamentos no fornecimento à indústria naval ainda é baixa, mas com boas possibilidades de expansão. As empresas nacionais interessadas no setor possuem capacitação considerada acima da média. (AMARAL, 2013).

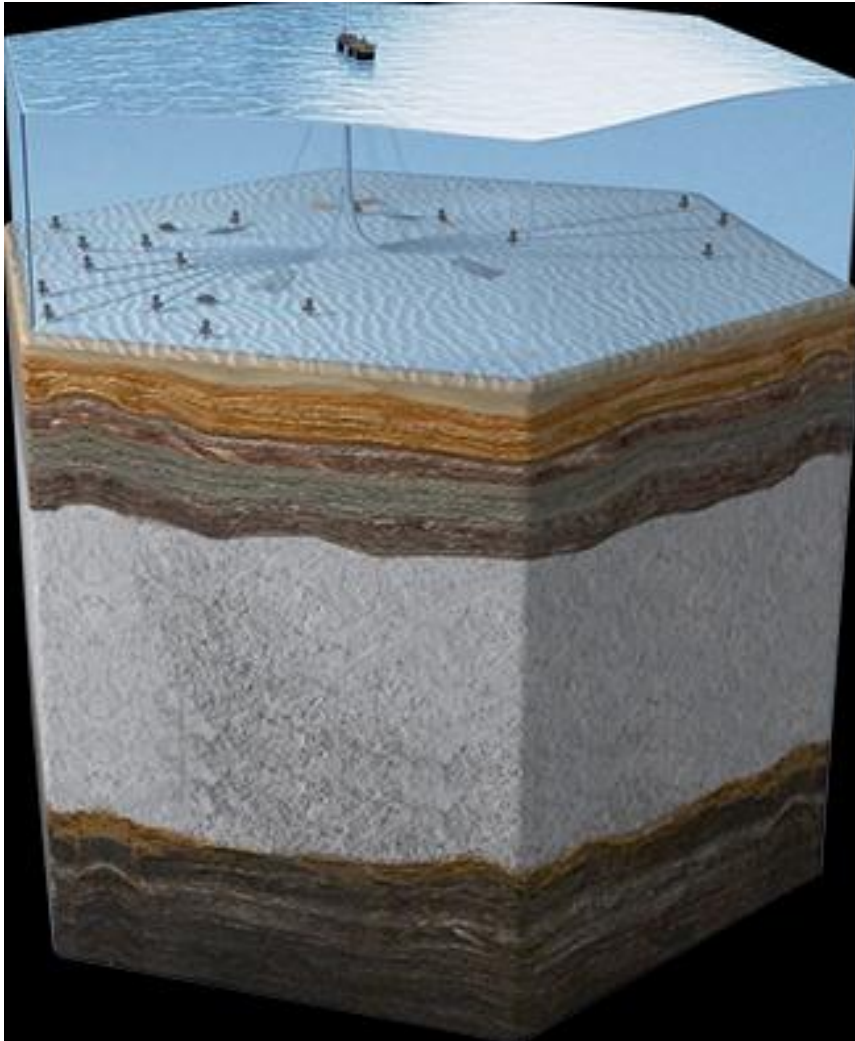
4.4 A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL COMO FATOR PROPULSOR DA INDÚSTRIA NAVAL

A retomada da indústria naval e o Estaleiro Enseada Indústria Naval resultaram em grande parte da descoberta da camada do pré-sal, mais especificamente à Petrobras.

O pré-sal é uma sequência de rochas sedimentares formadas há mais de 100 milhões de anos, no espaço geográfico criado pela separação do antigo continente Gondwana, notadamente pela fragmentação dos atuais continentes Americano e Africano, iniciada há cerca de 150 milhões de anos. Entre os dois continentes formaram-se grandes depressões, que originaram grandes lagos, nos quais foram depositadas, ao longo de milhões de anos, as rochas geradoras de petróleo do pré-sal. Como todos os rios dos continentes que se separavam correram para as regiões mais baixas, grandes volumes de matéria orgânica foram ali depositados. (PETROBRAS, 2018).

Essa camada de sal alcança, atualmente, 2 mil metros de espessura (Figura 6):

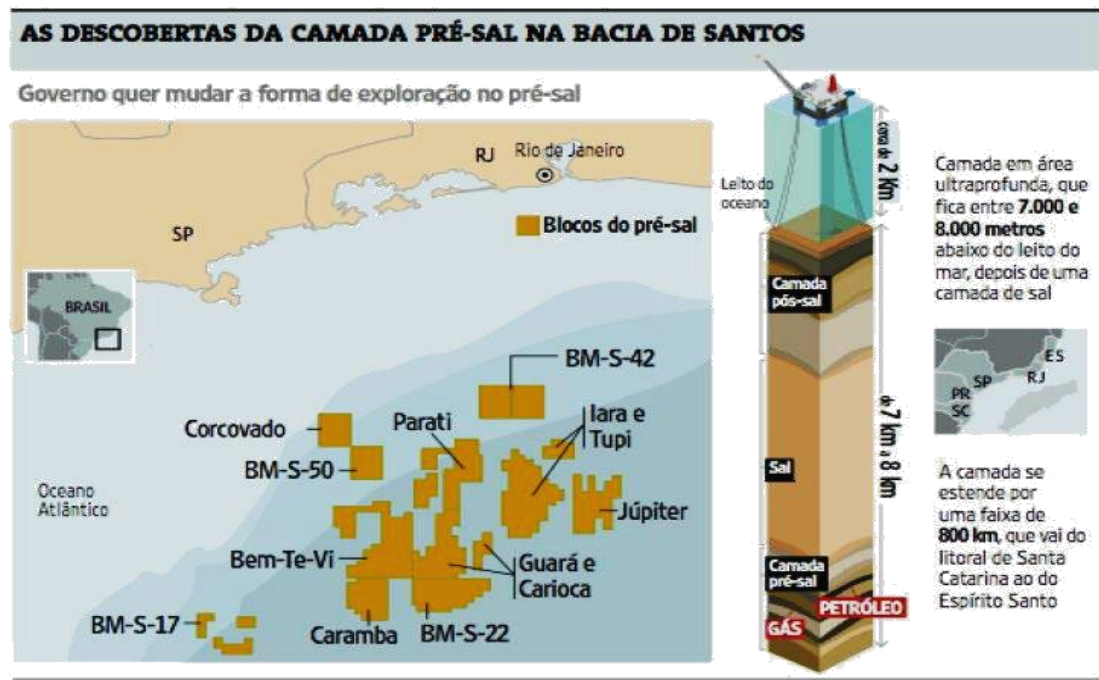
Figura 6 - Formação do pré-sal



Fonte: Petrobras (2018).

A camada pré-sal se estende ao longo de 800 quilômetros entre os estados do Espírito Santo e Santa Catarina, abaixo do leito do mar, e engloba três bacias sedimentares (Espírito Santo, Campos e Santos). O petróleo encontrado nesta área está em profundidades que superam os 7 mil metros, abaixo de uma extensa camada de sal que, segundo geólogos, conserva a qualidade do petróleo (FOLHA, 2009) conforme Figura 7.

Figura 7 - Descoberta da Camada pré-sal



Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (2012).

A descoberta dessa reserva no Brasil representou um grande desafio para a Petrobras, que criou um Plano de Investimento agressivo, de longo prazo, com a descoberta de petróleo e gás nessas áreas profundas. Entre os fatores de risco estão: o endividamento em longo prazo, por conta do alto investimento que pressiona a geração de caixa da companhia, e o nível de alavancagem. (WHITAKE, 2015).

O projeto estratégico do pré-sal sinaliza para um robusto engrandecimento nas finanças do governo, sem contar com o avanço e modernização da indústria naval, como investimento direto e indireto. Segundo Machado (2012, p. 70):

[...] a estratégia econômica do petróleo do pré-sal inclui a expansão da utilização dos recursos para as áreas de saúde, educação, habitação, inovação e pesquisa científica e tecnológica e infraestrutura.

Embora de alto risco, o Plano previa também uma revolução no sistema de partilha dos *royalties*²⁷ do petróleo, cerca de 30%, sendo que vários campos e poços

²⁷As empresas exploradoras como: Petrobras, BG Brasil, Repsol Sinopec, Statoil Brasil, Petrogal Brasil, Shell Brasil, Sinochem Petróleo, Parnaíba Gás Natural, Queiroz Galvão, ONGC Campos, OGX, entre outras pagam valores aos governos para ter direito à exploração. *Royalties* são uma

de petróleo já foram descobertos na área do pré-sal, entre eles o de Tupi, o principal. Há também os nomeados: Guará, Bem-Te-Vi, Carioca, Júpiter e Iara, entre outros. (FOLHA, 2009).

Conforme esta matéria da Folha (2009), em novembro do ano de 2003, o campo Tupi apresentou reservas gigantes, o que fez com que os olhos do mundo se voltassem para o Brasil e ampliassem o debate acerca dessa camada pré-sal. À época do anúncio, a então Ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff chegou a dizer que com aquele achado o Brasil teria condições de se tornar o maior exportador de petróleo.

Ainda de acordo com esta matéria da Folha (2009), neste ano, as ações da estatal tiveram forte oscilação após a empresa britânica - BG Group (parceira do Brasil na reserva da Tupi, com 25%) – ter divulgado uma nota, estimando uma capacidade entre 12 bilhões e 30 bilhões de barris de petróleo equivalente em Tupi, tendo a portuguesa Galp (10% do projeto) confirmado o número.

As reservas provadas de petróleo e gás natural da Petrobras, no Brasil, ficaram em 13,920 bilhões (barris de óleo equivalente), em 2007, segundo o critério adotado pela ANP (Agência Nacional do Petróleo). Ou seja, considerando-se corretas as estimativas para Tupi, este campo tem potencial até para dobrar o volume de óleo e gás que poderá ser extraído do subsolo brasileiro. (FOLHA, 2009). Estimativas apontam que, no total, a camada pode abrigar algo próximo de 100 bilhões de barris de óleo equivalente (BOE) em reservas, o que colocaria o Brasil entre os dez maiores produtores do mundo. (EIA/RIMA, 2009).

Essa posição diferenciada do país do ponto de vista do controle estratégico na área de produção de energia e gás suscita interesses econômicos e geopolíticos de corporações internacionais, dado o papel do país como *global player* no âmbito da economia e política internacionais.

Com a descoberta da reserva do petróleo na área do pré-sal, em 2006, o governo federal considerou a possibilidade de reativação da indústria brasileira naval, reabilitando estaleiros e construindo novos para exploração do pré-sal. De tal

forma que no plano de política brasileira de conteúdo local para o setor de petróleo e gás, o seu principal pilar é a indústria naval. (FIEB, 2015).

Assim, o Governo Federal incentivou grandes estatais, como a Petrobras, a entrarem no negócio, construindo equipamentos sofisticados, com altos valores agregados e participação numa política de conteúdo nacional e local. O desafio foi aceito e as estatais trouxeram empresas internacionais com experiência no ramo naval para subsidiar a retomada do setor. Essa iniciativa gerou um salto nos empregos na área da indústria naval, que passou de 2.000 empregos, nos anos 2000, para 85 mil empregos diretos, em 2014, acompanhando o desenvolvimento de estaleiros de alto padrão e bem desenvolvidos. (FIEB, 2015).

Com o objetivo de incentivar a competitividade entre as empresas fornecedoras do país, contribuir para a engenharia nacional, inovar a tecnologia em segmentos importantes, aumentar os produtos do país, aumentar o nível dos fornecedores e contribuir para geração de novas empresas, foi criado em 15 de janeiro de 2016, através do Decreto nº 8.637, o Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural. Os investimentos colocados à disposição deste programa vêm de fundos monetários e de bancos privados que investiram de forma a que os objetivos fossem alcançados. (FIEB, 2015). Portanto, acertadamente, as condições de aperfeiçoamento do setor associavam-se também à dinâmica do setor financeiro, facilitando as inversões no setor.

O sucesso da política pode ser medido pelo crescimento da área petrolífera, que desde 2004 apresentou um percentual de crescimento de 19,4% ao ano, sendo que, de acordo com a Organização dos Países Exportadores de Petróleo, 23 dos 50 maiores projetos *offshore*²⁸ estão no Brasil.

Entretanto, o setor de Petróleo e Gás sofreu grandes prejuízos após as investigações da Operação Lava Jato²⁹. Estudo publicado em 27 de agosto de 2018,

²⁸ *Offshore* é um termo da língua inglesa e que significa “afastado da costa”, na tradução para o português. Em termos financeiros, é designada por *offshore* uma empresa que tem a sua contabilidade num país distinto daquele (s) onde exerce a sua atividade. O significado de *offshore* está também relacionado com a atividade (prospecção, perfuração e exploração) de empresas de exploração petrolífera que operam ao largo da costa. O termo *offshore* também tem surgido com muita frequência associado as empresas ou contas abertas em paraísos fiscais, que são, por vezes, utilizadas para fins ilícitos e crimes do colarinho branco.

²⁹ A Operação Lava Jato constitui-se uma das maiores investigações contra a corrupção e a lavagem de dinheiro, envolvendo agentes públicos, empresas, empresários e atores políticos.

pelo Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – INEEP³⁰ demonstra a partir de um conjunto de informações, o efeito devastador nos investimentos do país:

[...] em 2015 a força tarefa [da operação Lava Jato] provocou a redução do equivalente a 2,0% do PIB em investimentos da Petrobras e a diminuição do equivalente a 2,8% do PIB em investimentos das construtoras e empreiteiras; em 2016 calcula-se que a Operação tenha sido responsável pelo encolhimento de 5,0% dos investimentos em formação bruta de capital fixo no país, bem como reduziu em mais de R\$ 100 bilhões o faturamento das empresas arroladas na Lava Jato. A indústria naval, uma das mais afetadas, chegou a empregar 82.472 mil trabalhadores em 2014, esse número caiu para 29.539 trabalhadores em 2018. (NOZAKI, 2018).

O trabalho realizado pela Operação retardou o processo de recuperação do setor, principalmente por criar uma espécie de criminalização dos investimentos da Petrobras que, na atual conjuntura, seriam fundamentais para retomada do desenvolvimento econômico brasileiro. Além do mais, tais investimentos seriam justificados tanto pelas oportunidades abertas pelo pré-sal, como para a necessária ampliação do parque de refino e do desenvolvimento energético do país. Processo que acabou afetando sensivelmente as contas da Petrobras, forçando a elaboração de um plano emergencial para que a companhia pudesse se reerguer e continuasse a dar lucros para o governo. (NOZAKI, 2018).

Ademais, o processo desencadeado pela Operação Lava Jato³¹ foi amplamente criticado por punir demasiadamente as empresas (como se pessoas físicas fossem) envolvidas nos casos de corrupção e não utilizar razoabilidade nas sanções aos seus dirigentes, como ocorre em países onde o Poder Judiciário assume especial responsabilidade de buscar reduzir impactos na economia, considerando as ações ilícitas, graves, mas específicas aos dirigentes das corporações, como nos casos Siemens e Volkswagen, respectivamente, na

³⁰Disponível em: <https://www.ineep.org.br/-Os-impactos-economicos-da-Operacao-Lava-Jato-e-o-desmonte-da-Petrobras+133858>. Acesso em: 14 nov. 2017.

³¹Durante a finalização desta tese, o portal The Intercept_ Brasil publicou o início de uma ampla reportagem acerca do que denominaram “Vaza Jato”, com supostas mensagens contendo comportamento antiético do então juiz do caso, e atual Ministro da Justiça, Sergio Moro intervindo junto aos procuradores que promoveram (e ainda promovem) as investigações no âmbito da operação. Comportamento que, diante do direito brasileiro é vedado. Disponível em <https://theintercept.com/2019/06/16/vaza-jato-corrupcao-sergio-moro-politica-dallagnol/>. Acesso em 15 de jun. 2019.

Alemanha e nos Estados Unidos. Nestes casos, “o Poder Judiciário não foi menos rigoroso com a corrupção. A diferença é que, [...] só quem pagou a conta foram os criminosos. Para os trabalhadores do chão de fábrica, não mudou nada: só o nome do patrão³²”. (GIOVANAZ, 2017).

4.5 O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO - PAC E A RETOMADA DA INDÚSTRIA NAVAL

Em 2007, o governo federal formulou uma política nacional estratégica de retomada do desenvolvimento, visando implementar um grande programa (em extensão e impacto) de investimento em obras de infraestrutura, de forma a dar sustentação à indústria nacional, aumentando empregos e renda no país. Tratava-se, portanto, da implantação de um novo projeto de desenvolvimento de inspiração keynesiana voltada para a priorização do pleno emprego como objetivo de política econômica e pela regulação da produção industrial.

Essa proposta se consolidou na formulação e implementação do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, que articulou bancos estatais e o governo, unidos para aumentar o investimento e reestruturar o potencial de crescimento e desenvolvimento do país.

O PAC, portanto, se constitui uma iniciativa governamental voltada para reunir as condições de alavancar a economia com investimento direto em portos, estradas, ferrovias, energia, desenvolvimento das cidades, entre outras áreas, que visassem o crescimento e a expansão da indústria e do emprego, no Brasil, a exemplo da renovação da indústria naval.

Um fator determinante para o seu desenvolvimento foi a descoberta das reservas de petróleo do pré-sal e uma ação deliberada do Estado na formulação de políticas públicas econômicas, com destaque para os mecanismos especiais de proteção ao setor, na forma de proteção alfandegária, garantia de mercado e fomento à área de pesquisa e desenvolvimento (P&D).

O PAC teve seu lançamento e objetivos anunciados no dia 28 de janeiro de 2007, logo no início do segundo governo Lula, prevendo investimentos da ordem de

³²É possível combater a corrupção sem destruir a economia? Disponível em <https://www.brasildefato.com.br/2017/07/13/e-possivel-combater-a-corrupcao-sem-destruir-a-economia/>. Acesso em 12 ago. 2017.

503,9 bilhões de reais até o ano de 2010, com capital utilizado das seguintes fontes principais: União (orçamento do governo federal); empresas estatais (exemplo: Petrobras); e investimentos privados com estímulos de investimentos públicos e parcerias.

Acompanhando o lançamento do PAC, o governo federal anunciou uma série de medidas de incentivos com o objetivo de fomentar a implantação dos projetos. Entre estas medidas, pode-se citar a desoneração tributária para alguns setores, medidas na área ambiental, para dinamizar o marco regulatório, estímulo ao financiamento e crédito e medidas de longo prazo na área fiscal. Em fevereiro de 2009, portanto, no contexto de uma crise estrutural do capitalismo, de alcance mundial, o governo federal anunciou um aporte de 142 bilhões de reais para as obras do PAC (PERES; ROCHA, 2009). Estes recursos extras foram usados também para gerar mais empregos no país, diminuindo o impacto da crise mundial sobre a economia brasileira.

Em 2011, logo no início do primeiro governo da Presidenta Dilma Rousseff, foi lançada a segunda fase deste Programa. O PAC 2, com os mesmos objetivos do anterior, teve aporte de novos recursos, aumentando a parceria com estados e municípios. Entre os anos de 2011 e 2014 o governo executou R\$ 1,066 trilhão (96,5% do previsto para o período) e R\$ 796,4 bilhões em ações concluídas (99,7% do valor global previsto até o final de 2014) em investimentos para melhorar a infraestrutura e garantir o desenvolvimento econômico em todas as regiões do Brasil³³.

Os investimentos do PAC garantiriam as condições e os equipamentos para a exploração e o desenvolvimento da produção nos campos de petróleo em terra e no mar, com destaque para a área do pré-sal. As ações compreendiam desde a perfuração de poços à criação do Programa de Modernização e Expansão da Frota de Petroleiros (Promef I e II), cuja premissa era a construção de navios com índice de nacionalização, no mínimo, de 65%. Até dezembro de 2013, sete navios de grande porte haviam sido entregues. O Promef contava em 2017 com outros 14 navios em construção, somando 46 embarcações já contratadas.

³³Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/infraestrutura/2015/01/pac-2-completa-quatro-anos-de-investimentos-estrategicos-no-pais>. Acesso em: 09 de ago. 2017.

A intensidade na implementação dessas ações prioritárias podem ser avaliadas por alguns resultados. Por exemplo, só em 2013 foram entregues nove plataformas construídas com tecnologia nacional. Resultado desses dois fatores associados – o pré-sal e o PAC -, a indústria naval brasileira, sucateada nos governos anteriores, empregou cerca 80 mil trabalhadores, proclamando, nesta fase, o renascimento da Indústria Naval no Brasil. Nas áreas de Refino e Petroquímica, o PAC realizou, entre 2010 a 2014, obras importantes nas mais diversas regiões do país. Nesse mesmo período foram concluídos 13 empreendimentos de modernização e ampliação, enquanto estava em bom andamento a construção das três grandes refinarias: Abreu e Lima (PE), Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) e a Premium I (MA).

O número de plataformas de produção de petróleo em operação mais que dobrou, passando de 36, em 2002, para 82 em 2014. Em 2017, 28 sondas para exploração do pré-sal foram contratadas para construção em estaleiros brasileiros. A infraestrutura de gasodutos cresceu de 5.417 km de extensão para 9.489 km, no mesmo período, o que explicita ritmos acelerados de mudança e retomada do setor e do emprego.

A segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) reservou R\$ 125,7 bilhões para investimentos no petróleo pré-sal. Entre 2011 e 2014 estava previsto serem investidos R\$ 64,5 bilhões na *commodity*, com mais R\$ 61,2 bilhões previstos para o período pós 2014.

O BNDES³⁴ investiu até 2011 cerca de 179,4 bilhões, o que corresponde a cerca de 55% de todo o investimento no programa. 503 projetos estavam na carteira do banco e os investimentos estavam espalhados por várias regiões e áreas do

³⁴O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é uma empresa pública federal, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, cujo principal objetivo é o financiamento de longo prazo e investimento em todos os segmentos da economia brasileira. Constituindo-se um dos maiores bancos públicos do mundo, apesar de conter "desenvolvimento" em seu nome, o BNDES não é banco de desenvolvimento, conforme a resolução [394 de 1976] (todo banco de desenvolvimento deve ser estadual). O BNDES é uma entidade que compõe a administração pública indireta, atualmente vinculada ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e busca apoiar empreendedores de todos os portes, inclusive pessoas físicas, na realização de seus planos de modernização, expansão e concretização de novos negócios, tendo em vista o seu potencial na geração de empregos, renda e inclusão social no Brasil. Esses investimentos melhoram a competitividade da economia brasileira e elevam a qualidade de vida da população.

país, sendo o setor da energia o que levava a maior parte da carteira, ou seja, cerca de 77% de todo o investimento (DORES *et al.*, 2012, p. 227).

A Tabela 2 mostra a carteira de investimento do BNDES para o PAC em 2012:

Tabela 2 - Carteira BNDES PAC

EIXOS	NÚMEROS DE PROJETOS	INVESTIMENTO TOTAL (R\$ Milhões)	PARTICIPAÇÃO DO BNDES (R\$ Milhões)	DESEMBOLSOS 2011 (R\$ Milhões)
Energia	310	258 811	137 240	14 763
Logística	94	49 888	31 314	3 600
Infraestrutura social e urbana	85	18 462	10 667	1 447
Administração pública	14	196	166	18
Total	503	327 357	179 387	19 827

Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (2012).

O BNDES tem participação ativa em muitos projetos do PAC, com a seguinte distribuição de desembolso dos valores por regiões e setores, em 2012 (Tabela 3):

Tabela 3 - Desembolsos do BNDES para projetos do PAC

EIXO	NORTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	CENTRO-OESTE	INTERREGIONAL	TOTAL	(%)
Energia	20095	22342	9716	7243	4457	20660	84512	80,6
Logística	58	2299	7646	807	251	2042	13103	12,5
Infraestrutura social e urbana	204	543	5714	558	91	-	7111	6,8
Administração pública	4	24	24	14	16	-	82	0,1
Total	20 361	25 208	23 100	8 622	4 815	22 702	104 808	100,0

Fonte: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (2012).

Em 2014, o PAC 2 concluiu em todo o país 5.188 km de obras em rodovias, dessas, 3.775 km de duplicações e construções, além de 1.413 km de concessões. Em 2017, ainda restavam em andamento 7.002 km de obras nas rodovias de todo o país. As ferrovias também foram ampliadas em 1.088 km, mas apresenta ainda 2.677 km em obras não concluídas. Na construção de portos foram concluídas 30

obras e mais 18 em andamento em 12 portos do país. Em relação aos aeroportos nacionais foram concluídas 37 obras e 22 obras restaram em andamento em 15 aeroportos espalhados pelo país. Nos aeroportos regionais são 15 obras concluídas e 11 ainda em andamento nas 4 regiões do país. (BRASIL, 2012).

Em termos de hidrovias, foram concluídos 19 empreendimentos, sendo 16 terminais hidroviários e 3 intervenções de aumento da capacidade hidroviária do Tietê. Ademais, foram entregues 18.071 máquinas e equipamentos, sendo desses, 5.071 retroescavadeiras, 5.060 motoniveladoras, 5.060 caminhões caçamba, 1.440 pás carregadeiras e 1440 caminhões pipas. (BRASIL, 2012).

A Figura 8 mostra a distribuição espacial das obras financiadas pelo PAC, no setor de energia, até o ano de 2014.

Figura 8 - Ações concluídas do PAC, Eixo Energia, Brasil – 2012



Fonte: 11º Balanço Completo do PAC – 4 anos (2012).

A área de Petróleo e Gás também foi beneficiada pelos investimentos do PAC, como mostra a Figura 9:

Figura 9 - Áreas beneficiadas pelo PAC, Brasil - 2012



Fonte: 11º Balanço Completo do PAC – 4 anos (2012).

Os recursos seriam distribuídos nos segmentos de exploração e produção, pelas bacias de Campos (RJ), Santos (SP), Amazonas, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte e Ceará. Para 2014 previa-se a compra de 28 sondas para exploração e perfuração em águas profundas e oito navios para exploração e armazenamento de petróleo e gás natural. E havia previsão de estudos de longa duração e avaliação de áreas como Tupi-Nordeste, Carioca e Iracema. Esperava-se, também, o início da produção nos campos de Guará, Iara, piloto da Tupi e piloto Baleia Azul. (BRASIL, 2012).

Para o gás natural, foram destinados R\$ 9,3 bilhões - divididos em R\$ 8,2 bilhões, no período entre 2011 a 2014, e R\$ 1,1 bilhão, previsto para o período pós 2014. O objetivo era ampliar a infraestrutura de transporte de gás natural, com a implantação de novos gasodutos e terminais de regaseificação e liquefação. Dessa forma, a prioridade de reforço e capacitação do mercado interno seria assegurada com esses investimentos públicos nacionais.

Em junho de 2014 foi anunciada a contratação direta da Petrobras para produzir em quatro áreas do pré-sal. A decisão, tomada em defesa da soberania e dos interesses do Brasil, configurou-se como a maior contratação de petróleo já efetuada no mundo, superando inclusive a do campo de Libra³⁵, localizado em Santos (SP). Juntas, as áreas de Búzios, Florim, em torno de Iara e Nordeste de

³⁵O campo de Libra é uma das maiores descobertas já realizadas no pré-sal brasileiro e o principal projeto de Exploração e Produção da Total no País.

Tupi podem produzir volumes estimados entre 10 e 14 bilhões de barris de petróleo equivalente. Somadas ao megacampo de Libra, arrematado em 2013 pelo consórcio internacional liderado pela Petrobras, o potencial de produção do pré-sal, sob o regime de partilha de produção chega a um volume total entre 18 a 26 bilhões de barris. (BRASIL, 2012).

No mesmo mês de junho de 2014, apenas oito anos após sua descoberta, a produção do pré-sal ultrapassou a marca de 500 mil barris diários, já que a média é de 200 mil barris diários, contrariando os críticos que diziam que o pré-sal era uma ficção eleitoreira, e que a Petrobras e o governo federal cometeram um grave erro ao buscar um regime diferenciado para a exploração e produção dessa enorme riqueza (COSTA, 2014, p. 43). O regime de partilha, adotado para as novas contratações no pré-sal, além de ser o mais apropriado para áreas de menor risco, possibilita também uma melhor distribuição da riqueza do petróleo para toda a sociedade brasileira.

Nesse contexto de revitalização da economia nacional sustentada pela grande descoberta das reservas de petróleo do pré-sal e na formulação de uma política pública de desenvolvimento econômico nacional, a implantação do Estaleiro Enseada, em Maragogipe, representa uma articulação entre o governo estadual com o governo federal, ambos eleitos pelo Partido dos Trabalhadores (PT) no sentido de fortalecer a competitividade das empresas nacionais no mercado global e propiciar, internamente, a geração de empregos e renda. A industrialização é um processo de racionalização da produção, automatizando os processos de fabricação, e constitui-se, portanto, no final de sua cadeia, um fundamento socioeconômico que tem como principal motivação o aumento do consumo de produtos, de fabricação em escala. (CARA; FRANÇA, 2008).

4.6 O DESENVOLVIMENTO NACIONAL DA PERSPECTIVA DO EMPREENDIMENTO LOCAL

Essa segunda parte do capítulo visa situar o empreendimento “Estaleiro Enseada Indústria Naval”, na sua articulação com o projeto nacional. O empreendimento foi criado formalmente em 2012, sob o nome de Estaleiro Enseada do Paraguaçu S. A., passando, em 2014 a ser identificado apenas como *Enseada Indústria Naval*. A sua implantação resulta da implantação de um projeto de

desenvolvimento econômico nacional no provimento de infraestrutura e emprego, articulado, também, à dinamização da economia estadual da Bahia.

Essa orientação implica, em termos locais, a reestruturação do território de sua implantação, com drásticas mudanças locais, de destruição ambiental e desarticulação das bases de ordenamento de atividades extrativista na área da Baía. Nesse sentido, a implantação do projeto se constitui, desde o início, como um empreendimento caracterizado por tensões, contradições e conflitos em várias escalas, entre o nacional e o global, da perspectiva da regulação do setor produtivo, por enfrentar a tendência ultraliberal do mercado global. Pode afetar interesses das principais corporações econômicas do setor, que haviam sido favorecidas na década dos anos noventa. No âmbito da relação entre o nacional e o local, contrapõe uma orientação em favor de investimentos produtivos que afeta as zonas de proteção ambiental.

4.6.1 A implantação do projeto do Estaleiro em Maragojipe

O empreendimento localiza-se no município de Maragojipe, situado a 130 km de Salvador, capital da Bahia (Figura 10) e integra a região do Recôncavo baiano, no entorno da Baía de Todos os Santos. À época dos estudos iniciais para a implantação do empreendimento, o município possuía uma população de 42.815 habitantes (IBGE, 2011), e suas atividades econômicas, abarcando todos os bens e serviços produzidos, somavam (em valores monetários) um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 156.299,534 mil (IBGE, 2015) expresso num PIB *per capita* de R\$ 3.583,21. (IBGE, 2015).

Figura 10 - Localização do município de Maragogipe - Ba.



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE (2015).

Esse município constituiu-se desde o período do Brasil colonial, no ciclo da cana-de-açúcar, a partir de uma tribo indígena que se estabeleceu às margens do Rio Paraguaçu. Com a chegada dos primeiros portugueses, que acessaram a área pelo rio, as lutas e resistência dos indígenas com os portugueses eram constantes até que, em 1520 duas décadas depois do “descobrimento do Brasil”, surgiam as primeiras civilizações e povoamentos, indígenas, que se fixaram nessa área. (SÁ, 1984), mas o município foi instalado, de fato, em 1939. Rico na sua biodiversidade, beleza natural, com Mata Atlântica exuberante, e características marcantes às margens da Baía do Iguape.

Historicamente, a produção de riquezas em Maragogipe, da “descoberta” à abolição, é resultante da agroindústria açucareira, o principal elemento produtivo local e em torno da Baía de Todos os Santos. No período colonial, a cidade tornou-se núcleo urbano estratégico para a região dada a importância de seu ancoradouro, favorecendo as atividades comerciais. O crescimento de Maragogipe foi tão vertiginoso que no final do século XVI esta já se constituía a principal localidade da “Capitania do Paraguaçu”. Seu processo de povoação se deu através da extração madeireira, do cultivo de cana de açúcar e do plantio de mandioca, que proporcionou a construção de engenhos e de casas de farinhas. (SÁ, 1984).

Na virada do século XX, a implantação das fabricas de charutos, de matrizes alemãs – Dannemann e Suerdieck, contribuiu para a superação do declínio da atividade fumageira, o que conduziu a economia local à um novo ciclo de desenvolvimento no município, com forte conteúdo de urbanização.

Só depois de várias décadas, com o seu desenvolvimento industrial consolidado, entre as décadas de 20 e 40 do século fluente, foi a cidade tomando novo aspecto, bem melhor, lentamente embora, com seus habitantes, na maioria já em condições econômicas de corrigirem ou melhorarem suas residências. Destarte, a partir de 1940, quase desapareceram as casas de palha da cidade, até mesmo em sua zona suburbana. Pode-se a partir daí considerar restabelecida dos golpes que recebera com a extinção do braço escravo e com o insulamento em que permanecera após terem sido inauguradas as ferrovias de Nazaré e de São Félix. (SÁ, 1984, p. 24-25).

Em março de 2000, a última fábrica da cidade anunciou seu fechamento. O fechamento da Suerdieck desestabilizou grande parte da população local, dando largada a um novo momento de decadência econômica.

Com um desenvolvimento promissor ainda durante o império, o município cresceu e se desenvolveu acolhendo a instalação de investimentos estrangeiros no local, transformando-se num alicerce da economia do Recôncavo. Como demonstrado, gradativamente, no entanto, essas atividades econômicas produtivas tradicionais deixaram de se constituir num polo econômico.

As expectativas da implantação do Estaleiro Enseada Indústria Naval por parte do governo visavam a transformação socioeconômica da cidade e da região, pelo incremento de processos modernizadores em infraestrutura naval, no âmbito local e da Bahia, incorporando-se nas oportunidades de incentivos e apoios decorrentes da implantação do projeto prioritário de desenvolvimento nacional – o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC).

De fato, a expectativa da implantação do empreendimento era que ele resultasse num robusto fortalecimento da atividade econômica em toda a região do baixo curso do Rio Paraguaçu e Recôncavo Baiano, contribuindo com a renda, “crescimento na arrecadação dos municípios com a geração de impostos, empregos diretos e indiretos, além de representar uma oportunidade de dinamização da capacitação profissional no nível regional”. (EIA/RIMA, 2009, p. 10).

Do ponto de vista produtivo, o estaleiro Enseada Indústria Naval objetivou inicialmente a construção de seis sondas de perfuração para a área do pré-sal, já contratadas pelo governo brasileiro, via Petrobras³⁶. O projeto previa a construção e a conversão de plataformas fixas e flutuantes, além da construção e integração de seus módulos. Na fase de implantação do empreendimento, foram “[...] previstos cerca de 3.900 empregos diretos para a construção das instalações prediais e industriais, além das áreas operacionais”. (EIA/RIMA, 2009, p. 12).

Constavam como os principais projetos do empreendimento: a) a construção de sondas de perfuração *offshore*, principalmente para exploração em águas profundas, como a do petróleo na camada do pré-sal; b) a construção de navios para apoio *offshore*, como PLSV³⁷, MPSV³⁸ e c) *Construction Support Vessels*³⁹.

Figura 11 - Estaleiro Enseada Indústria Naval.



Fonte: Silva (2014).

³⁶O estaleiro entrou em operação em fevereiro de 2014, mas paralisou suas obras em janeiro de 2015, com cerca de 80% delas concluídas, embora sua conclusão, conforme o documento do EIA/RIMA (2009), estivesse prevista para março de 2015.

³⁷PLSV (*Pipe Laying Support Vessel*) significa navios de apoio. São embarcações que lançam e recolhem linhas no mar, utilizadas para conectar as plataformas à sistemas de produção de petróleo.

³⁸MPSV (*Multipurpose Supply Vessel*) quer dizer Navio multitarefa, suprimento (cimento, tubos, lama, salmura, água doce, óleo e granés) e manuseio de âncoras.

³⁹CSV (*Construction Support Vessels*) consiste em navio de apoio na construção.

O canteiro de obras de São Roque do Paraguaçu (COSRP), de propriedade da Petrobras, foi em parte arrendado ao Estaleiro, à época denominado Enseada do Paraguaçu (EEP). De acordo com a Figura 11 observa-se, no primeiro plano, e à esquerda, o Povoado de Enseada do Paraguaçu. No segundo plano, na margem oposta ao Rio Baetantã, foram erguidas as edificações do Estaleiro Enseada.

O empreendimento tem por objetivo construir embarcações de grande porte, navios de produção de petróleo e gás natural e construir também barcos militares, barcos especiais para apoio às atividades de perfuração e produção de petróleo, além de equipamentos especiais para a indústria do petróleo e mineração. (EIA/RIMA, 2009, p. 9).

Com essas características o Estaleiro Enseada constitui-se num empreendimento que resulta de uma ação articulada entre as instâncias do governo estadual e federal, com vistas a integrar o estado da Bahia na dinâmica e nas diretrizes do novo desenvolvimento econômico nacional. Nesse sentido, o desenvolvimento regional aparece como ações nacionais programadas pelo PAC, visando a criação de infraestrutura necessária ao fomento da atividade produtiva nacional, crescimento econômico e melhoria de competitividade da indústria nacional no cenário da globalização. Nesse sentido o empreendimento resulta numa complexa articulação de interesses em escalas nacional, estaduais e locais, entre agentes públicos e corporações econômicas nacionais, reunidas no Consórcio, cujos fluxos econômicos e políticos estão diretamente associados à dinâmica da acumulação e interesse de agentes internacionais e globais.

4.6.2 A indústria naval brasileira - componente estratégico do desenvolvimento econômico nacional (2007-2014)

O período compreendido pelos mandatos do Presidente Lula da Silva e primeiro mandato da Presidenta Dilma Rousseff (2003-2014) indicam uma retomada de parte do pensamento estruturalista da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL)⁴⁰, em face ao quadro político e econômico recessivo dos

⁴⁰A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) foi criada no final da década de 1950, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Tinha como pressuposto básico analisar as relações entre centro-periferia no contexto latinoamericano e as mudanças em estruturas sociais, tendo como principais pensadores os economistas Raúl Prebisch e Celso Furtado.

anos noventa, resultado do “fracasso das políticas neoliberais que proclamaram o Estado mínimo e o poder autorregulador do mercado” da década anterior (BOSCHI; GAITÁN, 2013, p. 325).

Esse processo, que influencia toda a América Latina, atribui ao Estado nacional um papel central como agente articulador do desenvolvimento econômico e responsável pela implementação de políticas distributivas (salário mínimo legal; transferências efetivas para os socialmente mais vulneráveis; garantia de estabilidade de emprego; e combate à valorização cambial). Observa-se, portanto, durante o governo Lula, uma articulação entre políticas voltadas para o crescimento econômico com distribuição. O social passou a ser reinserido na agenda política nacional por meio de uma série de políticas, dentre elas, a de valorização do emprego e do salário mínimo, a retomada dos investimentos e estímulo ao crédito no incentivo ao mercado interno e no fomento a um desenvolvimento endógeno dos países em condições de competitividade no cenário internacional.

A retomada da política industrial e de geração do emprego ganhou prioridade, e, entre muitas iniciativas, implicou a reativação da indústria naval no Brasil, que passou a ter uma importância estratégica no país, no contexto de exploração do pré-sal. “Num novo cenário com mais investimentos, a expansão e modernização de navios e estaleiros passaram a existir, aumentando a produção e capacidade na área”. (DORES; LAGE; PROCESSI, 2012, p. 227).

O atendimento a tais demandas foi marcado pela adoção de uma política de forte conteúdo nacional⁴¹, adotada pelo governo do Presidente Lula, ainda que mantendo também orientações macroeconômicas neoliberais. Assim, a política de investimentos atendia à exigência de um percentual em torno de 60% de conteúdo nacional, para o setor. A descentralização dos estaleiros do Rio de Janeiro para outras regiões do País, tais como em Rio Grande, cidade situada ao sul do Rio Grande do Sul, em Pernambuco, e o Enseada, na Bahia, gerou, então, um cenário de novos territórios produtivos para o setor.

A retomada estratégica desse setor da economia inclui-se no que alguns autores consideram como sendo um neodesenvolvimentismo brasileiro (BRESSER

⁴¹É a proporção dos investimentos nacionais aplicados em um determinado bem ou serviço, correspondendo à parcela de participação da indústria nacional na produção desse bem ou serviço. Ou seja, aquilo do todo que, de fato, gera empregos e renda no País. Existe para evitar que uma economia tenha uma atividade extrativista volumosa e não usa esses recursos para obter desenvolvimento de sua capacidade produtiva.

PEREIRA; THEUER, 2012) ou um social-desenvolvimentismo (BOITO JR., 2012), caracterizado por um projeto deliberado de desenvolvimento econômico nacional dos governos do Presidente Lula da Silva (2003-2010) e da Presidente Dilma Rousseff (2011-2014), em seu primeiro mandato⁴². O crescimento das atividades petrolíferas *offshore* implicou exigências de reinvestimentos na indústria naval, em portos, embarcações uma vez que os estaleiros do país estavam defasados e necessitavam novas instalações para dinamizar a economia interna. Para Bresser-Pereira e Theuer (2012, p. 826), “o governo não chegou a ser novo-desenvolvimentista do ponto de vista macroeconômico, mas o foi na política industrial e na política social”.

Assim, os governos do período de 2007 a 2014, juntamente com a Petrobras e a Transpetro, criaram políticas de incentivo ao setor naval. O governo identificou a chance de investir em estaleiros e estimular a economia da indústria naval brasileira, num projeto em parcerias com empresas nacionais estatais e a iniciativa privada. Por outro lado, o governo criou regras para manter a produtividade e a economia em alta, e fiscalizar todos os empreendimentos. (DORES *et al.*, 2012, p. 227).

A implementação de uma política pautada no crescimento econômico, e ancorada numa maior regulação do Estado dos fatores capital e emprego mediante também políticas sociais de valorização do salário mínimo e transferência de renda, melhorou a distribuição de renda, conforme analisado por vários autores. Os investimentos econômicos e os estímulos às empresas nacionais se constituíram também lastros para a criação de emprego e renda, auxiliando a dinamização do parque produtivo nacional.

A implementação do PAC expressava esse forte papel do Estado no estímulo aos fatores produtivos e voltava-se para gerar condições de competitividade, eficiência e maior autonomia da indústria nacional na dinâmica da economia globalizada. Véras (2014, p. 114) avalia que o governo acabou incorporando “o pressuposto desenvolvimentista do papel indutor do Estado, mas ao mesmo tempo o circunscreveu aos limites ditados pelos compromissos macroeconômicos”. Em seu

⁴²Ver o texto de Ivo (2012) que faz uma recomposição da noção de desenvolvimento nacional, da perspectiva social, culminando com a sua redefinição contemporânea. Sobre a natureza do *neodesenvolvimento* do período, ver Ivo (2018).

primeiro mandato, Lula aumentou o preço das *commodities*⁴³, que somado às políticas distributivas⁴⁴, resultou em crescimento econômico satisfatório (BRESSER-PEREIRA; THEUER, 2012, p. 825-826).

Mas o crescimento econômico desdobra-se, também em desenvolvimento social, e, constitui-se, nesse sentido, uma questão de política social. Ramalho e Vêras (2013, p. 212) assinalam que desde a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva (Lula) ao governo Federal, em 2003, houve uma retomada da dimensão social por meio de um conjunto de políticas sociais, na superação da pobreza via políticas de transferência de renda e proteção a setores em condições de extrema pobreza e criação de empregos. Nesse sentido, o debate sobre desenvolvimento de uma perspectiva social assume relevância, como analisa Ivo (2012).

Em sintonia com o desenvolvimento socioeconômico, o Brasil vivenciou, especialmente a partir do segundo mandato do presidente Lula da Silva, um período de retomada do crescimento com distribuição, associando o incentivo à indústria nacional a processos distributivos, de melhoria de renda dos mais pobres, associado também à políticas de reconhecimento de minorias culturais e identitárias, a exemplo do direito à propriedade das comunidades quilombolas, entre outros.

A estratégia adotada pelo governo federal de implantação do polo naval e instalação do Estaleiro na Enseada da bacia do Paraguaçu representa, portanto, um processo em que foram sendo constituídos os pilares de um Estado regulador e indutor de processos de desenvolvimento econômico, no reforço das empresas nacionais, e no fomento à criação de emprego e renda, nos anos de 2007-2014. Ao lado dessa estratégia econômica, desenvolveram-se, desde a Constituição de 1988, políticas de reconhecimento de direitos de minorias socioculturais em condição de vulnerabilidade e riscos sociais.

Essas funções econômicas e sociais, reconhecidas no âmbito constitucional, no entanto, expressam assimetrias, nas suas efetivações e execução no plano local e dos territórios. A implantação de grandes projetos sobre os territórios implica desvantagens diferenciais entre os grupos sociais pré-existentes, particularmente

⁴³ *Commodities* são produtos que funcionam como matéria-prima, produzidos em escala e que podem ser estocados sem perda de qualidade, como petróleo, suco de laranja congelado, boi gordo, café, soja e ouro. *Commodity* vem do inglês e originalmente tem significado de mercadoria.

⁴⁴ As chamadas políticas distributivas não consideram a limitação dos recursos públicos e buscam privilegiar não a sociedade como um todo, mas uma parcela da população. Possuem objetivos pontuais relacionados ao oferecimento de assistência, serviços do estado e equipamentos, beneficiando grupos pequenos ou indivíduos de distintas camadas sociais.

aqueles afetados direta e fisicamente nos vínculos com o meio ambiente na realização e organização das atividades extrativistas, como os pescadores, marisqueiros e quilombolas, nesse território. Nesse sentido, o projeto nacional aproxima e integra o desenvolvimento local ao nacional, mas a violência desse processo se expressa na forma de uma espoliação dos recursos naturais e da ordem sociocultural pré-existente, que conflita com a apropriação e usos dos territórios destinados à implantação desses grandes projetos de desenvolvimento nacional.

4.7 CONFLITO REGULATÓRIO SOBRE TERRITÓRIO

O estaleiro foi projetado para ocupar uma área de aproximadamente 150,68 hectares, dos quais aproximadamente 37,67ha. superpunham-se à área de Reserva Legal Extrativista (RESEX). (EIA/RIMA, 2009, p. 8). A RESEX constitui-se uma área de conservação ambiental que envolveu o reconhecimento de algumas comunidades remanescentes de quilombos, da região. Essa regulação socioambiental orienta-se segundo uma concepção distinta do local em termos de um distrito produtivo industrial.

A área da RESEX reconhece o seu uso pelas comunidades que praticam atividades econômicas tradicionais, cuja subsistência se baseia no extrativismo, preservando o meio ambiente, a fauna e a flora, em equilíbrio com as necessidades de sobrevivência das comunidades locais. Assim, a reestruturação do território, pela implantação do estaleiro, trouxe grandes impactos ambientais e consequências socioeconômicas para as famílias que residem na área. (SILVA, 2015, p. 2). A implantação do empreendimento modificou não apenas as relações estabelecidas na comunidade, mas também uma ampla região sociodemográfica, reconfigurando os espaços físicos e as relações sociais em diversas dimensões.

Os primeiros indícios de resistência à instalação do empreendimento pelos prejuízos ambientais irreparáveis que traria ao local se expressaram, não só nas críticas da população local na Audiência de discussão do projeto, mas no questionamento dos estudos realizados pela empresa BMA, pela Comissão Pró-

Iguape⁴⁵, que será especificada no próximo capítulo, cujos pontos críticos indicados, no entanto, foram ignorados pelos órgãos públicos, o governo do estado da Bahia e a União, além das estatais e empreiteiras conveniadas no consórcio responsável.

Ademais dos danos e riscos ambientais resultantes das obras no ambiente marinho e terrestre, as empresas vinculadas ao consórcio enfrentaram outras dificuldades, no curso das obras, resultantes da crise institucional da Petrobras e das empresas subsidiárias, pelas denúncias de corrupção no escândalo chamado de Operação Lava à Jato, na Petrobras.

O problema é que a Sete Brasil estaria enfrentando dificuldades de se capitalizar, como reflexo da crise enfrentada pela Petrobras devido às investigações da Operação Lava Jato. Sem receber os repasses da Sete Brasil, a Enseada Indústria Naval estaria devendo a diversas empresas, inclusive à fornecedora de aço, principal matéria-prima do estaleiro, segundo informações do Sindicato dos Trabalhadores da Construção Pesada e Montagem Industrial do Estado da Bahia (SINTEPAV). (GOMES, 2015).

O conflito regulatório sobre a área demonstra a complexidade de princípios distintos na regulação no âmbito da União, desde que se considere os critérios econômicos prioritários ao interesse nacional, ou as regulações de conservação ambiental. A regulação territorial associada à implantação do polo naval segue decisões e comportamento dos *clusters* industriais que, no território, voltaram-se para a promoção do desenvolvimento local e regional, e ao mesmo tempo nacional. Os novos mecanismos de regulação introduzidos com o empreendimento revelam os comportamentos dos agentes a fim de garantir a reprodução de um regime de acumulação, partes de um modelo de desenvolvimento nacional, com o aval da população local na expectativa de melhorias na renda e criação de emprego. Essa política nacional, no entanto, colide com interesses de elites nacionais e internacionais, de inspiração ultraliberal que questionam o papel do Estado nacional na regulação produtiva do mercado e na defesa de um projeto desenvolvimentista

⁴⁵Comissão formada por ONGs ambientalistas, entidades da pesca e pesquisadores que se uniram para a defesa da Baía do Iguape, na Bahia. Suas ações iniciaram-se no embate ao projeto do Governo do Estado da Bahia e de empreiteiras em instalar o Polo Industrial Naval dentro da Reserva Extrativista Marinha Baía do Iguape. Disponível em: <https://comissaoproiguape.wordpress.com/about/>. Acesso em: 02 dez. 2016.

nacional, considerando-os por eles anacrônico e inaceitáveis na etapa de globalização dos mercados.

Essa assimetria entre a lógica endógena de desenvolvimento econômico sustentável, visando operar o crescimento pelo reforço a empresas e bancos nacionais, no contexto de crise do capital e orientação ultraliberal, foi entendido como anacrônico por elites políticas nacionais e corporações estrangeiras.

5 O FLUXO INSTITUCIONAL DA IMPLANTAÇÃO DO EMPREENDIMENTO: formas de mediação entre sociedade e Estado

Esse capítulo apresenta o fluxo das decisões institucionais para a aprovação do empreendimento, destacando dois dispositivos fundamentais na mediação entre governo/empresas e comunidade local: a Audiência Pública inicial, de apresentação do projeto pelo governo do estado e empresa que antecedeu à realização dos Estudos de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental. E, em seguida, a estrutura desse Estudo e Relatório de impacto Ambiental. Busca-se sistematizar e descrever o encadeamento das decisões institucionais, ao nível do estado da Bahia, destacando os espaços de mediação da Audiência inicial e a realização dos estudos, como efetivação do “princípio da prevenção” que funciona na legitimação do empreendimento, possibilitando o início das obras.

A recomposição do fluxo de decisões institucionais permite observar a dinâmica dos atores na fase de discussão para implantação do projeto, e expressa também um conflito regulatório sobre o território. Nesta parte, o fluxo e as deliberações institucionais assumem centralidade na análise, como expressão do poder institucional e de acordos parciais resultantes da ação de diferentes atores na defesa de projetos diferenciais sobre o território, cujo resultado gera as condições e limites de liberação do empreendimento. O fluxo dos encaminhamentos institucionais não atua apenas na ordem de competências normativas, técnicas e institucionais, mas expressa também processos políticos, conflitivos e assimétricos e implicam perspectivas distintas do desenvolvimento nacional no local.

Nesse fluxo e dinâmica, as Audiências Públicas de apresentação do empreendimento, mediadas pelo Ministério Público, e também a própria elaboração dos estudos (EIA/RIMA), se constituíram instrumentos e espaços de concertação entre a instância governamental, com representação de diversos órgãos, tanto os responsáveis pela política industrial, como por aqueles de fiscalização e controle ambiental, e, também, de representantes da população da área de localização do empreendimento, tanto autoridades do município como da sociedade local.

O processo de licenciamento do projeto iniciou-se com a Audiência de apresentação e discussão prévia do empreendimento, em novembro de 2008.

28/11/2008: realizou-se, na sede do IBAMA, reunião técnica com a participação de técnicos do Núcleo de Licenciamento Ambiental no Estado da Bahia (NLA/BA) na qual o empreendedor apresentou o projeto do Polo que, à época, consistia na implantação de três estaleiros que seriam licenciados em conjunto na localidade de São Roque do Paraguaçu, município de Maragojipe, Bahia⁴⁶.

A Audiência, além de constituir-se um instrumento de mediação dos interesses da população atende à uma exigência legal de atores no acompanhamento e controle da sociedade em geral sobre os investimentos a serem realizados, ouvindo os potenciais afetados.

A implementação do projeto teve como um dos principais articuladores, o governo do estado da Bahia, que, em outubro de 2008,

[...] assinou o protocolo de intenções com o Consórcio Estaleiro do Paraguaçu, formado pelas empresas: Construtora Norberto Odebrecht; Construtora OAS e UTC Engenharia Ltda. O Consórcio previa investimentos da ordem de R\$ 960.000.000,00 (novecentos e sessenta milhões de reais), parte dos quais seria financiado com recursos do Consórcio e outra parte financiada por Instituições como: BNDES, Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Fundo da Marinha Mercante e, ocasionalmente, pelo lançamento de Títulos de longo prazo (debêntures). (BRASIL, 2010).

5.1 A 1ª AUDIÊNCIA PÚBLICA: espaço inicial de mediação entre atores para o empreendimento

Em 11 de dezembro de 2008 ocorreu a primeira Audiência Pública de discussão do empreendimento, com a participação de diferentes atores interessados em discutir a implantação. Participaram dessa Audiência:

- a) do lado da comunidade local: pescadores, marisqueiras, ambientalistas, professores e outros membros da comunidade;
- b) como responsáveis institucionais, registrou-se as presenças de membros da Procuradoria da República; Promotores de Justiça da Coordenadoria do Núcleo de Defesa do Rio Paraguaçu; Superintendente do IBAMA, um representante do ICMBio, e da SUDIC.

⁴⁶Parecer Técnico Nº 042/2010–COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA.

Conforme a Ata da Audiência⁴⁷, o Estado realizou a audiência com o objetivo de informar à população acerca das modificações propostas na implantação do empreendimento e sobre alguns impactos nos meios socioeconômicos, físicos e bióticos.

No curso da audiência, o Procurador da República presente explicitou que a finalidade daquele espaço era aplicar o 'Princípio da Prevenção'⁴⁸, que se constitui num conceito jurídico consagrado no artigo 225 da CRFB. Esse princípio compreende que, tendo em conta conhecimentos científicos para identificar danos ambientais decorrentes de atividades lesivas ao meio ambiente, deve-se impor ao empreendedor condicionantes no licenciamento para mitigar prejuízos, conforme Amado (2011).

[...] ele se volta a atividades de vasto conhecimento humano (risco certo conhecido ou concreto), em que já se definiram a extensão e a natureza dos danos ambientais, trabalhando com boa margem de segurança. [...]. Em Direito Ambiental, deve-se sempre que possível buscar a prevenção, pois remediar normalmente não é possível, dada a natureza irreversível dos danos ambientais, em regra. Exemplo de sua aplicação é a exigência de estudo ambiental para o licenciamento de atividade apta a causar degradação ambiental (AMADO, 2011, p. 40-41).

Objetivando mitigar os impactos, os agentes institucionais presentes prometeram um conjunto de iniciativas, atividades e programas públicos de estímulo ao 'desenvolvimento' socioeconômico local, resultante da implantação do Estaleiro. Nessa linha, e como justificava para este 'desenvolvimento' propunham a implantação de programas de educação básica e profissional, apoio ao associativismo, apoio às atividades tradicionais, promoção de tecnologias sociais, concessão de embarcações que facilite o trabalho de educação ambiental e apoio a implantação de unidades de conservação, ou seja, mecanismos que facilitariam a vida da comunidade, e, em especial, das comunidades tradicionais impactadas pelo empreendimento. De forma sutil acenaram que caso o empreendimento não fosse implantando na RESEX, ele poderia ser implantando na Baía de Camamu, e que a

⁴⁷Anexo C.

⁴⁸O 'Princípio da Prevenção' ocorre nos casos em que os impactos ambientais, previamente reconhecidos, necessitam de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o estabelecimento das diretrizes que vão compor o licenciamento ambiental, com base no disposto na CRFB em seu artigo 225 (SILVA, 2014, p. 181).

opção pela Baía de Todos os Santos foi em decorrência da mesma possuir “melhor infraestrutura” (SILVA, 2014, p. 182).

Essa defesa pode ser constatada no trecho da Ata da Audiência, do representante da Superintendência de Indústria e Comércio do Estado da Bahia – SUDIC, a seguir:

Representante da Secretaria de Indústria e Comércio do Estado da Bahia - SUDIC, Sr. Floro Freire, a fim de explanar a situação do polo naval, afirma que não há o interesse em mudar o paraíso que é esta cidade, mas trazer o desenvolvimento para o local. Sobre o polo naval, informa que se não for implantado na Bahia, a disputa em outros Estados é evidente. Em seguida, o Sr. Pablo passou a continuar a explanação no que é pertinente à definição da área, afirmando que inicialmente pensou-se na Baía de Todos os Santos, pois a outra opção seria a Baía de Camamu, possuindo a BTS mais infraestrutura, passando a tratar sobre as áreas estudadas e suas peculiaridades. Dentre outros aspectos foi relatado que a área do empreendimento atingiria a RESEX e que se deve estudar mecanismos de compensação. Prosseguiu a exposição tratando da necessidade de interação social, narrando estratégias de ação e que estão mantendo contato com órgãos e lideranças, mas ainda não procuraram o MP, o que ocorrerá em breve. Listam ainda as oportunidades para o desenvolvimento humano, iniciando-se programas desde agora, dentre os quais educação básica e profissional apoio ao associativismo, apoio às atividades tradicionais, promoção de tecnologias sociais, ou seja, mecanismos que facilitem a vida do pescador, v.g., um determinado barco que facilite o trabalho, educação ambiental e apoio a implantação de unidades de conservação. Relatam que estão no início do estudo de impacto e que ainda não podem dizer tudo que vai acontecer. Foi ainda informado pela representante da Secretaria de Indústria e Comércio do Estado da Bahia que irá se estudar rota para tráfego dos navios e barco dos pescadores, afirmando que nada será feito se a comunidade não quiser. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

Após as defesas e as promessas de um “futuro promissor” como alavancado pelo empreendimento, seguem os argumentos complementares de setores do governo da Bahia, como a secretaria de Educação e técnicos do IBAMA sobre o processo de implantação do empreendimento.

Pelo representante da Superintendência da Educação no Estado da Bahia foi narrado um pouco sobre o plano de educação profissional que é independente da instalação ou não do polo naval e o plano a ser iniciado em 2009.

Pelo IBAMA foi dito que é o órgão licenciador do empreendimento que se pretende. Para o IBAMA, não existe na área de meio ambiente "janela de

oportunidade”, mas sim condições objetivas. Se a Bahia tiver condições objetivas haverá o polo, caso contrário, não haverá o polo, ressaltando que haverá rigor e que o IBAMA não abrirá mão do rigor e antes mesmo do IBAMA ter um parecer técnico, a decisão caberá ao Conselho Deliberativo [da RESEX]. Pelo Sr. Fábio Fabiano - ICMBio - foi lida a resposta enviada ao Procurador da República através do of. 707/08-DIUSP/ICMBio, ressaltando que a RESEX é de domínio público e as terras da RESEX constituem patrimônio da União e devem atender aos fins especificados em lei. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

A fala do representante da Secretaria de Educação segue a perspectiva de desenvolvimento de capacidades na área de formação e capacitação profissional para a região de forma a atender demandas mais especializadas resultante do funcionamento de um distrito industrial. A interferência dos técnicos do IBAMA promete rigor no licenciamento segundo condições objetivas. O representante do ICMBio destaca claramente ser as terras da RESEX flagrantemente atingidas pelo projeto, patrimônio da União, devendo ser destinadas aos fins estabelecidos pela lei.

O que se pode apreender é que os presentes reconhecem que a regulamentação da RESEX deve ser respeitada e os limites e regulamentações existentes constituem-se em condições objetivas que impedem a implantação do empreendimento, como projetado. Mas, caso ocorram mudanças nas condições objetivas, entenda-se, na Lei que originou a RESEX, o empreendimento poderá ser implantando. Diante desse quadro, o IBAMA promete rigor na fiscalização das condicionantes determinadas para o empreendimento.

Por fim, a comunidade local questionou os impactos sobre as suas atividades, demonstrando preocupação, e afirmando que a exposição somente retratou fatos positivos, quando, em realidade, neles se escondem os aspectos negativos, como aumento da criminalidade, prostituição, tráfico de drogas, ocupação imobiliária indevida, como invasões, a questão da privatização das águas, com delimitação de inúmeras áreas onde o pescador é impedido de passar, como iria transitar o barco de um pescador e um navio? Foi ainda relatado que a falta de emprego é decorrência também da omissão do Poder Público e não é o empreendimento que irá resolver o problema, existindo grandes empreiteiras por trás do referido empreendimento. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

A participação da comunidade na Audiência Pública demonstra um nível crítico sobre o papel do Estado, como responsável pelo processo de exclusão de

direitos e sobre as potencialidades apresentadas do empreendimento na solução de problemas estruturais, como a dinâmica do emprego. Para além de sinalizarem para a supressão de áreas [RESEX] a que têm direito, eles alertam, também, para a diminuição das áreas de extração dos recursos naturais. Ponderando as promessas de melhoria propostas os membros da comunidade também indicam que a proposta de 'desenvolvimento' descrita não se reflete em melhoria das condições de vida da comunidade. Ao contrário, os empreendimentos acabam impactando negativamente sobre o seu modo de vida, implicando, inclusive, o aumento da violência, e a dificuldade de acesso aos empregos criados, como se pode constatar na citação a seguir, de Lenira: "O polo naval trará todo tipo de violência, demonstrando preocupação, relatando que para o pobre e o negro somente restarão as "balas" resultantes do empreendimento".

Eliana Carla de Santa Rita, moradora de Salinas e técnica em pesca:

Querem mais respostas sobre o polo naval; Salinas possui 14 instituições de pesca e que em momento algum foram citadas durante a explanação sobre o polo naval. Existem pessoas que vivem muito bem pescando e mariscando, merecendo respeito o ponto de vista e o modo de viver destas pessoas. [...]. Em Maragojipe várias pessoas dormiram na fila ainda esta semana para se inscreverem em projetos de qualificação, será possível absorver a mão de obra local no empreendimento? Haverá trabalho para minimizar a situação das drogas? Já foi elaborado um plano de ação para verificar se haverá impacto ambiental? Se a comunidade não quiser o polo naval, a SUDIC irá apoiar a comunidade noutros aspectos, inclusive sociais, ou é uma forma de coação, os projetos virão se a comunidade apoiar o polo? Onde está o ordenamento da pesca na região? Onde está o beneficiamento do pescado? Como se pretende desenvolver projetos industriais dentro de territórios quilombolas? Seria possível ao IBAMA e ICMBio viabilizar visita a outros estaleiros exibindo à comunidade os exemplos?

Relataram ainda que quanto a muitas questões, o Estado não se preocupa, mas sim com o grande empreendimento e que o "que se diz é que tudo acaba em 'pizza' e muitas vezes há intervenção do 'Estado' nos próprios órgãos ambientais, informando preocupação quanto a tais aspectos. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

Constata-se portanto que a comunidade foi capaz de produzir uma síntese sobre as contradições implícitas à implantação do empreendimento e as frágeis garantias governamentais, levantando, ao longo da Audiência, as principais contradições e incertezas quanto às promessas do desenvolvimento projetado para o território.

De um lado estabelecem conexões entre a modernização e abertura da área e as consequências sociais advindas com essa implantação para as populações de áreas periféricas, na formulação de “pobre e negro” para os quais restarão “balas”.

Um segundo argumento levantado pelos moradores na Audiência demonstra a organização da atividade de pesca estruturada em 14 instituições que garantem e fazem um reordenamento social, cultural e econômica e que estavam em funcionamento. Isso significa que não se trata de uma comunidade isolada e ineficiente, mas demonstra formas organizativas solidárias com a manutenção dessas atividades pesqueiras.

Outro questionamento demonstra ao mesmo tempo uma expectativa positiva quanto à requalificação de pessoas e a oferta de emprego, bem como as garantias relativas ao meio ambiente. Ao lado dessas promessas sugerem alternativas regionais assentadas na melhoria das atividades efetivamente existentes e não na substituição delas, como no caso do zoneamento da pesca e concluem, sem demonstrar, uma relação de confiança em relação às promessas indicadas.

Corroborando com a implantação do empreendimento, o então prefeito do município de Maragogipe, vinculado ao PT, afirmou que ‘as discussões são precipitadas’, ponderando que deveria existir fiscalização, mas que

[...] não se pode simplesmente dizer que não se quer o empreendimento sem saber de fato maiores informações e que o debate deve ser sério. Deve ser analisada a situação não apenas do pessoal da comunidade pesqueira, mas também da cidade, que precisa de emprego e renda. É preciso ver os dois lados. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

Evidencia-se, portanto, na fala do prefeito, a sua afinidade com os interesses do governo do estado da Bahia e com a proposta do Estaleiro, secundarizando problemas levantados pela comunidade pesqueira, como a questão da produção e impactos socioambientais. Ademais, a sua fala registra dois tipos de impacto distintos que opõem setores populares urbanos, maiores demandantes do emprego dos grupos sociais vinculados às atividades extrativistas. Na fala do prefeito observa-se uma tentativa de neutralizar as tensões na medida em caracteriza o debate, como um momento do conhecimento, da informação primeira, distinto das condições efetivas (futuras) do empreendimento sustentadas coma base em estudos pertinentes.

Os representantes das instituições vinculadas à fiscalização do meio ambiente mostraram maior afinidade com as preocupações da comunidade. E o Procurador da República enfatizou que aquele era o momento do debate, e que

[...] uma coisa é o Estado querer debater, outra é já realizar atos, como o decreto de desapropriação, como se já fosse certa a implantação do Polo Naval. Ainda, ressaltou ser preciso que as comunidades tradicionais sejam respeitadas e que não há dúvida de que a comunidade se preocupa mais com o meio ambiente do que o grande empreendedor. (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

De acordo com a Ata da Audiência Pública (2008) pode-se observar duas decisões ou encaminhamentos: a primeira, a de que, na falta de estudos qualificados o empreendimento não poderia ser implantado como pretendido; a segunda refere-se ao papel do Ministério Público Federal e do Ministério Público do Estado da Bahia em solicitar esclarecimentos aos órgãos de fiscalização e controle do meio ambiente sobre o empreendimento.

O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado da Bahia, ao teor de todos os fatos que envolvem o caso em exame, e mais o debatido na presente Audiência Pública, registram, de público, o posicionamento a ser comunicado oficialmente ao Governo do Estado da Bahia, de que a ausência de estudos qualificados sobre alternativa locacional implica a adoção de medidas judiciais para que o Polo Naval não seja implantado no local pretendido e relatado na ocasião presente; e o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado da Bahia registram, de público, que foram solicitados esclarecimentos ao ICMBio e ao IBAMA quanto ao projeto em questão (o denominado Polo Naval da Bahia). (AUDIÊNCIA PÚBLICA, 2008).

Ou seja, há uma transferência estratégica da decisão e do alcance dos debates para o âmbito do estudo de impacto ambiental, atribuindo à empresa executora do estudo um sentido de legitimação na especificação dos riscos certificados com base em pesquisa científica o que faz do estudo uma etapa estratégica e preventiva central na identificação dos danos e riscos e também um mecanismo de legitimação do empreendimento pelo poder simbólico e supostamente isento da pesquisa científica dos estudos de impacto.

O remanejamento da área significou um recuo dos responsáveis pelo empreendimento em relação aos riscos e conflitos ambientais imediatamente

identificados na proposta do projeto. Mas a solução sugerida foi a de uma modificação dos limites jurídicos da poligonal da RESEX.

Com vistas a encaminhar o estudo de impacto ambiental, em setembro de 2009 o IBAMA envia à Diretoria de Licenciamento Ambiental- DILIC o Ofício nº 253/2009 com o Termo de Referência definitivo para elaboração do Parecer Técnico ao EIA/RIMA. Em relação ao planejamento inicial, relativa à localização da obra, concretizou-se a implantação do empreendimento apenas na Ponta do Corujão.

Em 28 de outubro de 2008 o governo do estado da Bahia protocolou o Ofício nº 482/2008 da Secretariada Indústria, Comércio e Mineração, no IBAMA, pedindo o agendamento de uma reunião para apresentação do empreendimento Polo da Indústria Naval do estado da Bahia. Desta data em diante, o governo inicia o processo de instalação do empreendimento (MMA, 2010).

Em novembro do mesmo ano iniciou-se o processo de licenciamento para o projeto, e, no mesmo mês, o Consórcio responsável pelo projeto apresenta-o ao Ministério Público da Bahia, que entendeu ser importante a participação da população nas reuniões, já que o Estaleiro teria interferência direta na dinâmica de suas atividades econômicas e sociais. Realizou-se, também, na sede do IBAMA, reunião técnica com a participação de técnicos do Núcleo de Licenciamento Ambiental no estado da Bahia (NLA/BA) as quais o empreendedor apresentou o projeto do Polo que, à época, compreendia a implantação de três estaleiros, que seriam licenciados em conjunto, na localidade de São Roque do Paraguaçu

Em 05 de fevereiro de 2009 a equipe técnica designada para análise do empreendimento realizou vistoria na área proposta para implantação do empreendimento (PARECER TÉCNICO Nº 042/2010–OTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA), e em 23 de abril de 2009 a Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia encaminhou ao IBAMA, o Ofício nº 08/2009, no qual informa que o estado da Bahia “realizará os atos necessários para revisar as poligonais nas áreas em que se postula a instalação dos empreendimentos da Indústria Naval.” em razão da sobreposição do projeto com a área da RESEX Baía do Iguape (MMA, 2010), identificada desde a primeira reunião.

5.2 O ESTUDO DE IMPACTOS AMBIENTAIS (EIA) E O RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL (RIMA): a efetivação do princípio de prevenção

A Resolução 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão responsável por fiscalizar os empreendimentos que podem causar impactos ambientais, estabelece a dimensão socioambiental do risco e diretrizes gerais para o uso e implantação da Avaliação de Impacto Ambiental (estudo de Impacto ambiental e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA), exigido para as atividades consideradas de significativo impacto ambiental.

O documento define impacto ambiental como

[...] qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; a qualidade dos recursos ambientais. (CONAMA, 1986).

Essa Resolução define o marco normativo e a importância dos estudos de impactos como parte do processo de licenciamento de empreendimentos avaliando o impacto ou a repercussão sobre o meio ambiente e sobre as atividades humanas, permitindo os agentes efetivarem o “princípio de prevenção” que deve presidir decisões de mudança drástica ambiental. Após o governo do Estado da Bahia ser responsabilizado pelo MP e MPF pelo empreendimento, a implementação do projeto passou a ser conduzido pela Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial - SUDIC, que contratou a empresa para realização do Estudo de Impacto Ambiental e o Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a Biomonitoramento e Meio Ambiente Ltda. - BMA. (CNPJ 42.397.505/0001-81, Registro no Cadastro Técnico Federal junto ao IBAMA nº 201664)⁴⁹.

Do ponto de vista normativo, o estudo representa um instrumento do “Princípio da Prevenção” (controle e prevenção do meio ambiente), na regulação dos territórios, resultante das possíveis mudanças provocadas pelos empreendimentos

⁴⁹No curso de sua elaboração (EIA/RIMA, 2009), foi realizada nova audiência pública, em 2010. Sendo objeto de análise, a segunda audiência pública, juntamente com os estudos e relatos apontados no EIA/RIMA (2009), além das vistorias técnicas de profissionais do IBAMA, seus resultados foram descritos no Parecer Técnico nº 042/2010 – COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA, posteriormente analisado nesta pesquisa.

no território. Analiticamente ele se constitui em prognósticos das empresas sobre os riscos ambientais, econômicos, sociais e locais consequentes com o empreendimento, e envolve, portanto, responsabilidades dos empreendedores e dos órgãos públicos quanto à prevenção dos possíveis riscos, com medidas mitigadoras de forma a minimizar, evitar e controlar os riscos identificados.

A sua concepção se orienta pelo princípio da reparação ou minimização do impacto via ações compensatórias, o que supõe indiretamente uma atitude favorável ao empreendimento, e o seu resultado efetiva consensos, atribuindo legitimidade e legalidade ao empreendimento.

Esta parte apresenta dos documentos técnicos - o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) -, exigidos como condição prévia de licenciamento do empreendimento, com base na Constituição da República Federativa do Brasil (1988), CRFB, art. 225, § 1º, IV, que assegura efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, visando analisar e avaliar os impactos ambientais causados por determinados empreendimentos instalados em áreas que possuem fauna e flora, além de ambientes com Mata Atlântica, demonstrando as possíveis medidas mitigadoras correspondentes.

Ao formular uma prospecção sobre riscos, o diagnóstico traz subjacente uma perspectiva analítica e conceitual assentada nas vantagens comparativas do desenvolvimento econômico produtivo em larga escala e seus efeitos sobre o desenvolvimento local, o que nem sempre é pacífico, e conflita com diferentes setores públicos, em escala regional e nacional. Esse trabalho de prospecção envolve também distintas estruturas conceituais e normativas entre desenvolvimento sustentável e desenvolvimento econômico (área da RESEX X Polo Naval) e valores e formas distintas de percepção da relação homem/natureza e sua compatibilidade com a lógica das atividades produtivas sobre os bens naturais e públicos.

Os setores e agentes públicos envolvidos na implantação do projeto do Estaleiro do Paraguaçu eram: o governo do estado da Bahia, representado pelo então governador; a Secretaria Extraordinária da Indústria Naval e Portuária; a Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial - SUDIC, sendo responsável diretamente pelo empreendimento a Secretaria de Indústria Comércio e Mineração.

Em 2008, iniciaram-se os estudos locais para a implantação de três empreendimentos navais – como inicialmente proposto – os quais estariam localizados, respectivamente: nas proximidades da Baía de Aratu, Madre de Deus e

o Baixo Paraguaçu, como locais possíveis para acolher uma instalação deste porte. Posteriormente, em julho do mesmo ano, em razão da profundidade da baía foi decidido que a da construção do estaleiro seria localizada no Baixo Paraguaçu, em Maragojipe, com previsão de construção do empreendimento em três áreas ao longo do Rio Paraguaçu, a saber: Ponta do Corujão, Ponta do Buri e Ponta do Seguro. (SILVA, 2015).

5.2.1 O conteúdo do Estudo de Impacto Ambiental do estaleiro

A realização do Estudo de Impacto Ambiental – EIA foi de responsabilidade da BMA, contratada pela SUDIC, que compôs uma Equipe Técnica multidisciplinar, contando com mais de 50 (cinquenta) profissionais de todas as áreas do país, de diversas áreas de conhecimento: geólogos, geógrafos, engenheiros, biólogos, sociólogos, economistas, arqueólogos e outros.

O Estudo do Impacto Ambiental do Estaleiro do Paraguaçu é composto de oito (08) volumes com mais de mil páginas na íntegra. Cada parte aprofunda uma dimensão específica, como apresentada de forma sintética, a seguir.

Parte 1 - Identificação do Empreendedor e Empresa Consultora

O primeiro volume faz uma caracterização da empresa responsável por acompanhar o empreendimento Estaleiro do Paraguaçu e apresenta a empresa responsável pela elaboração do Estudo dos Impactos Ambientais, apresentando a equipe técnica multidisciplinar, com nomes e funções distintas para cada profissional.

Parte 2 - Dados do Empreendimento

Esta parte apresenta a justificativa e os objetivos do empreendimento, bem como a decisão pelo local e as características detalhadas do Estaleiro, considerando aspectos técnicos, ambientais, econômicos, sociais e político-governamentais.

O estudo justifica que as descobertas de grandes reservas de petróleo e gás natural nas bacias sedimentares marinhas implicaram a necessidade e grande demanda por embarcações, como plataformas de perfuração, navios sonda, navios FPSO, navios transportadores de petróleo, embarcações de apoio e outras.

Considerava, ainda, a escolha na Bahia dada à concentração de estaleiros já existentes na região sudeste do país e a inexistência de estaleiros na Bahia ou a produção limitada dos que aí existiam. Ou seja, a sua capacidade produtiva era incapaz de atender à demanda atual, considerando, ainda que, segundo o EIA, “a expansão do parque da indústria naval é (seria) vital para o desenvolvimento da indústria do petróleo e correlatas”.

A análise feita pela equipe, à época, envolveu a escolha entre três locais: Madre de Deus, Baía de Aratu e Baixo Paraguaçu. A seleção levou em consideração uma série de fatores terrestres e marítimos, considerando as características de cada fator. A avaliação comparativa dessas localidades mostrou que a implantação de um estaleiro naval de grande porte na região de Madre de Deus e/ou na Baía de Aratu era impossível, devido à ocupação e ao uso intensivo dos canais navegáveis disponíveis. Ademais, envolviam impactos socioambientais que demandariam a realocação de milhares de pessoas, alterações na circulação e tráfego na Baía de Todos os Santos e impactos sobre a biota marinha.

A opção de localização do empreendimento no Paraguaçu levou em consideração os seguintes aspectos: a existência de outra instalação com características semelhantes às de um estaleiro naval na região do Paraguaçu, já em funcionamento; o quadro das demandas sociais existentes na área, quanto ao aumento na oferta de oportunidades de qualificação e inserção das comunidades locais no mercado formal de trabalho; o fato de que praticamente não haveria necessidade de realocação de famílias; e de que não se esperavam efeitos significativos sobre as atividades de pesca e mariscagem praticadas nas regiões impactadas com a implantação do estaleiro; e, a consideração de que o empreendimento representaria uma oportunidade de estruturação econômica e melhoria social na área.

A apresentação desses aspectos favoráveis à localização do empreendimento na região do Paraguaçu teve como metas tecnológicas e produtivas (ainda segundo o estudo):

- a) incorporar o melhor da tecnologia mundial de gestão de pré-fabricação, transporte e montagem para construção de cascos (navios e semissubmersíveis) às novas instalações industriais a serem implantadas na Bahia.

- b) formar e fixar permanentemente mão-de-obra especializada (níveis básico/médio/superior) para as instalações de novo Estaleiro, através de implantação de infraestrutura de habitação, lazer e geração permanente de educação, qualificação e emprego;
- c) combinar as estruturas de produção de *top-sites* (módulos, *decks*), integração e *start-up* existentes no Brasil, com as de fabricação de cascos (“*shipyard*”) de forma otimizada para obtenção de capacitação plena na fabricação de unidades de perfuração e produção de petróleo *offshore* no novo Estaleiro.

Do ponto de vista das possíveis influências do empreendimento sobre o meio ambiente, o documento apresentou algumas metas mitigadoras, visando reduzir os impactos negativos que possam derivar da sua implantação. O texto apontou, então, como metas mitigadoras relativas ao meio ambiente:

- a) preservação integral do manguezal e apicum na lateral do terreno, ao longo da margem direita do Rio Baetantã (Áreas de Preservação Permanente), contemplando ainda, recuo de 50m em relação ao apicum (fundamento legal – Código Florestal – Lei 4.771/65; Resolução CONAMA 303/02; Lei Estadual 10.431/2006; Constituição Estadual do Estado da Bahia);
- b) preservação da cota topográfica correspondente ao topo de morro situado no interior do terreno (cota de 55m – Fundamento legal Resolução CONAMA 303/02);
- c) preservação de vegetação natural na faixa de 30m no entorno de nascente e pequeno curso hídrico afluente da margem direita do Rio Baetantã (fundamento legal – Código Florestal – Lei 4.771/65);
- d) demarcação e preservação da área de Reserva Legal, que consiste na área que contém a cobertura vegetal mais bem preservada no interior do terreno, com cerca de 20% da área do total do terreno, descontando as Áreas de Preservação Permanente (retirando a área de mangue) (fundamento legal – Código Florestal – Lei 4.771/65; Resolução CONAMA 303/02; Lei Estadual 10.431/2006).

Ao final da caracterização de todos os aspectos do empreendimento, incluindo mão de obra, espaço físico, treinamento e metas, o EIA apresenta os diversos cronogramas com dados que preveem o início da produção e, também, os equipamentos que serão necessários para instalação do estaleiro. Seguindo o documento, o tópico “informações técnicas adicionais” apresenta algumas ações importantes relacionadas à infraestrutura física e social, que deveriam ser executadas para a implantação do Estaleiro do Paraguaçu, sob a responsabilidade do governo do estado da Bahia.

A segunda parte de exposição do EIA/RIMA indica, ainda, as exigências que cabem ao SMS - Saúde, Meio Ambiente e Segurança do Estaleiro do Paraguaçu, a destinação correta dos resíduos gerados pelo empreendimento, assim como a obtenção de licenças e permissões de transporte e disposição final dos resíduos; e lista os resíduos sólidos identificados, que serão gerados durante as fases de implantação e operação do Estaleiro do Paraguaçu.

Os resíduos gerados pelo empreendimento deveriam ser corretamente destacados, no estudo. Ele indica a necessidade de mudanças de infraestrutura para coleta e distribuição dos resíduos sólidos. Ademais, dentre as medidas indicadas pelo EIA estão: um Plano de Gestão integrada de resíduos sólidos para a região; educação socioambiental – destinada a conscientização e minimização da geração de resíduos para a população pesqueira; e, adequação e/ou construção de um aterro sanitário.

Parte 3 - Análise de Alternativas Locacionais

Este volume do EIA analisa as alternativas locacionais e tecnológicas contempladas no empreendimento Estaleiro do Paraguaçu. Em suas alternativas locacionais estuda o melhor local e os requisitos para a instalação do estaleiro. Como o empreendimento destinava-se à construção de navios e plataformas voltados para as atividades da indústria petrolífera *offshore*, a seleção do local pretendido deveria observar a adequação do local às dimensões de embarcação de maior porte que seria implantada, devendo, portanto, levar em conta os seguintes requisitos e condições para a instalação dos estaleiros:

- a) profundidade mínima do canal (para a passagem do navio vazio) – 12,0 m;

- b) largura da bacia de manobras – de acordo com a Norma ABNT nº 13246 o diâmetro da Bacia de Evolução deve ser maior que 680 metros;
- c) largura do canal de navegação – de acordo com a Norma ABNT nº 13246 o maior navio de projeto requer um canal de navegação da ordem de 200 metros.

Esses critérios físicos limitaram as áreas disponíveis e adequadas para a implantação desse tipo de empreendimento. Dentre as três alternativas locais previamente estudadas, a alternativa do Canal do Baixo Paraguaçu apresentou-se como a mais favorável por contar com um canal de navegação profundo e áreas relativamente planas, adjacentes ao canal. Vale ressaltar, no entanto, que o relatório reconhece a alta sensibilidade ambiental da área, ocupada por manguezais que tinham função crucial para as comunidades locais.

Esta é uma alternativa que atende aos pré-requisitos técnicos para a construção de estaleiros navais, pois conta com um canal de navegação profundo e áreas relativamente planas, adjacentes ao canal. Por outro lado, **essa área apresenta alta sensibilidade ambiental, sendo ocupada por manguezais e é importante como área de extrativismo de comunidades tradicionais.** (EIA, 2009, p. 15-16, Parte 3, grifos nossos).

O terreno da Ponta do Corujão, um dos locais selecionados para a análise, apresentava originalmente cerca de 315ha de área e passou por ajustes de limites de terreno para redução dos possíveis impactos ambientais. Após a determinação da área pretendida para a implantação do empreendimento, iniciou-se um segundo processo de avaliação, relativo especificamente às restrições ambientais.

Foram analisados dados de topografia, cobertura vegetal, pedologia, hidrogeologia, pesca, extrativismo e outros aspectos relevantes. Também se considerou qual a necessidade real do empreendimento, em termos da sua área útil, visando a minimizar a área ocupada pelo mesmo. Estes ajustes contemplaram alguns aspectos físicos, bióticos e socioeconômicos que estão dispostos no estudo.

O documento considerou que as alternativas tecnológicas deveriam contemplar procedimentos que minimizassem ou eliminassem a emissão de poluentes para os compartimentos ar, água e solo. Empreendimentos como este, só podem ser licenciados se atenderem aos diversos tipos de regulação institucional,

instrumentos e procedimentos de proteção ambiental, dentre eles: Resoluções do CONAMA, Leis de prevenção e combate ao óleo; Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho; normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, entre outros. Desta forma, as alternativas tecnológicas consideradas na elaboração do projeto buscam atender a esses requisitos jurídicos e normativos, desde a concepção do projeto.

Como instrumento de controle e gestão ambiental a ser adotada para o estaleiro, o texto indica: a implantação de um sistema de drenagem e uma Estação de Tratamento de Efluentes (ETE); Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS); Emissões atmosféricas; Emissão de ruídos; Recuperação de áreas degradadas; Contenção de eventuais vazamentos; e, Uso de dique seco. Para tanto, o EIA do Estaleiro do Paraguaçu promete que o empreendimento deve estar dotado de diversos sistemas de controle e gerenciamento de resíduos, visando a minimização dos impactos negativos, utilizando alternativas tecnológicas eficientes. (p. 35)

Parte 4 - Área de Influência

A área de influência analisada pelo documento foi dividida em três escalas de abrangência:

- a) Área Diretamente Afetada (ADA) – abarca a área onde será implantando o empreendimento, definida através da hidrologia e aspectos ambientais do empreendimento. Assim, a área definida no ambiente aquático abrange a extensão compreendida entre as localidades de São Roque do Paraguaçu e a extremidade oeste da Ilha de Monte Cristo; e a outra linha imaginária, na foz do Rio Paraguaçu, entre a Ponta do Alambique e a Ponta do Belmiro, na margem oposta. No ambiente terrestre definiu-se a distância de 1.000m no entorno da poligonal do empreendimento e a bacia do Rio Baetantã como Área de influência Direta (AID) por sua importância para as atividades extrativistas da região, tanto em sua parte aquática como no trecho final da sua margem direita. Assim, no projeto prévio a instalação do estaleiro corresponderia a uma área de 150,68 hectares, denominada Ponta do Corujão, pertencente ao município de Maragogipe;

- b) Área de Influência Direta (AID) – considerada aquela área que recebe impactos diretos da implantação. É possível dizer que as influências diretas do empreendimento se dariam no entorno das áreas diretamente afetadas, tanto nos meios físico e biótico, como no âmbito socioeconômico, levando-se em consideração aspectos hidrológicos e as atividades do estaleiro; e,
- c) Área de Influência Indireta (AII) – essa área define-se pela possibilidade de receber efeitos indiretos, oriundos das atividades do empreendimento. No ambiente aquático, abarca a extensão compreendida entre São Roque do Paraguaçu e, na margem oposta, a extremidade oeste da Ilha de Monte Cristo e, outra, delimitada pela foz do Rio Paraguaçu, entre a Ponta do Alambique e a Ponta do Belmiro; no ambiente terrestre, a distância de 1.000 metros (1km) no entorno da poligonal do empreendimento. A bacia hidrográfica que pode ser diretamente afetada pelo empreendimento é a do Rio Baetantã que abrange do ponto de vista socioeconômico, os municípios de Maragojipe (onde se situa o projeto), Salinas da Margarida e Saubara.

O estudo considerou, portanto, como área de impacto direto - AID, os municípios de Maragojipe, Salinas da Margarida e Saubara. E, como Áreas de Impactos Indiretos (AII), o EIA considerou os municípios de Cachoeira, São Félix e Itaparica. Apesar de os impactos se referirem às atividades previstas para cada etapa do empreendimento sobre o meio socioeconômico, não se considerou, na definição das áreas de influência para este meio, as interferências resultantes destas atividades no ambiente marítimo (áreas de pesca e rotas de acesso aos pesqueiros, por exemplo). Do mesmo modo, não se levou em conta os usuários da RESEX Marinha Baía do Iguape, como as comunidades de São Francisco de Iguape e Santiago de Iguape, Nagé, Coqueiros entre outras, que ficaram de fora da área de influência direta do empreendimento.

Parte 5.1 - Meio Físico

Este item do relatório faz um diagnóstico sobre os principais fatores que caracterizam o ambiente físico da área afetada pelas atividades do empreendimento,

previstas para a região Noroeste da Baía de Todos os Santos. Essa análise abrange os aspectos climatológicos, geológicos, pedológicos, geomorfológicos, hidrológicos, hidrogeológicos referentes à qualidade da água e à hidrodinâmica costeira, oceanográficos, e outras questões ligadas à implantação do empreendimento, tais como: necessidades de dragagem e modelagens capazes de simular a interferência do empreendimento no meio hidrodinâmico da área de influência.

O texto descreve de forma bastante detalhada os procedimentos utilizados para a análise de sedimentos, qualidade da água, hidrogeologia, oceanografia, clima e condições meteorológicas, entre outros. Abarca uma parte extensa do estudo, apoiando-se em diversos dados pré-existentes, que permitem um diagnóstico desses fatores cruciais.

Essa parte conclui que “em relação às amostras de sedimento coletadas dentro da área de intervenção de direta, as 14 estações avaliadas apresentaram resultados em conformidade com os termos do Nível 1 da Resolução CONAMA 344 para todos os indicadores avaliados”. (EIA, 2009, p. 270).

Parte 5.2 - Meio Biótico

Este é um item denso do relatório, e está dividido com cinco grandes subtemas: flora, biota aquática, fauna terrestre, bioindicadores e unidades de conservação. Os subtemas flora, biota aquática e fauna terrestre são divididos por grupos e descrevem a metodologia, a apresentação dos resultados e a discussão e análise dos dados para cada grupo.

Para a caracterização do meio biótico da região do Canal do Paraguaçu buscou-se seguir rigorosamente os itens descritos no Termo de Referência do Estudo e a metodologia utilizada para levantamento dos dados está minuciosamente descrita no decorrer deste item.

Algumas das conclusões apontam que os ambientes rasos, avaliados nesse estudo, funcionam como importante local para realização de interações ecológicas dos peixes de pequeno a médio porte. Além disso, o estudo sugere que grupos de organismos servem como bioindicadores da qualidade do ambiente e de possíveis alterações que possam estar sofrendo com a instalação do empreendimento.

Foram identificadas duas Unidades de Conservação (visando preservar a natureza, e admitindo apenas o uso indireto dos seus recursos naturais) nas áreas

de influência do empreendimento, incluindo um raio de até 10 km da área diretamente afetada. São elas: a Reserva Extrativista Baía do Iguape e a APA (Área de Proteção Ambiental) Baía de Todos os Santos.

Essas Unidades de Conservação são destinadas à exploração autossustentável e conservação dos recursos naturais renováveis pela população do local. Nesse sentido elas representam fronteiras físicas de duas lógicas regulatórias e concepções sobre o desenvolvimento local e se constituem a principal base conflitiva do empreendimento. Em tais áreas é possível “praticar” o desenvolvimento sustentável, equilibrando interesses ecológicos de conservação ambiental, com interesses sociais de melhoria de vida das populações que ali habitam.

Na sequência são apresentados as principais Unidades de Conservação, áreas sensíveis de conflito dos projetos:

a) RESEX (Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape)

A Lei federal nº 12.651/2012 dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e define Reserva Legal como área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, que tem como função assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.

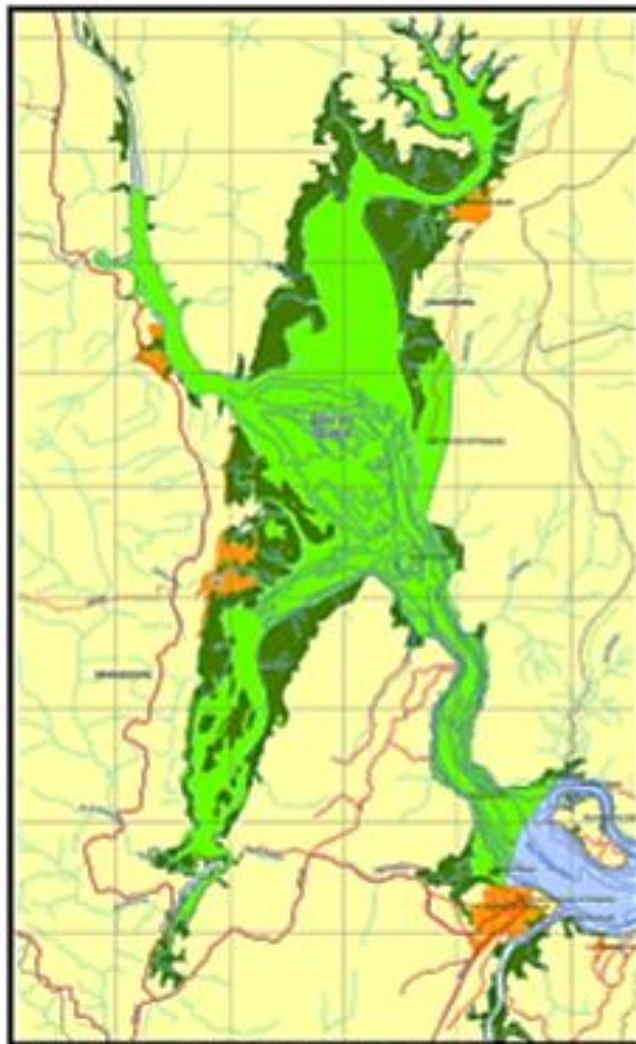
A Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape foi criada pelo Decreto de 11 de agosto de 2000, e está localizada nos municípios de Maragojipe e Cachoeira, estado da Bahia, e após ter seus novos limites aprovados pelo Art. nº 28 da Lei nº 12.058, passou a ter cerca de 10 mil hectares. Ou seja, por meio de alteração legal dos limites da área opera-se uma redefinição da área de preservação, em favor das ações de implantação das obras do Estaleiro.

A redefinição de limites objetivou corrigir o Decreto de criação da Reserva, de 11 de agosto de 2000, e justificou-se por duas razões: a) porque as referências descritivas não correspondiam às coordenadas geográficas citadas no documento; e a outra razão alegada foi b) a

necessidade de resolver o conflito regulatório resultante da sobreposição da localização do Estaleiro de São Roque.

O empreendimento está situado, da ponta Noroeste da poligonal para o ponto mais próximo da RESEX, a cerca de 1,85 km à jusante desta Unidade de Conservação (Figura 12).

Figura 12 - Novo limite da RESEX Marinha da Baía de Iguape



Fonte: Estudo de Impacto Ambiental – EIA (2009, p.41).

A Baía do Iguape é composta por manguezais extensos e apresenta uma vegetação natural densa, com árvores de até 40m. Na área de influência das marés, se destaca como um dos mais expressivos mangues da região, onde predomina a espécie *halófila Laguncularia racemosa*, além

das espécies *Avicennia* e a *Rhizophora*. Estas se desenvolvem em locais de águas tranquilas, sobre um substrato predominantemente argiloso, rico em matéria orgânica, saturado, de coloração escura e odor característico. Para a região em estudo, há alguns relatos de *Conocarpus erectus*.

No primeiro relatório da área foram encontrados bioindicadores, que são organismos que podem ser utilizados como indicativos da qualidade ambiental, por serem sensíveis às mudanças no ambiente, e, com base em mudanças em sua estrutura populacional podem dar informações à respeito da qualidade do meio ambiente. São importantes ferramentas no monitoramento de interferências antrópicas. (EIA, 2009).

Assim, no primeiro relatório foram encontradas as seguintes espécies na área (Quadro 3):

Quadro 3 - Lista de espécies bioindicadoras presentes na área do empreendimento.

GRUPO	TAXA	CARACTERÍSTICA
Flora	Scleriaspp., Cecropiasp., Lycopodiella cernua, Attalea funifera, Syagrus coronata, Pera glabrata	Plantas pioneiras, típicas de ambientes antropizados
Herpetofauna	Anuros em geral. Membros da família Hylidae	Sensibilidade a interferências antrópicas
Ornitofauna	Neopelma pallescens; Chiroxiphia pareola e Pipra rubrocapilla, Crypturellus soui	Sensibilidade a interferências antrópicas
Mastofauna	R. Pumilio e C. Perspicillata	Indicadores de áreas degradadas
Comunidade Planctônica	Daphnia	
Comunidade Bentônica	Moluscos	São filtradores em sua maioria e por isso bons bioacumuladores de possíveis poluentes
Comunidade Ícticas	Cynoscion acoupa, Cynoscion microlepidotus e Sciades herzbergii	Peixes que já estão sofrendo pressão antrópica por serem de importância alimentar.
Cetáceos	Sotalia guainenses	Sensível a Perturbações
Quelônios Marinhos	Lepidochelys olivacea, Chelonia mydas, Eretmochelys imbricata, Caretta caretta.	É importante monitorar toda a comunidade de quelônios, pois todas as espécies que ocorrem na região sofrem influência antrópica direta ou

		indiretamente.
--	--	----------------

Fonte: Estudo de Impacto Ambiental - EIA (2009, p. 39-40).

b) APA – Área de Preservação Ambiental da Baía de Todos os Santos

Esta APA foi criada, segundo o EIA, com o objetivo de garantir a preservação dos remanescentes de floresta ombrófila e dos manguezais, assegurando a diversidade original da fauna nativa e seus processos evolutivos naturais, em especial a avifauna migratória; proteger as águas doces, salobras e salinas; disciplinar o uso e ocupação do solo; combater a pesca predatória pelo incentivo ao uso de técnicas adequadas à atividade pesqueira; além de promover o desenvolvimento de atividades econômicas compatíveis com o limite aceitável de câmbio do ecossistema.

É uma área de grande importância para o estado da Bahia, não só pela sua biodiversidade, mas também pelo seu valor histórico, com forte legado cultural. Além disso, o fluxo de circulação na Baía de Todos os Santos é grande e a região tem grande vocação turística, devido às diversas praias e ilhas.

O documento ressalta que não houve criação de novas áreas de conservação, e que a área de implantação do Estaleiro do Paraguaçu está inserida nesta APA. Conclui que possíveis modificações poderão acontecer com a implantação do empreendimento, já que este, inevitavelmente, gera resíduos e fluidos, cabendo a todos os responsáveis realizar o tratamento de forma adequada. Para reduzir os riscos o relatório finaliza:

[...] esta atividade deverá estar de acordo com o Programa de Verificação do Gerenciamento da Água de Lastro dos Navios, regulamentado pela Norma Marítima (NORMAM) nº. 20. Tal norma determina que todo navio que chegue a portos brasileiros, comprove a troca da água de lastro efetuada em alto-mar atendendo aos preceitos da Convenção e Resolução sobreditas. (EIA, 2009, p. 356, parte 5.2).

Considerando, portanto, a possibilidade de haver modificações na fauna e na flora, focos do estudo.

Parte 6 - Análise Integrada e Prognóstico Ambiental

Esta parte produz uma síntese da qualidade ambiental prospectada para a área de influência do empreendimento, levando em consideração as atividades avaliadas. O documento apresenta o prognóstico das alterações associadas com a implantação e operação do empreendimento.

Partindo da identificação dos principais fatores ambientais o documento condensou e traçou um quadro global da qualidade ambiental da região, identificando interações entre os diversos fatores ambientais, e possíveis alterações sobre a dinâmica ambiental da região.

A partir dos dados do diagnóstico ambiental o EIA apresenta um quadro da evolução da qualidade ambiental da área de influência, considerando as hipóteses de execução e a de não execução do empreendimento. O empreendimento trará modificações importantes, as quais estão concentradas principalmente no seu entorno imediato (Áreas de Intervenção e de Influência Direta) em relação aos meios físico e biótico.

A análise indica que estes efeitos deverão ser observáveis, principalmente na fase de operação do empreendimento e têm caráter essencialmente positivo. Os efeitos de caráter negativo decorrem, principalmente, da própria diversificação econômica trazida pelo empreendimento, e devem ser gerenciadas. Além disso, este item apresenta, também, uma síntese dos Programas Governamentais em implantação na área do empreendimento, à época.

Parte 7 - Identificação e Avaliação dos Impactos Ambientais

Este item constitui-se no mais relevante, pois produz uma avaliação dos possíveis impactos ambientais causados pela instalação do empreendimento. Em relação à RESEX o documento esclarece que não há intervenções diretas nessa área, e que essas intervenções ou efeitos aconteceriam somente na Área Diretamente Afetada e na Área de Influência Direta, entretanto, a RESEX esta incluída nesta área.

Esta parte do EIA identifica, caracteriza e valora os impactos ambientais causados pela atividade realizada no Estaleiro. Utilizando-se dos dados contidos nos

itens anteriores, a avaliação contempla cada etapa do processo, identificando os impactos ambientais mais significativos, que devem ser objeto de programas específicos de controle, mitigação ou ações compensatórias e monitoramento. Deste modo, o documento traça orientações e diretrizes para a adoção de medidas de gestão ambiental do empreendimento.

Na avaliação das ações do empreendimento, o documento leva em consideração sua possível interferência com fatores ambientais existentes na sua respectiva área de influência e conclui que é possível verificar, na fase de planejamento, que as únicas interferências esperadas se referem à geração de expectativas da população quanto à instalação do empreendimento.

A identificação dos impactos do empreendimento é apresentada sob a forma de Tabelas que descrevem cada impacto nos aspectos definidos:

- a) tabela de descrição do impacto: descreve o impacto do empreendimento;
- b) tabela de valoração do impacto: valora o impacto segundo a metodologia apresentada;
- c) tabela de identificação de medidas mitigadoras, planos e programas que identifica as medidas mitigadoras aplicáveis e os programas de acompanhamento dos referidos impactos.

É importante destacar que os impactos estão divididos em Impactos do Meio Físico (tipo A, sendo numerados 13 impactos), Impactos do Meio Biótico (tipo B, total 20 impactos) e Impactos do Meio Socioeconômico (tipo C, total 42 impactos). Após a identificação de cada tipo de impacto, caracterizado e valorado propõe-se separadamente as metas mitigadoras, para minimizá-los.

Nas suas conclusões o estudo aponta 75 impactos, sendo 53 considerados negativos e 22 positivos. O estudo avalia esses impactos por graus de significância e conclui que 45% dos resultados são de Alta Significância, 39% de Baixa Significância e 16% de Média Significância. O texto também sistematiza a distribuição dos impactos pelo caráter positivo e negativo, por meio avaliado, além de fazer uma comparação entre os positivos e os negativos.

Com base na análise dos dados, o estudo conclui, nessa parte, que os benefícios positivos decorrentes da implantação do Estaleiro do Paraguaçu

superariam os possíveis impactos negativos, desde que todas as medidas mitigadoras e programas identificados ao longo da avaliação de impactos fossem implementados junto ao projeto.

Parte 8 - Medidas Mitigadoras, Compensatórias e Programas de Monitoramento

As medidas compensatórias e mitigadoras identificadas são apresentadas neste item. Elas estão sistematizadas nos quadros que identificam o componente ambiental que será afetado, a fase do empreendimento em que devem ser implementadas, o caráter preventivo ou corretivo, a eficácia esperada, o agente executor e a indicação do cronograma das medidas, segundo a duração do impacto.

O Plano de Gestão Ambiental (PGA) do Estaleiro do Paraguaçu é formado por 26 (vinte e seis) programas que em conjunto visam dar sustentabilidade socioambiental ao empreendimento. Este capítulo traz a relação dos programas, os componentes ambientais envolvidos, a fase do empreendimento em que os mesmos serão implantados, o seu caráter (preventivo ou corretivo) e a identificação do agente executor. Cada programa tem seu tópico exclusivo para caracterização, justificativa, objetivos, cronograma, bem como a equipe técnica responsável por ele.

Ao todo foram identificadas 54 (cinquenta e quatro) metas e programas com o objetivo de reduzir os efeitos negativos da instalação do estaleiro, aumentando seus efeitos positivos. A seguir apresenta-se um quadro, exibido pelo RIMA relativo aos 54 programas e metas, apresentando a descrição de cada programa e o componente ambiental afetado por ele (Quadro 4).

Quadro 4 - Medidas Mitigadoras Identificadas.

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
1	Controle ambiental das obras do acesso viário	Reaproveitamento do material de cortes em aterros na terraplanagem de outras áreas, Controle adequado da destinação dos resíduos sólidos, Umedecimento de solos com o intuito de reduzir a geração de poeira e recuperação das encostas mediante a implantação de um Plano de Recuperação de Áreas Degradadas.	Erosão e assoreamento; Qualidade do Ar; Recursos Hídricos	Implantação	Preventivo e Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo das obras de requalificação dos acessos.
2	Implantar Estação de Tratamento de Esgotos no canteiro de Obras	Construção de ETE capaz de receber, tratar e dispor adequadamente do volume de esgotos gerado ao longo das obras.	Recursos Hídricos superficiais e subterrâneos	Implantação e Operação	Preventivo e Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Deve ser implantada e mantida ao longo das fases de implantação e operação.
3	Implantar Sistema de Drenagem	Implantação de sistema de drenagem capaz de captar as águas pluviais e outras drenagens, fazendo separação de resíduos oleosos (separadores de água e óleo) e material particulado (decantação). Deve permitir a retirada dos resíduos para destinação no PGRS.	Recursos hídricos superficiais e subterrâneos	Implantação e Operação	Preventivo e Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Deve ser implantada e mantida ao longo da fase de implantação e operação.
4	Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS)	Identificação e classificação dos resíduos gerados. Segregação e destinação adequada destes.	Recursos hídricos superficiais e subterrâneos	Implantação e Operação	Preventivo e Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Deve ser implantada e mantida ao longo da fase de implantação e operação.
5	Manual de Controle da Poluição por Óleo	Manual de procedimentos para evitar a contaminação por óleo, para uso por parte dos trabalhadores.	Recursos hídricos superficiais e subterrâneos	Implantação e Operação	Preventivo	Alta	Consórcio de empresas	Deve ser implantada e mantida ao longo da fase de implantação e operação.
6	Plano de	Plano de resposta a derrames de	Recursos hídricos	Implantação e	Preventivo	Alta	Consórcio de	Deve ser

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
	Emergência Individual (PEI)	óleo, identifica recursos materiais e humanos necessários para a resposta e remediação de eventuais derrames acidentais de hidrocarbonetos.	superficiais, fauna e flora	Operação			empresas	implantada e mantida ao longo da fase de implantação e operação.
7	Avaliação da Batimetria	Monitoramento da batimetria no entorno do empreendimento, com foco específico na região próxima à foz do Rio Baetantã, visando detectar possíveis alterações.	Assoreamento de canal	Implantação e Operação	Preventivo	Média	Consórcio de empresas	Deve ser implantada logo após a dragagem
8	Controle das obras de terraplenagem	Consiste na aplicação de medidas de controle de carreamento de material sólido para o Rio Paraguçu no período chuvoso, com foco nas áreas a serem terraplenadas situadas em cotas topográficas mais elevadas.	Assoreamento de canal	Implantação	Preventivo	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de terraplenagem (implantação)
9	Obtenção de outorga do INGA para retificação de curso hídrico	Consiste na apresentação de estudo com justificativa para a alteração do curso hídrico ao INGA, visando a obtenção de outorga.	Recursos hídricos	Implantação	Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da Implantação
10	Retificação do curso hídrico	Efetuar a retificação do traçado do curso hídrico de modo a beneficiar os residentes da comunidade de Enseada.	Recursos hídricos, comunidades tradicionais	Implantação	Compensatório	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da Implantação
11	Revegetação do curso hídrico alterado	Revegetação na largura de 30 m de cada lado do novo traçado do Rio com espécies nativas e de importância extrativista.	Recursos hídricos, comunidades tradicionais	Implantação	Compensatório	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da Implantação
12	Mitigação dos impactos na malha viária	Implantar ações de controle de desenvolvimento de processos erosivos, como estabilização de taludes, recuperação da drenagem, revegetação de áreas degradadas ao longo do traçado da estrada de acesso ao empreendimento	Erosão, assoreamento, recursos hídricos, qualidade do ar	Implantação	Corretivo	Alta	Governo do Estado	Ao longo da Implantação
13	Jateamento com granalha de aço	O jateamento de chapas deve ser feito com granalha de aço, de modo a minimizar as emissões de particulados.	Qualidade do ar, saúde de trabalhadores	Operação	Preventivo	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da operação

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
14	Programa de Monitoramento da Qualidade do Ar	Implantar programa de monitoramento da qualidade do ar, contemplando a mensuração de material particulado no interior e entorno do empreendimento.	Qualidade do ar, saúde de trabalhadores	Operação	Preventivo	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da operação
15	Barreiras de Contenção de Derrames de Óleo	Utilizar barreiras de contenção de derrames de óleo nos navios que estiverem realizando operações de descarga no cais do empreendimento, com capacidade de reter volumes de óleo determinados pelo porte das embarcações envolvidas.	Qualidade das águas. Ecossistemas aquáticos	Operação	Preventivo	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da operação
16	Projetar e desenvolver medidas de reforço ao saneamento básico	Desenvolver e implementar plano de melhoria das condições de saneamento básico nos distritos de Enseada, São Roque do Paraguaçu, Cairu de Salinas e Barra do Paraguaçu, com foco na captação, tratamento e disposição adequada de esgotos domésticos	Qualidade das águas. Ecossistemas aquáticos	Operação	Corretivo e Preventivo	Alta	Governo do Estado	Ao longo da operação
17	Projetar e desenvolver medidas de reforço ao sistema de coleta e disposição de resíduos sólidos	Desenvolver e implementar plano de melhoria das condições de coleta e destinação dos resíduos sólidos nos distritos de Enseada, São Roque do Paraguaçu, Cairu de Salinas e Barra do Paraguaçu, com foco na gestão dos resíduos sólidos.	Qualidade das águas. Ecossistemas aquáticos	Operação	Corretivo e Preventivo	Alta	Governo do Estado	Ao longo da operação
18	Comprovação de atendimento aos Procedimentos da Norman 20	Requerer documentação comprobatória do atendimento aos requisitos da Norman 20/DPC para o gerenciamento das águas de lastro	Espécies exóticas	Operação	Preventivo	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da operação
19	Capacitação de pessoas para o setor terciário	Criar convênios de capacitação de pessoal das obras em empreendimentos do setor terciário (comércio e serviços), visando a sua possível utilização nesse setor	Emprego e Renda	Implantação	Preventivo e Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Iniciar no meio da fase de implantação até o seu final.
20	Programa de Resgate de Flora	Remoção prévia ao desmatamento de mudas de espécies de interesse conservacionista e extrativista.	Flora e Extrativismo	Implantação	Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Concluir o programa antes da supressão

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
		Manutenção destas em viveiros, visando a sua futura reimplantação no ambiente.						vegetal.
21	Período de Supressão	Evitar a supressão vegetal no período de setembro a dezembro, que é o período de nidificação das aves.	Fauna terrestre	Implantação	Corretivo	Média	Consórcio de empresas	Durante a fase de implantação
22	Manter conectividade do ambiente de morro com demais remanescentes	Utilizar sistemas que assegurem a conectividade de remanescentes florestais situados no morro na porção SE do terreno como bueiros, passagens nas árvores, etc.	Fauna terrestre	Implantação	Preventivo	Média	Consórcio de empresas	Durante a fase de implantação
23	Criação de RPPN	Estudar uma localidade e implementar uma RPPN com área duas vezes superior à que foi desmatada na fase de implantação do empreendimento.	Fauna e flora terrestre	Operação	Compensatória	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo da operação
24	Resgate de ictiofauna	Realizar o resgate na área a ser isolada com estacas prancha. Utilizar rede de malha fina (.1,0cm) para maximizar a eficiência de captura. Retornar os indivíduos capturados ao Rio Paraguaçu, na área externa do aterro.	Ictiofauna	Implantação	Corretivo	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de fechamento do contorno do aterro com estacas prancha.
25	Evitar as obras de cravação de estacas no período reprodutivo dos botos (setembro a fevereiro)	Evitar as obras de cravação de estacas, geradoras de ruído, no período de reprodução dos botos.	Mamíferos marinhos	Implantação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de cravação de estacas prancha para o aterro
26	Redução da velocidade de navegação no canal de acesso ao Rio Paraguaçu.	Visando reduzir os níveis de ruído, limitar a velocidade de embarcações a 6 nós	Mamíferos marinhos	Implantação e Operação	Preventiva e Corretiva	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo de toda a operação
27	Impermeabilização de áreas de armazenamento de combustíveis e produtos	As áreas do empreendimento que armazenarão produtos químicos (combustíveis, lubrificantes, tintas, solventes, outros) deverão ser impermeabilizadas e possuir	Qualidade das águas superficiais e subterrâneas	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo das fases de operação e implantação

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
	químicos	capacidade de contenção de eventuais derrames e vazamentos ocorrentes nestas.						
28	Não realizar abastecimento de embarcações com combustíveis	Evitar realizar operações de abastecimento de embarcações com combustíveis, visando a prevenção de derrames.	Qualidade das águas, ecossistemas aquáticos	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo das fases de operação e implantação
29	Programa de Alfabetização	Programa voltado para a alfabetização de residentes na área de influência do empreendimento, visando dar acesso à informação às pessoas não alfabetizadas.	Educação	Implantação e Operação	Potencializada	Alta	Governo do Estado	Ao longo das fases de operação e implantação
30	Programa do Primeiro Emprego	Programa destinado à inserção de jovens nos cursos de qualificação profissional e a sua preparação para inserção no empreendimento	Educação; Emprego e renda	Implantação e Operação	Potencializada	Alta	Governo do Estado	Ao longo das fases de operação e implantação
31	Contratação de mão-de-obra em municípios da área de influência do empreendimento	Priorizar a contratação de mão de obra com residentes de Maragojipe, Salinas da Margarida, Saubara, Cachoeira, São Félix e Itaparica.	Emprego e Renda	Implantação e Operação	Potencializada	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo das fases de operação e implantação
32	Requalificação da estrada de acesso ao empreendimento	Requalificar a estrada de modo a permitir o tráfego de caminhões de até 25 t. Requalificar o acesso à Vila de Enseada	Infraestrutura	Implantação	Potencializada	Alta	Governo do Estado	Na fase de implantação
33	Sinalização da estrada e controle de obras	Sinalizar as obras e prevê-las de modo a causar o mínimo desconforto possível aos residentes de Enseada.	Infraestrutura	Implantação	Preventiva	Alta	Governo do Estado	Na fase de implantação
34	Controle do período das obras	Realizar atividades das obras no período de 7 às 18 horas, visando evitar incômodo aos residentes de Enseada.	Ruído, Comunidades tradicionais	Implantação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de implantação
35	Cortina Vegetal	Implantar cortina vegetal no lado leste do terreno visando a criação de uma barreira visual e sonora para a proteção dos residentes da comunidade de Enseada.	Ruído, Comunidades tradicionais	Implantação e Operação	Corretiva	Alta	Consórcio de empresas	Implantar a cortina logo no início da fase de implantação
36	Sinalização do canal de	Visa reduzir conflitos com a pesca, identificando a área de passagem de	Atividade pesqueira	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Implantar a sinalização no

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
	navegação	embarcações de grande porte						início da fase de implantação
37	Controle da velocidade de acesso ao canal.	Visa reduzir os riscos de colisão com outras embarcações. Manter o limite de 6 nós, compatível com o tráfego de pequenas canoas motorizadas.	Navegação	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Desde a fase de implantação
38	Resgate arqueológico	Implantar ações de resgate arqueológico nas áreas do empreendimento onde foram encontrados vestígios de faiança (louças). O programa deverá ser aprovado pelo IPHAN e deverá preceder as ações de supressão vegetal.	Patrimônio Histórico e Cultural	Implantação	Preventiva e Corretiva	Alta	Consórcio de empresas	No início da fase de implantação
39	Verificação de vestígios arqueológicos submersos	Identificação de vestígios arqueológicos submersos e resgate, segundo padrões do IPHAN	Patrimônio Histórico e Cultural	Implantação	Preventiva e Corretiva	Alta	Consórcio de empresas	No início da fase de implantação
40	Programa de Comunicação Social	Informar a comunidade sobre as reais necessidades de contratação, visando evitar expectativas indevidas e fluxos migratórios.	Fluxos migratórios	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Nas fases de implantação e operação
41	Aprovação de via de acesso alternativa ao Rio Baetantã	Discussão com a comunidade de Enseada e aprovação de uma via de acesso terrestre ao Rio Baetantã	Comunidades tradicionais, extrativismo	Implantação	Corretiva	Alta	Consórcio de empresas	No início da fase de implantação
42	Implantação de vilas residenciais	Planejamento e implantação de vilas residenciais em Salinas, Saubara e Maragojipe, dotadas de infraestrutura para acomodar contingentes de trabalhadores envolvidos no empreendimento.	Demografia, conflitos sociais	Implantação	Preventiva	Alta	Governo do Estado	No início da fase de implantação
43	Jateamento em cabines automatizadas e fechadas	O jateamento de chapas deverá ser feito em cabines automatizadas e fechadas, visando a exposição de trabalhadores às emissões do jateamento.	Saúde do trabalhador	Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	No início da fase de operação
44	Contratação com atendimento às Leis Trabalhistas	A contratação de pessoal deverá atender todas as exigências das leis trabalhistas, assegurando todos os	Emprego e Renda	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo das fases de operação e

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
		benefícios da legislação.						implantação
45	Programa de Educação de Trabalhadores (PEAT)	O programa deverá ter um módulo de segurança, voltado para a prevenção e redução do risco de acidentes.	Segurança	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Ao longo das fases de operação e implantação
46	Preparação de mão de-obra para outras atividades econômicas	Se não for possível o remanejamento de pessoal contratado para outras obras, deverá ser analisada a possibilidade de absorver parte do contingente na fase de operação. AS pessoas que não forem absorvidas, devem receber treinamento e qualificação no desempenho de atividades dos setores de comércio e serviços, mediante convênios específicos com órgãos especializados em empresariado, como o SEBRAE.	Emprego e Renda	Implantação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de implantação
47	Buscar o máximo atendimento possível das restrições legais de uso e ocupação do terreno	Manter recuos de manguezais e apicuns na lateral do terreno, preservar o topo de morro e curso hídrico situado na porção sul do empreendimento. Manter área de reserva legal com 20% da área do terreno, descontadas as Áreas de Preservação Permanente (APPs). Respeitar recuo mínimo de 100m da comunidade de Enseada.	Flora, recursos hídricos, comunidades tradicionais	Implantação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de implantação
48	Resgate de mudas viáveis de dendê e piaçava e reintrodução em novas áreas	No âmbito do Programa de resgate de Flora, recuperar mudas viáveis de dendê e piaçava, mantendo-as em viveiro até a definição de áreas de re-introdução, a serem discutidas com a comunidade de Enseada do Paraguaçu. Uma possível área de reintrodução é a zona da cortina vegetal no lado leste do empreendimento.	Extrativismo.	Implantação	Corretiva	Alta	Consórcio de empresas	Na fase de implantação
49	Implantação de núcleos de	Nas sedes municipais de Maragogipe, Salinas da Margarida e	Atividade econômica	Implantação e Operação	Potencializada	Alta	Governo do Estado	Desde a fase de implantação

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
	empreendedorismo nas sedes municipais de Maragogipe, Salinas da Margarida e Saubara	Saubara devem ser implantados núcleos de empreendedorismo, voltados para a capacitação de pessoas para atuar como empresários ou profissionais no setor terciário (comércio e serviços).						
50	Restrições ao tráfego de veículos pesados	Restringir o tráfego pesado na estrada que liga Salinas ao empreendimento aos horários entre 7:00-12:00hs. e 13:00-18:00hs. Visando prevenir incômodos aos residentes da Enseada	Tráfego; Comunidades tradicionais	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Desde a fase de implantação
51	Informação da Comunidade de Enseada sobre a rotina de tráfego do empreendimento	Programa de Comunicação Social (PCS) deverá informar a programação de tráfego na estrada de acesso ao empreendimento	Tráfego; Comunidades tradicionais	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Desde a fase de implantação
52	Programa de Monitoramento de Desembarques Pesqueiros	Visa verificar possíveis interferências do empreendimento em relação à atividade pesqueira	Atividade pesqueira	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Consórcio de empresas	Desde a fase de implantação
53	Valorizar outras atividades produtivas	Deve ser implementado o programa de valorização das atividades produtivas praticadas na região, como artesanato, produção com fibras vegetais, cerâmica, construção de pequenas embarcações, visando fortalecer as atividades tradicionais praticadas e a fixação de pessoas nos seus respectivos locais de origem.	Atividade econômica, comunidades tradicionais	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Governo do Estado	Desde a fase de implantação
54	Reforço na estrutura de policiamento das localidades de Enseada, São Roque do Paraguaçu, Conceição e Cairu	Visa inibir possível aumento nos índices de criminalidade, associado com a implantação do empreendimento.	Segurança pública	Implantação e Operação	Preventiva	Alta	Governo do Estado	Desde a fase de implantação

No	NOME DA MEDIDA	DESCRIÇÃO	COMPONENTE AMBIENTAL AFETADO	FASE DE IMPLANTAÇÃO DA MEDIDA	CARÁTER	EFICÁCIA	AGENTE EXECUTOR	CRONOGRAMA
	de Salinas							
55	Estabelecer parceria com o SEBRAE	Visa o desenvolvimento de oficinas de empreendedorismo, para a preparação de pessoas para atuar no setor terciário da economia.	Atividade econômica	Implantação e Operação	Potencializada	Alta	Governo do Estado	Desde a fase de implantação

Fonte: Relatório de Impacto Ambiental (RIMA, 2009, p. 74–81).

Sob o ponto de vista da reestruturação regional e dos possíveis efeitos sociais do empreendimento, o EIA estima que a implantação do Estaleiro do Paraguaçu pode direcionar a região para duas situações opostas:

- a) se esta implantação for bem elaborada tomando todos os cuidados possíveis em relação aos fatores ambientais, culturais e econômicos, seria possível colher resultados positivos, no que diz respeito à melhoria das condições de vida das comunidades e à manutenção das atividades tradicionais (inclusive a pesca) com suas características e valores culturais.
- b) no entanto, caso a implantação de uma indústria naval deste porte ocorra em espaços físicos utilizados tradicionalmente para atividades de pesca artesanal, e seja feita de forma “atropelada”, sem a participação dos atores locais, esta intervenção poderá expor as comunidades pesqueiras a um processo de desagregação social, associado ao colapso dos recursos naturais, gerando um passivo ambiental e social de difícil remediação.

5.2.2 O Relatório de Impacto Ambiental - RIMA

O EIA efetuou a análise da situação ambiental do local onde o empreendimento seria implantado, identificando as possíveis alterações que poderiam ocorrer, tanto na fase de obras ou de implantação quanto na fase de operação do empreendimento, avaliando os impactos positivos e negativos sobre o meio ambiente local. O resumo desse estudo consolida-se no Relatório de Impacto Ambiental - RIMA⁵⁰, que deve ter uma linguagem de acesso mais fácil para o entendimento e discussão pela população. Ele contém os dados mais relevantes para a análise ambiental da área e os dados sobre os impactos ambientais previstos na área.

Esse relatório sintetiza as etapas de implantação do empreendimento em dois momentos: a primeira, de implantação ou de construção, na qual estariam previstas

⁵⁰O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) Estaleiro do Paraguaçu foi publicado junto com o EIA, em novembro de 2009 e foi também realizado pela empresa Biomonitoramento e Meio Ambiente LTDA (BMA), solicitado pela Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial – SUDIC, vinculada à Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do estado da Bahia, órgão responsável pela implantação do empreendimento.

atividades como remoção da vegetação, terraplenagem, implantação das fundações, vias de acesso, obras de drenagem, redes elétricas, hidráulicas e outras; e, a segunda fase, a de operação, quando o estaleiro já estaria construindo as embarcações. Esta fase envolveria a compra e estocagem de materiais e as fases mecânicas e de acabamento das embarcações. Para a primeira fase previa-se a criação de 3.900 empregos diretos para construção, com nível mínimo educacional exigido de ensino médio completo. Para a fase de operação, previa-se a criação de 4.000 postos de emprego de diversos níveis de escolaridade, contradizendo a estimativa do próprio Governo do estado da Bahia, que anunciou a criação de 20 mil⁵¹ empregos diretos e indiretos com a implantação do empreendimento.

Em que pesem os impactos prospectados pelos documentos EIA/RIMA³, a equipe técnica responsável pelo estudo e pela elaboração do relatório diagnosticou um impacto significativo de supressão de várias espécies de fauna e flora aquáticas da unidade de conservação, devido a uma estimativa equivocada das áreas de influência descritas pelo RIMA. Este impacto também constituiu um dos pontos de questionamento apontados pelo relatório da Comissão Pró-Iguape em relação às falhas do EIA/RIMA, em 2010. O relatório apresentado por essa Comissão identifica que a principal causa da supressão das espécies resultou de uma subestimação da área de propagação de partículas⁵² no rio Paraguaçu, que nos documentos do EIA/RIMA foi dimensionada em termos bem menores do que seria, na realidade, na medida em que o EIA não considerou as mudanças da dinâmica da maré.

Prospectando as modificações que poderiam ocorrer no local e no entorno do empreendimento, o RIMA as avalia em termos sintéticos possibilitando a leitura e avaliação da sociedade quanto às possíveis alterações locais e regionais.

Do ponto de vista das alterações locais o documento identificou as como seguintes alterações: as topográficas do terreno de implantação; aquelas resultantes da profundidade do Rio Paraguaçu; da perda de cobertura vegetal; perda de habitats

⁵¹Novo Polo Industrial Naval no Recôncavo vai gerar 20 Mil Empregos. Disponível em <http://www.secom.ba.gov.br/2013/11/70673/novo-polo-industrial-naval-no-reconcavo-vai-gerar-20-mil-empregos.html>.

⁵²Como visto, as áreas de influência direta e indireta do empreendimento foram demarcadas, considerando a dinâmica hidrológica da região, de acordo com as possíveis distâncias de transporte de partículas geradas pelo estaleiro no sistema estuarino do Iguape. O equívoco ocorreu porque a verificação da dispersão de partículas foi realizada num único ciclo de maré e os ciclos de marés possuem diferentes intensidades e variações ao longo do tempo, mudando com as climáticas e lunares (CARVALHO; HEIMER, 2015, p. 58).

da fauna; alteração na qualidade das águas; possíveis interferências nas comunidades de Enseada, criação de habitats de fauna aquática de fundo consolidado. As modificações (efeitos) identificadas pelo RIMA de abrangência regional são: diversificação econômica, aumento das taxas de ocupação da região, novos fluxos migratórios, aumento das estatísticas de violência, pressões para a melhoria da infraestrutura, fortalecimento do setor terciário e da economia estadual como um todo, ausência de interferências diretas na Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape - RESEX Baía de Iguape⁵³, aumento dos níveis de qualificação profissional, redução das taxas de analfabetismo.

A análise dos impactos desdobrou-se nas diversas etapas, considerando a identificação de 75 impactos ambientais possíveis, sendo 53 negativos e 22 positivos. 39% dos impactos foram considerados de baixa significância, 16% de média significância e 45% de alta significância. 56% dos impactos previstos referiam-se ao meio socioeconômico, e, destes, 53,3% deveriam ocorrer na etapa de implantação do empreendimento e 46,6% na fase de operação.

O Quadro 5 a seguir traz resumidamente os pontos positivos e os programas para diminuir ou amenizar os pontos negativos, segundo o RIMA, para instalação do empreendimento em relação aos impactos no meio ambiente.

Quadro 5 - Pontos positivos – RIMA

IMPACTOS POSITIVOS
Redução da pressão sobre estoques pesqueiros.
Aumento da biodiversidade
Aumento dos níveis de renda
Redução dos níveis de desemprego
Aumento na geração de tributos
Aumento na geração de encargos sociais
Melhoria nas condições de tráfego
Permanência dos mais jovens na localidade
Melhoria na educação local
Redução das taxas de analfabetismo
Aumento do nível da qualificação profissional
Fortalecimento da economia do Estado
Fortalecimento regional do setor terciário
Aumento na renda da comunidade residente

⁵³Segundo Ferreira (2017) desde o início dos estudos para implantação do empreendimento observa-se o conflito legal uma vez que a área escolhida para o empreendimento confrontava com os limites territoriais da RESEX Baía do Iguape (Lei Federal nº 12.058/2009).

Preservação da atividade pesqueira no Rio Baetanã
Melhoria das condições de vida

Fonte: Elaboração do autor com base no Relatório de Impacto Ambiental - RIMA

Quadro 6 - Propostas para diminuir os impactos negativos – RIMA

PROPOSTAS
Realizar controle dos resíduos sólidos
Monitoramento das águas
Monitoramento da biodiversidade aquática
Auditoria ambiental
Gerenciamento de efluentes
Verificação do gerenciamento da água de lastro
Gerenciamento de riscos
Plano de emergência individual
Educação ambiental para comunidade
Mitigação de interferência viária
Compensação de atividade pesqueira
Agenciamento de atividades produtivas

Fonte: Elaboração do autor com base no Relatório de Impacto Ambiental – RIMA (2009).

Acompanhando as conclusões do EIA, o RIMA indica também dois cenários possíveis pós-implantação do empreendimento: o primeiro considera que todos os cuidados devidos teriam sido tomados. Nesse caso os resultados da implantação do empreendimento seriam positivos e a atividade pesqueira mantida, promovendo desenvolvimento local; o segundo cenário considera que se os processos e cuidados apontados não fossem cumpridos, ocorreria prejuízo da atividade pesqueira, degradação ambiental e socioeconômica.

O conteúdo das prospecções indicadas nos documentos EIA/RIMA, a reestruturação e a regulação territorial seguem três ciclos processuais de convenções públicas e regras institucionais, em relação ao território local:

- a) a definição da região como reserva extrativista, no âmbito da legislação nacional de preservação do meio ambiente, de 2000, que respeita e considera as populações pesqueiras, extrativistas integradas à dinâmica da reserva;

- b) as estratégicas de implantação e localização do estaleiro, que implicou decisões institucionais sobre o território em favor da realização da dinâmica e do projeto econômico;
- c) a paralisação do empreendimento, como resultado da crise institucional e política brasileira, que redefine relações e arranjos anteriores entre a esfera pública e privada.

5.3 AS REPERCUSSÕES DOS ESTUDOS DE IMPACTO E DECISÕES SUBSEQUENTES

O Relatório de Impacto Ambiental foi duramente criticado pela sociedade civil, a exemplo da Comissão Pró-Iguape, que produziu um novo estudo, apontando os equívocos do RIMA, que, segundo eles, continha inconsistências e aspectos incompletos de relevância socioambiental resultantes da implantação do estaleiro na região.

O estudo da Comissão Pró-Iguape apresentou um conjunto de análises, muitas confirmadas, denotando inconsistências na previsão da dispersão de sedimentos, na interferência da fauna e flora e distribuição das espécies, principalmente as marinhas, redução da atividade de pesca e mariscagem, tanto pela alteração na fauna quanto pela reconfiguração territorial do empreendimento (MARTINS, 2010). Ademais, alude a uma grave interferência na dinâmica social das comunidades quilombolas e outras comunidades extrativistas locais, além do possível agravamento do desemprego no momento de parada das obras e do recrudescimento dos investimentos na obra.

A realização desse relatório alternativo e crítico pela Comissão Pró-Iguape revela um papel comprometido e fiscalizador em relação ao impacto desses grandes empreendimentos e, por outro lado, indica também o papel mediador e crítico destes intelectuais - pesquisadores ambientalistas, universitários comprometidos com os direitos das comunidades atingidas e com a garantia das condições efetivas das atividades socioeconômicas e ambientais.

Em seu documento de análise do EIA/RIMA, para o Termo de Referência, a Comissão sinaliza um conjunto de solicitações que não foram respondidas (MARTINS, 2010, p. 61-66), tais como:

- a) sobre a Localização Geográfica, o EIA/RIMA carece de indicação das áreas legalmente protegidas (Área de Preservação Permanente e Reservas Legais) existentes; bem como da indicação de outras interferências consideradas relevantes;
- b) sobre a área de Influência do Empreendimento, os parâmetros de uso e ocupação do solo, indicadores sociais e de conservação da biodiversidade, ecossistemas predominantes e populações fragmentadas não foram utilizados na qualificação da Área de Influência do Empreendimento;
- c) sobre o diagnóstico ambiental, o estudo não elencou onde seriam apresentadas áreas de descarte de materiais; bem como não realizou a caracterização da qualidade da água a partir de amostragens representativas em mais de uma campanha amostral; e não descreve o estado de conservação da biota aquática, relacionando aos aspectos de interferência na qualidade da água e assoreamento, assim como ao uso do solo e aos recursos hídricos.

Esses apontamentos têm relevância fundamental, seja pelo papel de evidenciar as fragilidades dos suportes “científicos” adotados, como revela um papel ativo de membros da comunidade acadêmica quanto às tomadas de decisão sobre o local, revelando as relações intrínsecas de um saber público⁵⁴.

Do ponto de vista do processamento e adequação legal, no dia 27 de fevereiro de 2009 foi protocolado ofício da Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC/IBAMA, para o Diretor de unidades de conservação de Uso Sustentável, do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), que pedia compatibilidade entre o empreendimento e a área de sua instalação, já que se tratava de uma área da RESEX. O Instituto encaminhou, de volta ao órgão, parecer desfavorável a tal instalação, em março do mesmo ano. Diante dessa negativa e desse impasse, os órgãos responsáveis pelo acompanhamento do licenciamento no estado da Bahia informaram, em abril, que a área prevista para o empreendimento seria remanejada. (MMA, 2010).

⁵⁴Aqui entendido como a externalização do papel dos pesquisadores colocado a serviço da sociedade.

27/02/2009: a DILIC/IBAMA encaminhou o Ofício nº 193/2009 ao Diretor de Unidades de Conservação de Uso Sustentável do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMbio), solicitando manifestação acerca da compatibilidade entre o empreendimento em questão e os objetivos de uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável uma vez que a localização inicial encontrava-se inserida nos limites da RESEX Marinha Baía do Iguape.

Em novembro de 2009 publicou-se o RIMA-Estaleiro do Paraguaçu, dando início ao processo oficial de licenciamento, com alterações de limites legais da área da reserva extrativista. Em dezembro de 2009, o IBAMA publicou no Diário Oficial da União o edital no qual informa o recebimento do EIA/RIMA e a realização da Audiência Pública, realizada em 18/01/2010, com a presença de 1.315 pessoas. (MMA, 2010).

Carvalho e Heimer (2015) atribuem a redução de três para um estaleiro, em parte, à pressão popular contra o empreendimento, organizada pelos grupos de extrativistas, pescadores, quilombolas e outros movimentos sociais organizados.

O Empreendimento Enseada Indústria Naval, segundo o relatório do PAC 2 (2010), faz parte de um conjunto de estratégias do governo do estado da Bahia em apoiar a implantação de grandes obras para além dos eixos das capitais, que por sua vez está voltado a atender o objetivo do Estado brasileiro em revitalizar sua indústria naval e atender suas demandas pós-descoberta do pré-sal. (BRASIL, PAC 2, 2010). Com a proposta de processar 36 mil toneladas de aço por ano para a fabricação de navios, plataformas e unidades de perfuração voltadas para as atividades da indústria petrolífera (*Offshore*), o Empreendimento é formado por um grupo de empresas consorciadas, sendo a ODEBRECHT, OAS, UTC Engenharia e a Kawasaki Heavy Industries. (SILVA, 2015, p. 494).

Em Nota Técnica nº 161/2009 – COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA, após realização de *check-list*, o IBAMA demandou alterações/complementações de uma série de itens relacionados ao meio biótico, além da adequação do RIMA, considerando-o extenso e com linguagem excessivamente técnica.

No curso de sua elaboração (EIA/RIMA, 2009), foi realizada audiência pública, em 2010. Os estudos e relatos apontados no EIA/RIMA (2009), além das vistorias técnicas de profissionais do IBAMA, seus resultados foram descritos no Parecer Técnico nº 042/2010 – COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA, que serão analisados a seguir, nesta pesquisa. Por outro lado, a leitura do relatório produzido

pela Comissão Pro-Iguape expôs as fragilidades do EIA em 2010, como analisam Carvalho e Heimer (2015).

O documento produzido pela Comissão Pró-Iguape expôs as fragilidades do EIA/RIMA, ainda no ano de 2010. Tal documento demonstra que os impactos ambientais e sociais foram erroneamente dimensionados pelo EIA/RIMA, conforme especificado em parecer técnico, mas, mesmo assim, o projeto seguiu seu curso, ignorando o parecer técnico de análise do EIA construído pelo IBAMA e o documento crítico elaborado pela Comissão Pró-Iguape, do qual geólogos, biólogos, ambientalistas e pescadores fizeram parte. (CARVALHO; HEIMER, 2015).

Em março de 2010, o Ministério do Meio Ambiente, através do IBAMA, emitiu o parecer técnico nº042/2010, de análise do EIA Estaleiro Enseada. Este parecer do IBAMA tomou por base o EIA e a Audiência Pública de implantação do empreendimento, além das vistorias técnicas realizadas nas áreas de influência do mesmo. Este parecer aponta inconsistências do EIA em relação a alguns elementos físicos e outras observações, como a falta de um programa de proteção de aquíferos. A conclusão do Parecer foi a de que para os meios físico e biótico o EIA apresenta erros, falhas e falta de dados do meio biótico, o que levou à solicitação de levantamentos complementares. No que tange ao meio socioeconômico, o parecer concluiu que o EIA apresentou informações que retratam a realidade local, mas solicitou-se, como complemento, um plano de ações para conter a ocupação desenfreada da região (BRASIL, 2010).

Além da Odebrecht⁵⁵, OAS⁵⁶ e UTC Engenharia⁵⁷, que formaram juntas o consórcio Estaleiro do Paraguai Participações, responsável pela obra do Estaleiro,

⁵⁵A Odebrecht Participações e Investimentos S.A. é uma organização empresarial de origem brasileira com atuação nos setores de infraestrutura, energia, saneamento, química e petroquímica, transporte e logística, agroindustrial, imobiliário, defesa e tecnologia. É a maior exportadora brasileira de serviços e uma das maiores multinacionais do Brasil, com atuação em 93 países. Em 1981, foi criada a Odebrecht S.A., *holding* da Organização é responsável pelo direcionamento estratégico e pela manutenção da unidade filosófica, assegurada pela prática da Tecnologia Empresarial Odebrecht (TEO). (EPPSA, 2013) e (ODEBRECHT – ESTRUTURA EMPRESARIAL, 2018).

⁵⁶A OAS Investimento S.A. é uma das maiores empresas de engenharia do Brasil, está presente em mais de 20 países. Atua na construção de estradas, barragens, hidrelétricas, portos e aeroportos e também investindo em setores como infraestrutura, saneamento ambiental, incorporação imobiliária, energia e concessões de serviços públicos – como vias urbanas, rodovias, metrô e aeroportos. (EPPSA, 2013).

⁵⁷A UTC Participações S.A. possui atuação global, sendo uma das maiores empresas brasileiras de Engenharia Industrial. Destaca-se por obras de grande porte nos segmentos de óleo e gás, petroquímica, energia, siderurgia, papel e celulose, mineração e manutenção industrial. (EPPSA, 2013).

a Kawasaki⁵⁸ Heavy Industries Ltda. se tornou sócia e parceira tecnológica do empreendimento, começando, então, em 2012, as obras com previsão de conclusão em 2015, sendo essas responsáveis pelo desenvolvimento do projeto.

Por meio de protocolo de intenções firmado entre o governo do estado da Bahia e este Consórcio, implanta-se como um Polo Industrial Naval do estado da Bahia, próximo do atual canteiro de obras de São Roque do Paraguaçu, na área denominada Ponta do Corujão, na Baía de Iguape.

5.4 A FORMALIZAÇÃO DA INSTALAÇÃO DO ESTALEIRO

Como exposto, o polo naval na Baía do Iguape representou uma iniciativa do governo estadual e compunha ações de um programa mais amplo chamado *Acelera Bahia*, que encontrou respaldo institucional favorável no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado no segundo mandato do governo Lula.

A formalização das operações de implantação do Estaleiro ocorreu em 13 de julho de 2012, e a cerimônia de celebração do empreendimento foi realizada na sede do distrito de São Roque, em Maragogipe, no COSRP, com a presença da então Presidenta da República Dilma Rousseff e vários outros representantes públicos e de empresas⁵⁹.

Durante o evento, a Presidenta Dilma Rousseff enfatizou em sua fala os investimentos e o nível de compromisso do Estado brasileiro com o empreendimento, conforme trecho a seguir:

⁵⁸A Kawasaki Heavy Industries Ltda. (KHY) foi fundada como estaleiro, em 1878, no Japão. A empresa expandiu as atividades para segmentos como construção e transportes, atuando também como fabricante de motocicletas, trens, aviões, plantas industriais, robôs para uso industrial e equipamentos aeroespaciais. Está presente no Brasil desde 1973. (EPPSA, 2013; KAWASAKI, 2013).

⁵⁹Além da Presidenta Dilma Rousseff, estiveram também presentes: Helena Chagas (Ministra-Chefe da Secretaria de Comunicações da Presidência da República); Edison Lobão, (Ministro de Minas e Energia); Paulo Passos (Ministro dos Transportes); José Sergio Gabrielli (Secretário Estadual de Planejamento do Governo da Bahia); Carlos Costa (Secretário Estadual da Indústria Naval e Portuária); James Correia (Secretário Estadual da Indústria, Comércio e Mineração); Walter Pinheiro (Senador); Maria das Graças Foster (presidenta da Petrobras); João Carlos Ferraz (presidente da Sete Brasil); Fernando Barbosa (presidente do EPPSA); Marcelo Odebrecht (presidente da Odebrecht); Nobumitsu Kambayashi (Vice-Presidente da KHI); Leo Pinheiro (presidente da OAS); Ricardo Pessoa (Presidente da UTC Engenharia), cargos que ocupavam naquele momento. Cabe registrar que os dirigentes dessas grandes empresas, como: Odebrecht; OAS e UTC Engenharia encontram-se presos em decorrência das investigações da Operação Lava à Jato, apesar do empreendimento em estudo não ter relação com essas investigações.

Eu sei que aqui tem muita gente que foi treinada pelo Prominp. Porque é importante perceber que, quando a gente cria uma indústria naval, nós temos de capacitar os nossos trabalhadores. E eu quero dizer para vocês que o grande compromisso com o meu governo não é só fazer a plataforma, é garantir que os trabalhadores e as trabalhadoras sejam capacitados e possam enfrentar trabalhos. [...]. Eu quero compartilhar com vocês uma grande preocupação que nós devemos ter com nosso país, que é garantir, para este país, um desenvolvimento que beneficie as pessoas. Podem dizer o que quiserem, mas um desenvolvimento só merece esse nome se beneficiar a cada um dos brasileiros e das brasileiras. [...]. Ao mesmo tempo, eu quero dizer a vocês que parcerias como essa, como a construção dessa sonda, como o que significa a volta para o Brasil de estaleiros, que estavam desaparecidos do nosso cenário desde 1980. Parcerias como essa, entre uma empresa como a Petrobras e esses estaleiros e essas pessoas de empresas que construíram essa sonda serão a nossa busca. Nós iremos tratar de fazer concessões em várias áreas e assegurar uma taxa crescente de desenvolvimento e de investimento para o nosso país. (ROUSSEFF, 2012).

Esse discurso torna evidente e indiscutível o grau de protagonismo do Estado brasileiro, representado pela Presidenta da República, com o empreendimento, que assumiu concretamente a responsabilidade financeira pela capacitação da mão de obra, e o papel de incentivar o investimento através da transferência de recursos públicos (Anexo G). Assim, o Estado nacional (União) ratifica sua posição de ator relevante na estrutura de poder no âmbito nacional, estadual e sobre o local.

Em outubro de 2014, o estaleiro recebeu do IBAMA a Licença de Operação (LO) para iniciar a fabricação de navios-sonda para a Petrobras. Em plena atividade, estimava-se que a Enseada poderia processar 36 mil toneladas de aço por ano trabalhando em regime de turno único, o que permitiria uma grande margem de produção para fabricação dos diferentes tipos de embarcações. O uso de tecnologia de ponta, na Enseada Indústria Naval orientava-se pela esperança de poder atender à crescente demanda do setor naval brasileiro, acompanhadas obviamente por medidas de proteção socioambientais.

O cronograma, a seguir sintetiza as principais etapas do processo de implantação do Estaleiro Enseada (Quadro 7):

Quadro 7 - Cronologia das etapas decisórias do Estaleiro Enseada

Ofício nº 482/2008 da Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração protocolou, no IBAMA – pedido de reunião para apresentação do empreendimento Polo da Indústria Naval do Estado da Bahia.	28/10/2008
Aberto licenciamento ambiental do Projeto Polo da Indústria Naval do Estado da Bahia.	03/11/2008
Reunião técnica na sede do IBAMA, apresentada implantação de três estaleiros seriam licenciados em conjunto na localidade de São Roque do Paraguaçu, município de Maragojipe	28/11/2008
Audiência pública para avaliação e discussão do empreendimento em Maragojipe	11/12/2008
Vistoria para a implantação na área do empreendimento	05/02/2009
DILIC/IBAMA: encaminhamento do Ofício nº 193/2009 ao Diretor de Unidades de Conservação de Uso Sustentável do Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), solicitando manifestação sobre a compatibilidade entre o empreendimento em questão e os objetivos de uma Unidade de Conservação de Uso Sustentável (localização inicial estava nos limites da RESEX Marinha Baía do Iguape.	27/02/2009
Ofício nº156/09/GP– IBAMA, reiterou à presidência do ICMBio os termos do Ofício anterior	18/03/2009
Ofício nº08/2009: informa que o Estado da Bahia “realizará os atos necessários para revisar as poligonais nas áreas em que se postula a instalação dos empreendimentos da Indústria Naval.”, devido a sobreposição com a área da RESEX Baía do Iguape;	23/04/2009
Encaminhamento através do Ofício nº 253/2009 pelo IBAMA, do Termo de Referência definitivo para elaboração do EIA/RIMA	29/09/2009
Lei nº 12.058/2009 (art. 28) é sancionada, convertendo em lei a Medida Provisória nº 462/2009 que alterou os limites territoriais da RESEX	13/10/2009
Nota Técnica nº161/2009– COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA: alterações / complementações de uma série de itens relacionados ao meio biótico, além da adequação do RIMA	23/11/2009
Protocolada nova versão de EIA/RIMA com adequações solicitadas; informação da disponibilidade para realização de Audiência Pública em 15 de janeiro de 2010	30/11/2009
IBAMA publicou no DOU. O edital do recebimento do EIA/RIMA e sobre a realização da Audiência Pública no dia 18/01/2010	02/12/2009
Realização da audiência pública em Maragojipe	18/01/2010

Fonte: Elaboração do autor com base em Ministério do Meio Ambiente – MMA (2010).

O polo Naval na Baía do Iguape (Estaleiro Enseada Paraguaçu), proposto pelo governo estadual nos limites de uma Reserva Extrativista (RESEX), “configura um empreendimento da lógica desenvolvimentista e anuncia potenciais efeitos negativos sobre os recursos naturais e comunidade locais, configurando um conflito socioambiental”, como concluem Dias; Silva e Bandeira (2010, p. 6).

As audiências públicas e os debates realizados pelos agentes públicos com a comunidade em nome do governo foram insatisfatórios, permanecendo a promessa de desenvolvimento socioeconômico com a implantação do empreendimento. Fica evidente também que a comunidade identifica significativos impactos socioambientais na instalação do empreendimento, e que sem um processo de capacitação da mão de obra local serão excluídos da promessa de desenvolvimento, não aferindo ganhos sociais e comprometendo o modo de produção e a coesão social pré-existente (SILVA, 2014, p. 190).

A reconstrução desse processo mostra a força dos governos do estado e da União na implementação do projeto, bem como algumas linhas de resistência ao empreendimento. De um ponto de vista analítico, o fluxo desse processo demonstra o caráter político que integra as decisões e instrumentos institucionais e que enlaçam espaço e poder, na reestruturação do território, em função do empreendimento.

De fato a avaliação dos caminhos institucionais de aprovação do empreendimento mostra a prevalência de atores econômicos articulados a um projeto nacional, que sobre o território específico conflita com a ordem sociocultural preexistente, de preservação do ambiente e reprodução da vida.

A noção de território incorporada aos estudos supera sua base física e econômica e reconhece formas de solidariedades pré-existentes, estabelecendo um dilema das relações entre indivíduos, grupos sociais pré-existentes e empresas. O território então não pode ser compreendido apenas da perspectiva econômica, institucional ou física, mas supõe relações sociais, processos de dominação e expropriação de parte de agentes locais hierarquizados nos lugares como efeitos de injustiça ambiental.

Os mecanismos de regulação sugeridos definem regras e limites dos agentes a fim de garantir a dinâmica do regime de acumulação, seguindo uma dinâmica de cima para baixo, a despeito de os estudos estarem disponibilizados para a consulta e debatidos em audiências. As recomendações tomam por referência o sentido

positivo do desenvolvimento proposto e apenas indicam formas fiscalizadoras e compromissos dos governos e das empresas para evitar maiores danos. Na realidade, a sua concepção é compensatória e reparadora de danos reconhecidamente evidentes. Assim, o instrumento minimiza danos dentro de uma concepção prévia da positividade, importância e validade do empreendimento.

A forma de efetivação permite observar uma sintonia entre os interesses públicos (em distintas instâncias) com as corporações privadas em termos de implementação de um projeto de desenvolvimento nacional, exercendo um controle sobre o território, de forma a efetivar e impulsionar a criação de valor com as transformações executadas. Tudo isso limita muito o poder das coletividades locais nas decisões sobre o território.

Dias (2010) lembra que as decisões públicas sofrem grande interferência política, constituindo uma esfera organizada na política, que interage com o interesse privado em arranjos e acomodações políticos e institucionais, no âmbito da dinâmica do mercado.

Para entender o processo de implantação do empreendimento, retoma-se aqui alguns argumentos de Milton Santos, sobre relação entre o local, o evento (empreendimento) e o espaço (território produtivo), entendendo o “evento” como o empreendimento novo sobre o território escolhido.

A categoria analítica “evento” (SANTOS, 1986) , aqui assumida como base de compreensão do processo de reestruturação espacial une o mundo e o lugar, o tempo e o espaço. O tempo empírico encarna nos trabalhos científico e político a possibilidade de futuros realizáveis. A ideia de forma-conteúdo traduz a “inércia dinâmica” que explica as sociedades particularizadas. O acontecer solidário constitui o território por meio da produção histórico-geográfica dos eventos. O território usado, de relações, conteúdos e processos – que permitiria que a política fosse elaborada de baixo para cima – é um campo de forças, lugar da dialética entre Estado e Mercado, entre uso econômico e usos sociais dos recursos, lugar do conflito entre localidades, velocidades e classes. (SANTOS, 1999, p. 7).

6 CAMINHOS E DESCAMINHOS DO EMPREENDIMENTO: manobras legais, reparações e dinâmica dos atores

Como exposto no capítulo anterior, no ano de 2009 foram elaborados estudos e documentos, como os EIA e RIMA, resoluções e pareceres técnicos sobre os possíveis impactos resultantes da implantação do estaleiro ao meio ambiente, à economia e às famílias que viviam na Reserva.

No processo de discussão e estudo para a liberação das obras, e diante dos obstáculos legais apontadas desde a apresentação do projeto, foram realizados alguns mecanismos de acomodação, negociação e ajustes, especialmente de aspectos conflitivos, que dizem respeito tanto ao ambiente físico e seus limites jurídicos, como as condições de bem-estar e direitos das populações locais.

6.1 O PROCESSO DE ACOMODAÇÃO LEGAL DO TERRITÓRIO

Dentre as dificuldades apresentadas no estudo, o conflito regulatório entre o empreendimento e a área recém regulada da RESEX assumiu importância maior, pois confrontava limites legais de parte da área territorial da Reserva Extrativista da Marinha Baía do Iguape, definida desde 2000. Essa regulação da proteção ambiental impedia que a área fosse destinada para outros fins que não fossem o direito assegurado ao desenvolvimento das atividades extrativistas. Para solucionar esse conflito legal o governo do estado comprometeu-se com o IBAMA, em abril de 2009, a realizar uma revisão da área da RESEX de forma a permitir a instalação do empreendimento.

18/03/2009: O IBAMA, reiterou à presidência do ICMBio, os termos do Ofício anterior; 23/04/2009: a Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração do Estado da Bahia encaminhou, ao IBAMA, o Ofício nº 08/2009, no qual informa que o Estado da Bahia “realizará os atos necessários para revisar as poligonais nas áreas em que se postula a instalação dos empreendimentos da Indústria Naval”. Isto ocorre em função da sobreposição com a área da RESEX Baía do Iguape. (Ofício nº156/09/GP – IBAMA).

A alteração se deu exatamente em 13 de outubro de 2009, por meio da Lei nº 12.058/2009 (art. 28) que promoveu a conversão em lei da Medida Provisória nº 462/2009, de 14 de maio de 2009. Editada em 14 de maio de 2009, a MP dispunha previamente sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados

que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais.

A MP 462/2009, ao final, foi convertida na Lei 12.058/09 disciplinando, além do assunto original, uma farta gama de temas completamente diversos ao original, conforme se extrai da ementa transcrita:

[...] dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais; altera as Leis nos 11.786, de 25 de setembro de 2008, 9.503, de 23 de setembro de 1997, 11.882, de 23 de dezembro de 2008, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 11.314, de 3 de julho de 2006, 11.941, de 27 de maio de 2009, 10.925, de 23 de julho de 2004, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.893, de 13 de julho de 2004, 9.454, de 7 de abril de 1997, 11.945, de 4 de junho de 2009, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 11.326, de 24 de julho de 2006, 8.427, de 27 de maio de 1992, 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 5.917, de 10 de setembro de 1973, 11.977, de 7 de julho de 2009, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 9.703, de 17 de novembro de 1998, 10.865, de 30 de abril de 2004, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 11.772, de 17 de setembro de 2008, a Medida Provisória no 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, e o Decreto-Lei no 1.455, de 7 de abril de 1976; revoga a Lei no 5.969, de 11 de dezembro de 1973, e o art. 13 da Lei no 11.322, de 13 de julho de 2006; e dá outras providências.

A MP 462 foi a última medida provisória com possibilidade de incluir as chamadas “emendas jabutis ou de contrabando⁶⁰”, que acabavam por avolumar o processo legislativo de tal forma a travar as pautas e resultar na letargia daquele poder. O então presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer, em 17 de março de 2009, decretou novo entendimento⁶¹ ao § 6º do artigo 62 da Constituição da República Federativa do Brasil que, na prática deu fim às emendas sobre matérias diferentes do texto principal da medida provisória. A decisão provocou uma corrida de parlamentares interessados em incluir assuntos diversos no corpo da MP 462, entre elas a alteração da poligonal da Resex Baía de Iguape.

⁶⁰ Termo utilizado para descrever emendas que não se referem ao conteúdo principal da medida provisória.

⁶¹ Discurso proferido na Sessão: 037.3.53.O, em 17/03/2009. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=3&nuSessao=037.3.53.O&nuQuarto=74&nuOrador=2&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=16:26&sgFaseSessao=OD%20%20%20%20%20%20%20%20%20&Data=17/03/2009&txApelido=PRESIDENTE&txEtapa=Com%20reda%C3%A7%C3%A3o%20final>. Acesso em 20/09/2017. Acesso em: 29 set. 2018.

A MP nº 462/2009 sofreu 23 emendas no Senado Federal, sendo incluídas no texto legal de conversão, matérias estranhas à original, entre elas a modificação dos limites territoriais da Reserva Extrativista Marinha Baía de Iguape. A alteração da poligonal da RESEX promoveu a retirada de algumas áreas e a inclusão de outras, o que resultou na ampliação final da RESEX em 2.211.73 hectares. Foram utilizados como argumentos para a alteração do território da Baía de Iguape a suposta existência de erro que fazia com que o estaleiro estivesse localizado parcialmente dentro da RESEX Baía de Iguape.

Essa redefinição de limites de área da reserva significou uma acomodação legal em favor do empreendimento, com a diminuição dos limites da regulação anterior de proteção ambiental. Assim, o Projeto de Lei nº 5.892, de 13 de outubro de 2009, do Poder Executivo, alterou os limites originais da Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape, situada nos municípios de Maragogipe e Cachoeira (estado da Bahia), estabelecendo fronteiras legais ao novo empreendimento. Esse projeto de Lei foi aprovado pela Assembleia Legislativa em sua constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, com parecer favorável do relator na Comissão de Constituição de Justiça e de Cidadania (CCJ), o então deputado Federal Colbert Martins (MDB).

O novo decreto, com o redimensionamento dos limites da poligonal da Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape implicou um recuo da linha demarcatória da Reserva Extrativista nas proximidades do estaleiro de São Roque e permitiu uma regularização espacial favorável à indústria naval, impulsionando, assim, o empreendimento, mas afetando diretamente a dinâmica da economia e ordem social local pré-existentes.

Esse processo de acomodação legal, implementado pelos órgãos governamentais e aprovado pelo legislativo estadual, permitiu que a área escolhida para a implantação do empreendimento não confrontasse “legalmente” com os limites da Reserva, mas significou concretamente, uma reorientação dos destinos e usos da área, em favor do projeto nacional do polo naval, espoliando recursos e limites legais anteriores e produzindo uma “desterritorialização” (PROST, 2009 e 2010) dos grupos que extraíam dessa área o seu sustento.

29/09/2009: o IBAMA encaminhou, através do Ofício nº 253/2009 o Termo de Referência definitivo para elaboração do EIA/RIMA; 23/11/2009: o empreendedor apresentou o EIA/RIMA do empreendimento para a equipe do IBAMA que após

realização de *check-list*, elaborou a Nota Técnica nº 161/2009–COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA, na qual demanda alterações/complementações de uma série de itens relacionados ao meio biótico, além da adequação do RIMA, considerado extenso e com linguagem excessivamente técnica.

Como parte da negociação e, em contrapartida à avaliação do IBAMA, o Consórcio responsável pelo Estaleiro Enseada do Paraguaçu protocolou junto ao IBAMA, em 30 de novembro de 2009, um parecer em que se comprometia a fazer todas as alterações necessárias no projeto, inclusive, de preservar o meio ambiente e realizar medidas para recuperar as áreas danificadas.

30/11/2009: o empreendedor protocolou nova versão de EIA/RIMA com as adequações solicitadas; encaminhou cópia dos ofícios comprobatórios do encaminhamento destes às Prefeituras das Áreas de Influência Direta e Indireta, bem como às Instituições Estaduais e Federais pertinentes e informou a disponibilidade para realização de Audiência Pública no dia 15 de janeiro de 2010. (SILVA, 2015, p. 8).

6.2 O PROCESSO DE REPARAÇÃO DOS RISCOS: a mediação dos atores

Formalmente o Consórcio cumpriu com a entrega dos documentos necessários para que a licença fosse concedida, considerando, inclusive, as notificações do Ministério Público para levar em conta as demandas da comunidade na Audiência Pública em que os moradores da comunidade participaram.

02/12/2009: o IBAMA publicou no Diário Oficial da União o edital no qual informa sobre o recebimento do EIA/RIMA e sobre a realização da Audiência Pública no dia 18/01/2010; em 18/01/2010: realizou-se, no município de Maragogipe, Audiência Pública. (SILVA, 2015, p. 8).

A 2ª Audiência pública com a comunidade, posterior à divulgação do RIMA, teve participação expressiva, de 1.313 pessoas, e nela muitos moradores (maioria pescadores) reiteraram sua oposição ao empreendimento no município de Maragogipe. Além de uma síntese do que foi o processo de licenciamento do Estaleiro, o Parecer Técnico (042/2010, p. 25) sistematiza um resumo da audiência. Realizada na sede da Associação Atlética Maragojipana, em 18 de janeiro de 2010, a audiência teve início às 18:30h, conduzida pelo Coordenador de Mineração e Obras Civis do IBAMA, sendo encerrada às 2 horas da manhã do dia 19 de janeiro.

Após a exposição feita pelo empreendedor, foi dada a palavra aos participantes para que formulassem perguntas ou para que fizessem a inscrição para manifestação oral, conforme descrito a seguir:

As intervenções, em 87% (oitenta e sete por cento) dos casos, versaram sobre os impactos sociais do empreendimento. Destes, cerca de 40%, relacionavam-se a questões de emprego, capacitação da mão de obra e programa de primeiro emprego para os jovens, o que demonstra a grande preocupação da comunidade com essa questão. Algumas perguntas fizeram referência aos impactos sobre a população ocasionados pela grande massa de trabalhadores a se instalar nos locais. Como era de se esperar, cerca de 10% dos questionamentos referiam-se aos impactos sobre o meio físico e biótico. Houveram muitas manifestações de apoio ao empreendimento e questões sobre o aproveitamento da mão de obra local nas várias fases do empreendimento. Foi detectada, na audiência, uma preocupação com a capacitação da população local para que os mesmos possam acessar um dos benefícios mais importantes para a população que é o emprego. Além disso, foram feitas referências ao acompanhamento das medidas compensatórias e mitigadoras. Os 3% restantes se referem a manifestações não afetadas aos impactos do empreendimento. (PARECER TÉCNICO Nº 042/2010, p. 24).

Observa-se que a comunidade local apresenta relativa percepção das dificuldades e impactos que enfrentaria com a implantação do Estaleiro, tendo maior prevalência os problemas no meio socioeconômico, evidenciando-se os impactos resultantes da chegada de populações oriundas de outras regiões, e que se expressam em dificuldades dos jovens serem contratados pelo Estaleiro, dada as limitações de oferta de capacitação da mão de obra, além das dificuldades de oferta educacional à população jovem que chega ao município, em decorrência da pouca infraestrutura educacional local para o seu acolhimento adequado.

Em menor grau, apenas 10% dos participantes perceberam que o empreendimento é uma oportunidade de formalização do emprego, e manifestaram apoio à implantação do Estaleiro. Além dessas preocupações, ocorreram também ponderações sobre os impactos no meio físico e biótico.

Em que pesem essas críticas, formuladas antes mesmo do início das obras do Estaleiro, os esforços das autoridades públicas e privadas em favor do empreendimento foram exitosos e, em 2010, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis-IBAMA, principal órgão federal de fiscalização

ambiental, liberou a licença para que o empreendimento fosse implantado. (SILVA, 2014).

Um dos grupos residentes na área onde o Estaleiro seria instalado compunha-se das famílias quilombolas, juridicamente registradas no *Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária* (INCRA), pelo Decreto nº 4.887, de 2003, órgão responsável pelo registro de Quilombos⁶², e que tinham, portanto, direitos garantidos quanto aos seus territórios e as suas culturas. Reconhecendo o direito dessa comunidade ao território, o Ministério Público Estadual recomendou ao IBAMA, que o valor da multa que o Consórcio responsável pelo Estaleiro deveria pagar fosse usado prioritariamente para reparar esses impactos e ajudar as famílias quilombolas da Reserva.

A legislação⁶³ prevê que o consórcio responsável pelo empreendimento além de pagar multa pela área que seria afetada, também promova iniciativas e atividades que recuperassem parte da área degradada, e que as famílias que vivem da pesca, impactadas pelo Estaleiro fossem também ressarcidas, considerando que o seu trabalho foi prejudicado com a construção das obras do empreendimento. Como explicam os trechos da recomendação do Ministério Público Federal ao IBAMA.

CONSIDERANDO que a instalação de empreendimentos ou atividades efetiva ou potencialmente capazes de causar significativo impacto ambiental negativo, deflagra a obrigatoriedade da incidência do instituto da Compensação Ambiental estabelecido pelo artigo 36 da Lei 9.985/00, mediante a técnica da compensação pecuniária reversível para fins ambientais. (SILVA, 2015, p. 8).

A recomendação do Ministério Público Federal estabeleceu medidas financeiras compensatórias às famílias afetadas, reconhecendo que suas vidas sofreram uma mudança drástica no seu modo de subsistência, a exemplo das atividades da pesca e mariscagem na região, que ficaram comprometidas com o violento impacto das obras no ambiente marinho. Nesse sentido, o valor da multa

⁶²As *comunidades quilombolas* são grupos étnicos – predominantemente constituídos pela população negra rural ou urbana –, que se autodefinem a partir das relações específicas com a terra, o parentesco, o território, a ancestralidade, as tradições e práticas culturais próprias. (INCRA, 2017).

⁶³Constituição Federal, que no seu art. 225, caput, dispõe sobre o reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio como uma extensão ao direito à vida, seja pelo aspecto da própria existência física e saúde dos seres humanos, seja quanto à dignidade desta existência, medida pela qualidade de vida. Este reconhecimento impõe ao Poder Público e à coletividade a responsabilidade pela proteção ambiental.

aplicado ao Estaleiro deveria ser utilizado em caráter de urgência pelas famílias quilombolas atingidas.

Embora o Plano Diretor de Desenvolvimento Municipal – PDDM⁶⁴, de 2010, vinculado ao interesse local de recepcionar os ganhos econômicos do Estaleiro, aponte para a existência de 200 famílias com um total de 1.000 habitantes, o EIA-RIMA, apresentou um quantitativo de famílias no local de cerca de 400 afetadas diretamente pelo empreendimento. Essas, em sua maioria, viviam da pesca e mariscagem por estarem situadas à margem do rio Paraguaçu. Além dessa atividade foi registrado também o artesanato como fonte de renda da comunidade. (SILVA, 2015).

Todas as decisões e decretos realizados sempre foram favoráveis ao empreendimento, incluindo a diminuição da área da RESEX, pela Medida Provisória 462/2009, mesmo com a possibilidade de causar danos e prejuízos às famílias extrativistas e riscos ao meio ambiente, como foram evidenciados até o momento. Uma entrevista realizada com liderança local comprova posição favorável da população ao empreendimento, como pode-se ler a seguir:

[...] a comunidade tanto de São Roque, quanto a Enseada, sempre foram adepto pela execução da obra [estaleiro], sempre foram de acordo com a instalação do estaleiro aqui. Eles aceitaram e aprovaram a questão da vinda do estaleiro, a manutenção [...]. Nesse período de instalação houve realmente esse compromisso [participação da comunidade], inclusive até eu participei das audiências públicas que teve aqui em São Roque, na Enseada, teve também audiência em Maragojipe, teve entrevista com pescadores, com moradores, houve participação [...]. Na minha concepção, a vinda do estaleiro para aqui até que foi uma coisa boa, porque nós somos uma comunidade tradicional, ou seja, pescadores, trabalhadores rurais, nós temos esse histórico, mas temos que entender que em todo lugar o desenvolvimento tem que surgir, como, por exemplo, em Icapanema o comércio era forte, mas quando o comércio de saveiros cheios de mercadoria para Salvador quebrou, Icapanema voltou a ser uma tapera, um local morto. Então eu vejo o seguinte: se na minha comunidade as coisa não houver desenvolvimento, não chegar empresas, não chegar indústrias, também a gente fica parado no tempo. A gente sabe que o progresso tem que acontecer, agora que venha com responsabilidade. Eu não vi como uma coisa ruim não, porque houve uma melhora de vida para as pessoas, então desde quando ele tenha continuidade e

⁶⁴A escolha pela utilização dos dados oriundos do PDDM é dada para compreender de que modo o município quantifica tais famílias, concluindo que por estarem mais próximo da população local, através das secretarias de Saúde e de Ação Social, os números se revelam mais próximos da realidade local.

tendo um compromisso, responsabilidade social e com o meio ambiente eu não vejo nada de errado. (Entrevista Com João Cerqueira da Costa, representante da comunidade, membro do conselho da RESEX, realizada em 29/01/2019).

A região da Baía de Iguape, local de implantação do empreendimento, tem um relevante histórico de preservação, entre as baías que se localizam no interior da Baía de Todos os Santos. Com a implantação do Estaleiro Enseada, toda a vida marinha dessa baía corre riscos, por conta da incidência dos ruídos e barulhos proporcionados pela preparação da área, montagem dos equipamentos, e a alteração ambiental resultante de cada etapa anterior. Mesmo com a realização dos estudos (EIA e RIMA) apontando para grandes prejuízos à vida marinha, o IBAMA liberou a licença prévia nº 354/2010 para o empreendimento. (MARTINS, 2010).

Muito embora desde o início o IBAMA tenha explicitado com firmeza seriedade na avaliação “objetiva” do impacto, parece que pressões políticas ou do tempo político resultaram na aprovação final do empreendimento, como se pode deduzir de relatos coletados na entrevista:

Foi uma discussão muito desgastante [2ª audiência pública] com populares a favor, outros contra, havia membros da academia, muitas pessoas do movimento ambientalista. Mas o que tudo indica é que o pessoal do IBAMA não aprovou o empreendimento, só que eles foram convidados, chamados a Brasília, tiveram uma conversa e eles terminaram sob pressão liberando o empreendimento. Ovi dizer também... Não tenho certeza que uma das representantes do IBAMA chegou a pedir transferência. (Entrevista com Francisco José Ferreira Souto, professor e membro da Comissão Pró-Iguape, realizada em 17/12/2018).

O processo de compatibilidade entre desenvolvimento econômico afinado com a preservação do meio ambiente tem sido reconhecido em todo o mundo, a exemplo das Conferências Rio+10 (2002), e a Rio+20, (2012), nas quais, foram pactuados compromissos globais dos Estados com a preservação das metas de preservação do desenvolvimento sustentável com a presença de vários líderes mundiais.

Esse debate reconhece que, independente da evolução tecnológica e industrial e de como o indivíduo tem evoluído, o meio ambiente precisa ser conservado. Portanto, os órgãos que cuidam do meio ambiente e que fiscalizam seu manejo devem buscar os meios legais que viabilizem o cumprimento da lei de controle ambiental, mesmo que esse objetivo possa frustrar grandes interesses

econômicos e políticos em disputa, o que tem configurado um confronto de concepções sobre os caminhos globais do desenvolvimento, entre países.

Observa-se, portanto, que as normativas relativas ao princípio de preservação do meio ambiente, como exposto no capítulo 2, ultrapassa os limites nacionais e locais e abrangem formas regulatórias internacionais pactuada entre os países. O global apresenta então princípios regulatórios contraditórios: de um lado, o apoio ao livre mercado, de natureza ultraliberal, permitindo a espoliação de bens naturais, sem qualquer interferência dos estados nacionais. Nesse caso os Estados, sob hegemonia do mercado, passam a funcionar internamente na desregulação do acesso a terra e bens naturais e públicos em favor de corporações econômicas globais. Do outro, os acordos e pactos globais dos ambientalistas comprometem os Estados nacionais e países com ações de preservação e prevenção de atividades compatibilizando o desenvolvimento econômico e a acumulação às regras de garantia do meio ambiente e direito à vida, como princípio universal já que os danos se alastram e repercutem em termos planetários.

6.3 OS PRINCIPAIS ATORES RESPONSÁVEIS PELA IMPLANTAÇÃO DO ESTALEIRO

Na sequência destacam-se os principais atores que atuaram na tomada de decisão do empreendimento: o governo estadual e a instância da justiça (pelo Ministério Público).

6.3.1 O governo estadual: um ator decisivo na implementação do projeto

O governo estadual mobilizou inúmeros recursos e processos para que as decisões relativas ao empreendimento seguissem um curso ágil e favorável à instalação do Estaleiro. O executivo estadual buscou convencer a sociedade local sobre a importância desse empreendimento para a localidade, e orientou decisões favoráveis à política nacional e estadual de implementação econômica de investimentos, como destaca Martins (2010).

Sabia-se, no entanto, que a área escolhida apresentava uma vida marinha muito sensível, e que no momento em que as obras iniciassem, essa vida marinha estaria comprometida. (CARVALHO; HEIMER, 2015).

O empreendimento Estaleiro Enseada resulta da necessidade estratégica de grandes embarcações no país, e se volta para permitir maior expansão econômica no Recôncavo Baiano. (IBAMA, 2010). A empresa *Sete Brasil* surgiu em 2010 para construir as sondas que iriam explorar as áreas de pré-sal no Brasil. (G1, 2017). Os estudos prévios realizados (EIA-RIMA) para a instalação do Estaleiro previam que os materiais necessários para a construção do empreendimento chegariam pelo mar, e as estradas já existentes e as que seriam construídas pelo governo do estado da Bahia, também seriam vias de transportes para esses materiais. (IBAMA, 2010).

Esses elementos associados ao processo de implantação do empreendimento permitem avaliar a extensão do impacto territorial e socioeconômico da região e sinalizam para a necessidade de serem garantidos os direitos da população de moradores locais e as ações compensatórias.

Considerando as recomendações dos estudos e as ações posteriores observa-se que as prospecções feitas em relação ao projeto não foram cumpridas e o Parecer Técnico nº 042/2010 foi também desrespeitado: as embarcações que transitavam pelas imediações, fazendo a logística da construção do empreendimento, continuaram suas atividades sem qualquer interferência. As estradas foram completamente degradadas, continuando, assim, até a reforma da BA 534, que liga parte do trecho à via de acesso à Enseada do Paraguaçu. Com investimento de “R\$ 25,14 milhões, o governador do Estado só entregou 27,8 quilômetros da rodovia BA-534 recuperada, em Salinas da Margarida, no dia 15 de outubro de 2016, trecho do entroncamento da BA-001, em Conceição de Salinas, até Cairu – Enseada”⁶⁵.

Os resíduos gerados durante a implantação do empreendimento também deveriam ter destinação prevista, antes mesmo da iniciação das obras. O parecer exigia a instalação de um aterro sanitário que pudesse atender à demanda da obra na região, já que na localidade não tinha estrutura suficiente, o que não foi também atendido. (IBAMA, 2010). Esse debate acerca da destinação dos resíduos gerados pelo empreendimento é fundamental porque, além do modo como a implantação ocorreu ter devastado uma grande área de Mata Atlântica, a obra gerou muito entulho, lixo de obra que precisa ser acomodado em algum lugar, o que, não tendo sido feito de forma adequada, gerou a degradação do meio ambiente.

⁶⁵Disponível em: <http://www.infraestrutura.ba.gov.br/2016/10/10118/Estrada-BA-534-e-recupera-e-entregue-em-Salinas-da-Margarida.html>. Acesso em: 27 nov. 2016.

Da análise do parecer técnico (042/2010) conclui-se que o estudo das obras de implantação do empreendimento apresenta falhas, erros e falta de dados que comprometem a determinação da sua viabilidade ou não, resultando na impossibilidade de atestar, portanto, a viabilidade ambiental dada a ausência ou inconsistência de informações fundamentais para o posicionamento técnico.

Um argumento decisivo levantado pelo governo do estado da Bahia sobre a importância do empreendimento foi, principalmente, o da geração de empregos. Previa-se, na primeira etapa da obra a criação de 3.600 empregos, e, depois de sua instalação, a contratação de 4.000 funcionários, com prioridade para a população local. Assim, o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) firmou convênio com o consórcio para oferecer os profissionais capacitados. (IBAMA, 2010).

A geração de empregos, mesmo de natureza temporária, ligados à construção do empreendimento, e a dinamização da economia local pelo aumento de demandas constituíram em duas pautas relevantes e justificadoras do empreendimento como propulsor de um desenvolvimento socioeconômico do território, mas os impactos gerados implicaram o mesmo grau de preocupação sobre o protagonismo governamental.

Todo o processo de implantação do empreendimento confrontou os anseios e expectativas dos moradores locais com os interesses governamentais de implantação do projeto para dinamizar a economia. De acordo com a avaliação atual de um dos moradores locais, foram realizadas algumas melhorias por parte do governo que dinamizaram a economia, mesmo reconhecendo que efetivamente houve danos importantes no ambiente marinho.

Há aproximadamente 40 anos quase, que São Roque se tornou distrito, aqui foi construído o canteiro da Petrobras, aqui em São Roque. Aí houve umas paradas na área naval, no nosso país. Com a chegada do estaleiro houve uma expectativa muito grande da comunidade em gerar emprego, em gerar renda, das coisas se desenvolverem aqui na comunidade. E que na realidade, quando o estaleiro chegou e que começou a suas atividades, São Roque começou realmente a se desenvolver. É que dependeu muito do poder público para que as coisas fossem mais é... com ênfase maior. A chegada foi de grande expectativa e de grande importância para a gente aqui. São Roque estava parada na realidade, e com a chegada do estaleiro tinha até algumas obras anteriores dentro do próprio canteiro da Petrobras: de plataformas, teve também alguns consórcios anteriores ao estaleiro. Mas o estaleiro, ele veio como algo que iria mudar, transformar São Roque e transformar a

Enseada. Então, foram muitos investimentos, foram pousadas, restaurantes, as pessoas começaram a criar seus próprios negócios, o dinheiro começou a se movimentar e as pessoas começaram a ter uma condição de vida melhor. Isso foi de grande importância. Muitas pessoas começaram a ter cursos profissionalizantes, muitas pessoas tiveram, se prepararam e hoje essas pessoas estão trabalhando fora daqui, com esses cursos que foram feitos aqui na comunidade oferecidos pela empresa. O impacto teve, como eu disse. Mas o pessoal soube lidar, na esperança de melhorar a vida quando o estaleiro funcionasse. (Entrevista com João Cerqueira da Costa, representante da comunidade, membro do conselho da RESEX, realizada em 29/01/2019).

Como afirmam Carvalho e Heimer (2015, p. 2), numa avaliação geral o governo atuou politicamente para efetivar o empreendimento de modo que a sua instalação se concretizasse, viabilizando decretos, medidas provisórias e leis, por um lado, e exercendo papel de articulador político entre os agentes, de forma a permitir a sua implantação. No âmbito das arenas de debate uma estratégia adotada foi a neutralização das discussões sobre o tema, como apontam esses autores.

Essa percepção entre o prometido, o estudado e o comprometido pode ser identificado na entrevista realizada com representante da Comissão Pró-Iguape. Para ele esse processo de implantação do estaleiro foi feito de forma totalmente de cima para baixo, não houve participação, embora tenha havido algumas audiências públicas. Na verdade, nada para as comunidades opinarem. Existia um projeto do governo federal e do governo estadual com apoio do governo municipal, em articulações com as empreiteiras para implantação do projeto. E foi feito sem efetivo diálogo com as comunidades, com a própria RESEX ou o ICMBio. Existiram de fato audiências públicas, mas não eram processos consultivos. Seguiam um roteiro, trâmites burocráticos, porque as coisas de fato já estavam decididas.

O autor da presente tese teve a oportunidade de participar de uma audiência pública com a apresentação de alguns resultados que foram bastante questionados: [...] eles se defenderam de fato. Mas é uma discussão meio que proforma, a impressão que dava é que as coisas estavam totalmente decididas e estavam só apresentando. Era sempre uma questão de tramite burocrático. Não existiam uma... Eles respondiam as perguntas os questionamentos, eu fiz alguns inclusive; muito furado, vários furos, mas não foi uma coisa amplamente discutida não. A tensão se baseou nos resultados que foram desmentidos, de certa forma, pela comissão. A tensão foi um pouco esta. Na verdade, eles dizem que a conclusão do EIA/RIMA é que não tem impactos fortes e a gente de certa forma combatia isso. A tensão foi muito em função dessas discussões. Eles falavam uma coisa, se defendiam, mas coisas que não eram defensáveis. Mas era a palavra deles contra a nossa. Mas, como referido, não foi algo

deliberativo; eles simplesmente apresentavam o previamente decidido. A audiência pública foi, por assim dizer, um negócio bizarro. Algumas lideranças já haviam sido cooptadas pelo empreendimento, na verdade o empreendimento pagou, financiou um monte de ônibus para que esses populares fossem, porque eram favoráveis à instalação do empreendimento. Não saberia dizer ao certo a quantidade de pessoas, mas com certeza umas 200 pessoas, mediadas pelo secretário especial de porto, mas estava na mesa também o pessoal do IBAMA, representante da prefeitura. Tinha representante de todas as comunidades da RESEX. Uma coisa bem dividida. Muita gente cooptada. Fizeram a cabeça dizendo que ia ter emprego pra todo mundo, então foi uma briga ferrenha, muito desgastante. Teve início às 19h a referida audiência, um horário impróprio para os pescadores se deslocarem; foi de propósito isso, meio que armado, e foi uma discussão muito pesada. Mas volte-se a chamar a atenção, não era um espaço em que ia se decidir nada. As coisas já estavam decididas. Era só um trâmite legal para ser cumprido. Foi uma discussão muito desgastante, com populares a favor, outros contra, havia membros da academia, muitas pessoas do movimento ambientalista. (Entrevista com Francisco José Ferreira Souto, professor e membro da Comissão Pró-Iguape, em 17/12/2018).

A partir da percepção apontada pelo representante da Comissão, pode-se concluir que o papel do governo, em suas diferentes escalas, mas, sobretudo, o governo federal, foi central no processo de aceitação da comunidade, inclusive na mobilização dos atores, no formato dos eventos e na cooptação através do discurso desenvolvimentista.

6.3.2 O Ministério Público: mediador da justiça ambiental redistributiva

O empreendimento trouxe muitas mudanças ao município de Maragogipe, desde o início de suas obras, em 2010. Do ponto de vista positivo, os empregos gerados direta e indiretamente alavancaram a economia, o município aumentou sua arrecadação de impostos, converteu esta arrecadação em estruturação de serviços, como a construção e melhorias na saúde e educação, atestado pela entrevista realizada, assim como a obra trouxe grande visibilidade ao município.

Mas o meio ambiente sofreu grande degradação, desde a paisagem, como se pode verificar comparativamente por fotografias de antes e depois, que revelam uma destruição impressionante do ambiente: a vida marinha foi alterada, com prejuízo e sofrimento das famílias que dependiam da pesca e da mariscagem. As fotografias abaixo mostram o impacto físico socioambiental da área, resultante das obras de instalação do empreendimento.

A Figura 13 mostra o distrito de São Roque antes do Estaleiro e a Figura 14 mostra o Canteiro de Obras após o início da implantação do Estaleiro.

Figura 13 - Distrito de São Roque antes do Estaleiro



Fonte: Silva (2014).

Figura 14 - Canteiro de Obras após o início da implantação do Estaleiro



Fonte: Silva (2014).

Os impactos dessas alterações foram determinantes para que o Ministério Público Estadual interviesse, recomendando ao IBAMA que a multa paga pelo

empreendimento fosse utilizada para ressarcir as famílias que tiveram sua atividade de renda prejudicada, e, só depois que as famílias fossem indenizadas, o dinheiro deveria ser utilizado para solucionar alguns problemas ambientais da região. (SILVA, 2015). Isso porque o Ministério Público entendeu que a lei declara que quando uma empresa, empreendimento ou pessoa agride o meio ambiente, deve ocorrer uma compensação, uma indenização paga, destinada a essa reparação.

A recomendação foi encaminhada ao IBAMA, justamente por ser o órgão responsável por estabelecer as multas, de acordo com o grau do dano causado ao meio ambiente, cabendo ao órgão administrar o valor para que as compensações fossem realizadas de forma imparcial e responsável. Como as famílias da localidade foram afetadas, deveriam ter seus prejuízos ressarcidos, podendo assim cobrir seus prejuízos durante um tempo razoável, estipulado pelo órgão.

Conforme o próprio Estudo de Impacto Ambiental já explicitava, a implantação do empreendimento implicou um conjunto de impactos, a saber:

Essa área sofrerá intervenções diretas das atividades inerentes ao empreendimento, tais como a supressão de vegetação, terraplanagem, implantação de linhas de energia e sistema de abastecimento de água, canteiro de obras, construção de cais de acostagem, dique seco, rampas, área administrativas, área industrial, áreas de utilidades, dentre outras, além da área destinada a Reserva Legal. (EIA, 2009, p. 13)

Trata-se, portanto, do anúncio prévio da supressão de vegetação nativa, aterramento da área do manguezal, da dragagem do estuário para aprofundamento do calado de atracação, e da emissão de efluentes líquidos (basicamente esgoto), resíduos sólidos decorrentes do desmatamento.

O IBAMA, por gozar de autonomia administrativa, pode decidir como distribuir e qual a prioridade a ser dada com o valor da multa indenizatória. Neste propósito o MP expediu recomendação ao órgão para utilizar o recurso de forma imparcial e a que todos os que foram prejudicados com a instalação do Estaleiro pudessem seguir suas vidas, sem maiores prejuízos.

A região de implantação do Estaleiro, a Baía de todos os Santos (BTS), possui uma significativa população formada por comunidades tradicionais que subsistem dos recursos naturais da região. Portanto, qualquer impacto nesse meio ambiente e nesses recursos, reflete-se sobre as condições de reprodução dessas

populações. Nesse sentido, os impactos ambientais no local são indissociavelmente articulados com as dimensões socioeconômicas.

Os impactos prospectados pelo EIA/RIMA e o cronograma da instalação do estaleiro não foram efetivados e o impacto das obras trouxe implicações negativas e prejuízos além das previstas para a região, alguns dos quais são relatadas a seguir.

Os danos causados à organização sociocultural das famílias, que realizavam atividades transmitidas por gerações de pais para filhos, são evidentes. Os danos a esse segmento foram irreversíveis, daí por que a intervenção do MP se constituiu uma importante mediação jurídica, tanto para essas famílias, mas, também, na defesa do meio ambiente.

Os argumentos que fundamentaram a decisão indenizatória do Ministério Público chamam a atenção para a importância da área da reserva extrativista e do direito das famílias quilombolas:

CONSIDERANDO que, para os pescadores artesanais das comunidades da Baía do Iguape, a RESEX se tornou um importante instrumento jurídico no combate à pesca predatória com o uso de explosivos e uma estratégia política para atrair a atenção do Governo Federal para a região;

CONSIDERANDO que a partir de 2005, 18 dentre as 23 comunidades rurais de pescadores/lavradores do entorno da RESEX (aproximadamente 2000 famílias) se auto identificaram como quilombolas. (SILVA, 2015).

Essas considerações do MP foram decisivas na defesa dos interesses dessa comunidade afetada, e se constituiu uma vitória para os que militam em defesa do meio ambiente e que, no caso específico, haviam se colocado contrários à implantação do Estaleiro pelos riscos não quantificáveis do empreendimento. Por essa decisão os danos às famílias e ao meio ambiente foram destacados como relevantes, de forma a que o valor da multa fosse aplicado de forma imparcial, produzindo uma justiça compensatória.

6.4 ENTRE A PROSPECÇÃO DOS ESTUDOS E O ESPAÇO FÍSICO RECONFIGURADO

O primeiro impacto da implantação das obras ocorre em termos de alteração física do território e, de acordo com Carvalho e Heimer (2015), implicou a supressão de 150 hectares de vegetação nativa da Mata Atlântica e de manguezais, após

alteração da poligonal da RESEX Baía do Iguape, o que trouxe, por consequência, alterações da fauna e flora locais e uma imensurável alteração na distribuição das espécies.

Como exemplo deste processo, a Figura 15 permite visualizar a extensão estrutural envolvida no processo do Estaleiro, bem como parte do espaço de terra devastada, exibindo a escala das transformações socioeconômicas sobre o território do empreendimento.

Figura 15 - Canteiro de Obras do Estaleiro (20 de novembro de 2013)



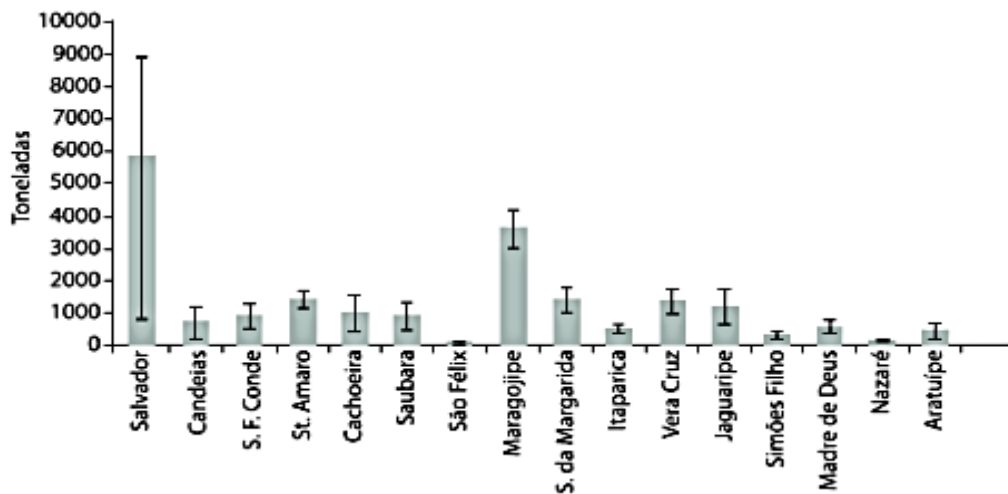
Foto: Carlos Augusto Oliveira da Silva
Registrada em 20 de novembro de 2013

Fonte: Silva (2014, p. 79).

Após o início das obras constatou-se que a alteração da profundidade da Baía do Iguape, necessária para a passagem de embarcações e as plataformas do estaleiro, implicou a paralisação das atividades da pesca e mariscagem por seis meses. Para minimizar esse dano, que desestruturou a ordem socioeconômica e cultural pré-existente e o meio de vida de parte das populações locais, o consórcio responsável pelo empreendimento realizou um cadastro, por iniciativa do Ministério Público, para indenizar os pescadores. O processo de cadastramento, no entanto, colocava em dúvida a habilitação de vários cadastrados, além de não reconhecer o prejuízo material das marisqueiras.

Conforme analisam Carvalho e Heimer (2015) e Soares *et al.* (2009), a BTS já sinalizava uma diminuição expressiva de pescados em 2002, 2005 e 2006, conforme Figura 16, e após a implantação das obras foi verificado o desaparecimento de várias espécies de peixes, crustáceos e mariscos, como bagre, tainha, xangó, entre outros, além de mariscos, entre eles o siris. Uma espécie de algas jamais encontrada na região passou a se proliferar, causando o apodrecimento das redes de pesca (CARVALHO; HEIMER, 2015), evidência constante do parecer técnico elaborado pela Comissão Pró-Iguapé, que interferia nas atividades econômicas da comunidade pesqueira e marisqueira.

Figura 16 - Médias e Desvios Padrão da Produção extrativista marinha de pescados dos municípios da Baía de Todos os Santos, BA - 2002, 2005 e 2006.



Fonte: Adaptado de Soares *et al.* (2009, p. 178).

Outro impacto relevante identificado por esses autores em função da sobreposição do empreendimento em área da Comunidade Remanescente de Quilombo de São Francisco do Paraguaçu, localizada em Cachoeira, resultou em transferência de competência de desapropriação da área, antes realizada pelo INCRA para o ICMBio. Essa mudança implicou deslocamento de responsabilidade pública no acompanhamento do empreendimento sobre o território, uma vez que a concessão das comunidades tradicionais no interior da RESEX torna-se propriedade da União, facilita que fazendeiros pleiteiem terrenos dentro desta área e que populações quilombolas que não pratiquem atividades extrativistas percam o direito sobre elas.

Silva (2015) já denotava a preocupação com o fato de o empreendimento ter sido proposto numa Área de Influência Direta onde vivem 18 comunidades pesqueiras e 13 comunidades remanescentes de quilombos, a exemplo da comunidade Quilombo Enseada do Paraguaçu, objeto do seu estudo.

Uma vez rede limitada a poligonal (BRASIL, 2009), outras restrições foram impostas aos quilombolas, afetando a organização de vida e trabalho dessa população, como a proibição de criar animais de grande porte. Por outro lado, o novo quadro de regulação institucional impõe exigências de permissão do ICMBio para construções ou ampliação de edificações na área. “O ministro do Meio Ambiente havia se comprometido (com a preservação do modo de vida das comunidades tradicionais) na ocasião da modificação dos limites da RESEX, o que não foi devidamente cumprido, e estas restrições impactaram diretamente sobre a vida cotidiana dessas comunidades” (CARVALHO, HEIMER, 2015).

A RESEX, como especificado no capítulo do EIA, é uma unidade de conservação cujo objetivo de proteção inclui as populações locais as quais, junto ao órgão ambiental, o ICMBio, cogerenciam o território onde estas vivem, participando da gestão e contribuindo com o conhecimento ambiental tradicional. Essas áreas são registradas como propriedade real de uso coletivo. Mesmo assim, têm sido cenário de disputas fundiárias e de outros interesses econômicos, conforme analisa Prost (2010) em estudo sobre a RESEX Baía do Iguape, que antecipou a instalação do empreendimento do estaleiro.

Nesse estudo Prost identificou um total de 20.000 pessoas, divididas em 20 comunidades, vivendo essencialmente da pesca artesanal, tanto no consumo direto quanto na comercialização dos pescados. Ela destaca o caráter contraditório do agente público, o Estado, que deveria cumprir o papel de proteção ambiental e das populações tradicionais e que, ao invés disso, abre concessões econômicas e legais que interferem na dinâmica e na sobrevivência dessas populações.

Como colocado na parte dedicada à zona costeira, para ordenar a ocupação e o uso do espaço é preciso que um agente público, o Estado, intervenha de modo a prevenir ou resolver conflitos. Na área de estudo, no intuito de proteger o ambiente natural e cultural da Baía do Iguape, uma RESEX marinha criada por decreto, em 2000. A criação expressa o reconhecimento do valor ecológico da área, mas também o das populações tradicionais e, enquanto tal, portadoras do direito de fixar sua territorialidade. (PROST, 2010, p. 58).

A RESEX Baía do Iguape resultou de iniciativas de um grupo de pescadores que solicitou ao Instituto do Meio Ambiente – IBAMA, a criação desta RESEX. Portanto, bem antes da constituição do projeto do Estaleiro. Apenas em 2005, foi criado o Conselho Deliberativo da RESEX Baía do Iguape, com caráter deliberativo cuja composição garantia maior representatividade dos agentes vinculados à atividades extrativistas, com um percentual de 50% sendo que os outros 50% se distribuíam entre representantes de órgãos públicos e demais instituições do setor privado e do terceiro setor, atuantes na área da RESEX. Essa composição na cogestão do Conselho Deliberativo garantia maior controle dos grupos associados às atividades extrativistas sobre as decisões da área da RESEX.

A iniciativa do governo em implantar o Estaleiro desconsiderou toda essa dinâmica social política e institucional anterior e não estabeleceu qualquer diálogo com as comunidades locais e o Conselho Deliberativo da RESEX, dando início ao plano de intervenção local de forma autoritária já que desconsiderou, nas etapas iniciais, a participação das comunidades no processo⁶⁶, principais afetados pelo empreendimento.

Assim, a implantação do projeto do estaleiro pela forma como definido e implementado opôs desde o início, duas concepções de desenvolvimento: aquele do qual o PAC se constituía o principal modelo de intervenção, atendendo aos interesses nacionais; e o outro, que considerava a dinâmica socioambiental das populações pré-existentes como elemento decisivo de desenvolvimento social local.

Impactos negativos foram percebidos não apenas por pescadores e marisqueiras, mas também pela comunidade quilombola do território Salamina Putumuju, que sofreu intervenções da instalação do estaleiro após a Empresa Paraguaçu Engenharia requerer e ganhar, sob ação judicial, a suspensão dos efeitos legais de interesse social do referido território quilombola, atrapalhando o processo de regularização fundiária da comunidade⁶⁷. Cabe salientar que

⁶⁶Prost (2010), sobre a Unidade de Conservação e as competências do Conselho Deliberativo: Assim que aprovado o plano de uso, toda pessoa pertencente a uma RESEX ou não, deve respeitar as regras de uso dos recursos naturais no perímetro da referida UC a fim de preservar os recursos naturais e a vida do grupo social que deles subsistem. O Conselho Deliberativo tem como função o controle social sobre os acontecimentos em curso ou projetados, dentro da RESEX ou na área do seu entorno (10 km). Qualquer ação sobre o meio natural ou o território deve ser previamente submetida ao Conselho.

⁶⁷Ainda em Carvalho e Heimer (2015): a empresa Paraguaçu Engenharia em ação ordinária 41.728-64.2011.4.01.3300, obteve a antecipação dos efeitos de tutela para suspensão parcial dos efeitos

A especulação imobiliária decorrente da implantação de um empreendimento desse porte e seus efeitos sobre as terras ocupadas por comunidades tradicionais que não possuem a titularidade de suas áreas não foi contabilizada como possível impacto negativo no EIA/RIMA, mesmo que o referido estudo tenha identificado a existência de vários grupos quilombolas em processo de regularização fundiária nas áreas de influência direta e indireta do estaleiro. Em virtude disso, nenhuma ação ou programa de titulação dos territórios quilombolas da região foi previsto como ação compensatória ou mitigatória (CARVALHO; HEIMER, 2015, p. 18).

A não-identificação de impacto sobre os quilombolas significa no fundo uma forma de “não – reconhecimento” desse segmento como sujeito de direitos, em relação ao projeto e aos compromissos mitigadores das ações compensatórias a serem implementadas. Carvalho e Heimer (2015) constata falhas na elaboração de estudo antropológico sobre os impactos nessas comunidades, uma vez que não foram emitidas condicionantes, explicitando essa necessidade aos órgãos licenciadores. Entre as dificuldades causadas aos povos quilombolas da região pela implantação do empreendimento pode-se citar, de acordo com relatos dos que vivem a realidade, a dificuldade de acesso aos locais tradicionais de pesca e mariscagem, que passou a ser realizado somente por via fluvial; o aumento dos conflitos e tensões entre os trabalhadores do consórcio e os moradores locais, evidenciado pelas manifestações de desacordo entre eles.

No âmbito da dinâmica econômica local, elemento motivador principal para o consentimento da comunidade local ao empreendimento, observou-se uma grave crise com demissões e a falência dos pequenos negócios abertos quando da expansão das obras, o que gerou muita insatisfação e desestabilização econômica. Segundo Carvalho e Heimer (2015), muitos destes negócios foram abertos com as economias das famílias ou empréstimos feitos por elas.

Neste sentido, o que se observa é que, mesmo após o anúncio e com as obras de construção em finalização em 2010, os territórios ocupados pelas comunidades tradicionais da Baía de Todos os Santos (BTS) mantiveram o mesmo padrão de indicadores socioeconômicos em relação ao padrão geral do país. É o que revelam os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal- IDHM e de renda per capita de seis principais municípios – Cachoeira, Itaparica,

Maragogipe, Salinas da Margarida, São Félix e Saubara – comparados aos indicadores do país, conforme Tabela a seguir:

Tabela 4 - Indicadores de IDHM e Renda Per Capita (EM R\$)

LUGAR	IDHM (1991)	IDHM (2000)	IDHM (2010)	RENDA (1991)	RENDA (2000)	RENDA (2010)
Brasil	0,493	0,612	0,727	447,56	592,46	793,87
Cachoeira	0,399	0,536	0,647	159,84	239,23	368,11
São Félix	0,388	0,489	0,639	161,74	223,36	299,65
Maragogipe	0,341	0,456	0,621	117,89	170,15	300,1
Salinas da Margarida	0,373	0,466	0,617	122,67	148,32	286,45
Saubara	0,352	0,502	0,617	141,35	204,5	265,17
Itaparica	0,407	0,522	0,670	138,52	257,05	476,99

Fonte: Atlas Brasil (2013).

Da Tabela 6, constata-se que no tocante ao IDHM, os municípios da BTS apresentaram média de 0,376 pontos em 1991; já o Brasil apresentou 0,493 pontos, ultrapassando os municípios em 0,117 pontos. No ano de 2010, os municípios da BTS mostraram média de 0,635 pontos, enquanto o Brasil apresentou 0,727, mantendo 0,092 pontos de diferença no IDHM. Ou seja, no curso de duas décadas os avanços no IDHM da região mantiveram os mesmos níveis assimétricos de disparidades.

No que se refere ao indicador de renda per capita, verifica-se que os municípios da BTS apresentavam, em 1991, uma renda média de R\$ 138,66, enquanto que a renda média para o Brasil era R\$ 447,56. Após duas décadas, a renda per capita média dos municípios da BTS é de R\$ 332,74, enquanto o Brasil apresentou uma renda média per capita de R\$ 793,87. Mantém-se, portanto, um mesmo padrão de renda média per capita do período, com evolução da renda per capita regional abaixo dos padrões do país.

Uma das justificativas apresentadas no documento (EIA/RIMA) como impacto positivo do empreendimento era a criação de postos de trabalho para a população local. O RIMA previa a geração de 3.900 empregos diretos para a fase de implantação e 4.000 para a fase de operação. Essa dinâmica foi gravemente comprometida com a interrupção das obras, resultante de grave crise institucional no país, de proporções inesperadas e que atingiu inicialmente a Petrobras e por consequências as empresas participantes do Consórcio para o empreendimento.

7 A CRISE POLÍTICA NACIONAL E OS IMPACTOS SOBRE O TERRITÓRIO MODIFICADO: espoliação local e destituição política

Esse capítulo avança sobre os efeitos de dois processos concomitantes que se expressam na implantação do projeto do Estaleiro. De um lado, as tensões resultantes da implantação do projeto de um neodesenvolvimento nacional, materializado pelo PAC e com controle do Estado nacional sobre as reservas do pré-sal e a abertura favorável aos grupos econômicos estrangeiros. Contrapondo o projeto político econômico nacional à hegemonia e contexto neoliberal e, por outro lado, as contradições relativas à concepção do neodesenvolvimentismo produtivo e o projeto local (moradores, pescadores), expresso num desenvolvimento econômico compatível com a qualidade ambiental e com as condições de reprodução e usos das comunidades extrativistas existentes.

7.1 CRISE POLÍTICA E ECONÔMICA EXTERNA E EFEITOS SOBRE OS AGENTES DO EMPREENDIMENTO: capital e trabalho

Como um empreendimento inserido num projeto de desenvolvimento nacional, como mostrado no capítulo 3 dessa tese, a sua implantação acompanhou metas institucionais de um ambicioso programa de retomada do desenvolvimento sustentável do ponto de vista econômico, pela autonomia produtiva no provimento de infraestrutura, de modo a permitir à economia brasileira maior capacidade competitiva, como ator relevante no cenário geopolítico internacional.

Esse projeto nacional articulava atores institucionais de governo, um setor produtivo de empresas nacionais, além de dinamizar o setor financeiro pelos investimentos, num contexto de grave crise estrutural do capitalismo no âmbito global a partir de 2008. As áreas produtoras de petróleo sempre se constituíram em zonas geopolíticas de grande disputa de países e corporações econômicas pelo controle dessas reservas, dado o seu caráter estratégico para um setor produtivo e o seu imenso potencial na criação de valor, na lógica da acumulação do capital.

A alavanca de um projeto de desenvolvimento econômico nacional sustentado pelas descobertas das reservas do pré-sal e por um programa prioritário de fortalecimento de empresas nacionais e criação de infraestrutura produtiva, contrariava interesses de corporações internacionais e de elites políticas nacionais e

internacionais pelo controle político e econômico dessas reservas e seguia um caminho assimétrico às orientações ultraliberais pós-crise econômica de 2008, nos países centrais do capitalismo.

As obras do empreendimento geraram impactos econômicos positivos com maior empregabilidade e expectativa em torno do investimento, mas também grande preocupação em relação os impactos ambientais. Desde 2014, no entanto, em razão de fatores institucionais, políticos e econômicos de abrangência nacional, inclusive com o início do processo de impedimento da Presidenta da República, ocorre um arrefecimento da economia local, com as demissões e as incertezas que tomaram conta de todos os agentes do processo, tanto no âmbito nacional como da capacidade das empresas no âmbito local.

Do ponto de vista do contexto econômico e político externo, o ano de 2014 foi marcado por dois acontecimentos que afetaram fortemente a Petrobras. A queda no preço do barril de petróleo no nível mundial e internamente denúncias envolvendo altos funcionários da estatal, os executivos de empreiteiras, e os partidos políticos do governo federal como resultado das investigações da chamada Operação Lava Jato conduzida pela Polícia Federal. Desde então esse escândalo passa a ocupar a mídia nacional, denunciando funcionários da agência e políticos de vários partidos, entre os quais o partido do governo.

Essas denúncias atingiram três grandes empreiteiras que participavam do Consórcio do Estaleiro do Paraguaçu: Odebrecht, OAS e UTC. A Enseada chegou a contar com contratos de aproximadamente US\$ 6,5 bilhões e gerou cerca de 5.500 empregos diretos. Mas a crise política e institucional nacional repercutiu gravemente sobre a capacidade de investimento das empresas e das ações do governo e levou à reboque a população que projetava, nesse empreendimento, uma expectativa de grande desenvolvimento econômico local.

Em 28 de fevereiro de 2015, na esteira desses acontecimentos, o Consórcio Estaleiro Paraguaçu (CEP) anunciou o encerramento das atividades nas obras, alegando crise na indústria naval. Essa paralisação provocou uma perda de 6.700 empregos e um recuo na Indústria da Construção Naval, que vinha em ritmo acelerado. (CORREIO, 2015).

Naquele momento, o estaleiro já tinha 82% das obras concluídas, que foram paralisadas sem previsão de continuação, na ocasião, e, em quatro meses mais de 2 mil funcionários foram desligados. O principal cliente do estaleiro, a Sete Brasil -

empresa criada pela Petrobras com parceiros privados para gerenciar a construção e operar as sondas – devia cerca de R\$ 500 milhões em repasses. O contrato entre as partes previa a construção de sete sondas, a um custo total de US\$ 7 bilhões.

Embora os empregos fossem temporários e com data marcada para o fim do contrato, o encerramento das obras do estaleiro e a antecipação das demissões atingiram fortemente os trabalhadores que tinham esperança de continuidade de trabalho, como resultado da entrada em funcionamento e operação do empreendimento. “Com a chegada do estaleiro houve uma expectativa da comunidade em gerar emprego, em gerar renda, das coisas se desenvolverem aqui na comunidade”, como aponta o representante da comunidade local. No mesmo sentido, a entrevista realizada com o representante da Comissão Pró-Iguape reforça essa percepção:

Com a chegada do estaleiro houve uma expectativa muito grande da comunidade em gerar emprego, em gerar renda, das coisas se desenvolverem na comunidade. O que acontece agora é o desemprego, quem estava trabalhando no Estaleiro ficou desempregado e voltou pra pesca, mas os prejuízos continuaram, os traficantes não foram embora, continuam lá. Acabou o estaleiro mais os traficantes continuam. Do ponto de vista social o impacto é gigantesco. Muita gente cooptada. Fizeram a cabeça dizendo que ia ter emprego pra todo mundo, então foi uma briga ferrenha, muito desgastante. Mas o impacto social é muito grande em função das promessas que foram feitas na verdade e que não foram cumpridas de emprego, e de infraestrutura para as comunidades. (Entrevista Com Francisco José Ferreira Souto, professor e membro da Comissão Pró-Iguape, realizada em 17/12/2018).

Pode-se dizer que muitas intermitências agiram como transformadores na vida das pessoas que residiam aquele lugar, tendo como marcador final a precarização do trabalho e a inconstância do emprego formal.

7.2 A RETOMADA DAS OBRAS EM NOVO CONTEXTO INSTITUCIONAL (2018)

Após todo esse contexto de uma longa crise, o governo do estado publicou no Diário Oficial (DOE), em 2018 uma portaria do Instituto Estadual do Meio Ambiente (INEMA – nº 15.495/2018) na qual concedia uma licença prévia de três anos para a empresa Enseada Indústria Naval S.A., responsável pelo projeto do equipamento que seria usado na produção de embarcações no Estaleiro do Paraguaçu. Essa concessão possibilitou a implantação de um Terminal de Líquidos e Granéis,

destinado à recepção, armazenamento temporário e distribuição de combustíveis como óleo diesel, gasolina, biodiesel, álcool hidratado e álcool anidro. A capacidade de estocagem desses combustíveis era de quase 40 toneladas.

Mesmo com esta licença, notícias mais recentes referentes ao estaleiro ainda confirmam o abandono do local e a crise instaurada nas cidades. Quase 90% dos trabalhadores eram da própria região, como: Salinas das Margaridas, Nazaré, Santo Antônio de Jesus e Maragogipe. Este último foi o município mais atingido pela crise de paralisação do empreendimento, com 3.588 vagas fechadas em 2015 — ou seja, 75% dos empregos formais da cidade. A realidade expressa ruas vazias, estabelecimentos e imóveis fechados.

Nesse sentido, a crise nacional decorrente de denúncias de corrupção na Petrobras representaram, politicamente, de um lado, a destituição e desmonte do projeto de neodesenvolvimentismo dos governos federal e estadual do Partido dos Trabalhadores (PT), e ao mesmo tempo uma oportunidade de descredenciamento das empresas nacionais como organização e patrimônio nacional fiável, fragilizando o conjunto das operações por ela lideradas e deslegitimando governo e empresas aliadas em torno de um projeto nacional de desenvolvimento.

No âmbito dos projetos, as investigações envolveram outras empresas nacionais e resultaram numa crise institucional sem precedentes na história do Brasil, que implicou não só a destituição do grupo político que liderava o governo entre 2003-2015, com o desmonte das políticas econômicas e sociais implementadas nesse período⁶⁸. Mas, sobretudo, representou um violento processo político de descapacitação e despatrimonização nacional, aprofundando desigualdades e deslegitimando o campo dos direitos sociais conquistados pelas comunidades tradicionais, de difícil recuperação.

A imagem financeira, política e econômica das principais empresas nacionais e das principais lideranças nacionais do poder Executivo tiveram suas credibilidades abaladas, favorecendo, indiretamente, a entrada e legitimação de agentes do mercado externo internacional.

⁶⁸O estudo não vai entrar em avaliações sobre os erros e corrupção de responsáveis de empresas, que foge ao escopo desse trabalho. Para essa tese importa entender como, por traz dessa crise, operou-se um ambicioso processo de tomada das instâncias de poder, desde a polêmica saída da Presidenta eleita Dilma Rousseff, apoiada por setores conservadores do Congresso nacional, como o agronegócio, e, em seguida, a desregulação das formas de exploração das riquezas naturais por grupos estrangeiros.

Desse modo, a região foi abalada duplamente: primeiramente, pelos danos irreversíveis provocados pelas obras de instalação do empreendimento, desestruturando bens naturais objetivamente identificados, mensuráveis e quantificáveis e também pelas incertezas não quantificáveis. Na sequência dos fatos, foi o próprio empreendimento nacional e os agentes econômicos e públicos, que foram destituídos como protagonistas do projeto de desenvolvimento por um conflito político entre, de um lado, setores favoráveis à implementação do novo desenvolvimento nacional e, de outro, setores vinculados à livre circulação do mercado sem limites regulatórios. Assim, frustraram-se as promessas tanto de revigoração nacional como de dinamização territorial, tornando o empreendimento e o projeto político e econômico de desenvolvimento nacional inviabilizados.

7.3 REVERSÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL EM FAVOR DAS CORPORações ESTRANGEIRAS

Não se pode estender o estudo a elementos mais aprofundados dessa crise, que ultrapassaria os objetivos dessa tese. No entanto, é possível indicar algumas medidas que consolidam a hipótese de reversão das regulações nacionais favoráveis ao desenvolvimento endógeno, em favor de grupos estrangeiros na exploração do pré-sal. Apresentamos a seguir algumas decisões que se constituem em evidências da reorientação da abertura da exploração do pré-sal para grupos estrangeiros e as tentativas de liberação das terras e reservas extrativistas em favor de grupos econômicos diversos, que ainda que sem relação direta com o estaleiro, dizem respeito à reorientação do setor produtivo do petróleo e ao de demarcação de terras, ambos os processos articulados à dinâmica de implantação do empreendimento do estaleiro em favor de corporações internacionais.

7.3.1 A flexibilização da exploração das reservas de petróleo

No Brasil, o petróleo é propriedade da União, porém a sua extração pode ser feita por empresas ou consórcios através de diferentes formas de compensação, como o pagamento de *royalties*, que dependem do sistema vigente. De forma exclusiva, até 2010, o Brasil usava o regime de concessão. Em razão da descoberta do pré-sal, o governo federal, sob viés do então projeto político vigente, entendeu não se mostrar adequado para regular a exploração e produção [do pré-sal] em

virtude da passiva atuação estatal. Tal regime, estabelecido em 1997, garantia às empresas vencedoras o direito de propriedade do petróleo e do gás natural extraídos após o pagamento das taxações, como os tributos incidentes sobre a renda (imposto de renda, contribuições etc.), participações governamentais e a taxa de ocupação da área. Ou seja, após o pagamento dos tributos devidos, a empresa privada possuía direito sob todo o óleo produzido.

Considerando a ineficiência deste modelo exclusivo, o governo brasileiro, à época do então presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, instituiu, pelas Leis 12.276/10 e 12.351/10, os sistemas de cessão onerosa⁶⁹ e partilha⁷⁰ de produção, passando a serem utilizados os três modelos.

Efetuada o pagamento dos *royalties* e participações especiais, a Petrobras adquire o direito sob os hidrocarbonetos extraídos. Assim, o modelo de cessão onerosa permitiu uma maior ação estatal mediante: 1) o crescimento da participação do governo federal no capital votante da Petrobras; 2) o aumento do volume de reservas de óleo e gás para a Petrobras e 3) a capitalização realizada pela Petrobras.

Neste contexto, a Petrobras assume papel fundamental para o sucesso exploratório do pré-sal e o volume de recursos envolvidos. Este redesenho do sistema regulatório para exploração exclusiva do pré-sal em 2010, só foi possível mediante o apoio popular que o então projeto político gozava.

As modificações construídas a partir de dois modelos distintos (cessão onerosa e sistema de produção de partilha) ensejaram um aumento na participação estatal, seja nas ações exploratórias, seja na apropriação da renda gerada pelo petróleo e gás natural. Desse modo, o sistema de partilha permitiu um maior controle do Estado ao inverter a lógica de exploração do petróleo e sua forma de pagamento. Isso porque sua conformação jurídica permite aos estados produtores transferirem às empresas apenas o direito de conduzir as atividades de exploração e

⁶⁹A lei 12.276/2010, que regulamentou o modelo de “cessão onerosa”, a União foi autorizada a ceder diretamente à Petrobras, dispensada a licitação, o exercício das atividades de pesquisa e exploração de petróleo em áreas não concedidas localizadas no pré-sal, até o limite de 5 bilhões de barris de petróleo.

⁷⁰A lei 12.351/2010 estabeleceu o regime de partilha da produção somente para as áreas do pré-sal e aquelas tidas como estratégicas, além de criar um Fundo Social e uma empresa pública (Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA) para gerir o excedente de óleo dos contratos de partilha da produção do petróleo, exigiu que a Petrobras fosse operadora do contrato (com uma participação de no mínimo 30% sobre as áreas licitadas).

produção dos minerais do subsolo [...] os hidrocarbonetos produzidos permanecem na propriedade do Estado hospedeiro, que contrata a companhia petrolífera para efetuar a exploração econômica de hidrocarbonetos sob seu próprio risco (PRISCO, 2011)

O Cambridge Research Energy Associates, segundo Nozaki (*et al.*, 2018, p. 16), aponta que sob o regime de concessão, o Brasil arrecadou entre 50% e 60% da receita do petróleo, enquanto países que adotaram o sistema de partilha ficavam com até 90%.

Na vigência do regime da cessão onerosa e de partilha, a perspectiva política era

[...] de que uma parcela maior da riqueza do pré-sal tivesse como destinação o financiamento de gastos sociais e o apoio ao desenvolvimento das atividades produtivas nacionais, com a Petrobras assumindo a função de grande articuladora desse processo. (NOZAKI, *et al.*, 2018, p. 17).

Nesta conjuntura, após o *impeachment* da Presidenta Dilma e ascensão do governo de Michel Temer (MDB), o senador José Serra (PSDB⁷¹) propôs projeto de lei que retirou a cláusula de obrigatoriedade de participação da Petrobras no regime de partilha. Tal mudança quebrou um dos aspectos de controle estatal sobre o pré-sal em favor das empresas estrangeiras.

Segundo telegrama diplomático dos EUA, de dezembro de 2009, obtido pelo site WikiLeaks (www.wikileaks.ch), do qual o jornal A Folha de São Paulo⁷² teve acesso e divulgou, José Serra declarou a Patricia Pradal, diretora de Desenvolvimento de Negócios e Relações com o Governo da petroleira norte-americana Chevron, “Deixa esses caras [do PT] fazerem o que eles quiserem. As rodadas de licitações não vão acontecer, e aí nós vamos mostrar a todos que o modelo antigo funcionava [...] E nós mudaremos de volta”. Essa declaração evidencia o alto grau de atrelamento político de agentes da oposição, aos interesses do capital estrangeiro com objetivo de alterar o marco regulatório do pré-sal, no Brasil.

⁷¹Coincidentemente, na eleição de 2014 o candidato do PSDB, Aécio Neves, também defendeu o fim do modelo de partilha. As gigantescas multinacionais petrolíferas (Chevron, Shell, Texaco, Total, e outras) já cobiçavam o Pré-Sal.

⁷²Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/po1312201002.htm>. Acesso em: 10 jan. 2019.

Essa foi a primeira de uma série de mudanças que atendeu o setor externo em detrimento dos interesses de setores nacionais. Duas alterações chamaram a atenção: a primeira trata do abandono da busca pela autossuficiência energética na política nacional de exploração e produção de petróleo e gás e, a segunda trata do estabelecimento de um cronograma acelerado de leilões do petróleo nas camadas do pré e do pós-sal.

Essas alterações deslocaram efetivamente a centralidade estratégica que o pré-sal poderia ter para o planejamento energético e para a indução de políticas sociais no Brasil com a retirada da obrigatoriedade da Petrobras e o abandono de uma política energética. A essas acrescenta-se a desarticulação da política de conteúdo local. De tal modo que a maior parte do recurso gerado com a exploração e produção de petróleo no pré-sal foi remetido para o exterior, favorecendo corporações econômicas e políticas de outros países.

Em geral, as mudanças dos marcos regulatórios favoreceram as empresas petrolíferas estrangeiras, que podem participar de forma direta dos leilões do pré-sal, interferindo, ainda, na rede de fornecedores que substituirão os fornecedores brasileiros.

7.3.2 Flexibilização e alterações de competência na área de demarcação de terras

Para além das mudanças no campo petrolífero, o contexto político proporcionou mudanças também no âmbito da demarcação de terras. Essas mudanças foram sendo observadas desde o governo Temer, quando se iniciou a desregulação do patrimônio público nacional dos bens naturais para corporações econômicas internacionais, por inescrupulosas concessões do Presidente da República, Michel Temer, ao agronegócio. O Presidente da República eleito em 01 de janeiro de 2019 – Jair Bolsonaro (PSL), editou minutos após a sua posse a Medida Provisória 870/2019 e outros Decretos que alteraram a estrutura administrativa do governo, o que pode reorientar as orientações até então vigentes para outros âmbitos de competências, fora da atribuição regulatória.

Dentre essas mudanças está a transferência da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) do Ministério da Justiça para o Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, retirando da FUNAI suas principais atribuições (identificação, delimitação,

fiscalização e proteção de terras e áreas demarcadas). Tais atribuições passaram a ser comandadas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), sob interesse dos ruralistas⁷³. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) também sofreu mudanças, saiu da Casa Civil, sob responsabilidade direta da Presidência da República, para os mesmos interesses ruralistas do MAPA, bem como o processo de emissões de licenças ambientais, e a titulação quilombola mudaram, proporcionando ainda mais concentração de poder para os grandes produtores rurais, que ocupam a agenda dos interesses do MAPA.

Saindo da antiga estrutura do Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Serviço Florestal Brasileiro também foi transferido para o MAPA, incorporando em suas funções a atribuição da gestão das florestas públicas prevista no art. 53 da Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, em âmbito federal. O Decreto nº 9.660, por sua vez, transfere do MMA para o Ministério do Desenvolvimento Regional, a Agência Nacional de Águas (ANA). De outra parte, o Art. 29, IV da MP, na prática retira do MMA e transfere para o Ministério do Desenvolvimento Regional a política nacional de recursos hídricos, bem como competências para elaborar programas e projetos de gestão de recursos hídricos⁷⁴.

7.3.3 Da promessa de desenvolvimento ao sucateamento do empreendimento industrial: efeitos econômicos e sociais

A repercussão socioeconômica da crise no âmbito local afetou não só o empreendimento em si e os efeitos pretendidos do ponto de vista do projeto desenvolvimentista do PAC, mas teve imensos impactos socioeconômicos locais sobre trabalhadores, pequenos empresários e grupos vinculados a atividades consideradas tradicionais: pescadores, marisqueiras e quilombolas.

⁷³Ministra da Agricultura do novo governo (2019) Tereza Cristina, atual deputada federal (DEM-MS), havia presidido a Frente Parlamentar Agropecuária (FPA), conhecida popularmente como “bancada ruralista”. O grupo congrega mais de 200 parlamentares da Câmara e do Senado ligados [e financiados] ao agronegócio.

⁷⁴A alteração desse órgão para o Mapa responde a demandas históricas dos ruralistas e provavelmente possibilita flexibilizar a concessão de florestas públicas, blindar latifúndios improdutivos e barrar processos de desapropriação para fins da reforma agrária. Também merece destaque a extinção da Comissão Nacional de Combate à Desertificação e o Comitê Gestor do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/02/o-que-voce-precisa-saber-sobre-os-primeiros-decretos-de-jair-bolsonaro/>. Acesso em: 05 fev. 2019.

No Estaleiro, acabou gerando a deterioração do contrato, perda de valor de mercado, fuga de capitais, crescente endividamento pelo não cumprimento dos contratos que deram origem ao empreendimento, na construção de sondas marítimas para a exploração de petróleo, o que levou à demissão de 1.341 funcionários, em 2014, e a suspensão do repasse de verbas firmadas no contrato, por parte das empresas envolvidas na operação (CARVALHO; HEIMER, 2015).

Essa crise repercute-se sobre cinco frentes, conforme Santos (2011, p. 129):

- a) Afeta a capacidade de investimento público devido ao ajuste fiscal;
- b) Imobilismo provocado pelo início de um novo governo federal com alianças partidárias;
- c) quedado preço do petróleo devido à mudança do cenário macroeconômico mundial, o que acaba afetando as decisões de investimento mundial;
- d) crise na Petrobras devido a redução dos preços do petróleo e os impactos negativos gerados pela Operação Lava Jato, reduzindo os investimentos do mercado internacional;
- e) falta de percepção de que a crise não é apenas de alguns partidos políticos, e sim no Brasil todo. (SANTOS, 2011, p. 129).

Apesar do contexto político, o governo federal em 2013 afirma que a crise não afetava a maioria dos contratos de construção naval em andamento, bem como o programa de construção dos navios petroleiros. Em contrapartida, o que pode ser afetado é o Plano de Negócios da Petrobras, referente ao fornecimento de cinquenta e seis novas plataformas de produção até o ano de 2030, sendo considerada a manutenção das metas produtivas (AMARAL, 2013).

Observados os efeitos do empreendimento em relação à estruturação das atividades locais e nacionais, observa-se que a economia da região despencou e a esperança do desenvolvimento anunciado ruiu, conforme analisa Fortes (2015): “A situação do povoado tem se repetido em diversos municípios do Recôncavo Baiano, colocando muitos negócios em risco, e, assim, deslançando um efeito cascata que, pouco a pouco, debilita a economia da região”.

7.3.3.1 Os prejuízos sobre a população e a economia local

Os grandes prejudicados de todo esse processo foram e continuam sendo os trabalhadores, as comunidades ribeirinhas, os pequenos empresários locais e os governos do estado e municipais. Os pequenos empresários locais porque investiram na prestação de serviços na região e veem seus investimentos sem retorno. Segundo Fortes (2015), “Aproximadamente trinta empreendimentos, entre restaurantes, pousadas, lavanderias e lojas comerciais de roupas e utensílios domésticos agora sofrem as consequências da interrupção das obras”.

No início (das obras), a geração de empregos ocorreu em grande escala, atendendo às etapas da construção do empreendimento, mas a população local foi pouco privilegiada, alguns até chegaram a trabalhar no canteiro de obras, mas depois foram desligados e hoje procuram um modo de retomar a pesca. (SILVA, 2015).

O comércio teve alguns novos estabelecimentos introduzidos por “pessoas de fora” da comunidade, que trouxeram alguma melhoria apenas por possibilitar que os moradores passassem a ter maior facilidade de acesso a produtos, pois antes precisavam sair da comunidade para adquirir alguns produtos. Como muitas pessoas passaram a transitar pela comunidade atraiu também novos investidores na área do comércio varejista. (SILVA, 2015).

Com o aumento do comércio local alguns estabelecimentos, como restaurantes, demandaram peixes e mariscos da região, o que aumentou o preço local do pescado. A procura do pescado por atravessadores teve também um pequeno aumento, mas, em função da degradação do ambiente marinho os marisqueiros e pescadores da região já não encontram os peixes e mariscos em abundância, “de modo que era necessário mais de uma semana para se conseguir um de boa quantidade, o que antes se conseguia em um dia de trabalho”. (SILVA, 2015).

A atividade pesqueira e marisqueira da região ficou, portanto, prejudicada e as poucas famílias que insistem em permanecer nas suas atividades originais, encontram grandes dificuldades de conseguir produtos para venda. Compradores até existem, mas os produtos são escassos, levando a principal atividade econômica e cultural da comunidade tradicional a um grande de prejuízo.

Fortes (2015) relata o desencanto e derrocada de um pequeno empresário local:

[...] o comerciante tem um restaurante que passou por uma reforma, em 2013, quando o estaleiro chegou ao pico de sua produção. Motivado pelo crescimento, Dias ampliou a área do restaurante – que passou a ter um espaço três vezes maior – e logo em seguida, ergueu uma pousada com 60 quartos no andar superior do empreendimento. Naquela época, a circulação semanal de pessoas beirava a dois mil clientes.

O desnorreamento das pessoas e agentes econômicos locais e as consequências sociais da paralisação das obras evidenciam as perdas financeiras e o desestímulo, desesperança e falta de rumo etc. Conforme continua o relato, a paralisação trouxe inúmeras demissões:

Vieram as demissões, e o investimento, com expansão da cozinha, compra de móveis e equipamentos novos – e que beiram aos R\$ 3 milhões – agora estão pendentes, e sem possibilidade clara de retorno. O último desligamento em massa na obra da enseada fez a pousada fechar, ocasionou o desligamento de 15 funcionários, além de reduzir consideravelmente as refeições. “A gente se atem muito a Deus, pois estamos realmente sem qualquer direção neste momento, e esperando que a construção volte a ser executada o quanto antes”, declara ele, apreensivo. (FORTES, 2015).

Outra pousada, que antes da crise tinha 60 aposentos, expandiu-se e agora está com seus 156 aposentos vazios. Portanto, “com a crise de liquidez do estaleiro e a desaceleração do projeto, muitos empresários não resistiram e fecharam as portas. Muitos outros estão, literalmente, com a corda no pescoço e à beira da falência”, como constata Bastos (2015): “Foi um baque muito forte”, lamenta Jailson Bonfim Lima, 38 anos, dono do mercado Cinco Estrelas”.

A mercearia de Jailson fica em Enseada do Paraguaçu, o distrito mais próximo do estaleiro. No pequeno vilarejo, de casas simples, ruas estreitas e esburacadas e quase nenhum serviço público, residem cerca de 800 pessoas. Detalhe: quase todas elas trabalharam no estaleiro. Era a oportunidade que Jailson precisava para crescer e expandir os seus negócios. Tinha um pequeno bar e o transformou num mercado amplo e sortido. Em dia de pagamento de salários no estaleiro, o local ficava cheio “Fazia fila. Muitos nem pagavam a conta na hora. Eu anotava no caderninho e só recebia 30, 60 dias depois, não me importava”. (BASTOS, 2015)

Nessa matéria, Bastos (2015) afirma, ainda, que:

O distrito de Enseada vive hoje o que se pode chamar de depressão econômica - uma combinação perversa de desemprego, falência de pequenos negócios e quase nenhum dinheiro circulando pela localidade. Perto dali, na agradável São Roque do Paraguaçu, o drama é bem parecido. Que o diga o empresário Manoel dos Santos, conhecido na região como Bira, proprietário de uma padaria e da pousada Ponto 10 - com 27 apartamentos e considerada uma das melhores da localidade.

No mesmo sentido, Rosa (2016) sinaliza preocupação acerca do impacto social motivado pela situação do Estaleiro. Em entrevista realizada em 22 de março de 2015, observa o mesmo quadro, no depoimento de Máximo Armede, de 57 anos. Ele decidiu investir R\$ 500 mil na construção de um restaurante no centro de Maragogipe, chamado Paladar, ao lado da padaria que tem há mais de dez anos, onde já teve de demitir três funcionários: Estávamos crescendo e de repente parou tudo. Ainda há a recessão econômica. A queda já chega a 20% no faturamento. (BASTOS, 2015).

Segundo Rosa (2016): “Hoje, o cenário é outro. Nas águas do rio, há espaço de sobra. Em Maragogipe, o otimismo com o crescimento econômico deu lugar a incertezas com a paralisação das obras”. Neste sentido, a racionalidade da implantação da indústria naval é de extrema importância, pelos efeitos de longo prazo, tanto econômicos como políticos.

A despeito do crescimento dos empregos criados, sabe-se, entretanto, que essa estratégia não minorava conflitos e entraves sociais em relação aos impactos sobre comunidades locais, rurais e urbanas, conforme analisa Dias, Silva e Bandeira (2010):

Proposto pelo governo estadual nos limites de uma Reserva Extrativista (RESEX), e concebido licença para implantação após redefinição tendenciosa das poligonais da RESEX, o Polo Naval na Baía do Iguape, ou Estaleiro Enseada do Paraguaçu – denominado atualmente, configura um empreendimento da lógica desenvolvimentista e anuncia potenciais efeitos negativos sobre os recursos naturais e comunidade locais, configurando um conflito socioambiental. (DIAS; SILVA; BANDEIRA, 2010, p. 6).

Como efeito dessas demissões alguns funcionários entraram em greve, paralisando as obras que, ao final do ano de 2015, havia baixado para apenas 200 funcionários. Ou seja, frustraram-se as expectativas do projeto do ponto de vista do

seu potencial de inserção pelo trabalho criado (CARVALHO; HEIMER, 2015), como anunciava a justificativa oficial do empreendimento.

A interrupção do empreendimento, em 2015, após ter afetado as atividades preexistentes, produziu um fechamento das atividades indiretamente criadas ao longo desse investimento, aprofundando a vulnerabilidade social dos trabalhadores no âmbito local, duplamente penalizados: inicialmente pela espoliação das atividades econômicas tradicionais e desestruturação de suas formas de reprodução e, em seguida, pela ruptura das chamadas “oportunidades” econômicas fomentadas pelo novo empreendimento: a criação e dinamização de novas atividades econômicas e o fomento e criação de empregos diretos e indiretos.

Faltando apenas 18% para finalização do seu cronograma de obras do Estaleiro, essas foram paralisadas em fevereiro de 2015. Hoje, menos de 200⁷⁵ pessoas trabalham no local, com a finalidade de impedir que os equipamentos fiquem ainda mais desgastados.

7.3.3.2 *Efeitos sobre a degradação ambiental*

Durante as obras, uma área importante de 150 hectares de Mata Atlântica e manguezais foram suprimidos para dar lugar ao Estaleiro, a área em frente ao Estaleiro que era justamente utilizada por famílias da região para pesca e mariscagem. (CARVALHO, HEIMER, 2015).

O Ministério Público Federal – MPF da comarca de Feira de Santana, em 09 de janeiro de 2017, ingressou com ação civil pública contra o governo do estado da Bahia e as empreiteiras responsáveis pela obra do Estaleiro Enseada, cobrando reparação imediata ao meio ambiente (BRASIL, 2017).

Nesta ação, o MPF aduziu que durante o processo de licenciamento houve o que eles configuram como “contrabando legislativo”, quando o Governo Federal através de uma Medida Provisória (462 de 2009), reduziu a área da RESEX pré-existente próximo ao Estaleiro, para que fosse possível a construção do mesmo. O MPF afirmou, ainda, que mesmo conhecendo os impactos irreversíveis ao meio ambiente os órgãos responsáveis pela fiscalização simplesmente os ignoraram e

⁷⁵Disponível em: <http://sintepav.org.br/2015/02/24/estaleiro-enseada-paraguacu-deve-fechar-dia-28/>. Acesso em: 15 jul. 2017.

mesmo assim liberaram todas as licenças, realizando procedimentos necessários para que nada atrapalhasse a construção do Estaleiro. (BRASIL, 2017).

As áreas que foram definidas para descarte direto e indireto do empreendimento também não deixavam claro como funcionariam, como explicado no trecho abaixo:

Em teste realizado para o EIA/RIMA constatou-se que se uma partícula conservativa, isto é, que não se degrada ao longo do tempo e que possui densidade idêntica à da água, fosse liberada na Ponta do Corujão no início da maré enchente, ela adentraria o estuário por cerca de 9 km e pararia no Canal do Paraguaçu, nas imediações do Forte Salamina. Se ela fosse liberada durante a maré vazante, cobriria a distância de cerca de 11,5 km, parando na Baía de Todos os Santos (BTS) no trecho em frente ao município de Salinas da Margarida. (CARVALHO, HEIMER, 2015).

Os testes realizados continham erros, pois foram realizados em apenas um ciclo de maré, contrariando qualquer regramento marinho/oceanográfico que sinaliza para a existência de vários outros ciclos, assim, os testes realizados apresentaram resultados sem exatidão, o que coloca a existência de margem de erro. (CARVALHO; HEIMER, 2015).

Os impactos ambientais vão desde a diminuição da fauna e flora da região, da produtividade da pesca e mariscagem na área,

[...] além do lançamento de diversos dejetos nas águas do rio Paraguaçu, comprometendo diversas localidades ao longo do curso do rio, impedindo que as espécies de peixes e mariscos possam se reproduzir [...]. (CARVALHO, HEIMER, 2015).

Antes mesmo de ter sua construção iniciada já se sabia dos danos às famílias e ao meio ambiente, desde a Mata Atlântica devastada até a vida marítima reduzida ou extinta na região, mas, objetivamente, nada foi feito para evitar esse resultado. O empreendimento seguiu seu curso, passando por todas as instâncias e tendo aprovação das licenças ambientais, conforme aponta a entrevista com o representante da Comissão Pró-Iguape:

O INEMA na verdade não atuou em quase nada nesse processo ou pelo menos não se mostrou atuante nesse processo. Não teria, acho, que interesse nenhum em colocar dificuldades para a provação desse empreendimento. Uma vez que é totalmente subordinado ao poder do estado e o que prevalece de fato é o desejo do executivo. (Entrevista com Francisco José Ferreira Souto, professor e membro da Comissão Pró-Iguape, realizada em 17/12/2018).

O Quilombo São Francisco do Paraguaçu ainda teve sua área diminuída, de forma a que a área da reserva extrativista continuasse com seus mesmos hectares, pois a área em que o Estaleiro foi construído pertencia à área da reserva, assim foi destituída essa parte e uma nova área do Quilombo São Francisco para a reserva. (CARVALHO, HEIMER, 2015).

7.3.3.3 *A efetividade dos compromissos indenizatórios*

O consórcio responsável pelo empreendimento se comprometeu no EIA-RIMA em oferecer uma compensação para os trabalhadores prejudicados pelas obras. Aqueles que fossem contratados e depois dispensados nas obras também seriam compensados, já que deixariam suas antigas funções para trabalhar nas obras, e por serem trabalhos temporários.

Além desses compromissos indenizatórios que deveriam ser pagos pelo Consórcio - Estaleiro, o empreendimento previa atrair novos perfis profissionais para compensar as perdas de trabalho e atividades de pesca e mariscagem. Para comunidade Quilombo Enseada do Paraguaçu, no entanto, será difícil que essas soluções resolvam, pois a comunidade estava acostumada a interagir com a natureza nas atividades de pesca, mariscagem, e deslocou-se para outras localidades, sem tempo para novas aprendizagens, já que os trabalhos nas obras do Estaleiro tinham caráter temporário. Essas medidas de minimização dos danos, além de não resolverem os problemas causados pelas obras do Estaleiro Enseada, representam um processo de expropriação e espoliação socioambiental, como o trecho abaixo mostra:

Os cursos e capacitações indicados como medidas mitigadoras no EIA/RIMA (2009), podem vir a criar o que Viveiro de Castro (2013), chama de clássico e mortífero impacto causado pela mitigação do impacto, que é quando medidas mitigadoras, exigidas e/ou realizadas, se tornam tão ou mais nocivas que a própria ação que necessitou da medida. (SILVA, 2015).

A realidade local não gera atividades que possam absorver e empregar essas pessoas pelas empresas como medida mitigadora. Para conseguir um emprego de acordo com a capacitação oferecida seria necessário que elas se mudassem para outras localidades, constituindo-se, portanto, numa solução difícil para pessoas que

viveram toda a sua vida nessa mesma localidade, de modo que outras medidas impuseram-se, como mostra o trecho a seguir:

No caso de Enseada do Paraguaçu, é muito provável que as medidas por ora propostas, gerem necessidades futuras de novas medidas para agir sobre seus efeitos, pois no que concerne à construção de novas identidades profissionais que impulsionam a saída da população de seus lugares de origem. (SILVA, 2015).

Assim, as necessidades das famílias da comunidade permanecem e nenhuma das alternativas oferecidas pelo Estaleiro ou o governo, em termos de capacitação de mão de obra, foram alternativas suficientes para atender as suas demandas de sobrevivência. Desta forma, as comunidades pesqueiras afetadas demandam políticas regionais que integrem iniciativas de diferentes esferas, num esforço coletivo e integrado já que a pesca e mariscagem, foram bruscamente reduzidas, na região.

Algumas famílias da região resolveram contratar barqueiros para saírem ao mar e mariscar em outras localidades, uma vez que nos locais onde originalmente desenvolviam as suas atividades já não conseguem boa quantidade de mariscos, e esse custo é pago algumas vezes com o próprio marisco ou com a venda deles. Essa alternativa ajuda um pouco, mas não resolve efetivamente o problema, exigindo dos agentes privados responsáveis pela obra e do governo do estado da Bahia medidas mais e efetivas no apoio às famílias duramente afetadas.

A recomendação do Ministério Público ao IBAMA, solicitando prioridade para as famílias e as regiões que tiveram o meio ambiente mais afetado pelo empreendimento, na verdade, não passou do campo burocrático, mesmo porque, sendo apenas uma recomendação, não existe poder vinculante do MPF que force uma iniciativa do IBAMA, já que o órgão ambiental tem autonomia para decidir sobre onde aplicar os recursos oriundos da multa gerada pelo empreendimento e pelos danos causados ao meio ambiente.

Caso o IBAMA não aceite a recomendação do MPF, existe ainda a possibilidade de o órgão ministerial entrar com medidas judiciais para obrigar o IBAMA a usar os recursos da multa para recuperar a fauna e flora da região onde as obras do Estaleiro foram realizadas. Apesar de considerar que 82% das obras já foram finalizadas, o meio ambiente já foi também bastante prejudicado, como também as condições de reprodução socioeconômica das famílias da região.

Assim, medidas mitigadoras impõem-se em regime de urgência já que com o passar do tempo as necessidades das famílias aumentam e os danos ao meio ambiente crescem. Sem nenhuma medida para assistir essas famílias ou reverter, mesmo que temporariamente, os danos, os agravantes podem ser maiores e podem aprofundar os prejuízos envolvidos.

Os estudos realizados pela Comissão Pró-Iguape, de crítica ao estudo de impacto ambiental já previam esses acontecimentos, e sugeriram medidas para contê-los, ou minimizar as ocorrências negativas, mas muitas delas não surtiram efeito ou não estavam adequadas às famílias daquela localidade, gerando os impactos listados no Quadro 4, a seguir, que descreve o conjunto de efeitos causados em cada item estudado:

Figura 17 - Resumo dos impactos da implantação do Estaleiro por segmento

SUPRESSÃO DA VEGETAÇÃO	OBSTRUÇÃO DA PASSAGEM PELO EMPREENDIMENTO		OFERTA DE TRABALHO	ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA E FUNDIÁRIA
	PARA PESCADORES	PARA MARISQUEIRAS		
Perda da área de mangue	Restrição do espaço de pesca;	Impossibilidade de andar a pé ao local de mariscagem;	Impulsiona novas identidades profissionais;	Negociação de terras possíveis de serem tituladas para a comunidade;
Diminuição de espaço para interação social	Afugenta os peixes	Senhoras mais idosas deixaram de mariscar	Suspensão do auxílio defeso;	Venda de imóveis a terceiros
	Constante risco de virar as embarcações	O ensinamento intergeracional não acontece	Retorno à pesca sem respeito ao tempo de desova das espécies	Construções irregulares
	Destruição dos materiais de pesca	Marisqueiras novas não diferem espécies machos de espécies fêmeas	Sobrecarga da atividade pesqueira na Baía do Iguape	Diferentes culturas passam a interagir no mesmo espaço
	Deslocar-se cada vez mais longe;	Surgimento de novas técnicas de pesca		Novas categorias de identidades
Diminuição e Até Extinção De Espécies (Plantas, Peixes E Mariscos).				

Fonte: Elaboração do autor com base em Silva (2015).

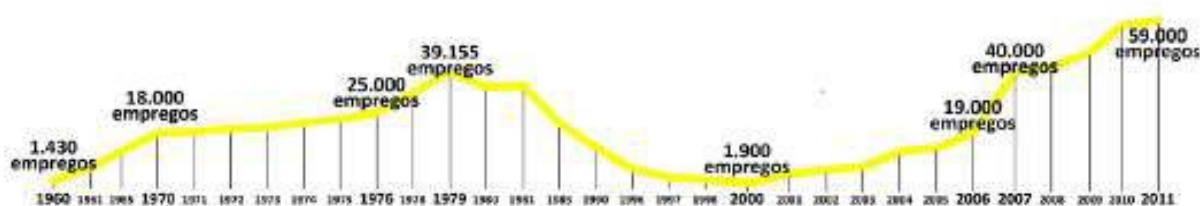
7.3.4 Os efeitos da crise sobre a Indústria Naval

A crise política e institucional em escala nacional de grandes proporções se estabeleceu em diversos setores do país, afetando também a indústria naval, o que levou à demissão de pessoas, a diminuição dos investimentos na área, a

paralisação de obras, gerando prejuízo ao setor, que parecia se erguer depois de anos em inércia. (ROSÁRIO, 2018).

Durante o processo de retomada dos investimentos e crescimento da indústria naval muitos empregos foram gerados como mostra a Figura a seguir, que mostra sua evolução positiva e crescente entre 2003 e 2011.

Figura 18 - Empregos na Construção Naval brasileira (1960-2011)



Fonte: SINAVAL (2012, p. 8).

Com as investigações na Petrobras, a estatal diminuiu alguns de seus contratos com a Sete Brasil, mas o projeto também foi alvo da Operação Lava Jato, que apurou irregularidades como o pagamento de propina envolvendo representantes dos estaleiros. (ROSA, 2018).

Fundos de investimentos públicos que garantem a aposentadoria de muitos funcionários também sofreram com os desvios de valores e, segundo o Tribunal de Contas da União (2018), entidades estatais de Previdência deixaram de ganhar R\$ 85 bilhões em 2016, devido a ineficiências na gestão.

Segundo o tribunal, o mau desempenho se concentrou nas três maiores entidades de estatais – Previ (dos funcionários do Banco do Brasil), Petros (Petrobras) e Funcef (Caixa Econômica Federal). Os três fundos, que concentram quase 483 mil associados, deixaram de ganhar R\$ 75 bilhões no período. Por isso, o tribunal decidiu buscar a reparação dos danos causados aos beneficiários de planos de aposentadoria dessas três estatais. No julgamento, o TCU exigiu que os conselhos deliberativos desses fundos enviem o cálculo dos prejuízos. (FABRINI; WIZIACK, 2018).

Projetos como o da Sete Brasil, que foram alvos da Lava Jato, são responsáveis direto para o prejuízo dos fundos, que investiram principalmente na retomada da indústria naval, na Enseada.

O desempenho negativo se deve[u] principalmente à compra de cotas de fundos de participação (FIPs) de projetos com mau desempenho ligados à Sete Brasil, Multiner, OAS, Enseada, entre outros investigados por suspeitas de fraude em operações policiais, como Lava Jato, Greenfield, Sépsis e Cui Bono. (FABRINI; WIZIACK, 2018).

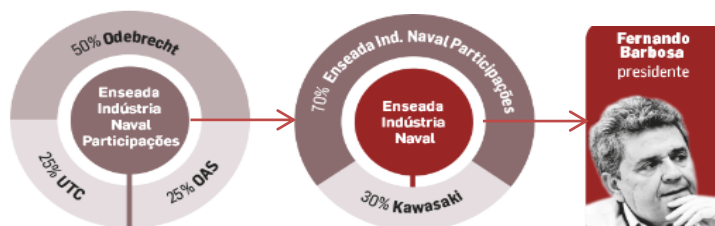
Os estaleiros de todo o país deixaram de receber encomendas, a diminuição ocorreu pela falta de investimento no setor, pela crise econômica instalada no país. Segundo informação do próprio Sindicato Nacional da Indústria da Construção e Reparação Naval e Offshore (SINAVAL) 12 de seus 28 estaleiros associados não estão operando. O cenário dos estaleiros espalhados pelo país é de canteiros de obras inacabadas, verdadeiros elefantes brancos que no momento não servem para nada.

Para os moradores do distrito de São Roque do Paraguaçu no município de Maragogipe na Bahia a rotina também foi bastante modificada pela paralisação dos investimentos na indústria naval, isso porque lá se encontra inacabado o Estaleiro Enseada Indústria Naval, que paralisou suas atividades, quando já tinha realizado 82% das obras. Como já informado, hoje é possível encontrar cerca apenas de 200 trabalhadores que se revezam para manter as máquinas em ordem, em termos de manutenção e logística do *offshore*.

No auge da obra, em março de 2014, 7.360 funcionários estavam empregados no estaleiro, sendo que 87% da mão de obra moravam na região. Só no distrito de São Roque eram mais de mil empregos numa população total de 6 mil pessoas. Quando as demissões em massa começaram, em novembro de 2014, os moradores locais sentiram em cheio a reversão do cenário. Muitos tinham se endividado para comprar carros, construir ou reformar a casa e agora estão com o nome sujo na praça. Outros investiram todas as economias em negócios próprios que nem puderam ser inaugurados. (PEREIRA, 2015).

As empresas envolvidas com a instalação do empreendimento sofreram com as investigações, com a Operação Lava Jato Pereira expõe um fluxograma representando as empresas do Consórcio responsável.

Figura 19 - Composição acionária do Enseada Indústria Naval



Fonte: Pereira (2015).

A paralisação ocorreu em virtude da não liberação de 600 milhões de reais de financiamento do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal, que diante das investigações de corrupção foram suspensas, além do não pagamento da Sete Brasil, envolvida diretamente nos casos de corrupção investigados pela Operação Lava Jato.

No total, a Enseada construiria seis navios-sonda até 2020, num contrato de US\$ 4,8 bilhões com a Sete Brasil, que vive uma intensa crise financeira desde que a Lava Jato foi deflagrada. “Estamos buscando uma solução alternativa de equacionamento financeiro com a Kawasaki (sócia do estaleiro) no mercado japonês, mas ainda é muito cedo para saber o resultado. Neste momento, o melhor seria a Sete Brasil ratificar o contrato”, afirma o diretor de Relações Institucionais e de Sustentabilidade do Enseada, Humberto Rangel. (PEREIRA, 2015).

Em todo o setor naval as demissões somam 50 mil em três anos, e o país se afundou em uma crise. As grandes embarcações, as estruturas nos estaleiros estão entregues à ferrugem, tornando-se grandes ferros velhos, um investimento de bilhões simplesmente jogados fora. (O GLOBO, 2018).

7.4 A REVERSÃO DOS PROJETOS NACIONAL E LOCAL: espoliação e destituição da política

O caso do estaleiro Enseada, e outros estaleiros paralisados nesse contexto, reflete a desconstrução sistemática de um projeto político baseado nas descobertas do pré-sal com a credibilidade da empresa abalada por investigações e denúncias (de corrupção e políticas), frustrando o “futuro esperado” de prosperidade e crescimento anunciado nos projetos do PAC e pelo empreendimento local.

Em decorrência da Operação Lava Jato, muitas empreiteiras entraram em crise, e algumas foram obrigadas a pagar multas altíssimas aos cofres públicos. Em decorrência dessa crise econômica e política, muitas obras foram paralisadas no

país, como o Estaleiro Enseada Indústria Naval, produzindo uma derrocada econômica nacional, além de uma crise política e institucional que afetou membros do governo, envolvendo, inclusive, o impedimento da Presidenta da República em 2016 e a prisão do ex-presidente Lula, tornando-o inelegível para as eleições presidenciais de outubro de 2018. No âmbito das e mudanças locais observa-se uma violenta destruição das expectativas dos cidadãos de um “futuro desejável do progresso” junto com a degradação das condições prévias de reprodução socioeconômica da vida local.

O Brasil passou por um momento de retomada no crescimento econômico e a Indústria Naval brasileira que se encontrava abandonada, e sem qualquer perspectiva de crescimento, e foi alavancada por um projeto de crescimento associado de caráter neodesenvolvimentista baseado no aumento da capacidade competitiva do país, nesse setor, no âmbito global.

Do ponto de vista institucional, observa-se, no fluxo das decisões do empreendimento, conflitos de competências internas entre entes executivos no nível do próprio executivo nacional, agentes da justiça, e, ainda, ineficiências no planejamento e coordenação das ações de grande impacto. Mas, a suspensão das obras sugere que as causas que bloquearam essa implementação não resultam apenas de fatores argumentados como a ineficiência pública ou empresarial local ou práticas ilícitas de corrupção, ainda que inaceitáveis. Ela tem raízes em conflitos de hegemonia política mais ampla, num plano nacional e global, que repudiam um projeto nacional de desenvolvimento industrial, pelo que ele pode vir a representar no controle geopolítico sobre recursos de Petróleo e autonomia nacional no mercado global.

Observando-se o fluxo concreto de sua implementação, verifica-se conflitos de competências entre setores do governo que dificultaram especialmente políticas públicas indenizatórias, inclusive pela fragilidade política resultante da crise nacional, além das grandes entraves locais. Como afirma Souza (2013, p. 220): “Critica também a incapacidade do Estado de conter o processo de desindustrialização da economia, caracterizado pelos índices negativos de crescimento industrial”.

Assim, o processo de espoliação dos recursos locais e econômicos nacionais aliados também a desconstrução política do projeto nacional ultrapassam simples questões de ineficiência organizacionais, competência administrativa ou legislação no desempenho das empresas ou governos em relação ao empreendimento. E têm

grande significado de crise de hegemonia entre blocos regionais às premissas do livre mercado. Mesmo sendo inaceitáveis e moralmente condenáveis os atos de corrupção entre empresas nacionais e/ou governos eles não podem ser entendidos como fatores determinantes.. Os dados de desempenho das obras e implementação do PAC, apontam para grande eficiência na implementação e realização de grandes empreendimentos, apesar do caráter destruidor inerente à implantação de grandes projetos, na relação entre produção e natureza neles implícitos.

Harvey (2011) aborda as crises do capitalismo como tensões no processo de acumulação, determinadas pela ocorrência de um desequilíbrio nos elementos da produção e, principalmente, resultante de uma dissociação entre produção e consumo, prejudicando a consolidação do processo de acumulação. A implementação de um distrito produtivo da indústria naval no município de Maragogipe criou as possibilidades de uma reestruturação espacial, articulando investimentos produtivos navais, criação de emprego e fluxo de renda por novos consumos, mas a frustração política do projeto gerou prejuízos ampliados, afetando programas de governo, potencial produtivo de empresas, pequenos investimentos de comerciantes locais, assim como as comunidades de pescadores e marisqueiras, os primeiros que tiveram suas atividades prejudicadas.

Sabe-se que essa perspectiva destrutiva inerente à decadência de atividades econômicas é parte da irracionalidade dos ciclos produtivos, especialmente em áreas do capitalismo periférico. Por exemplo, a paralisação da navegação do São Francisco na década de 1980 deixou cidades inteiras desmontadas, como é o caso de Pirapora em Minas Gerais, que até hoje nunca se recompôs; e Juazeiro da Bahia que só se restabeleceu com a irrigação na década de 1990.

Essas brechas no planejamento de políticas públicas resultam em parte, de uma avaliação predatória dos investimentos que só interessa às vantagens imediatas, e, de outro, às ingerências institucionais e políticas, articuladas a interesses de agentes públicos, privados e institucionais, nacionais e estrangeiros, interessados no controle dos bens naturais estratégicos brasileiros.

Assim, a luta política no atual regime de desenvolvimento capitalista global, instituiu-se num ciclo destrutivo duplo e que ocorreu ao mesmo tempo: a espoliação dos bens naturais e formas de reprodução da ordem social prevalecente da economia extrativista; e a destituição de agentes e projetos nacionais, pela destruição do projeto nacional endógeno do neodesenvolvimento proposto, e pela

implantação predatória do empreendimento, que implicou a destruição das condições de vida e reprodução da população local.

8 PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO LOCAL EM CONFLITO

A implantação de um Estaleiro de grande porte em uma área de importância ambiental relacionada à sobrevivência e subsistência das populações que nela residiam implicou conflitos cognitivos sobre a modalidade de desenvolvimento, que dizem respeito tanto à própria concepção de desenvolvimento, contrapondo uma perspectiva de desenvolvimento nacional associada à regulação produtiva e associada ao PAC e uma noção de desenvolvimento local mais associada ao desenvolvimento de atividades econômicas e produtivas associada à conservação ambiental.

Esse conflito de perspectivas questiona uma noção hegemônica de desenvolvimento restrita ao crescimento econômico e tecnológico, e associada ao “fenômeno do progresso”, que coloca o território “usado”, como nomeia Santos (1986), destituído de relevância. O crescimento econômico não beneficia igualmente todos os grupos de uma sociedade e nem representa formas distributivas igualmente repartidas para todos. Como apresentado no capítulo 3 desta tese, o território é uma categoria política do espaço e envolve tanto o espaço natural quanto o social.

Dessa perspectiva, o processo de desenvolvimento proposto pelo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) envolve tanto a dimensão econômica como a social, considerando que a indução de atividades produtivas é vetor de transformações locais que permitem a chegada de serviços e estimulam a criação de empregos. Mas, o impacto do “desenvolvimento” com base em estratégias de empreendimentos produtivos e polos industriais supõe um diálogo com a noção de sustentabilidade ambiental e, por conseguinte, a noção de desenvolvimento sustentável.

No projeto do PAC essa sustentabilidade dizia respeito mais à criação de autonomia nacional frente às condições competitivas do Brasil na ordem econômica global pela recuperação da indústria e geração de empregos. Do ponto de vista local, os agentes políticos e sociais locais entendiam as mudanças como vetores de dinamização da economia e geração de emprego, renda e oportunidades, mesmo compromettesse o ecossistema marinho (como uma consequência indesejável, mas tolerada para garantir a prioridade do projeto econômico nacional. Para contornar esse efeito indesejável previa formas compensatórias aos afetados pelos danos e de

minimização dos riscos ambientais, como proposto nas recomendações dos EIA/RIMA.

A atividade petroleira na região de implantação do Estaleiro, no Recôncavo baiano, sempre configurou conflito e impacto ambiental, claramente identificados e explicitados no relatório de contestação e crítica aos estudos realizados, pela Comissão Pró-Iguape. Entre outros prejuízos essa Comissão, aponta entre outros danos: a redução da área de pesca, o desmatamento, o aterro de manguezais e as restrições e limitações no acesso aos recursos naturais.

O governo central, orientado para uma intervenção de caráter desenvolvimentista⁷⁶, e consciente dos potenciais efeitos negativos sobre os recursos naturais e comunidades locais (DIAS *et al.*, 2010), aprovou a Emenda nº 7 da Medida Provisória n. 462, com alteração nas poligonais da RESEX Baía de Iguape, contornando, do ponto de vista formal e legal, os impedimentos e demarcação da área da reserva, como ficou explicitado no capítulo 5. Essa medida do governo federal, no entanto, não tem efeito apenas sobre a área local, mas abre precedentes para qualquer modificação das Unidades de Conservação, no Brasil (CARTILHA DA ARTICULAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E ASSEMBLEIA POPULAR, 2011). Ademais, desconsidera um entendimento prévio, de natureza conceitual e político inerente à regulação da RESEX para modificá-la como se fosse apenas um dispositivo legal e institucional – formal dissociado da política, dos direitos da cidadania e do ambiente social, econômico, cultural e ambiental de natureza conflitiva.

Prost (2009, p. 52) aduz que “essa situação [...] nos remete a deduzir na desterritorialização das populações locais”, entre elas, quilombolas, marisqueiras e pescadores artesanais, essa percepção se torna também evidente com Dias *et al.* (2010, p. 6) ao afirmar que essas populações “perdem controle sobre o seu espaço tradicional de apropriação material e simbólica”, e as populações locais relataram que o polo “interferiria diretamente nas práticas tradicionais de pesca em sua estreita relação com o ambiente natural”.

⁷⁶Definimos intervenção desenvolvimentista aquela que o Estado realiza na economia na defesa do interesse nacional em um contexto no qual a competição entre as nações é mais forte do que a cooperação.

8.1 O CONFLITO COGNITIVO EM DISPUTA, NESSA ETAPA DO CAPITALISMO

Boltanski e Chiapello (2009) preocupados com a degradação da economia e da sociedade na atual etapa do capitalismo e com a perda de um horizonte crítico, analisam a base ideológica e justificadora sobre a qual se estruturam as diversas fases do capitalismo (“espírito do capitalismo”), considerando para cada uma dessas etapas, não só os benefícios individuais, mas também as vantagens coletivas definidas como bem comum. Partem do suposto de que o processo capitalista por si só é insuficiente para a criação de um sistema de necessidades. Ou seja, ele é incapaz de convencer uma grande parte da população com chances irrisórias nos lucros. Os fundamentos deste sistema abarcam “três espíritos” na história do capitalismo, sustentados, cada um desses, por uma espécie de justificativa para atrair “empreendedores” engajados no sistema produtivo, cada um em seu determinado tempo histórico.

O “primeiro espírito do capitalismo”, segundo esses autores, se expressaria na emergência da figura histórica do “burguês empreendedor”. Nesse contexto original,

[...] a aventura capitalista encarna-se na libertação, possibilitada pelo desenvolvimento dos meios de comunicação e do trabalho assalariado, o que permite que os jovens se emancipem das comunidades locais, da ligação à terra, do arraigamento familiar e das formas tradicionais de dependência pessoal. (FORNO, 2014, p. 47).

O “segundo espírito do capitalismo” se expressa menos na figura individual e mais na organização da grande empresa industrial centralizada e burocratizada do início do século XX, entendida como propulsora de desenvolvimento, modernização e progresso. Enquanto no “primeiro espírito” a figura heroica concentrava-se no pequeno empreendedor burguês, neste segundo, as “figuras heroicas” de instalação de empreendimentos produtivos seriam os quadros dirigentes e os trabalhadores assalariados. Essa instituição produtiva funda-se numa racionalidade do planejamento, na planificação, num corpo técnico especializado portador de diplomas e baseia-se, também, no fornecimento de infraestrutura para a vida cotidiana (moradias funcionais, centros recreacionais, organismos de formação). Nesse modelo, a

[...] referência a um bem comum, é feita não só por meio de um ideal de ordem industrial, mas também de um ideal que pode ser qualificado de “cívico”, no sentido de enfatizar a solidariedade institucional e a socialização da produção, da distribuição e do consumo, bem como a colaboração entre as grandes empresas e o Estado com o objetivo de alcançar a justiça social (FORNO, 2014, p. 48)

O “terceiro espírito” encontra-se em gestação. Ele estaria ligado ao mundo globalizado, detentor de tecnologia e especialização e à crise do “segundo espírito capitalista” (ou seja, de um sistema político e econômico fordista, assentado na organização produtiva via industrialização e busca do pleno emprego, impulsionado pelo Estado nacional). Esse modelo em gestação questiona a racionalidade da base produtiva e a regulação do Estado nacional, diria, o princípio fundante do keynesianismo, sob o comando de corporações multinacionais, cujas garantias de prosperidade se restringem aos seus executivos, com bons salários e conforto para si e sua família. Como analisa Forno (2014)

[...] a sua encarnação em dispositivos dependerão em grande medida do interesse apresentado pelas multinacionais – hoje dominantes – pela manutenção de uma zona pacificada no centro do sistema-mundo, na qual seja possível sustentar um viveiro de executivos, onde eles possam formar-se, criar seus filhos e sentir-se seguros. (p. 49)

Forno (2014), em sua resenha sobre o livro de Boltanski e Chiapello, esclarece que esse “novo espírito do capitalismo” é refutado por Darmon (2011), que considera só ser possível um “novo espírito” dentro de uma nova racionalidade econômica. Recorrendo a Weber Darmon, considera-se que no passado pode ter havido uma ética para justificar estes padrões de produção e consumo capitalista, e o que se confirma agora seria apenas uma “pura adaptação” dos “sujeitos econômicos” aos estados avançados atuais do capitalismo.

Segundo esta autora, então, o que é percebido como escolha ou convencimento, nessa última etapa, parece resultar de um *habitus*, no sentido de Bourdieu, de condicionamento e inculcação de valores nos sujeitos, pela ação das forças coercitivas agindo sobre estes. Sendo assim, as pessoas não estariam incluídas e assimiladas no capitalismo como decorrência de justificativas, incentivos ou convencimento, mas sim por mecanismos subjetivos de condicionamentos ou coerções, que os leva à aceitação e subordinação das regras e princípios do regime de acumulação. Como exemplo analisado por Darmon (2011) os processos

capitalistas contemporâneos utilizam-se de termos ou expressões, como “lógica própria”, “não-ético” e “pura adaptação”, os quais, por mecanismos sutis de linguagem, dispensariam a necessidade de “justificativas” formais.

A perspectiva conflitiva entre a racionalidade do crescimento econômico, de um lado, e os direitos da cidadania, por outro, implicam de um ponto de vista crítico, saber, politicamente, como os resultados dos projetos de desenvolvimento ou modernização produtiva podem ser redistribuídos socialmente. Ivo (2012) explicita que esse juízo crítico impôs na década de 70/80 produzir-se uma crítica da perspectiva da economia política ao modelo de desenvolvimento brasileiro, que interpelava:

[...] como os resultados da economia são apropriados socialmente, questionando “como” se está crescendo e “para quem” se dirigem os resultados dessas políticas e os custos desse crescimento, do ponto de vista da qualidade do bem-estar dos cidadãos. Portanto, a modernização conservadora e excludente [referindo-se ao processo de desenvolvimento da década de 60 a 80] contém dimensões sociais, políticas e institucionais legitimadoras do regime de concentração de riqueza, o que, no caso brasileiro, produziu uma massa de excluídos e padrões de desigualdade de renda extremamente elevados entre trabalhadores, grupos e (ou) regiões (IVO, 2012, p. 9).

O debate sobre o desenvolvimento local resultante da instalação do estaleiro se faz mediante a integração racional das atividades locais/nacionais à dinâmica de um projeto político e econômico nacional, que envolvia, como contrapartida, uma ideia de justiça distributiva pelos benefícios indiretos na criação do emprego e, também, uma noção de justiça compensatória ou reparadora dos direitos da cidadania, reconhecidos desde a carta constitucional de 1988, bem como na regulação pública da reparação dos danos na forma dos “direitos das vítimas”. Ou seja, o ideal neodesenvolvimentista de recuperação da atividade industrial produtiva nacional, ainda que assimétrica, implicava a mediação de um senso cívico (segundo “espírito”) estruturado em direitos sociais e ambientais com o objetivo de mediar formas de justiça social e mediar as contradições e assimetrias da atividade capitalista.

8.2 AS AMBIGUIDADES DA NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A perspectiva de desenvolvimento sustentável, como adverte Acselrad (2004), prioriza muitas vezes apenas o âmbito físico. Para ele, “os diagnósticos e definições

têm se restringido ao campo técnico e estão deslocados da dinâmica da sociedade e, conseqüentemente, da luta social”. Recorrendo a um relatório de Brundtland, o autor explica que o:

[...] desenvolvimento sustentável é aquele que se propõe a satisfazer as necessidades presentes sem comprometer a satisfação das necessidades das gerações futuras”. Esse corte intergeracional abdica, sem dúvida, de perceber a diversidade social no interior do futuro e do próprio presente. (ACSELRAD, 2004, p. 3).

Continuando sua análise, ele recorre às definições do Banco Mundial, tornando explícita a perspectiva técnica e restrita do crescimento econômico (e não mais do desenvolvimento) renovável:

As definições correntes em órgãos como o Banco Mundial afirmam que esse desenvolvimento é pautado em estabelecer “iguais condições de acesso aos recursos naturais às diferentes gerações”. Afirmam que a meta desse desenvolvimento é alcançar um **crescimento** renovável, além de conservar recursos e imprimir mudança técnica. (ACSELRAD, 2004, p. 3, grifo nosso)

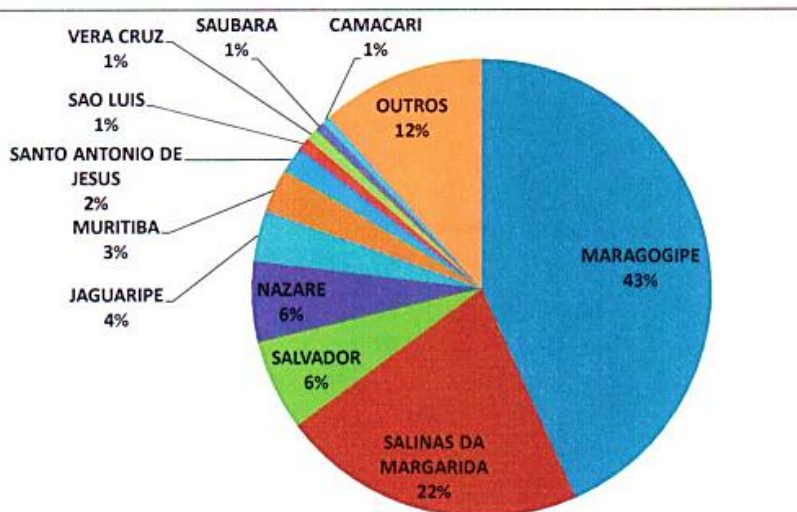
Para Theis (2006), o discurso da sustentabilidade tem servido de filtro e expediente para disfarçar a verdadeira natureza dos problemas ambientais. Sob o uso da noção de desenvolvimento “sustentável” encobrem-se, portanto, as reais causas da crise ambiental, que resultam da forma predatória de implantação de atividades vinculadas ao processo de acumulação capitalista, as suas regulações e aos seus impactos sobre o meio ambiente.

Acselrad (2008) argumenta que não é possível falar de natureza sem sociedade e, portanto, das bases materiais de sua reprodução. E, explicita que, mesmo no âmbito daqueles que se dedicam à análise do desenvolvimento sustentável, existem perspectivas restritas. Elas podem se constituir apenas um campo semântico polissêmico que dificulta perceber os processos políticos e críticos implícitos às formas de intervenção, levando a legitimar, dessa maneira, a prioridade dada à acumulação e rentabilidade econômica capitalista sobre os impactos ambientais e sociais na sua intervenção sobre os territórios e seus agentes sociais.

A implantação do Estaleiro ao integrar o Programa de Aceleração do Crescimento econômico nacional (PAC) e alavancar a economia da Bahia, considera o dinamismo econômico (na produtividade dos fatores e na criação do valor), como condições necessárias e prioritárias de retomada do “segundo espírito do capitalismo” (como definem BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009). Nesse sentido

exigem dos agentes públicos, empresariais e também das populações locais uma adesão inquestionável à sua implantação, um consenso sobre o empreendimento, em que pesem reconhecerem alguns riscos e impactos negativos decorrentes dessa localização, os quais seriam minimizados e contornados por indenizações e pelo aparato de fiscalização e controle da sociedade e do Estado em relação ao funcionamento do empreendimento. Ou seja, os dispositivos burocráticos das instâncias executivas passam a ser responsáveis pela implementação do empreendimento; a instância da justiça interpõe procedimentos indenizatórios, mediando o direito da população atingida, e, a instância fiscalizadora passa a assumir as responsabilidades dos efeitos sobre a sociedade e o meio ambiente. Mas se essas instâncias são de fato responsáveis pela prevenção, funcionamento e fiscalização importa saber até que ponto têm poder efetivo de contrariar os poderosos interesses de grandes corporações empresariais e o poder e autoridade dos governos?

Nesse sentido, os estudos realizados - EIA/RIMA -, apesar de reconhecerem riscos mensuráveis e não mensuráveis, subordinam a avaliação dos riscos a critérios e valores já definidos como prioritários e orientados à formação do valor e à transformação da natureza como fator produtivo, considerando a revitalização das atividades econômicas em termos sociais e distributivos bem como as possibilidades diretas e indiretas de geração de emprego e criação de novos mercados locais para as populações locais/regionais. Dessa forma, aproxima os interesses locais aos interesses nacionais, o que, conforme demonstrado no capítulo anterior, só se efetiva parcialmente, na fase de construção do empreendimento e antes da paralisação.

Gráfico 1 - Geração de Empregos**TOTAL EFETIVO CEP + SUBCONTRATADAS: 3.239**

Fonte: Press Trip (2013).

O Gráfico acima mostra que na fase de construção do estaleiro o Consócio absorveu 43% dos trabalhadores oriundos do município de instalação do empreendimento, Maragogipe, e os outros 22% eram oriundos dos municípios vizinhos, como Salinas da Margarida, e outros 6% eram oriundos de Nazaré e Salvador. Ou seja, a dinâmica social do emprego na etapa da construção do empreendimento e antes da paralisação das obras beneficiou a geração de trabalho no município e em seu entorno, inclusive em Salvador.

A valorização do empreendimento, como fator de geração de emprego e renda e dinamização da economia regional legítima e valoriza também a ação dos governos em diferentes escalas, local, estadual e nacional e destaca o protagonismo dos governos na criação de emprego, fator estratégico de interação dos trabalhadores num contexto da crise do capitalismo, como também na criação das condições institucionais e regulatórias para efetivação dos diversos projetos produtivos associados ao PAC.

Assim, os agentes do governo na União e estadual funcionaram impulsionando o licenciamento do empreendimento e acordando soluções compensatórias ao que foi apresentado nos estudos prospectivos de impacto e risco. Não é necessário realizar muita pesquisa para identificar, no entanto, as contradições inerentes entre o capitalismo (atividades produtivas) e a natureza, bem

como o poder predatório inerente a um investimento desse porte na destruição dos ecossistemas locais e das fontes de subsistência e atividades econômicas das comunidades que deles vivem. O próprio EIA reconhece e alerta quanto a elas.

Como analisa Acsehrad:

Formas não-capitalistas de apropriação e uso dos territórios e seus recursos – como as camponesas, as extrativistas, as de pesca artesanal – são frequentemente tornadas “insustentáveis” por serem comprometidas ou destruídas por outras formas – no caso, pelas formas capitalistas que se expandem no tecido social à custa da destruição das formas pré-existentes. (2004, p. 5).

Este mesmo autor esclarece que a dinâmica capitalista relaciona-se com as instâncias de governo no controle dos recursos naturais nas mãos de poucos agentes – no caso da Baía do Iguape, do Estado e das empreiteiras participantes do Consórcio responsável pelo empreendimento, exigindo, crescentemente escalas mais amplas de produção e a incorporação gradativa de novos espaços sociais e físicos, apropriados e dispostos para seu uso. Com essas motivações, princípios e significações assumidos em relação ao empreendimento, justificam-se e legitimam-se alterações e ajustes nos limites anteriores da poligonal da “[...] área de RESEX, modificada apenas para que o empreendimento pudesse ali existir, suprimindo as necessidades fundiárias das comunidades tradicionais ali instaladas.” (ACSELRAD, 2004, p. 56).

Esse processo torna evidente a hierarquização valorativa das atividades econômicas, com a subordinação dos espaços locais destinados aos usos e à reprodução do modo de vida dos grupos sociais preexistentes à dinâmica econômica mais ampla. Theis (2006) ressalta como a pressão de inserção dos contextos locais/regionais na lógica da mundialização, coloca as regiões numa posição de produzir – não só economicamente, também socioespacialmente – para atender às demandas globais: expande-se a tecnologia, melhora-se a estrutura naval, aumenta-se o tamanho das embarcações de forma a viabilizar que o petróleo possa ser mundialmente distribuído, e, acrescentamos, para que os países produtores de petróleo mantenham posições geopolíticas competitivas na ordem econômica mundial, como inspirava o projeto proposto pelo governo brasileiro em relação ao PAC, como um princípio que presidiu e legitimou a proposta de um neodesenvolvimento.

8.3 A TEMPORALIDADE DOS PROJETOS SOBRE O MESMO TERRITÓRIO

Retoma-se nessa parte a dimensão do “território em mudança” sobre o qual foi estruturado esse estudo da implantação do estaleiro em Maragojipe. O empreendimento, da perspectiva analítica proposta, aparece como um evento disruptivo cuja introdução e implantação local interfere sobre a dinâmica de um território preexistente, reestruturando-o e reorientando os sentidos do desenvolvimento local, as formas de coesão e também a dinâmica do conflito.

A categoria “evento”⁷⁷ tem, portanto uma dimensão, interpretativa e metodológica que se refere às possibilidades de articular diversas temporalidades sobre um mesmo espaço sintetizada espacialmente na produção desse empreendimento. Com eles, pode-se observar os fluxos da economia e política nacional sobre um mesmo lugar, as assimetrias da ordem cultural e as formas identitárias de pertencimento local dos grupos sociais vinculados a as atividades extrativistas e os arranjos entre empresas, Estado e sociedade no tempo e no espaço.

Baseado nesse postulado, o território de localização do Estaleiro se constitui um lugar em conflito de saberes entre velocidades, processos e atores sociais, externos e locais, definido por uma nova regulação produtiva do território reorientado pela introdução de um polo naval. A passagem do “território usado” (SANTOS, 1986), aquele no qual se tecem formas de solidariedades preexistentes pautadas em normas culturais e que organizam social, econômica e politicamente os grupos locais tradicionais, para a implantação de um empreendimento associado ao desenvolvimento econômico nacional, exprime um campo de forças, entre Estado, mercado e agentes locais, em embates sobre usos econômicos, sociais e políticos dos recursos naturais comuns preexistentes do território não só no local, mas também no âmbito do país.

⁷⁷Essa estratégia metodológica em torno da noção de “evento” assenta-se em Santos (1986). Essa perspectiva foi utilizada em estudos anteriores de Anete Ivo para a análise de “conflitos agrários; e, posteriormente no estudo sobre moradores de rua e conflito de moradia urbana em área de patrimônio”, apoiando-se na noção d’*événement*” (ARENDDT, 1989) e em “regimes de ação” e convenções de Luc Boltanski (1987). Exemplos desse esforço metodológico aplicado encontram-se em seus estudos agrários (IVO, 1992) e em monografias por ela orientadas (dissertação sobre revitalização urbana, DALTRO, 2010; análise das trajetórias da população de rua, SILVA e IVO, 2007). Essas análises destacam como a introdução de acontecimentos inesperados afetam tanto as trajetórias dos sujeitos individuais e coletivos como determinam rearranjos dos atores sobre os territórios, reorientando discursos baseados em avaliações e sentidos de justiça, que envolvem o direito dos moradores e a capacidade de expansão de uma justiça redistributiva.

Articulando esses regimes temporais com os “espíritos do capitalismo”, de Boltanski e Chiapello (2009) já citados, que envolvem postulados ideológicos e críticos em relação às finalidades do bem comum, pode-se identificar, nessa transição, a permanência conflitiva de três tempos político-econômicos e culturais, que expressam arranjos distintos e assimétricos entre atores nacionais, locais e globais, direta ou indiretamente subordinados a processos de hegemonia política e econômica, que, muitas vezes, ultrapassam as deliberações no nível local ou nacional e subordinam-se às forças dos processos econômicos na ordem global.

Assim, o campo empírico onde ocorre a implantação do projeto da Enseada, objeto dessa tese, expressa um universo empírico em mutação e sintetiza, no território três momentos e regimes combinados de produção sobre o espaço traduzido e as variantes ideológicas e de valores discutidos por Boltanski e Chiapello (2009), já explicitados.

Nesse território em mudança pode-se destacar a ordem socioeconômica e cultural do “território usado” (SANTOS, 1986) preexistente e constituído pelos moradores locais, nas cidades e no campo, seus saberes prévios e formas de solidariedades e conflitos dos lugares, que constroem a coerência e a solidariedade do lugar, os quais, desde 2000 foram regulados da perspectiva da preservação da reserva ambiental. Essa regulação foi possibilitada e condicionada por um contexto nacional anterior orientado para a efetivação e reconhecimento de direitos, na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, na forma das ações afirmativas de grupos étnicos e culturais em situação de desigualdade e vulnerabilidade social, entre outros o dos quilombolas (na área do projeto), de reparação dos direitos fundiários desses sujeitos à terra, e que resultou, também, em avanços na pactuação de responsabilidades dos Estados quanto ao direito ambiental. Essas orientações e a pressão dos atores e agentes comprometidos com o meio ambiente acabaram resultando no estabelecimento da regulação nesse território de uma reserva extrativista. Os atores centrais desse processo foram os movimentos dos Quilombolas e ambientalistas. A crítica que acompanha a afirmação desses direitos encaminhou uma regulação alternativa que articula a cultura desses agentes socioculturais locais vinculados à atividade extrativista como agentes de conservação da natureza.

Uma segunda orientação expressa um novo regime de reestruturação desse espaço destinado ao empreendimento produtivo vinculado à formulação da

recuperação do polo naval e implementação do estaleiro. Constitui-se de um “tempo político” orientado para a retomada de um modelo de desenvolvimento industrial nacional como vetor do progresso, que, nesse trabalho, foi considerado como um “futuro desejável”, materializado na formulação e implementação no presente pelo empreendimento do estaleiro como instrumento de um “desenvolvimento econômico nacional sustentável”.

Esse novo regime assenta-se numa racionalidade da ação pública e empresarial de retomada do crescimento, como condição de competitividade do Brasil como um *global player*. Esse segundo vetor baseia-se em todo um aparato de dispositivos burocráticos de um Estado nacional regulador, apoiado nas atividades de planejamento econômico sobre o território nacional (nesse caso, na instalação de um estaleiro como componente integrante de um polo naval nacional). Nesse sentido tem como protagonistas, um pacto entre o Estado nacional, como regulador da economia, e as empresas que integram o Estaleiro Enseada Indústria Naval, responsáveis pela realização do empreendimento.

Esse projeto, portanto, não constitui apenas uma decisão técnica de construção de infraestrutura produtiva, mas se constitui em ‘ativos relacionais’ (SCOTT; STORPER, 1986), em processos de apropriação e dominação do território como área produtiva, e de outro, confronta o projeto nacional pela liberação dos ativos de mercado na capacitação de empresas nacionais, o que em princípio contraria interesses das corporações multinacionais, no contexto de desregulação do Estado em favor do mercados como saída para a crise estrutural do capital.

As condições de implantação do empreendimento gravitam em torno de dispositivos legais e mediações das negociações e governança local, com base numa nova racionalidade pública e econômica do PAC, assumida como necessidade e prioridade nacional. Esse processo articula e subverte, ao mesmo tempo, o território local aos interesses prioritários de agentes públicos governamentais e empresariais, no âmbito nacional; e integra de forma conflitiva e ambivalente, agentes públicos de governo, no âmbito executivo das políticas econômicas, setores financeiros (bancos estatais); instâncias fiscalizadoras do governo; e órgãos da justiça, como, também, setores privados empresariais responsáveis pelo empreendimento, além de trabalhadores urbanos (na expectativa de novos empregos) e pequenos empresários urbanos locais (na melhoria de dinamização da economia local e formação de renda).

Nessa ordem e regime produtivo, as justificativas do bem comum estão embasadas no conhecimento racional e científico dos estudos de impacto e nas metas e benefícios do setor produtivo nacional na geração de emprego e renda como base para afirmação de um neodesenvolvimentismo nacional como capacitação nacional e poder geopolítico do Brasil no cenário internacional. Foi essa promessa que parece ter sido desfeita pela tomada do poder, desde o governo Temer, em 2015, apoiada pelos velhos e novos setores orientados para a desregulação do Estado nacional.

Um terceiro contexto se expressa na desregulação e crítica a projetos de desenvolvimento nacional e é marcado empiricamente pela paralisação das obras, em 2015, em função da crise institucional e política nacional, que atingiu o governo e a Petrobras, bem como importantes empresas do ramo da construção civil, entre as quais estava parte das empresas que integravam o consórcio de construção do estaleiro.

Esse novo tempo se caracteriza como um tempo de “frustração do projeto” ou desconstrução desordenada do aparato regulador do Estado nacional, expresso numa crise institucional e política nacional que implicou a paralisação das obras, no âmbito local, e uma desconstrução dos dispositivos nacionais regulatórios em formação e seus efeitos sobre o local. Caracteriza-se por um tempo de desconstrução dos dispositivos críticos de fundamentação jurídica e civilizatória dos instrumentos de regulação das assimetrias entre capital e trabalho, que davam apoio ao regime produtivo nacional, em favor dos agentes privados e internacionais, dos quais são exemplos os vários projetos de lei que favorecem a transferência de terras e a exploração de bens naturais a empresas e corporações internacionais, descritos no capítulo anterior.

Ademais, os danos e riscos ambientais resultantes das obras tanto no ambiente marinho como terrestre, vinculadas ao Estaleiro enfrentaram outras dificuldades relativas às denúncias de corrupção da Petrobras, a chamada Operação Lava Jato, que atrelou as empresas que compunham o Consórcio Estaleiro Enseada Industria Naval à Sete Brasil e outras subsidiárias cujas penalidades acabaram inviabilizando o fluxo das atividades econômicas a elas associadas, facilitando a sua deslegitimação como patrimônio econômico nacional.

O problema é que a Sete Brasil diante da crise enfrentada pelas empresas, devido às investigações da Operação Lava Jato estaria enfrentando dificuldades de

se capitalizar. Sem receber os repasses da Sete Brasil, a Enseada Indústria Naval estaria devendo a diversas empresas, inclusive à fornecedora de aço, principal matéria-prima do estaleiro, segundo informações do Sindicato dos Trabalhadores da Construção Pesada e Montagem Industrial do Estado da Bahia (SINTEPAV). (GOMES, 2015). Assim, em 2015 o consórcio responsável pelas obras declarou a sua paralisação por conta da crise econômica e política que o Brasil enfrentava, já que algumas das empresas envolvidas no capital do Estaleiro estavam envolvidas em processos de investigação.

Na contra-tendência desse processo, em 09 de janeiro de 2017 o Ministério Público Federal acionou o governo da Bahia e o consórcio responsável pelas obras, através de uma ação civil pública, alegando que o empreendimento foi construído na Reserva Extrativista (RESEX) Baía do Iguape, que teve seus limites territoriais alterados para possibilitar e acomodar a regulação territorial viabilizando a implantação do polo naval na região⁷⁸. Por essa ação judicial os acionados deveriam pagar multa indenizatória, o que ainda não ocorreu, e cumprir com as medidas de reflorestamento, construindo um plano para diminuir e amenizar os impactos causados pelo empreendimento sobre o meio ambiente e em prejuízo das famílias locais.

O conflito regulatório sobre esse território demonstra a complexidade de princípios distintos e conflitivos no âmbito da regulação federal, desde que se considere critérios econômicos prioritários ao projeto de desenvolvimento econômico de interesse nacional, ou as regulações de preservação ambiental, associadas aos interesses de agentes locais, com impactos mais amplos sobre a natureza. A regulação territorial associada à implantação do polo naval segue decisões e comportamento dos *clusters* industriais, que no território, voltou-se para a promoção do desenvolvimento local e, ao mesmo tempo, nacional. Os novos mecanismos de regulação introduzidos com o empreendimento revelam a conduta dos agentes públicos e privados na garantia e reprodução de um regime de acumulação, sob um modelo de desenvolvimento nacional sustentável. Essa política nacional colide com interesses de grupos e elites nacionais e internacionais, que confrontam o papel intervencionista e regulador do Estado sobre o mercado.

⁷⁸(G1, 2017).

Ainda que os fatores que motivaram a crise institucional tenham sido as fortes denúncias de corrupção na Petrobras e tenha alcançado também alguns membros do governo e do Partido dos Trabalhadores, a compreensão desse processo não se restringe à denúncia moral amplamente disseminada pelos órgãos da justiça e a mídia, ainda que se considere politicamente inaceitáveis atos de corrupção. Mas, do ponto de vista do processo político e conflito entre agentes a análise do empreendimento revela um violento processo de tomada do poder e destituição do grupo vencedor das eleições de 2014 (o Partido dos Trabalhadores e a Presidenta Dilma Rousseff) do controle da política econômica nacional, especialmente, retirando-os do controle da gestão da crise do capital. Em que pesem a observância procedimental formal, os atos jurídicos que deram suporte à apuração e punição de corrupção de grupos políticos acabaram gradativamente expressando uma clara seletividade e atuação política do judiciário no tratamento diferencial entre membros do governo e grupos da oposição.

Essas ações punitivas, no âmbito nacional, e os atos consequentes de liberação e desregulação da legislação favoráveis às grandes corporações internacionais, levam a uma compreensão de que o conflito e a crise instalada no Brasil expressa um contra-poder estrategicamente conduzido pelas elites políticas e econômicas nacionais e internacionais contrárias ao projeto de desenvolvimento endógeno e à autonomia e protagonismo do país na ordem mundial, sob o controle à época do PT.

Ou seja, a consolidação de um projeto nacional de base desenvolvimentista, no Brasil, num contexto de crise estrutural do capitalismo e reacomodação dos países, estava dissonante com a hegemonia de setores ultraliberais interessados na desconstrução da ordem civilizatória de regulação do capital de tipo keynesiano, rompendo o juízo crítico favorável ao reconhecimento de direitos e a um papel mediador do Estado nacional de regulação das assimetrias do regime de acumulação entre capital e trabalho.

O que é questionado nesse novo contexto isomorfo da globalização, como entendem Boltanski e Chiappelo (2009), resulta das articulações das grandes corporações multinacionais, no espaço nacional. Os resultados desse “conflito ordenado” entre a racionalidade pretendida pelo projeto nacional e a irracionalidade de sua desconstrução, tanto em termos dos danos provocados no plano local, como em relação à posição do país na ordem global, estão subordinados, portanto, à

(ir)racionalidade do mercado livre e liberado dos constrangimentos e limites impostos pelo poder e as regulações nacionais.

Essa dinâmica temporal do território no impacto de instalação da indústria naval em Maragojipe-Bahia mostra a irreversibilidade dos acontecimentos e empreendimentos no tempo histórico. Nessa realidade complexa, o tempo em alguns casos decorre “lentamente” e, em outros, “com maior rapidez”. O que se altera no tempo, portanto, é o ritmo da alteração das estruturas sociais (HELLER, 1999) fundando processos de desigualdade do desenvolvimento econômico em tempos de globalização, entre o tempo de formação das competências e o tempo altamente destruidor das desregulações. No âmbito local, as primeiras afetaram a regulação de preservação ambiental; e as segundas, quando o projeto de neodesenvolvimentismo é questionado pelas forças ultraliberais, que se reorganizaram no âmbito mundial após a crise de 2008.

Em síntese, a instalação do empreendimento tornou visível o “território preexistente” como espaço de identidade das comunidades tradicionais e locais, cujos direitos foram reconhecidos desde a regulação da RESEX de delimitação da área de proteção da reserva extrativista. Em seguida, o território foi redefinido pela sua integração a um projeto de desenvolvimento econômico nacional, como polo de construção naval de caráter estratégico, envolvendo arranjos entre atores externos (públicos e privados, empresas e governos). O terceiro contexto foi marcado pela ruptura e interrupção desse projeto de desenvolvimento nacional sustentável, no plano político e institucional, com a tomada do poder por grupos políticos da oposição, fortemente apoiados na mídia que, sob a justificção de apuração de denúncias de corrupção, desconstrói o projeto político de governo e desloca o controle da gestão da crise, no Brasil, favorável à desregulação nacional de direitos e consoante a liberação do patrimônio nacional e bens naturais e públicos a agentes econômicos vinculados às grandes corporações internacionais.

8.4 O PROJETO DA ENSEADA NA PERSPECTIVA DA DECISÃO ESTRATÉGICA SOBRE O TERRITÓRIO E SUA ATUAL SITUAÇÃO

Nessa tese foi analisado o processo de reestruturação territorial decorrente da implantação do estaleiro Enseada Indústria Naval, observando-se a dinâmica conflitiva que acompanhou o processo de deliberação para a implantação da atividade, suas prioridades, sentidos e recursos, as decisões oficiais, seus atores,

alcances e limites da perspectiva dos direitos da comunidade local sobre o território. Buscou-se entender esses processos, da perspectiva das assimetrias dos projetos nacionais em relação a contextos específicos locais e seus impactos sociais, culturais, ambientais, econômicos e legais, alguns irreversíveis, como os ambientais, que implicam destruição das vidas marinhas e a desorganização das atividades sociais naquele ambiente.

A etapa prévia à instalação do empreendimento envolveu: a sua discussão e análise, a constituição de comissões, inclusive, com participação da Comissão Pró-Iguape, que produziu documento científico, crítico e alternativo, sobre os impactos causados ao meio ambiente, explicitando uma perspectiva distinta de saberes, associados à uma perspectiva de desenvolvimento atrelada à noção da reserva extrativista.

Esses estudos (oficiais e alternativos) integram a lógica conflitiva e constitutiva da decisão e dos acordos estabelecidos e se constituem elementos de análise que permitem recompor os fundamentos e as circunstâncias relativas aos interesses e as consequências do empreendimento, fazendo emergir atores na construção da política e apontando possíveis riscos e contradições. Considerado um dispositivo público de controle, os estudos oficiais realizados se constituem um instrumento de mediação pública que obedece ao “princípio da prevenção”. No fluxo de implementação de um grande projeto aparece como dispositivo mediador de debates e embates conflitantes sobre a implantação e os sentidos do novo empreendimento.

A análise dos caminhos que levaram a essa escolha, mostra o protagonismo do governo federal, seguido pelo Governo do Estado da Bahia e a Prefeitura do município de Maragogipe, bem como do Estaleiro, afinados a objetivos de um projeto nacional ambicioso de crescimento e modernização nacional. Essa dinâmica expôs as populações locais a processos de espoliação do que se considera “domínio público comum”, por estratégias associadas entre setor público (de governo) e agentes econômicos privados, no sentido de viabilizar um projeto endógeno nacional, como vetor de progresso, apoiado por um pacto ou alianças entre governo federal e empresas nacionais.

Os constrangimentos jurídico, e políticos resultantes da implantação do Estaleiro na retomada do desenvolvimento proposto pelo PAC geraram uma nova regulação pública sobre o território, que produziu conflitos ambientais e entre atores,

bem como implicou perda de direitos da comunidade local à terra e aos recursos marinhos, pela reconfiguração das fronteiras entre o empreendimento e a reserva marinha protegida, impondo uma nova hierarquia entre os agentes locais da reserva e os agentes nacionais públicos e privados defensores de um projeto de modernização do setor produtivo nacional.

Dado o caráter inconcluso do empreendimento, paralisado desde 2015, a seguir serão atualizadas algumas iniciativas que vêm sendo adotadas desde 2018 em relação ao empreendimento, e nas quais pode-se perceber a acomodação dos agentes públicos e privados do ponto de vista institucional e político, ao final do mandato de Temer, que ocupou a Presidência da República após o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff (abril de 2016).

Em 6 de Julho de 2018, o bloqueio cautelar que existia entre a Petrobras e a Odebrecht foi retirado pela justiça, o que permitiu que os investimentos no Enseada Indústria Naval fossem retomados. Agora, a Odebrecht Engenharia e Construção S.A. e a Ocyan S.A. (antiga Odebrecht Óleo e Gás) poderão voltar a participar dos processos licitatórios da petrolífera brasileira (GOMES, 2018).

O Estaleiro Enseada Indústria Naval, no mesmo período, informou estar interessado, juntamente com Naval Group⁷⁹ e Mectron⁸⁰, na construção de quatro corvetas classe Tamandaré, formando com essas empresas o *Consórcio Villegagnon*. Os valores chegam a 15,5 milhões, o que pode promover a retomada das atividades das obras da Enseada Indústria Naval.

Embora o valor do projeto não tenha sido divulgado oficialmente, a estimativa do mercado é de algo em torno de US\$ 4 bilhões – o equivalente a R\$ 15,5 bilhões, na cotação da moeda norte-americana na última sexta-feira. Há outros oito grupos na disputa. Parado desde que a Petrobras foi abatida pela Lava Jato e suspendeu a contratação de sondas para o pré-sal, o estaleiro Enseada, em Maragojipe, equipado com o que existe de mais moderno para a construção naval, pode retomar suas atividades com o projeto militar que, além da construção das embarcações, prevê a manutenção das mesmas. De acordo com a Marinha, a "*short list*", com três

⁷⁹Grupo industrial francês especializado em defesa naval e energia renovável marinha. O grupo emprega cerca de 13.000 pessoas em 18 países. O estado francês detém uma participação de 62,49% do capital da empresa.

⁸⁰Adquirida pela Odebrecht, integrando a Odebrecht Defesa e Tecnologia (ODT). Em agosto de 2016, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica autorizou a venda da divisão da Odebrecht (ODT), para a israelense Elbit. O motivo da venda seria a crise financeira na qual o grupo foi lançado pelas investigações de corrupção da Operação Lava Jato.

finalistas, estava prevista para o próximo dia 27 de agosto e a melhor oferta divulgada no dia 29 de outubro. (GOMES, 2018).

Paralelamente, em agosto de 2018, o Estaleiro recebeu a plataforma de perfuração SS Norbe VI, de propriedade da empresa Ocyan, braço de óleo e gás do Grupo Odebrecht, para a realização de manutenção de rotina.

Sinalizando, o consórcio apresentou, no mesmo mês, seu projeto de reestruturação, para retomar sua capacidade competitiva com os maiores *players* nacionais e internacionais da indústria naval e *offshore*, promovendo seu reposicionamento estratégico, ampliando o rol de atuação da empresa, e preservando sua vocação naval e offshore. Para Maurício Almeida, o presidente da Enseada, a empresa está apta para a construção de um futuro mais produtivo, competitivo e sustentável. “Estamos lastreados no que há de mais moderno no mundo, um estaleiro de 5ª geração, e prontos para voltarmos a gerar empregos e desenvolvimento para o Brasil⁸¹”.

Concomitante a essa reestruturação administrativa e societária, o consórcio encaminhou exposição de motivos para a prefeitura municipal e câmara de vereadores de Maragogipe, solicitando redução da alíquota do Imposto Sobre Serviços – ISS, de 5% para 2%, sob a alegação que frente ao seu reposicionamento de atuação esta alíquota impede o processo de retomada de suas atividades de modo competitivo, conforme discussão realizada em audiência pública promovida pela Câmara de vereadores recentemente, em 14 de fevereiro de 2019⁸².

8.5 A DINÂMICA CONFLITIVA DE REESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO

A reestruturação do território de implantação do projeto da Enseada expressa, portanto, um campo conflitivo que envolve embates cognitivos entre os atores envolvidos sobre a perspectiva de desenvolvimento e diferentes escalas de construção de interesses e decisões, organizadas sob o postulado básico que tolera o ônus da reestruturação territorial e os efeitos socioambientais indesejáveis em prol do desenvolvimento pretendido em várias escalas, desde a local, a nacional até a global.

⁸¹Disponível em: <https://www.odebrecht.com/pt-br/comunicacao/releases/enseada-lanca-nova-marca-e-assina-contrato-para-receber-sonda-de-perfuracao>. Acesso em: 28 dez. 2018.

⁸²Disponível em: <http://www.tvsaj.com.br/index/noticias/cidade-84928/Maragogipe>. Acesso em: 15 fev. 2019.

Assim, a reestruturação do território de implantação do estaleiro em Maragóipe envolve interesses conflitivos e processos de dominação dos atores locais e nacionais neles envolvidos, em termos da adequação e racionalidade do planejamento endógeno nacional e seu impacto e ajustamento à ordem mundial sob hegemonia de forças neoliberais de controle do mercado. O Estado atua como um agente público fomentador dos empreendimentos econômicos, orientando-se segundo uma racionalidade técnica do planejamento no cumprimento das metas programadas para alavancar o crescimento econômico e alcançar a autonomia na produção nacional industrial, reiterando o seu projeto nacional de promotor do desenvolvimento, provedor de infraestrutura e gerador de empregos.

Nesse processo, o Estado, na forma dos governos, constitui-se também um avalista das corporações econômicas nacionais, no fomento à criação do valor no processo da acumulação, mas enfrenta, de um lado, a contradição dos interesses territoriais divergentes, na defesa dos direitos ambientais e aqueles dos moradores locais afetados e, de outro lado, a resistência de setores econômicos e políticos comprometidos com a liberalização da economia e que se opõem ao Estado regulador e intervencionista de defesa do Estado nacional, visto pelos agentes econômicos e políticos em favor da integração do país à ordem global como um projeto anacrônico, na medida em que ele representa limites à ação livre dos mercados nos âmbitos nacional e internacional. A esses interesses contraditórios, participam, também, sob óticas e interesses distintos, as velhas oligarquias agrárias nacionais interessadas também na desregulação do Estado em relação ao domínio de terras comuns e penalidades sobre o uso predatório de recursos da natureza e, inclusive, do trabalho humano, como as penalidades contra o uso de formas de trabalho escravo.

Portanto, a implantação de um projeto desse porte, e com as características apresentadas, contém um campo conflitivo quanto aos direitos sociais das comunidades tradicionais locais. Ademais, expressa também tensões nacionais em termos do controle do Estado por partidos políticos de esquerda, e pressões de agentes e grandes grupos estrangeiros interessados no controle geopolítico de áreas e países produtores do petróleo, além do controle do aparato institucional no gerenciamento da crise geral do capital.

Os agentes econômicos, aqui representados pelo Estaleiro, avançam numa estratégia de dominar novos espaços (físicos e sociais) que lhes permitam

reproduzir-se continuamente, podendo construir novas estratégias para escapar a processos de resistência mais organizados em países de capitalismo consolidado, como analisa Harvey (2013).

No caso do polo naval em Maragogipe, observam-se orientações contraditórias das ações públicas e no interior das instituições em escala federal ou estadual e uma posterior neutralização das penalidades previstas, mostrando a distância entre o discurso e a retórica apresentados nas reuniões realizadas com a população local afetada e no EIA, em arenas públicas como as Audiências Públicas e as ações executivas efetivas de controle ambiental e mitigação dos danos previstos, bem como a efetivação da indenização dos direitos reconhecidos.

Analisando como os territórios e seus habitantes são subjugados à ação deletéria do mercado, Milton Santos (2006) explicita que:

[...] sob a influência do dinheiro, o conteúdo do território escapa a toda regulação interna, trazendo aos agentes um sentimento de instabilidade, essa produção sistemática de medo, que é um dos produtos da globalização perversa dentro da qual vivemos, esse medo que paralisa, esse medo que convoca a apoiar aquilo em que não cremos apenas pelo receio de perder ainda mais. (SANTOS, 2006, p. 19).

Santos (1996) também afirmava que a única forma de conter este aspecto perverso da globalização é fortalecendo a percepção dos empreendimentos em relação a escalas mais amplas e regionais. Nesse sentido, o autor afirma que somente na escala regional é possível promover o desenvolvimento com sustentabilidade, mas que, isso implica que os atores regionais devem estar articulados e organizados. Esses atores seriam compostos pelas comunidades locais, prefeituras, ONG's, movimentos sociais, construtores do que chama metaforicamente de "espaço banal", ou seja, aquele que se refere ao local de vida cotidiana, onde as pessoas trabalham e vivem.

Essa perspectiva da resistência ampliada na construção de um projeto próprio abre outros dilemas, quais sejam: como uma região economicamente desfavorecida de novos investimentos de capital pode atuar contra ele? Ou, como uma região pode constituir bases sociais e políticas suficientes para contrariar políticas macroeconômicas prioritárias de desenvolvimento? Quais seriam os mecanismos para que a comunidade residente do município de Maragogipe conseguisse construir uma visão alternativa ao programa de desenvolvimento proposto?

Para responder e discutir essas possibilidades retoma-se novamente Santos (1996) que entende a organização social como o cerne do processo de consciência sobre o território e a melhor forma de resistência contra os processos externos de espoliação impostos pela globalização.

Etges (2005), corroborando com Santos, defende o fortalecimento das populações locais e regionais, que por sua territorialidade e conhecimento prático podem promover um desenvolvimento alternativo, capaz de coexistir de maneira sustentável com o meio ambiente, a despeito de agentes externos, na maioria das vezes alheios aos objetivos ambientais, que veem no espaço físico e social dos territórios reapropriados, apenas uma possibilidade de reprodução e expansão de mercados.

O território só existe a partir da materialidade que lhe é dada pelo seu uso, mais do que simples base física, um território traz a marca de gerações que ali viveram e trabalharam; é resultante dos embates políticos, econômicos e sociais que se travaram entre os seus habitantes; também é expressão do nível tecnológico que os seus habitantes alcançaram, mas, acima de tudo, é resultante do tipo de organização social ali criada. Quanto mais próxima esta organização for da perspectiva territorial, mais estreita será a relação com a natureza, no sentido de conhecer e respeitar seus limites e mais solidária ela será, uma vez que estará voltada ao respeito e integridade de todas as formas de vida, inclusive a humana (ETGES, 2005).

Do ponto de vista da capacitação dos agentes locais em relação aos seus interesses, a organização dos pescadores da Baía do Iguape mobilizados desde a criação da RESEX alcançou resultados parciais quando pressionaram pela criação da Unidade de Conservação. Ademais, a pressão social exercida pelos pescadores locais e pela Comissão Pró-Iguape, por ocasião da implantação do estaleiro, também logrou algum êxito, reduzindo os três empreendimentos previstos para apenas um.

Neste período, a economia brasileira passou por vários ciclos. A retomada econômica no período de 2005 a 2010 trouxe ao país redução dos índices de pobreza e miséria extrema, além da diminuição dos indicadores de desigualdade de renda e desigualdade social. A população de renda mais baixa passou a ter poder de compra, gerando rotatividade e lucros para o país, mesmo no contexto de crise estrutural do capitalismo em 2008. Ademais, a implantação de políticas afirmativas de reconhecimento, como o direito à terra dos quilombolas, associadas a

mecanismos distributivos avançaram na redução de processos socioculturais de discriminação e desigualdade sobre grupos minoritários.

Mas esse processo foi interrompido por uma violenta luta política nacional de controle do aparelho de governo, como espaço estratégico de gestão da crise global, no plano nacional, gerando uma crise política, econômica e institucional sem precedente no país, com graves efeitos na descapitalização do país e dos agentes econômicos, desconstrução das bases institucionais da redistribuição e no rápido empobrecimento da sua população. O resultado desse conflito ordenado de reenquadramento do país aos agentes ultraliberais desde 2015, acompanhada pela tomada do poder por grupos nacionais aliados a grandes corporações internacionais, acabou por produzir uma completa desordem da ordem nacional e local e uma expropriação do projeto nacional de desenvolvimento sustentável.

8.6 CAPITALISMO POR ESPOLIAÇÃO: duplo processo de dominação e destituição política

O presente estudo analisou a implantação do empreendimento Enseada Indústria Naval, em Maragogipe - Bahia, como parte do projeto de retomada de desenvolvimento nacional do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento, 2007), baseado num modelo de parceria privado-pública com incentivo e grande protagonismo dos governos, federal, estadual e também local associados a empreiteiras reunidas num Consórcio formado por Odebrecht, OAS, UTC e Kawasaki. O impacto de instalação do empreendimento no local resultou num processo de reestruturação territorial – local, com enorme prejuízo do ecossistema marinho e expropriação de parte da população que vivia de atividades extrativistas, como os pescadores, marisqueiros e quilombolas, dos seus modos de vida, de suas condições de trabalho e de seus projetos.

Esse projeto foi também profundamente afetado por uma crise, política, institucional e econômica de grandes proporções, calculadamente produzida, visando repassar o controle na gestão da crise geral da acumulação no país a outros setores políticos nacionais vinculados a grandes corporações estrangeiras e à inserção prioritária do país à dinâmica da globalização, desregulando políticas de desenvolvimento nacional e políticas protetivas do Estado em favor do interesse de corporações econômicas estrangeiras.

Para tanto, considerou-se que o meio ambiente não alcança explicação suficiente em uma única ciência, ou que possa ser abordado de uma única perspectiva. Por exemplo, no âmbito do direito ambiental não se pode discorrer sobre meio ambiente, desconsiderando tudo o que o envolve: território, sociedade, recursos naturais, bem como atividades econômicas nele desempenhadas. Para isso, explicitou-se logo no início dessa tese, alguns pressupostos explicativos que articulam capitalismo, espaço e direito ambiental, bem como detalhou-se alguns conceitos importantes, que embasam uma perspectiva interdisciplinar, nos diálogos entre a política, a economia, a ordem social e normativa na compreensão dos impactos do empreendimento sobre o meio ambiente e o território.

O conceito de território como a forma de apropriação política da unidade espacial, apropriada por grupos de indivíduos e relações (sociais, econômicas e políticas) assimétricas, serve tanto como base de delimitação do estudo para o Direito Ambiental, como implica observar processos de dominação e expropriação de bens comuns na realidade empírica de localização do empreendimento.

No território articula-se de forma complexa, e em diferentes escalas de intervenções, um conjunto de ações que nem sempre apresentam um avanço linear de progresso, mas ao contrário, distancia-se desses valores expressando, e muitas vezes, danos ao meio ambiente, e um campo de interesses, convergentes ou divergentes dos agentes envolvidos, impondo a necessidade de sua regulação.

Os dispositivos regulatórios resultam de ações do Estado, no poder executivo e também do judiciário. Além das ações do Estado, outro poder que influencia a regulação é o poder econômico das empresas e corporações. A Teoria do Direito considera que o direito na sua essência já é regulador, sendo a defesa do bem comum um objetivo do direito ambiental. Define-se como bem comum tudo aquilo que engloba o bem de todas as pessoas e é por elas compartilhado. A noção, portanto, abarca os recursos ambientais existentes e seus efeitos em escala global, pois a degradação destes recursos ambientais é prejudicial à vida de toda a comunidade que os envolve. Da perspectiva do direito ele envolve um princípio ético do bem comum orientado para uma dimensão coletiva e não para o usufruto individual, o que tenciona com o direito de propriedade privada.

Apesar de ser do interesse de todas as pessoas, nem sempre a sua defesa se faz em favor do bem comum. Por isso, nessa tese resgatou-se autores que abordam defesas coletivas (de indivíduos ou países) e individuais (também de

indivíduos ou países) na Teoria do Direito, a saber: o antropocentrismo harmônico, o antropocentrismo individual, o cosmopolitismo e o nacionalismo, mostrando a polissemia implícita à noção de sustentabilidade e a percepção plural do direito ambiental. Uma mesma questão, vista da perspectiva de cada uma dessas abordagens, teria, portanto, um desfecho diferente segundo cada uma delas.

Consideramos, ainda, os direitos ambientais reconhecidos na Constituição Federal de 1988, como direito fundamental e avançou-se de um ponto de vista interdisciplinar para considerar estes conceitos da perspectiva das políticas públicas a eles relacionadas. Os muitos entraves à efetivação de políticas eficientes e à justiça ambiental enfrentam dificuldades desde aquelas relativas às divergências ideológicas da teoria do direito, passando pelos conflitos no campo político-institucional até as fragmentações territoriais e sociais empíricas de tradução dos dispositivos normativos à realidades locais, num país como o Brasil, com dimensões continentais.

Coletivamente, como apontado por vários dos autores abordados, é possível construir-se algumas alternativas críticas no sentido de ampliar a circunscrição da ação local ou regional de reivindicação ou negociação de direitos (mesmo pela permanência destes), na preservação ou aquisições materiais e imateriais que contribuam para a evolução e efetivação do direito ao meio ambiente.

Infelizmente, no contexto do capitalismo contemporâneo de hegemonia das forças neoliberais orientadas para a desconstrução dos dispositivos civilizatórios e normativos, as organizações estão com menor poder de influenciar nos resultados diante do poder organizado das grandes corporações econômicas, e, quando o são, estão encaminhadas por intelectuais de classe média, sendo que os grupos mais vulneráveis aos problemas ambientais permanecem em condições de extrema vulnerabilidade econômica e social e em processo de destituição de seus bens e territórios.

O Brasil em 2009 vivenciava uma crise muito grande no setor de indústria naval, com poucos investimentos, os equipamentos dos estaleiros eram antigos e já não conseguiam acompanhar a evolução da indústria naval. Com a descoberta da camada do pré-sal, o aumento do preço do petróleo fez com que o Governo Federal procurasse uma saída própria para a crise na indústria naval brasileira, criando condições produtivas e capacitando-se para a exploração do petróleo em áreas do pré-sal. Com isso um plano de ações políticas e econômicas foi viabilizado para

alavancar os investimentos na área, revitalizando estaleiros, construindo novos e aumentando os recursos tanto para as empresas que desejassem investir como as que já estavam no ramo.

O governo fechou acordos com a iniciativa privada, entrando com a parte do monitoramento e regras a serem seguidas pelas estatais que fossem investir na área da indústria naval. Com as regras estabelecidas pelo governo federal, a indústria naval voltou a crescer, muitos valores foram injetados na economia para que a área pudesse se adequar ao desenvolvimento tecnológico que ocorria no mundo todo. Neste mesmo período o preço do petróleo teve uma alta significativa e o Brasil se viu obrigado a investir na indústria naval e equipar seus estaleiros com novas tecnologias, construindo novos estaleiros, aproveitando a crise internacional externa para capacitar-se internamente no favorecimento das empresas nacionais e num projeto econômico ambicioso associado à criação de condições na área de infraestrutura naval sob o impulso e controle nacional da descoberta do petróleo em áreas profundas.

Muitos setores políticos e institucionais, como o IBAMA, o Ministério Público e grupos de ambientalistas, no caso do Estaleiro Enseada, alertaram para os efeitos destrutivos da construção do empreendimento no município de Maragojipe, mas as recomendações feitas ficaram subordinadas à prioridade do projeto nacional. A implementação deste, por sua vez, sofreu grande impacto com a interrupção das obras. No âmbito do controle dos efeitos, as recomendações explicitamente pactuadas no documento do EIA/RIMA não foram levadas em consideração, e essas omissões tiveram repercussões de grande alcance, pois os prejuízos ao meio ambiente implicam milhares de anos para a recuperação de um ambiente devastado.

Além de ter prejudicado o ambiente, as obras do estaleiro também prejudicaram as atividades que se constituem em fontes de renda das famílias que residiam no município e tinham como única e exclusiva a atividade pesqueira e marisqueira, com os desvios de marés. O aumento da profundidade da baía fez com que muitas espécies de peixes, mariscos e siris sumissem da área e, com isso, as atividades de pesca e mariscagem foram suspensas.

Antes de as obras começarem, os estudos de impactos, tanto no meio ambiente, quanto na vida das famílias, apontaram ações compensatórias para garantir a recuperação do meio ambiente, renda para essas famílias, e até mesmo

cursos de capacitação para viabilizar que membros dessas famílias pudessem trabalhar nas obras do estaleiro. Buscando atender às recomendações, o consórcio realizou alguns cursos, mas estes não foram uma alternativa suficiente para sanar os problemas ocasionados com a construção do estaleiro, sobretudo porque essas capacidades foram criadas para um horizonte que se frustrou, na medida em que as obras e os investimentos projetados foram suspensos.

A instalação do empreendimento seguiu um objetivo ambicioso de retomada do crescimento econômico nacional, alavanca do desenvolvimento econômico e avanço tecnológico nacionais para a competitividade externa. No entanto, esses objetivos do desenvolvimento implicam a contrapartida dos direitos da população e respeito às normas de preservação do meio ambiente e prevenção de riscos, priorizando os impactos sobre a vida das pessoas. A sustentabilidade do meio ambiente é um elemento central do desenvolvimento contemporâneo e articula-se com os objetivos de garantia dos direitos das comunidades em que se implantam essas atividades. No caso em estudo, a noção de sustentabilidade variou entre aquela de criação de condições de autonomia da economia nacional diante da competição do mercado global à sustentabilidade ambiental associada aos direitos da população afetada.

Observando-se as estratégias públicas adotadas para a reversão do espaço local de atividades extrativistas para a implantação de um distrito produtivo da indústria naval pode-se destacar algumas manobras institucionais legais utilizadas para que o estaleiro fosse construído e viabilizado, como a alteração dos limites da área de reserva e a agilidade no tempo de realização dos estudos e aprovação do empreendimento. No entanto, os prejuízos e problemas resultantes da sua construção só aumentaram com o passar do tempo, e agravaram-se com as obras ainda inacabadas. Nesse sentido, o MP entrou com ação civil pública para que o Consórcio, o governo do estado da Bahia e a União respondam pelos prejuízos causados ao meio ambiente e às famílias que vivem no município e se sentem lesadas com os impactos causados pela obra.

As tensões políticas nacionais resultantes de uma reorientação política do governo favorável à liberalização do mercado, sem entrar aqui nos métodos e formas que esse processo assumiu, expropriaram o projeto duplamente: inicialmente pela espoliação dos recursos do ecossistema local para a implantação das obras e, em seguida, pela sua paralisação, despedindo inúmeros trabalhadores, deixando

inconclusas as obras de infraestrutura e expropriando também os sentidos do projeto de desenvolvimento nacional.

Com a paralisação das obras, por conta da crise financeira e com as investigações da Lava Jato, as empresas não conseguiram dar continuidade aos trabalhos de construção do estaleiro.

9 CONCLUSÃO

A análise empreendida por este trabalho demonstrou que os danos previstos no Estudo de Impacto Ambiental estavam muito aquém da dinâmica socioambiental localizada e ocorrida no território, presentes no processo de implantação do Estaleiro.

Os argumentos mobilizados pelos proponentes do empreendimento para convencimento e legitimação junto à população local, apresentados na primeira Audiência Pública e o Parecer Técnico nº 042/2010 do MPF, não foram capazes de cumprir o princípio da prevenção e protegerem o meio ambiente, nem alcançaram respostas às demandas das comunidades abrigadas nas áreas de implantação, descumprindo e desrespeitando, portanto, as promessas anunciadas e utilizadas em grande medida como estratégia de aprovação do empreendimento. Essa dissociação entre o discurso e a efetividade na prevenção e garantia contra riscos demonstra um processo de seletividade pelo qual se reconvertem acordos em favor dos atores mais fortes, no caso para os fins e objetivos definidos pelas empresas e governos.

Do ponto de vista constitucional, os dispositivos e princípios que buscam assegurar a preservação do meio ambiente não foram observados. As condicionalidades explicitadas para minimizar os impactos da instalação do estaleiro, desconhecera a variável física - o movimento das marés -, o contingente efetivo de população atingida, e a ordem sociocultural que se desestruturou com a implantação do empreendimento. Tampouco foram seguidas com rigor a fiscalização do cumprimento dessas obrigações. Ademais, as regulações e a dinâmica das atividades políticas e econômicas ultrapassam em muito o funcionamento da atividade no local e, no caso desse projeto, não era possível prever-se uma reversão da política nacional e o processo de destituição política e retração econômica, nem os impedimentos de grandes empresas nacionais consolidadas, participantes do Consórcio. O processo de desregulação das atividades corresponde a um processo de expropriação política do projeto nacional endógeno, pela destituição do grupo no poder, eliminando-o do controle da crise estrutural do capitalismo no âmbito nacional e afastando-o do controle geopolítico dos recursos do petróleo.

O caráter nacional do empreendimento, num contexto de hegemonia de formas neoliberais associadas às grandes corporações multinacionais, a fragilidade

dos atores locais na negociação de um empreendimento tão poderoso e prioritário, do ponto de vista do poder executivo nacional, e a ruptura das condições de gerenciamento de investimentos nacionais e das relações e pactos entre empresas e governo não possibilitaram a recomposição alternativa, da perspectiva dos prejudicados, diante de um contexto de desmobilização das obras, com o consequente desemprego e processo de recessão da economia local, resultantes da paralisação das obras.

Ou seja, o processo violento de espoliação dos recursos naturais, orientado para a reconstrução de um projeto de desenvolvimento nacional, não possibilitou implementar mecanismos interativos capazes de promover uma conciliação e coabitação da população local com os agentes do empreendimento. Assim, no insucesso do mesmo, a população fica penalizada duas vezes, ratificando-se o caráter violento dos processos de dominação, desterritorialização e espoliação dos recursos do território pelos agentes do capital e os governos, num nível de descaso das elites do país completamente banalizado, pois destituído de qualquer horizonte civilizatório mediador dos interesses das populações locais.

De acordo com a documentação consultada e a literatura visitada sobre o empreendimento pode-se concluir que, no processo de elaboração do EIA, não houve uma escuta suficiente das comunidades a respeito das mudanças que seriam impostas às suas rotinas, e dos prejuízos sobre suas atividades da pesca e na mariscagem, contrariando o impacto positivo de “redução da pressão sobre os estoques pesqueiros durante a implantação e a operação” previsto no RIMA. Não foi levado em consideração sequer o período de seis meses sem pesca, e a não-indenização das marisqueiras. Da mesma forma as dificuldades enfrentadas pelo consórcio gestor, de identificação dos trabalhadores a serem indenizados evidenciam a distância entre o prognóstico do empreendimento no plano da retórica e dos documentos públicos e as condições vividas e experimentadas por segmentos da sociedade afetados pela do empreendimento.

A promessa explicitada no RIMA de “aumento da biodiversidade no entorno do cais do empreendimento” tornou-se contrária ao enunciado, transformando-se em alteração das espécies existentes da fauna marinha, com prejuízo da atividade pesqueira e, principalmente, da mariscagem.

Os benefícios preconizados, quanto à revitalização econômica pelo “aumento dos níveis de renda nas áreas de influência, redução dos níveis de desemprego”

foram temporários. O fato de os agentes econômicos locais terem investido suas economias no comércio e parte desses investimentos terem falidos gerou uma inversão de expectativas e manteve inalterado a situação precária de provimento de renda e emprego da região. Ademais, as promessas de aumento permanente da renda nas comunidades residentes na área de influência não foram confirmadas nos estudos realizados, uma vez que a retração das obras do setor naval provocou desemprego na região.

Os efeitos esperados como: aumento na geração de tributos e na geração de encargos sociais não foram tratados na literatura consultada e nem reconhecidos nas entrevistas realizadas. A melhoria das condições de tráfego na AID (Área de Influência Direta) apontada como um dos legados positivos do empreendimento foi observada com a construção de novas vias, mesmo sob o prejuízo de remoção da Mata Atlântica local, mas dificultou o acesso aos locais tradicionais de pesca, a qual passou a ser realizada somente por via fluvial, em razão dos controles de acesso aos locais da obra pelas empresas responsáveis pelo estaleiro.

Outros fatores positivos levantados, quais sejam, o aumento das taxas de permanência dos mais jovens em seu local de origem, e a melhoria dos níveis educacionais médios da população também não foram constatados nos estudos realizados, assim como os possíveis efeitos socioeconômicos positivos, como a redução das taxas de analfabetismo, o aumento do nível de qualificação profissional da população, o fortalecimento da economia estadual e o fortalecimento regional do setor terciário, cuja comprovação exige, para cada um deles, estudos específicos mais aprofundados.

Pode-se concluir que o efeito significativamente mais grave no âmbito socioeconômico foi a interferência e redefinição legal dos limites da RESEX Baía do Iguape sobre as comunidades quilombolas, num flagrante desrespeito às regulações anteriores, acordadas e reguladas entre o Estado e esse grupo social. A sobreposição do empreendimento sobre a área original da reserva acomodou o conflito legal, mas implicou restrições econômicas para as comunidades quilombolas, uma vez que as mesmas se veem impedidas de construir novas edificações e criar animais de grande porte na área. Além disso, a questão fundiária de demarcação de terras, antes administrada pelo INCRA, passou ao reformulado Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento no novo governo em 2019, que condensa agora a maioria das atividades e funções fundiárias que anteriormente

estavam sob responsabilidade do Ministério da Justiça e da Casa Civil - como a emissão de licenças ambientais), agora conduzido por liderança e pauta ruralista e convergindo para interesses do agronegócio. Não tem competência (nem independência) para mediar conflitos fundiários, evidenciando-se que a perspectiva do desenvolvimento com preservação da natureza, projetado na Audiência Pública, não aconteceu.

Avaliando a forma como o processo de licenciamento do empreendimento foi implantado, pode-se afirmar que houve uma ausência de atuação efetiva por parte dos agentes públicos no que diz respeito à assistência as comunidades atingidas pelo empreendimento.

Ficou claro que a atividade econômica tradicional dessas populações não foi considerada como oposta ao projeto de desenvolvimento produtivo do polo naval, e isso vai de encontro ao que se pode denominar desenvolvimento sustentável e atinge também o papel social do Estado na observância dos direitos do cidadão e de proteção do princípio de propriedade comum, além de uma frágil atuação na regulação dos agentes em conflito. Apesar disso, o Estado atuou na desconstrução de regulações antes acordadas, inclusive pela inobservância das ações mitigadoras previstas.

Cabe ressaltar, por fim, a fragilidade dos projetos de intervenção desenvolvimentista sobre o território usado (SANTOS, 1986). Uma vez que os postulados do desenvolvimento local estão diretamente articulados à dinâmica implantada pelo governo nacional através do PAC e essa dinâmica sofre influência das articulações dos agentes públicos com agentes externos do mercado, qualquer alteração no âmbito do empreendimento, a exemplo do que está ocorrendo na Baía do Iguape, pode produzir, contraditoriamente, um colapso da região onde ele se instalou, diante da crise institucional, política e econômica no âmbito nacional numa desconstrução do próprio projeto nacional ou na sua reversão em favor de outros setores.

Assim, concordamos com Santos (1986) de que o fortalecimento do local/regional, da territorialidade e das comunidades tradicionais depende da capacidade de mobilização e organização dos agentes regionais e locais na construção de um desenvolvimento endógeno mais consistente e duradouro do que aquele produzido de cima para baixo por agentes públicos e privados, externos ao

território, com seus interesses e territorialidade voláteis e dissociados da dinâmica sócio cultural e econômica da ordem local.

Esse poder de resistência e contestação, no entanto, ultrapassa agentes locais com pouco impacto mobilizador e poder de pressão sobre agentes públicos e privados tão poderosos.

REFERÊNCIAS

- ABNT, Associação Brasileira De Normas Técnicas. **NBR ISO 14001: 1996** – sistemas de gestão ambiental - especificações e diretrizes para uso. Rio de Janeiro, 1996.
- ABRAMOVAY, R. O Capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, v. 4, n° 2, p. 379-397, 2000.
- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (org.). **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.p.7-35.
- _____. Sustentabilidade e articulação territorial do desenvolvimento brasileiro. In: II SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 2008, Santa Cruz do Sul. **Anais**, Desenvolvimento Regional, Santa Cruz do Sul: UNISC, p. 1-47, 2008.
- AMADO, F. A. di T. **Direito Ambiental Esquematizado**. 2 ed. São Paulo: Moderna, 2011.
- AMARAL, M. H. S. **O poder pelo mar: a indústria de construção naval militar no Brasil a partir da política desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek (1956-1961)**. 166 p. 2013. Dissertação (Mestrado), FGV, Rio de Janeiro, 2013.
- ANTAS JR., R. M. A Norma e a técnica como elementos constitutivos do espaço geográfico: Considerações sobre o ressurgimento do pluralismo jurídico. In: SOUZA, M. A. **Território Brasileiro: Usos e Abusos**. Campinas: Territorial, 2003. p.77-92.
- _____. **Território e Regulação: O espaço geográfico como fonte material e não formal do direito**. São Paulo, Humanitas, 2005.
- ARENDDT, H. **Origens do Totalitarismo: antissemitismo, imperialismo e totalitarismo**. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- ATLAS BRASIL 2013. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil: IDHM de Maragogipe**. 2013. Disponível em: http://atlasbrasil.org.br/2013/perfil/Maragogipe_ba. Acesso em: 20 out. 2018.
- BASTOS, G. **Empresários penam com demissões em estaleiro na Bahia**. Bahia, 28 de fevereiro de 2015. Disponível em:<http://atarde.uol.com.br/economia/noticias/1663538-empresarios-penam-com-demissoes-em-estaleiro-na-bahia>. Acesso em: 24 jul. 2017.
- BENJAMIN, A. H. V. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, J. G.; LEITE, J. R. M. (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 57-136.
- BNDES, Banco Nacional do Desenvolvimento Nacional. **Relatório gerencial: 1º trimestre de 2012**. Rio de Janeiro: 2012. Disponível em:

www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/download/Relatorio_Recursos_Financeiros_1trimestre2012.pdf. Acesso em: 30 set. 2017.

BOITO JR, A. **As bases políticas do neodesenvolvimentismo**. Trabalho apresentado ao FÓRUM ECONÔMICO DA FGV, São Paulo, 2012.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, È.. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOSCHI, R.; GAITÁN, F. Neodesenvolvimentismo. In: IVO, A. B. L. (coord.) *et al.* **Dicionário temático desenvolvimento e questão social: 81 problemáticas contemporâneas**. São Paulo, Annablume/Brasília, CNPq/Salvador, Fapesp (Coleção Trabalho e Contemporaneidade), 2013. p. 325-329,

BOTELHO, M. F. **INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO NAVAL: Uma necessidade estratégica de desenvolvimento**. 2007. 62 p. Monografia – Escola de Guerra Naval – Rio de Janeiro, 2007.

BOURDIEU, P. Les juristes, gardiens de l'hypocrisie collective. In: CHAZEL, François; COMMAILLE, Jacques (orgs.). **Normes juridiques et régulation sociale**. Paris, Igdg, 1991. p. 95-99,

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1998.

_____. **Decreto 6.040 de 2007**. Instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais – PCTs.

_____. **Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=321>. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Lei n. 12.058, de 13 de outubro de 2009**. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais; altera as Leis n^{os} 11.786, de 25 de setembro de 2008, 9.503, de 23 de setembro de 1997, 11.882, de 23 de dezembro de 2008, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, 11.314, de 3 de julho de 2006, 11.941, de 27 de maio de 2009, 10.925, de 23 de julho de 2004, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 10.893, de 13 de julho de 2004, 9.454, de 7 de abril de 1997, 11.945, de 4 de junho de 2009, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 11.326, de 24 de julho de 2006, 8.427, de 27 de maio de 1992, 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 5.917, de 10 de setembro de 1973, 11.977, de 7 de julho de 2009, 11.196, de 21 de novembro de 2005, 9.703, de 17 de novembro de 1998, 10.865, de 30 de abril de 2004, 9.984, de 17 de julho de 2000, e 11.772, de 17 de setembro de 2008, a Medida Provisória n^o 2.197-43, de 24 de agosto de 2001, e o Decreto-Lei n^o 1.455, de 7 de abril de 1976; revoga a Lei n^o 5.969, de 11 de dezembro de 1973, e o art. 13 da Lei n^o 11.322, de 13 de julho de 2006; e dá outras

providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12058.htm. Acesso em: 20 out. 2016.

_____. **Medida Provisória n. 462, de 2009**. Dispõe sobre a prestação de apoio financeiro pela União aos entes federados que recebem recursos do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, no exercício de 2009, com o objetivo de superar dificuldades financeiras emergenciais, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/91076>. Acesso em: 20 ago. 2017.

_____. Ministério do Planejamento. **11º Balanço Completo do PAC – 4 anos (2007 a 2010)**. 2012. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>. Acesso em: 27 set. 2017.

_____. Ministério do Meio Ambiente. MMA. Instituto Brasileiro Do Meio Ambiente E Dos Recursos Naturais Renováveis. IBAMA. **PARECER TÉCNICO Nº 042/2010**—COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA.2010. Disponível em: <https://comissaoproiguape.files.wordpress.com/2010/05/parecer-tecnico.pdf>. Acesso em: 25 jun. 2017.

_____. Ministério do Meio Ambiente. MMA. Instituto Brasileiro Do Meio Ambiente E Dos Recursos Naturais Renováveis. IBAMA. **Licença Prévia Nº 354/2010**. Anexo, 2010.

_____. Ministério do Meio Ambiente. MMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente. CONAMA. **Resolução nº. 001, 23 jan., 1986**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em: 25 jun. 2017.

_____, Ministério Público Federal. Inquérito Civil nº 1.14.004.001348/2016-17. **RECOMENDAÇÃO Nº 20/2016, IBAMA - Enseada Indústria Naval**. Marcos André Carneiro Silva, Procurador Da República. Feira de Santana/BA. 2016.

_____, Ministério Público Federal. **Petição Direcionada à Justiça Federal**. Feira de Santana/Ba. 2017. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/ba/sala-de-imprensa/docs/acp_estaleiro_enseada-do-paraguacu.pdf. Acesso em: 08 mar. 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; THEUER, D. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina? **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 21, número especial, p. 811-829, 2012.

CARA, C.; FRANÇA, F. **Aspectos do processo da industrialização brasileira**. Curso de Pós-Graduação em Geografia - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, 2008.

CARLOS, A. F. A. A reprodução do espaço urbano como momento da acumulação capitalista. **Crise urbana** [S.l: s.n.], 2015.

CARTILHA DA ARTICULAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E ASSEMBLÉIA POPULAR. Projeto Popular para o Brasil modelo de desenvolvimento em disputa. 2011. Disponível em: <http://www.politicaspUBLICASbahia.org.br/spip.php?article588>. Acesso em: 05 mai. 2018.

CARVALHO, A. P. C.; HEIMER, M. Análise dos impactos do Estaleiro Enseada do Paraguaçu, Maragogipe/BA, com o auxílio da Geotecnologia. **Anais, IV CONGRESSO LATINO AMERICANO DE ANTROPOLOGIA DA ASSOCIAÇÃO LATINO AMERICANA DE ANTROPOLOGIA**, 2015, Cidade do México. 2015.

CORREIO. **Editorial: Pesadelo no Recôncavo**. Bahia, 24 de maio de 2015. Disponível em: <http://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/editorial-pesadelo-no-reconcavo/>. Acesso em: 21 jul. 2015.

COSTA, C. S. **O tradicional e o moderno: impactos socioambientais sobre as comunidades ribeirinhas de São Roque e Enseada do Paraguaçu**. 2013. Disponível em: <https://jornadappga2013.files.wordpress.com/2013/06/costa-cristiane-sobrinho.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2017.

COSTA, F. N. Petrobras é líder em tecnologia e em reservas de petróleo. In: **O Brasil de Lula a Dilma**. Os números que mostram a realidade do país. Brasília. 2014. Disponível em: <https://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2014/09/o-brasil-de-lula-e-dilma-agosto-de-2014.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2016.

DALLABRIDA, V. R. Desenvolvimento e governança territorial: um ensaio preliminar sobre a necessidade de regulação no processo de gestão do desenvolvimento. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 15, n. 3, p. 165-186, 2010. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/1029/1249>. Acesso em: 02 abril 2018.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A Nova Razão do Mundo: Ensaio sobre a Sociedade Neoliberal**. São Paulo: Editora Boitempo, 2016.

DARMON, I. No 'new spirit'? Max Weber's account of the dynamic of contemporary capitalism through 'pure adaptation' and the shaping of adequate subjects. **Max Weber Studies**, vol. 11, Issue 2, p. 193-216, 2011.

DIAS, T. L da S; SILVA, E. M. G; BANDEIRA, F. P. S de F. **Conflitos Socioambientais na Baía de Todos os Santos: velhas práticas e novos debates envolvendo comunidades tradicionais**. 2010. Disponível em: <https://portalseer.ufba.br/index.php/secosteiros/article/view/14693/10048>. Acesso em: 20 mar. 2018.

DIEGUES, A. C.; ARRUDA, R. S. V. (orgs.). **Saberes tradicionais e biodiversidade no Brasil**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. São Paulo: USP, 2001.

DORES, P. B. das; LAGE, E. S.; PROCESSI, L. D. A retomada da indústria naval brasileira. In: BNDES - BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **BNDES 60 anos: perspectivas setoriais**. Rio de Janeiro: BNDES, 2012. Disponível em: <http://goo.gl/R2uMdV>. Acesso em: 15 out. 2017.

EEPSA – Empréstimo. **Portal da Transparência: Detalhamento do documento 2013OB802426**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br>. Acesso em: 24 out. 2018.

_____. **Relatório Institucional: Edição nº 4**. Bahia: EEP, jul. 2013.

EIA/RIMA. **Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental do Estaleiro do Paraguaçu**. SUDIC: Salvador, 2009.

ETGES, V. E. Desenvolvimento Regional Sustentável: o território como paradigma. **Redes**, Santa Cruz do Sul, vol. 10, n. 3, p. 47-55, 2005.

FABRINI, F.; WIZIACK, J. Fundos estatais deixam de ganhar R\$ 85 bi. **Folha de São Paulo**, 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/03/fundos-estatais-deixam-de-ganhar-r-85-bi.shtml>. Acesso em: 13 set. 2018.

FERREIRA, Í. A. A Escolha Pública Como Determinante da Implantação do Estaleiro Enseada Indústria Naval e Seus Efeitos no Território Local. **Revista de Humanidades, Tecnologia e Cultura**, Bahia. 2017. Disponível em: <http://www.fatecbauru.edu.br/ojs/index.php/rehute/article/download/299/212>. Acesso em: 15 maio 2018.

FIEB, A. **Política Brasileira de Conteúdo Local para o Setor Petróleo e Gás Análise e Sugestões de Aperfeiçoamento**. Brasília, 2015.

FOLHA. **Entenda o que é a camada pré-sal**. Rio de Janeiro. 2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u440468.shtml>. Acesso em: 19 jan. 2018.

FORNO, L. D. Um novo espírito, sim! Uma revisão do debate sobre o “Espírito do Capitalismo”. **Em Tese**, Florianópolis, v. 11, n. 1, jan./jun., 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/viewFile/1806-5023.2014v11n1p45/28680>. Acesso em: 15 jun. 2018.

FORTES, M. **Fechamento de estaleiro do Paraguaçu deixa vilarejo apreensivo**. Bahia, 27 de fevereiro de 2015. Disponível em: <http://bahia.ig.com.br/2015/02/27/fechamento-de-estaleiro-do-paraguacu-deixa-vilarejo-apreensivo>. Acesso em: 19 jul. 2017.

G1. MPF aciona Estado, União e consórcio por obra 'ilegal' de estaleiro na Bahia. **Globo**. Bahia, 09 de janeiro 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2017/01/mpf-aciona-estado-uniao-e-consorcio-por-por-instalacao-ilegal-de-estaleiro.html>. Acesso em: 19 jan. 2017.

_____. Petrobras retomará negociações com a Sete Brasil. **Globo**. Bahia, 23 de junho 2017. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/petrobras-retomara-negociacoes-com-a-sete-brasil.ghtml>. Acesso em: 19 jul. 2017.

GEHIEN, I.; RIEEIIA. A. Dinâmicas territoriais e desenvolvimento sustentável. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, V. 6, n. 11, p. 20-26, 2004.

GOMES, D. Estaleiro Paraguaçu: indústria naval vai suspender obras em estaleiro até melhorar caixa. **Correio 24 horas**, 25 de fevereiro de 2015. Disponível em <http://www.correio24horas.com.br/detalhe/noticia/estaleiro-paraguacu-industria-naval-vai-suspender-obras-em-estaleiro-ate-melhorar-caixa/?cHash=2b4ccc8c198710a4ead70f76c1865007>. Acesso em: 18 jun. 2018.

_____. Estaleiro Enseada está na disputa por contrato bilionário da Marinha. **Correio 24 horas**. 16 de julho de 2018. Disponível em: <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/estaleiro-enseada-esta-na-disputa-por-contrato-bilionario-da-marinha/>. Acesso em: 16 de jul. 2018.

HABER, L. M. O Sobreprincípio da soberana qualidade de vida. **Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental**, v.1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 87-117.

HAESBAERT, R. Dilema de conceitos, espaço-território e contenção territorial. In: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Elizeu Savério (org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: UNESP, 2008. p. 95-120.

HARVEY, D. **Spaces of Capital: towards a critical geography**. New York: Routledge. 2001.

_____. **O novo imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

_____. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

_____. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

HELLER, A. Uma crise global da civilização: os desafios futuros. In: _____. **A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. p. 13-32.

HERCULANO, S. Risco e desigualdade social: a temática da Justiça Ambiental e sua construção no Brasil. I ENCONTRO DA ANPPAS - Indaiatuba, São Paulo. 2002.

HOLLINGSWORTH, J.; ROGERS, P. S.; STREECK, W. (eds.). **Comparing capitalist economies: variations in the governance of sectors**. Oxford: Oxford University Press, 1993.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico – 2010: Características da população e dos domicílios. Resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/>. Acesso em: 21 ago. 2016.

_____. **Cidades: informações sobre os municípios brasileiros**. Brasília, 2015. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br>. Acesso em: 10 ago. 2017.

INCRA, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **RTID**. 2017. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=13/03/2017&jornal=3&pagina=1&totalArquivos=220>. Acesso em: 17 maio 2017.

IVO, Anete B. L. Democracia, Cidadania e Pobreza – A produção de novas solidariedades. (Introdução ao Dossiê) **Caderno CRH**, v. 10, n. 26/27, p. 9-17, 1997.

_____. Governança urbana, participação social e pobreza. Capítulo 3. In: IVO, Anete B. L. **Metarmorfoses da questão democrática: governabilidade e pobreza**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001. (Colección Becas CLACSO-ASDI). p. 61-82.

_____. Regimes de Bem-Estar e Pobreza na América Latina. **Caderno CRH**, Salvador, UFBA, v. 20, n. 50, p. 189-196, maio/ago. 2007.

_____. O paradigma do desenvolvimento: do mito fundador ao novo desenvolvimento. **Caderno CRH**, Salvador, UFBA, v. 25, n. 65, p. 187-210, maio.,2012.

_____. A noção de governança. Um novo regime de ação para o desenvolvimento sustentável e a produção das ciências sociais. In: Anete B. L. Ivo. (Org.). **A reinvenção do desenvolvimento: agências multilaterais e produção sociológica**. 01 ed. Salvador: EDUFBA, 2016. p. 37-104.

_____. O Ajuste neoliberal contra a democracia social: o contexto de 2015-2016, no Brasil. **Cadernos do Ceas**, n 243, p. 32-57, 2018.

Kawasaki. Disponível em: <http://www.khi.co.jp/portuguese/index.html>. Acesso em: 02 jun. 2018.

LENSCHOW, A. "Greening" the European Union: are there lessons to be learned for international environmental policy? **Global Environmental Change**, v. 12, p. 241-245, 2002. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/1099-0976%28200005/06%2910%3A3%3C109%3A%3AAID-EET227%3E3.0.CO%3B2-Z> Acesso em: 20 maio 2018.

LITTLE, P. E. A Etnografia dos Conflitos Sócio-ambientais: bases metodológicas e empíricas. **II ENCONTRO DA ANPPAS**, Indaiatuba. 2004.

MACHADO, P. E. **Petróleo e Petroquímica**. Núcleo de Estudos do Baixo Carbono (EBC) São Paulo. 2012. Disponível em: http://www.ebc.fearp.usp.br/arq_docs/Petroleo_012013.pdf. Acesso em: 21 jun. 2015.

MARTINS, V. **Documento de Avaliação do Eia/Rima Estaleiro Paraguaçu**. Consultoria para elaboração do Relatório final sobre o Estudo de Impacto Ambiental - EIA e Relatório de Impacto Ambiental – RIMA do Estaleiro do Paraguaçu, Bahia. 2010. Disponível em: http://www.ceama.mpba.mp.br/boletim-informativo/doc_view/2209-consultoria-para-elaboracao-do-relatorio-final-sobre-o-eia-rima-estaleiro-praguacu.html. Acesso em: 31 dez. 2016.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. Tradução por Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Abril Cultural, 1985.

MOURA, A. S.; BEZERRA, M. C.. Governança e sustentabilidade das políticas públicas no Brasil. In: MOURA, A.S (org). **Governança Ambiental no Brasil: instituições, atores e políticas públicas**. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160719_governanca_ambiental_cap04.pdf

MOURA, D. A. **Análise dos Principais Segmentos da Indústria Marítima Brasileira**: estudo das dimensões e dos fatores críticos de sucesso inerentes à sua competitividade. 304 p. 2008. Tese (Doutorado), USP. São Paulo, 2008.

NEVES, E. M. S.. Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. **Estudos avançados**, São Paulo, v.26, n. 74, pp. 137-150. 2012.

ODEBRECHT. **Estrutura Empresarial**. Disponível em: <http://www.odebrecht.com>. Acesso em: 4 maio 2018.

OGLOBO, **Embarcações de R\$ 17,6 bilhões enferrujam em estaleiros**. 2018. Disponível em: <https://www.portosenavios.com.br/noticias/ind-naval-e-offshore/embarcacoes-de-r-17-6-bilhoes-enferrujam-em-estaleiros>. Acesso em: 12 set. 2018.

PEREIRA, P. T.. A teoria da escolha pública (*public choice*): uma abordagem neoliberal? **Análise Social**, v. 32, n. 141, p. 419-442, 1997. Disponível em: http://www.jstor.org/stable/41011271?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 20 maio 2017.

PEREIRA, R.. **Sonhos interrompidos pela Lava Jato**, 2015. Disponível em: <http://infograficos.estadao.com.br/economia/sonhos-interrompidos-lava-jato-estaleiro-bahia/>. Acesso em: 13 set. 2018.

PERES, L. ; ROCHA, J.. Governo turbina PAC em R\$ 190 bi até 2010. **Folha**. Brasília. 05 fev. 2009. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0502200911.htm>. Acesso em: 14 jun. 2016.

PETROBRAS. **Pré-sal**. 2018. [on-line]. Disponível em: <http://www.petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/pre-sal/>. Acesso em: 07 dez. 2018.

PIRES, E. L. S. As lógicas territoriais do desenvolvimento: diversidades e regulação. **Interações**: revista internacional de desenvolvimento local, v. 8, n. 2., p. 155 – 163, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/inter/v8n2/a02v08n2.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2018.

POMPERMAYER, F. M.; CAMPO NETO, C. A. S.; MORAIS, J. M.; Perspectivas da Indústria Naval Brasileira. Considerando as capacitações e demandas domésticas e a concorrência internacional. **IPEA**, n. 33, p. 7-16, 2014.

PROST, C. **Resex marinha versus polo naval na Baía do Iguape**. In: IV SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 2009, Niterói. **Anais**, V Simpósio Internacional de Geografia Agrária. v. 1. p. 1-17.

_____. **Eixo Temático**: Pesca Artesanal e Unidades de Conservação. Discursos sobre sustentabilidade e áreas protegidas, 2010. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/7327/1/Prost_FUNDAJ.2010.pdf. Acesso em: 22 maio 2018.

RAFFESTIN, C. A produção das estruturas territoriais e sua representação. *In*: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Elizeu Savério (org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: UNESP, 2008. p 17-36.

RAMALHO, J. R. e VÉRAS DE OLIVEIRA, R. A atualidade do debate sobre trabalho e desenvolvimento: introdução. **Caderno CRH**. Salvador, UFBA, v. 26, n. 68, p. 211-215. 2013.

RICETO, A; SILVA, V. P. da. O território como categoria de análise da geografia. **Caminhos de Geografia - Revista on line**, Caminhos de Geografia, Uberlândia, v. 9, n. 28, 2008, p. 146 - 152. 2008. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/view/15774/8919>. Acesso em: 18 abr. 2018.

RICHARDSON, R. J.; PERES, J. A. de S. P., *et al.* **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RODRIGUES, A. J. V. **Bem comum ambiental: uma proposta de fundamentação**. 97 p. Dissertação (Mestrado), EFRGS, Porto Alegre. 2008.

RODRIGUES, T. D. N. **Desigualdade no acesso à cidade: a ocupação da Vila Ser-Pro no município de Rio Verde**. 227 p. Tese (Doutorado), UFG, Goiás. 2013.

ROSA, B. No interior da Bahia, otimismo dá lugar a incertezas e desemprego. **O Globo**. Bahia, 22 mar. 2016. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/negocios/no-interior-da-bahia-otimismo-da-lugar-incertezas-desemprego-15666701#ixzz4zOuPsVB0>. Acesso em: 21 jul. 2016.

ROSA, B. Petrobras ficará com apenas 4 das 28 sondas da Sete Brasil. **O Globo**. 2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/petrobras-ficara-com-apenas-4-das-28-sondas-da-sete-brasil-22445579#ixzz5QzS333hT>. Acesso em: 10 set. 2018.

ROSÁRIO, M. **Lava Jato destruiu a indústria naval brasileira**. 2018. Disponível em: <https://www.ocafezinho.com/2017/04/03/lava-jato-destruiu-industria-naval-brasileira/>. Acesso em: 13 set. 2018.

ROUSSEFF, D. **Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, na cerimônia de batismo da Plataforma P-59**, Maragogipe/BA. 2012. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discurso-da-presidenta-da-republica-dilmarousseff-na-cerimonia-de-batismo-da-plataforma-p-59-Maragogipe-ba>. Acesso em: 13 jul. 2018.

SÁ, O. **Maragogipe, uma proposta de ação**, IPAC – Salvador, 1984. Disponível em: <http://historia.zevaldoeMaragogipe.com/2007/06/origem-do-municpio-de-Maragogipe-como.html>. Acesso em: 24 ago. 2017.

SAHR, C. L. L; SAHR, W. Territórios – Faxinais-Espaços. A problemática "espaço/território" na formação social brasileira. **Caminhos de Geografia - revista on line**. 2008. 1ª edição, Editora Expressão Popular, São Paulo, 2008. p. 143-174.

SANTOS, A. I. **Modelagem etnoecológica da percepção de vulnerabilidade, riscos e impactos socioambientais em comunidades quilombolas da Baía de Todos os Santos**. 236 p. Dissertação (Mestrado) UEFS, Feira de Santana, 2013.

SANTOS, G. S. **Análise da evolução da indústria naval**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso – Centro Universitário Estadual da Zona Oeste – UEZO, Rio de Janeiro, 2011.

SANTOS, M. Circuitos espaciais da produção: um comentário. In. SOUZA, M. A. A.; SANTOS, M. (org.). **A construção do espaço**. São Paulo: Nobel, 1986. p. 121-134.

_____. **A natureza do espaço: técnica e tempo - razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____. O território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos Ippur**, v. 2, p. 7-12, 1999.

_____. O dinheiro e o território. In: SANTOS, M. [et. al.]. **Território, Territórios: Ensaio sobre o ordenamento territorial**. 2.ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006. p. 7-13.

SANTOS, R. S. P. **A Forja de Vulcano: Siderurgia e Desenvolvimento na Amazônia Oriental e no Rio de Janeiro**. 286 p. Tese (Doutorado). UFRJ, 2010.

SAQUET, M. A. Por uma abordagem territorial. In: SAQUET, M. A; SPOSITO, E. S. **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

SCKELL, S. N. Os juristas e o direito em Bourdieu: a conflituosa construção histórica da racionalidade jurídica. **Tempo soc.**, São Paulo, v.28, n.1, p. 157-178, jan./abr., 2016.

SCOTT, A. J.; STORPER, M. (org.). **Production, work, territory**. The Geographical Anatomy of Industrial Capitalism. Boston: Allen and Unwin, 1986.

SETTON, M. da G. J. A teoria do *habitus* em Pierre Bourdieu: Uma leitura contemporânea. **Revista Brasileira de Educação**, n. 20, pp. 60-70, 2002.

SINAVAL. **Visão Geral da Construção Naval Brasileira**. 2012. Disponível em: <http://sinaval.org.br/wpcontent/uploads/SINAVAL-VisaoGeral-Mar2012.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2016.

SILVA, Carlos Augusto Oliveira da. **O capitalismo e o Recôncavo da Bahia: análise do processo de implantação do Estaleiro Enseada do Paraguaçu**. 255 p. Dissertação (Mestrado). Cachoeira: UFRB, 2014. Disponível em: <http://cdn.jornalgrandebahia.com.br/2014/12/O-Capitalismo-e-o-Rec%C3%B4ncavo-da-Bahia-%E2%80%93-an%C3%A1lise-do-processo-de-implanta%C3%A7%C3%A3o-do-Estaleiro-Enseada-do-Paragua%C3%A7u.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2017.

SILVA, Pablo Rodrigo S. **O meio ambiente como bem de uso comum do povo**. 2017. Disponível em: <http://www.santacruz.br/ojs/index.php/JICEX/article/view/1849>. Acesso em: 06 abr. 2018.

SILVA, Sida da. **A sobreposição de territórios: a indústria naval no quilombo Enseada do Paraguaçu em Maragogipe/BA.** 108 p. Dissertação (Mestrado Profissional). Cachoeira: UFRB, 2015.

SOARES *et al.* Pesca e Produção Pesqueira. Baía de Todos os Santos: aspectos oceanográficos. In: HATJE, V. ANDRADE, J (org.). **Pesca e Produção Pesqueira.** Salvador: EDUFBA, 2009. p. 157-206.

SOUZA, J. G. Indústria da construção naval e neoliberalismo no Brasil: primeiras aproximações. **Anais**, V SIMPÓSIO INTERNACIONAL LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA. “Revoluções nas Américas: passado, presente e futuro”. 10 a 13/09/2013.

SOUZA, M. J. L. Território da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas fronteiras de um conceito fundamental. In: SAQUET, M. A.SPOSITO, E.S (org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos.** UNESP. São Paulo, 2008.

_____. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná E. de; GOMES, Paulo C. da C.; e, CORRÊA, Roberto L. **Geografia: Conceitos e Temas.** 15ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012. p. 77-116.

THEIS, I. M. A dinâmica espacial e setorial da atividade socioeconômica: novo estudo do desenvolvimento regional em Santa Catarina. **Anais**, VI JORNADAS LATINOAMERICANAS DE ESTÚDIOS SOCIALES DE LA CIÊNCIA Y LA TECNOlogia, Bogotá, 2006.

TOLEDO, V. M. What is Ethnoecology? Origins, scope and implications of a rising discipline. **Etnoecológica**, v. 1, n. 1, p. 5-21, 1992.

_____.; N. BARRERA-BASSOLS. **La Memoria Biocultural: la importância ecológica de las sabidurías tradicionales.** Barcelona: Icaria Editorial, 2008.

VANZELLA, R. D. F. Direito de Propriedade e Regulação Ambiental. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 101, p. 815-828, 2006.

VEIGA, M. B.; PROST, C. A pesca artesanal e os riscos derivados por transporte de óleo no município de Madre de Deus – BA. **Anais**, 12º ENCUESTRO DE GEÓGRAFO S DE AMÉRICA LATINA. Montevideo: Easy Planners, 2009. p. 1-15.

VÉRAS DE OLIVEIRA, R. Brasil em obras, peões em luta, sindicatos surpreendidos. **Revista Crítica de Ciências Sociais** [Online], n. 103, p. 111-136, 2014. Disponível em: <http://rccs.revues.org/5559>. Acesso em: 20 jun. 2016.

WHITAKE, P. Dívida da Petrobras revela problemas muito além da Lava Jato. **Revista Exame.** Edição de 23/04/2015. Coluna Negócios. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/negocios/noticias/divida-da-petrobras-revela-problemas-muito-alem-da-lava-jato>. Acesso em: 17 jun. 2015.

ANEXOS

**ANEXO A - Inquérito Civil Nº 1.14.004.001348/2016-17 –
Recomendação Nº 20/2016**



MPF | Procuradoria
Ministério Público Federal | da República
na Bahia

Inquérito Civil nº 1.14.004.001348/2016-17

RECOMENDAÇÃO Nº 20/2016

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo procurador da República subscritor, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento nos artigos 127, *caput*, e 129, incisos II e III, da Constituição Federal, art. 5º, inciso I, alínea 'h', inciso IV e inciso V, alínea 'b', e art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93, e

CONSIDERANDO que a Lei 9.985/2000, que estabelece o Sistema Nacional de Unidades de Conservação e regulamenta o inciso III do §1º do art. 225 da Constituição Federal, trata do instituto da *compensação ambiental* em seu artigo 36 e parágrafos,;

CONSIDERANDO que a instalação de empreendimentos ou atividades efetiva ou potencialmente capazes de causar significativo impacto ambiental negativo, deflagra a obrigatoriedade da incidência do instituto da Compensação Ambiental estabelecido pelo artigo 36 da Lei 9.985/00, mediante a técnica da compensação pecuniária reversível para fins ambientais;

CONSIDERANDO que o instituto da Compensação Ambiental não se vincula a qualquer outra medida compensatória genérica estabelecida pelo órgão ambiental licenciador (seja ela mitigadora ou propriamente compensatória de danos ambientais não mitigáveis);

CONSIDERANDO que o artigo 9º da Resolução CONAMA 371/06¹ prevê que, havendo uma ou mais unidades de conservação ou zonas de amortecimento afetadas pelo empreendimento ou atividade a ser licenciada, independentemente do grupo a que pertençam, deverão estas ser beneficiadas com recursos da compensação ambiental,

¹ - Resolução CONAMA 371, de 5.04.2006. Publicada no DOU nº 67, de 6.04.2006, Seção 1, pág. 45, que estabelece diretrizes aos órgãos ambientais para o cálculo, cobrança, aplicação, aprovação e controle de gastos de recursos advindos de compensação ambiental, conforme a Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.



“considerando, entre outros, os critérios de proximidade, dimensão, vulnerabilidade e infraestrutura existente” (inc. I), bem como que, *inexistindo unidade de conservação ou zona de amortecimento afetada, a preferência de destinação seja para unidades no mesmo bioma e bacia hidrográfica do empreendimento ou atividade licenciada, considerando as Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade*, identificadas conforme o disposto no Decreto nº 5.092, de 21 de maio de 2004 e propostas apresentadas no EIA (inc. II)²;

CONSIDERANDO que afronta o mais elementar senso de Justiça e os princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade, a destinação de valores de compensação ambiental para outras regiões não impactadas, embora existam, no mesmo bioma/região, Unidades de Conservação absolutamente desguarnecidas de estruturação e pendentes de regularização fundiária em meio a vultosos empreendimentos, com alto poder impactante;

CONSIDERANDO que a mesma comunidade que suportará os gravames ambientais deve, por conseguinte, merecer um incremento estruturante em suas Unidades de Conservação, conforme ensina Machado:

Os recursos que o empreendedor pagar têm relação inegável com a área em que os prejuízos ambientais possam ocorrer. O órgão licenciador, portanto, não pode indicar unidades de conservação que não estejam ou na área de influência do projeto, na bacia hidrográfica ou na sua microrregião geográfica, se essas unidades de conservação ali já existirem. [...]

Os recursos arrecadados devem ir para as unidades de conservação existentes na área, sejam elas federais, estaduais ou municipais, independentemente do órgão independentemente do órgão licenciador ser federal, estadual ou municipal³.

CONSIDERANDO que o Decreto 4.340/02, que regulamenta o artigo 36 do SNUC, estabelece, no seu artigo 33, a ordem prioritária para a aplicação dos recursos oriundos da Compensação Ambiental;

CONSIDERANDO que a compensação exigível de empreendimentos para os quais é obrigatório o EIA-RIMA é decorrência do Princípio do Poluidor/Usuário Pagador, que

²GIASSON, Moara Menta; CARVALHO, Sérgio Henrique Collaço. Mecanismo de compensação ambiental no Brasil: impactos negativos e os recursos revertidos para unidades de conservação. Disponível em http://avaliacaodeimpacto.org.br/wp-content/uploads/2012/10/030_compensacao.pdf. Acesso em 08.06.2016.

³MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 19ª Ed. Malheiros Editores, 2011, p. 914.



MPF | Procuradoria
Ministério Público Federal | da República
na Bahia

prescreve que todas as externalidades ambientais negativas devem ser internalizadas pelo empreendedor, com o custo assumido e incorporado, **antes da atividade ser autorizada pelo poder público**, em vista do Princípio da Prevenção;

CONSIDERANDO que o empreendimento Enseada Indústria Naval S.A. - Estaleiro Paraguaçu, licenciado pelo IBAMA e localizado no Município de Maragogipe/BA, é considerado um empreendimento altamente impactante, para o qual se exigiu a apresentação de EIA-RIMA, com o estabelecimento, via de consequência, de valor compensatório *ex vi* do artigo 36 do SNUC;

CONSIDERANDO que, de acordo com o Estudo de Impacto Ambiental do polo industrial naval, elaborado pela Secretaria da Indústria e Comércio e Mineração do Estado da Bahia e publicizado em 2 de dezembro de 2009 pelo IBAMA (com a publicação no Diário Oficial da União), a implementação do empreendimento implica em supressão de vegetação nativa, aterramento de mangue, dragagem do estuário para aprofundamento do calado de atracação, emissão de efluentes líquidos (basicamente esgoto), resíduos sólidos decorrentes do desmatamento;

CONSIDERANDO que o empreendimento se caracteriza pela intervenção em área de fragilidade ambiental, com impacto relativo ao ambiente terrestre e aquático/estuarino;

CONSIDERANDO que a área de instalação do empreendimento, originalmente, localizava-se no interior da Reserva Extrativista Marinha – RESEX Baía de Iguape;

CONSIDERANDO que a RESEX Baía de Iguape está localizada na Baía de Todos os Santos, Bahia, nos municípios de Maragogipe e Cachoeira, abrangendo a maior parte do sistema estuarino da Baía de Iguape, da foz do Rio Paraguaçu até a Ilha de Monte Cristo, incluindo a faixa terrestre de manguezal.

CONSIDERANDO que a RESEX foi criada em 11 de agosto de 2000, por Decreto Presidencial, com o objetivo de “*garantir a exploração auto-sustentável e a*



*conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizadas pela população extrativista da área”, tendo, assim, o propósito de conservar o ecossistema estuarino de grande valor ecológico e também cultural e econômico, sobretudo para as comunidades de pescadores artesanais que habitavam o seu entorno*⁴;

CONSIDERANDO que, para os pescadores artesanais das comunidades da Baía do Iguape, a RESEX se tornou um importante instrumento jurídico no combate à pesca predatória com o uso de explosivos e uma estratégia política para atrair a atenção do Governo Federal para a região⁵;

CONSIDERANDO que a partir de 2005, 18 dentre as 23 comunidades rurais de pescadores/lavradores do entorno da RESEX (aproximadamente 2000 famílias) se auto identificaram como quilombolas;

CONSIDERANDO que os limites desta unidade de conservação foram alterados pelo Decreto Federal 12.058, de 13 de outubro de 2009, com a finalidade de viabilizar a implantação do estaleiro naval;

CONSIDERANDO que, com a ampliação da RESEX, a qual passou a ter 10.082,45 hectares, foram incluídos 1964,92 hectares de terras já delimitadas pelo INCRA como Território Quilombola, cuja área total soma 5.126,64 hectares⁶;

CONSIDERANDO que, conforme atesta o Laudo Técnico nº 005/2010, emitido no bojo do Inquérito Civil n. 1.14.004.000503/2010-84, a redelimitação da poligonal da RESEX Baía de Iguape implicou a perda de uma fração a leste da unidade de conservação correspondente a uma área de 896 hectares, referente ao ecossistema do rio Baetantã, e a ampliação de uma porção em área continental com 391 hectares, além de uma porção de águas interiores com 68 hectares;

⁴ ZAGATTO, B. P. Sobreposições territoriais no Recôncavo Baiano: a reserva extrativista Baía do Iguape, territórios quilombolas e pesqueiros e polo industrial naval. *RURIS: Revista do Centro de Estudos Rurais*, Campinas, v. 7, n. 2, p. 13-32, set. 2013.

⁵ PROST, Cathérine. Resex marinha versus polo naval na Baía do Iguape. *Novos Cadernos NAEA*, v. 13, n. 1, Belém, NAEA/UFPA, 2010, p. 47-70.

⁶ ZAGATTO, B. P. Op. cit., p. 23.



CONSIDERANDO que o Estaleiro Paraguaçu, apesar da alteração dos limites da unidade de conservação, mantém-se na Zona de Amortecimento da RESEX;

CONSIDERANDO que essa área estuarina, caracterizada por extensos manguezais, além de apresentar grande potencial pesqueiro, possui boa condição de navegabilidade, o que a torna ainda mais relevante do ponto de vista socioeconômico⁷;

CONSIDERANDO que o artigo 4º da Lei 9.985/00 prevê, dentre outros, ser objetivo do SNUC “contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais” (III); “promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento (V)”, e, ainda, “recuperar ou restaurar ecossistemas degradados” (IX)⁸;

CONSIDERANDO que o artigo 5º do SNUC estabelece que o SNUC é regido, dentre outras, por diretrizes que: [...] XIII – busquem proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas⁹;

CONSIDERANDO que o processo de Autorização para o Licenciamento do empreendimento, exarado pelo ICMBio, reconhece os impactos ambientais do Estaleiro no interior da RESEX Baía do Iguape, culminando, inclusive, **no estabelecimento de 14 condicionantes ambientais a serem executadas em favor da unidade de conservação e de suas populações tradicionais, entre as quais, a destinação de recurso de compensação ambiental em questão.**

⁷ ZAGATTO, B. P. Op. cit., p. 14.

⁸ Lei 9.985/00, Art. 4º “O SNUC tem os seguintes objetivos: [...] III - contribuir para a preservação e a restauração da diversidade de ecossistemas naturais; [...] V - promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de desenvolvimento; [...] IX - recuperar ou restaurar ecossistemas degradados. Disponível em <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>.

⁹ Lei 9.985/00, Art. 5º O SNUC será regido por diretrizes que: I - assegurem que no conjunto das unidades de conservação estejam representadas amostras significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, habitats e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, salvaguardando o patrimônio biológico existente; [...] XIII - busquem proteger grandes áreas por meio de um conjunto integrado de unidades de conservação de diferentes categorias, próximas ou contíguas, e suas respectivas zonas de amortecimento e corredores ecológicos, integrando as diferentes atividades de preservação da natureza, uso sustentável dos recursos naturais e restauração e recuperação dos ecossistemas.



CONSIDERANDO que, pelas disposições constantes nos artigos 4º e 5º da Lei 9.985/00, a destinação prioritária de recursos compensatórios às unidades de conservação situadas na região/bioma impactado por determinado empreendimento guarda relação com os objetivos e diretrizes da citada lei;

CONSIDERANDO que, não obstante a situação de vulnerabilidade da Reserva Extrativista Marinha da Baía do Iguape, na data de 29.02.2016, na 45ª Reunião Ordinária do Comitê de Compensação Ambiental Federal – CCAF¹⁰, em deliberação sobre a divisão, finalidade e destinação da já diminuta quantia de R\$ 10.632.622,30¹¹ oriunda da compensação ambiental da Enseada Indústria Naval S.A. - Estaleiro Paraguaçu, nenhum valor foi destinado à citada RESEX, restando estabelecida a destinação de apenas R\$2.000.000,00 para a Unidade de Conservação estadual diretamente impactada na região (APA Baía de Todos os Santos);

CONSIDERANDO a interpretação sistêmica dos incisos do **artigo 9º da Resolução CONAMA 371/06**, segundo a qual os critérios da proximidade (do empreendimento), da dimensão, vulnerabilidade e infraestrutura das Unidades de Conservação (inc. I), bem como o da sua localização no mesmo bioma (inc. II), são aspectos que devem obrigatoriamente condicionar a destinação de recursos da compensação ambiental:

Art. 9º. O órgão ambiental licenciador, ao definir as unidades de conservação a serem beneficiadas pelos recursos oriundos da compensação ambiental, respeitados os critérios previstos no art. 36 da Lei n o 9.985, de 2000 e a ordem de prioridades estabelecida no art. 33 do Decreto n o 4.340 de 2002, deverá observar:

*- existindo uma ou mais unidades de conservação ou zonas de amortecimento afetadas diretamente pelo empreendimento ou atividade a ser licenciada, independentemente do grupo a que pertençam, **deverão estas ser beneficiárias com recursos da compensação ambiental, considerando, entre outros, os critérios de proximidade, dimensão, vulnerabilidade e infraestrutura existente; e***

¹⁰ Ata anexada ao IC em referência. Disponível em <https://www.ibama.gov.br/licenciamento/> > compensação > atas das reuniões do CCAF > Ata da 45ª Reunião Ordinária CCAF, realizada em 29/02/2016.

¹¹ Saliente-se que os valores compensatórios de aproximadamente R\$10.140.000,00, fixados sobre um empreendimento vultoso de investimentos e de tão alto potencial impactante, já seria considerado pífio e certamente desproporcional aos gravames experimentados à tão rica e rara região do Recôncavo Baiano.



MPF

Procuradoria
da República
na Bahia

Ministério Público Federal

- inexistindo unidade de conservação ou zona de amortecimento afetada, parte dos recursos oriundos da compensação ambiental deverá ser destinada à criação, implantação ou manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral localizada preferencialmente no mesmo bioma e na mesma bacia hidrográfica do empreendimento ou atividade licenciada, considerando as Áreas Prioritárias para a Conservação, Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade, identificadas conforme o disposto no Decreto n.º 5.092, de 21 de maio de 2004, bem como as propostas apresentadas no EIA/RIMA.

Parágrafo único. O montante de recursos que não forem destinados na forma dos incisos I e II deste artigo deverá ser empregado na criação, implantação ou manutenção de outras unidades de conservação do Grupo de Proteção Integral em observância ao disposto no SNUC.

CONSIDERANDO que “Os recursos arrecadados devem ir para as unidades de conservação existentes na área, sejam elas federais, estaduais ou municipais, independentemente do órgão licenciador ser federal, estadual ou municipal. (...) Os recursos que o empreendedor pagar tem uma relação inegável com a área em que os prejuízos ambientais possam ocorrer. **O órgão licenciador, portanto, não pode indicar Unidades de Conservação que não estejam na área de influência do projeto, na sua bacia hidrográfica, ou na sua microrregião geográfica, se essas unidades de conservação ali já existirem**”¹²;

CONSIDERANDO que, embora haja na região Unidade de Conservação para a qual deveria ser (prioritariamente) destinado os recursos da compensação na forma dos incisos I e II do art. 9º da Res. Conama n. 371/06 – por se enquadrarem nas hipóteses/critérios previstos nesses dispositivos legais –, foram contempladas¹³, em detrimento destas, várias outras que não atendem a nenhum dos critérios indicados na Res. CONAMA n. 371/06.

CONSIDERANDO que a Resolução CONAMA 371/0652, nos seus considerandos e no artigo 8º, enuncia o Princípio da Participação, consagrado pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Princípio 10) e pela Constituição Federal (art. 225), que impõe sejam ouvidos os sistemas de Unidades de Conservação das três esferas da Federação;

¹² MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 19ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011. Para Paulo Affonso Leme Machado (2011, p. 914).

¹³ Ata anexada ao IC em referência. Disponível em <https://www.ibama.gov.br/licenciamento/> > compensação > atas das reuniões do CCAF > Ata da 45ª Reunião Ordinária CCAF, realizada em 29/02/2016.



CONSIDERANDO que, como se vê da ATA da Audiência da 45ª Reunião do CCAF, houve destinação de valores a diversas Unidades de Conservação em afronta à ordem prioritária e obrigatória de investimentos de recursos, estabelecida pelos incisos artigo 33 do Decreto 4.340/02, sendo contempladas UC's – dissociadas dos critérios previstos na legislação – nas situações dos incisos subsequentes do art. 33, mesmo existindo na região Unidade de Conservação – impactada e situada na área de influência, microrregião ou no bioma afetado – na situação descrita nos incisos precedentes:

Art. 33. A aplicação dos recursos da compensação ambiental de que trata o art. 36 da Lei no 9.985, de 2000, nas unidades de conservação, existentes ou a serem criadas, DEVE obedecer à seguinte ORDEM DE PRIORIDADE:

- regularização fundiária e demarcação das terras;
- elaboração, revisão ou implantação de plano de manejo;
- aquisição de bens e serviços necessários à implantação, gestão, monitoramento e proteção da unidade, compreendendo sua área de amortecimento;
- desenvolvimento de estudos necessários à criação de nova unidade de conservação; e
- desenvolvimento de pesquisas necessárias para o manejo da unidade de conservação e área de amortecimento.

CONSIDERANDO que a aludida deliberação da CCAF/IBAMA estabeleceu como destinação dos recursos, em ofensa à ordem prioritária estabelecida pelo artigo acima transcrito artigo, dentre outras:

a) PN DO PAU BRASIL: Destinou-se R\$1.000.000,00 para implementação do plano de manejo (inciso II da ordem prioritária), **embora exista UC na região, com pendências de regularização fundiária e elaboração/revisão/implantação de Plano de Manejo** (incisos I e II da ordem prioritária do artigo 33);

b) PN DO DESCOBRIMENTO: Destinou-se R\$1.000.000,00 para implementação do plano de manejo (inciso II da ordem prioritária), **embora exista UC na região, com pendências de regularização fundiária e elaboração/revisão/implantação de Plano de Manejo** (incisos I e II da ordem prioritária do artigo 33);

CONSIDERANDO que as unidades de conservação de destino do recurso situam-se, modo geral, a centenas de quilômetros da área de influência direta do



empreendimento, fazendo com que a compensação, *in casu*, não esteja cumprindo seu objetivo primário de cobrir os impactos não mitigáveis na própria área de influência do estaleiro.

CONSIDERANDO que a Compensação Ambiental prevista no artigo 36 do SNUC tem por objetivo compensar um equivalente ecológico perdido, de forma que nada mais razoável, levando-se em conta que os danos causados pelo empreendimento Enseada Indústria Naval S.A. - Estaleiro Paraguaçu, que a compensação dos valores se verifique na Unidade de Conservação afetada;

CONSIDERANDO que a retirada do recurso de compensação ambiental da RESEX Marinha da Baía do Iguape relegaria a unidade de conservação a sofrer todos os impactos ambientais do empreendimento, mas sem a capacidade operacional de implementar ações e projetos suficientes para suprir os danos causados;

CONSIDERANDO que, à exceção do PN do Descobrimento e o PN do Pau Brasil, todas as demais Unidades de Conservação federais contempladas pela deliberação do CCAF/IBAMA foram criadas em datas mais recentes que a UC da região, a qual, pelas razões já pontadas, deveria ser priorizada na destinação desses valores, consoante legislação pertinente:

DESTINO	Data da Criação
Parque Nacional Serra das Lontras	Criado em 11 de junho de 2010.
Parque Nacional Alto do Cariri	Criado em 11 de junho de 2010.

CONSIDERANDO que, embora caiba ao órgão licenciador definir quais as Unidades de Conservação a serem beneficiadas pelos recursos advindos da compensação ambiental, as deliberações do administrador, no caso, não são puramente discricionárias, devendo ser balizadas pela legislação correlata e pelos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da legalidade/finalidade, que norteiam e limitam os atos da Administração, mesmo no exercício de atribuições dotadas de alguma discricionariedade;



CONSIDERANDO que a atuação da administração pública deve se pautar pela razoabilidade, legalidade e proporcionalidade, devendo ser censurado o ato administrativo que não guarde a devida proporção entre os meios empregados e o fim almejado pela lei, bem como que a razoabilidade consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a finalidade a ser alcançada¹⁴;

CONSIDERANDO, por fim, que todos os atos administrativos assim concebidos devem ser revogados se impertinentes ou inoportunos ou, se persistirem, anulados, porque eivados de ilegalidade;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** resolve **RECOMENDAR** ao INSTITUTO BRASILEIRO O MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA que, observada a legislação pertinente e os pontos aqui abordados:

1. Reconsidere a decisão da Câmara de Compensação Ambiental de Brasília, exarada 45ª Reunião Ordinária do CCAF, em relação à aplicação dos recursos da compensação ambiental do empreendimento Enseada Indústria Naval S.A. - Estaleiro Paraguaçu, **para que**:

a) Por ocasião da nova deliberação, sejam priorizadas, na destinação dos valores compensatórios, as Unidades de Conservação federais, estaduais ou municipais localizadas na **Região da Baía do Iguape**, na Bahia, uma vez que situadas na área de influência direta/indireta do empreendimento (ou seu entorno), de maneira que sejam estas as UC's beneficiadas pelos valores da Compensação, especialmente as mais impactadas pelo empreendimento Enseada Indústria Naval S.A. - Estaleiro Paraguaçu e as de proteção integral.

2. Caso efetuado o pagamento da compensação antes da nova deliberação do CCAF, seja o ICMBio instado a suspender a destinação da quantia de R\$ 10.632.622,30¹⁵ ora contestada, até a definição final da destinação de tais recursos, a ser

¹⁴RESENDE, Antonio José Calhau. O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público. Revista do Legislativo. Abril, 2009.

¹⁵ Saliente-se que os valores compensatórios de aproximadamente R\$10.140.000,00, fixados sobre um empreendimento vultoso de investimentos e de tão alto potencial impactante, já seria considerado pífio e certamente desproporcional aos



MPF | Procuradoria
Ministério Público Federal | da República
na Bahia

estabelecida na nova deliberação do CCAF, em consonância com os termos desta Recomendação.

EFICÁCIA DA RECOMENDAÇÃO: A presente recomendação dá plena ciência ao destinatário de seus termos e o constitui em mora quanto às providências solicitadas, podendo implicar, se não atendida, na adoção das medidas judiciais cabíveis, em face da violação dos princípios e dos dispositivos legais acima referidos.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** fixa o prazo de 30 (trinta) dias para que o IBAMA informe o acolhimento ou não da presente **RECOMENDAÇÃO**.

Feira de Santana/BA, 25 de novembro de 2016.

Marcos André Carneiro Silva
PROCURADOR DA REPÚBLICA

C:\Users\PRBA\Downloads\Recomendação - 20.2016 - Ibama - Enseada Industria Naval.odt

ANEXO B - Roteiro de Entrevistas Complementares



Universidade Católica do Salvador
Superintendência de Pesquisa e Pós-graduação
Programa de Pós-graduação em Políticas Sociais e Cidadania

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Data da Entrevista:

Nome:

Idade:

Naturalidade:

Função e cargo (em relação ao Projeto da Enseada)

1. Como se deu o processo de implantação do Estaleiro Enseada Indústria Naval?
2. A escolha da empresa BMA, responsável pela elaboração do Estudo de Impacto Ambiental – EIA, foi feita com base em quais critérios objetivos? Ouve indicações políticas, científicas ou técnicas? A empresa já havia realizado algum trabalho junto ao Governo do Estado anteriormente?
3. Qual o custo para a realização do EIA?
4. Houve aferição da experiência da equipe responsável pela elaboração do EIA?
5. Os consultores tinham vínculo com a BMA ou foram contratados de forma autônoma?
6. O resultado do EIA foi aberto e discutido com a população local? Como? Onde?
7. O Inema solicitou/utilizou o documento de análise elaborado pela Comissão Pró-Iguape como uma avaliação do EIA/RIMA?
8. A comissão Pró-Iguape ouviu a população local? Quem foram os grupos sociais ouvidos? Quais as suas principais queixas ou demandas? Como essas foram encaminhadas? Foram respeitadas?
9. Como a comunidade local teve acesso aos Estudos de Impacto Ambiental?
10. Como foi a participação da Câmara de Vereadores de Maragojipe acerca da implantação do empreendimento? Houve apoio?
11. Como foi a participação da Prefeitura Municipal de Maragojipe acerca da implantação do empreendimento? Houve apoio?
12. Quais as tensões existentes na audiência pública de discussão do EIA?

13. Quando ocorreu as audiências públicas? Quem estava presente? Qual o público? Quantas pessoas? Quem debateu? O documento foi aceito ou não? Foi aceito com restrições? Sob quais pontos?
14. Como e quando ocorreu o licenciamento do Estaleiro? Qual o órgão responsável pelo licenciamento? Houve participação da Reserva Extrativista Baía do Iguape (RESEX)?
15. No período de licenciamento houve participação da comunidade? Como foi o processo?
16. Atualmente, quais são os principais impactos socioambientais nas comunidades da região e na RESEX?
17. Quais são os benefícios e as ações compensatórias realizadas nas comunidades pertencentes à Baía do Iguape?
18. Atualmente existe diálogo com a comunidade a respeito do empreendimento?
19. Que efeitos sociais a implantação do Estaleiro Naval Enseada trouxe para a população local? Por quê?

ANEXO C - Ata da Audiência Pública



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DA BAHIA
OFÍCIO DO MEIO AMBIENTE E PATRIMÔNIO CULTURAL

ATA de AUDIÊNCIA PÚBLICA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** e o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, por intermédio do Procurador da República e das Promotoras de Justiça signatárias, no exercício de suas atribuições institucionais, promoveram a realização de **AUDIÊNCIA PÚBLICA**, no dia **11 de dezembro de 2008, das 15 às 17 horas**, na cidade de Maragogipe-BA, para ***“avaliação e discussão sobre a pretensão de ser implantado Pólo Naval na Resex do Iguape e proximidades”***.

I. A Audiência Pública foi aberta pelo Procurador da República, **RAMIRO ROCKENBACH DA SILVA MATOS TEIXEIRA DE ALMEIDA**, que saudou a presença de todos e todas, explicou sobre sua atuação como membro do Ministério Público Federal (MPF), bem como ressaltou a atuação conjunta com o Ministério Público do Estado da Bahia e apresentou as Promotoras de Justiça **ADRIANA IMBASSAHY** (Coordenadora do Núcleo de Defesa da Baía de Todos os Santos) e **ANA VITÓRIA GOUVEIA** (Coordenadora do Núcleo de Defesa do Rio Paraguaçu). A seguir, o Procurador da República passou a explicar os objetivos e a sistemática da Audiência Pública e diversamente da audiência do turno matutino, evidenciou que o que se pretende é que, de modo preventivo, se tenha a noção do que se pretende fazer, visando assegurar o **PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO**, ressaltando que é imperioso que a comunidade fique ciente do que se pretende. Iniciados os trabalhos, concretamente, o Procurador da República passou a palavra para o Sr. **FLORO FREIRE**, da Secretaria de Indústria e Comércio do Estado da Bahia, a fim de explanar a situação do pólo naval, afirmando que não há o interesse em mudar o paraíso que é esta cidade, mas trazer o desenvolvimento para o local. Passou a exhibir a apresentação, em data show, sobre o pólo naval, informando que se não for implantado na Bahia, a disputa em outros

estados é evidente. Segundo explanação, a área de influência é grande, abrangendo Baía de Todos os Santos e Baixo Paraguaçu, com raio de influência direta nos Municípios de Maragogipe, Saubara, Salinas das Margaridas, Cachoeira e São Felix, alcançando os demais municípios da região. Em seguida, o sr. **PABLO** passou a continuar a explanação no que pertine à definição da área, afirmando que inicialmente pensou-se na Baía de Todos os Santos, pois a outra opção seria a Baía de Camamu, possuindo a BTS mais infraestrutura, passando a tratar sobre as áreas estudadas e suas peculiaridades. Dentre outros aspectos foi relatado que a área do empreendimento atingiria a RESEX e que se deve estudar mecanismos de compensação, informando que por conta da RESEX já mantiveram contato com o Presidente do Instituto Chico Mendes em Brasília. Prosseguiu-se a exposição tratando-se sobre a necessidade de interação social, narrando estratégias de ação e que estão mantendo contato com órgãos e lideranças, mas ainda não procuraram o MP, o que ocorrerá em breve. Listam ainda oportunidades para o desenvolvimento humano, iniciando-se programas desde agora, dentre os quais educação básica e profissional apoio ao associativismo, apoio às atividades tradicionais, promoção de tecnologias sociais, ou seja, mecanismos que facilitem a vida do pescador, v.g., um determinado barco que facilite o trabalho, educação ambiental e apoio a implantação de unidades de conservação. Relatam que estão no início do estado de impacto e que ainda não podem dizer tudo que vai acontecer. Foi ainda informado pela representante da Secretaria de Indústria e Comércio do Estado da Bahia que irá se estudar rota para tráfego dos navios e barco dos pescadores, afirmando que nada será feito se a comunidade não quiser.

Pelo representante da Superintendência da Educação no Estado da Bahia foi narrado um pouco sobre o plano de educação profissional que é independente da instalação ou não do pólo naval e o plano iniciará em 2009.

Pelo IBAMA foi dito que é o órgão licenciador do empreendimento que se pretende. Para o IBAMA é que não existe na área de meio ambiente "janela de oportunidade", mas sim condições objetivas. Se a Bahia tiver condições objetivas haverá o pólo, caso contrário, não haverá o pólo, ressaltando que haverá rigor e que o IBAMA não abrirá mão do rigor e antes mesmo do IBAMA ter um parecer técnico, a decisão caberá ao Conselho Deliberativo.

Pelo Sr. Fábio Fabiano – ICMBio – foi lida a resposta enviada ao Procurador da República através do of. 707/08-DIUSP/ICMBIO, ressaltando que a RESEX é de domínio público e as terras da RESEX constituem patrimônio da União e deve atender aos fins especificados em lei.

A comunidade em geral efetivou diversos questionamentos, demonstrando a comunidade muita preocupação, afirmando que a exposição somente retratou fatos positivos, quando, em realidade, se esconde os aspectos negativos, como aumento da criminalidade, prostituição, tráfico de drogas, ocupação imobiliária indevida, como invasões, a questão da privatização das águas, com delimitação de inúmeras áreas onde o pescador é impedido de passar, v.g., como iria transitar o barco de um pescador e um navio? Foi ainda relatado que a falta de emprego é decorrência também da omissão do Poder Público e não é o empreendimento que irá resolver o problema, existindo grandes empreiteiras por trás do referido empreendimento. Pessoalmente foram feitos os seguintes questionamentos/considerações:

Pedro R. Francisco da Silva – associação da cidadania de Cachoeira: solicitou audiência pública em Cachoeira; relata a ausência da presença do Comitê da Bacia do Paraguaçu;

Magno, Prefeito eleito de Vera Cruz: solicitou que a discussão seja levada para sua região;

Almir Requião – presidente da Associação do Município de Vera Cruz: informou que a associação tem um projeto para recuperar áreas degradadas de manguezais na Baía de Todos os Santos, com necessidade de mudas de mangue para o reflorestamento;

José Augusto Saraiva – Grupo Ambientalista de Salvador Gêrmem: relatou a importância do local no que se refere à proteção ambiental, inclusive quanto a espécies próximas à extinção e, assim, por que aqui o pólo naval?

Lenira: o pólo naval trará todo tipo de violência, demonstrando preocupação, relatando que para o pobre e negro somente restarão as “balas” resultantes do empreendimento.

Eliana Carla de Santa Rita – moradora de Salinas e técnica em pesca: querem mais respostas sobre o pólo naval; Salinas possui 14 instituições de pesca e que em momento algum foram citadas durante a explanação sobre o pólo naval. Existem pessoas que vivem

muito bem pescando e mariscando, merecendo respeito o ponto de vista e o modo de viver destas pessoas.

Outros questionamentos foram feitos, tais como: em Maragogipe várias pessoas dormiram na fila ainda esta semana para se inscreverem em projetos de qualificação, será possível absorver a mão de obra local no empreendimento? Haverá trabalho para minimizar a situação das drogas? Já foi elaborado um plano de ação para verificar se haverá impacto ambiental? Se a comunidade não quiser o pólo naval, a SUDIC irá apoiar a comunidade noutros aspectos, inclusive sociais, ou é uma forma de coação, os projetos virão se a comunidade apoiar o pólo? Onde está o ordenamento da pesca na região? Onde está o beneficiamento do pescado? Como se pretende desenvolver projetos industriais dentro de territórios quilombolas? Seria possível ao IBAMA e ICMBio viabilizar visita a outros estaleiros exibindo à comunidade os exemplos? Relataram ainda que quanto a muitas questões, o Estado não se preocupa, mas com o grande empreendimento sim e que o “*que se diz*” é que tudo acaba em “pizza” e muitas vezes há intervenção do “Estado” nos próprios órgãos ambientais, informando preocupação quanto a tais aspectos.

Em seguida pediu a palavra o Prefeito de Maragogipe, afirmando que tais questões e discussões feitas são precipitadas e o que quer saber é o que é o próprio empreendimento, qual o impacto ambiental e quais os benefícios que irão gerar. O que o pólo naval traz de positivo e/ou de negativo? Quanto tempo vai se levar neste estudo? Que claro deve haver a fiscalização, mas não se pode simplesmente dizer que não se quer o empreendimento sem saber de fato maiores informações e que o debate deve ser sério. Deve ser analisada a situação não apenas do pessoal da comunidade pesqueira, mas também da cidade, que precisa de emprego e renda. É preciso ver os dois lados.

Visando encerrar as discussões, pelo MP foi solicitado que as pessoas efetivem todas as questões e dirijam ao Conselho da RESEX que o MP compromete-se a formulá-las ao Governo do Estado.

Pelo Sr. Célio, representante do IBAMA fez suas considerações finais afirmando que o IBAMA garante que o licenciamento vai ser ao extremo rigor da Lei. É fundamental o pronunciamento do Conselho da Resex.

Pelo Sr. FÁBIO FABIANO em suas considerações finais reafirmou o papel do ICMBio e sua preocupação com os anseios da comunidade.

Pelo Procurador da República foi ressaltado que o momento de fato é de debate, mas uma coisa é o Estado querer debater, outra é já realizar atos, como o decreto de desapropriação, como se já fosse certa a implantação do pólo naval. Ainda, ressaltou ser preciso que as comunidades tradicionais sejam respeitadas e que não há dúvida de que a comunidade se preocupa mais com o meio ambiente que o grande empreendedor.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

1. O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado da Bahia, ao teor de todos os fatos que envolvem o caso em exame, e mais o debatido na presente Audiência Pública, registram, de público, o posicionamento, a ser comunicado oficialmente ao Governo do Estado da Bahia, de que a ausência de estudos qualificados sobre **alternativa locacional** implicarão a adoção de medidas judiciais para que o Pólo Naval não seja implantado no local pretendido e relatado na ocasião presente;

2. O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado da Bahia registram, de público, que foram solicitados esclarecimentos ao ICMBIO e ao IBAMA quanto ao projeto em questão (o denominado Pólo Naval da Bahia).

Por fim foi agradecida a presença de todos, encerrando-se, em seguida, o presente termo, que segue devidamente assinado.

Maragogipe-BA, aos 11 dias de dezembro de 2008.

RAMIRO ROCKENBACH DA SILVA MATOS TEIXEIRA DE ALMEIDA
Procurador da República

ADRIANA IMBASSAHY
Promotora de Justiça

ANA VITÓRIA GOUVEIA
Promotora de Justiça

CÉLIO COSTA PINTO
Superintendente do IBAMA/BA

FÁBIO FABIANO
ICMBIO

FLORO FREIRE
SUDIC

ANEXO D - Parecer Técnico Nº 42/2010

Fl.: _____
 Proc.: 6831/08
 Rubr.: _____



MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS
 Diretoria de Licenciamento Ambiental – DILIC
 Coordenação Geral de Transportes, Mineração e Obras Civas – CGTMO
 Coordenação de Transportes – COTRA

PARECER TÉCNICO Nº 042/2010–COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA

Análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) referente ao licenciamento ambiental prévio do Polo da Indústria Naval do Estado da Bahia (Estaleiro Enseada do Paraguaçu), proposto para área do município de Maragogipe, BA.
 Processo nº 02001.006831/2008-76.

1 INTRODUÇÃO

Este parecer apresenta a análise do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) referente às obras de implantação do Pólo da Indústria Naval do Estado da Bahia (Estaleiro Enseada do Paraguaçu), proposto para o Município de Maragogipe, Bahia, sob responsabilidade da Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado da Bahia (SUDIC/BA).

Na operação do estaleiro está prevista a construção de plataformas de exploração e produção de hidrocarbonetos e de embarcações de grande porte (navios) dos tipos cargueiro, tanque, contêiner, gaseiro e militar (Figura 01). Adicionalmente, está prevista a construção e integração de módulos e *decks* de produção para navios de petróleo e gás natural do tipo FPSO's (*Floating, Production, Storage and Offtake*).

O projeto prevê, principalmente, a construção de (a) um dique seco com dimensões suficientes para acomodar as embarcações e plataformas previstas; (b) dois cais de acostagem para permitir a ancoragem de pelo menos dois navios na fase de acabamento e testes e (c) um *skidway* para edificação em seco de cascos de embarcações, plataformas de E&P de petróleo.

Na realização deste Parecer, além das informações contidas no EIA do empreendimento, foram consideradas as discussões e manifestações que ocorreram na Audiência Pública realizada no dia 18/01/2010 no município de Maragogipe/BA e, também, as vistorias técnicas realizadas nas áreas de influência.

2 HISTÓRICO DO PROCESSO

Por meio da leitura do processo, foi possível traçar o seguinte histórico:

- 28/10/2008: o Governo do Estado da Bahia, através do Ofício nº 482/2008 da Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração protocolou, no IBAMA, pedido de agendamento de reunião para apresentação do empreendimento Pólo da Indústria Naval do Estado da Bahia.

Fl.: _____
Proc.: 6831/08
Rubr.: _____

considerada em toda a sua plenitude: no comportamento ético, no respeito às crenças religiosas, às manifestações populares.

Este projeto deverá ser reapresentado sob a forma de projeto executivo com metas, ações cronograma. As ações de capacitação deverão ser apresentadas com ementa, carga horária, número de participantes e data de realização. Todo o material instrucional deverá ser apresentado ao IBAMA para aprovação e deverá fazer referência ao fato de se constituir em condicionante de licença demandado pelo IBAMA.

Sobre o programa de comunicação social

O Programa de Comunicação Social apresentado tem os objetivos específicos condizentes com a necessidade de informar a população sobre o que é o empreendimento, os riscos previstos os possíveis impactos e benefícios de forma que a população esteja sempre informada sobre todas as fases da construção e operação.

O projeto executivo deverá ser apresentado com a proposta detalhada com metas e ações discriminadas, caracterizando-se o público a ser atingido e o tipo de mídia a ser utilizada para esse público.

Sugerimos que na fase de implantação a comunicação se faça massiva com informações sobre o estaleiro, os possíveis impactos ao meio ambiente e a sociedade do entorno e os cuidados que as populações residentes nas áreas mais atingidas devem ter.

Os materiais de divulgação deverão ser apresentados ao Ibama para aprovação e deve constar o nome do Ibama e a informação de que o programa trata de do cumprimento de uma condicionante do processo de licenciamento.

No caso de se ter pensado em capacitações o projeto do curso deve conter a ementa, tipo de público, objetivo, carga horária e material de apoio.

Chamamos a atenção que o programa de comunicação social deve ter como público preferencial as populações das comunidades do entorno do empreendimento.

Sobre o programa de educação ambiental

O Programa de Educação Ambiental – PEA apresenta como objetivo geral, o disposto na Lei 9795/99 que dispõe sobre a Política Nacional de Educação Ambiental. Apresenta, ainda, três objetivos específicos, a saber: 1- *“Desenvolver projetos de Educação Ambiental junto às escolas da região (...); 2- Desenvolver projetos de Educação Ambiental junto às associações locais, comunidades tradicionais e prefeituras (...); 3- Promover a Educação Ambiental Difusa, fundamentada nos princípios da Educomunicação, envolvendo comunicadores locais e os meios de comunicação existentes na região (...).”* Para cada uma dessas linhas, propõe-se a trabalhar com os seguintes grupos: Comunidade escolar, Comunidades locais, Organizações Não Governamentais ambientalistas, Técnicos e Gestores Públicos, Comunicadores atuantes na região e jovens comunicadores espontâneos. Apresenta alguns princípios teóricos e metodológicos coerentes com objetivos que se propõe alcançar.

A nosso ver o PEA apresenta-se bem estruturado e com fundamentação teórica e metodológica adequada a um Programa de caráter geral voltado a um público mais amplo. Lembremos, no entanto, que a exigência pela formulação de Programas de educação Ambiental no **contexto do licenciamento ambiental** deve-se, fundamentalmente à necessidade de viabilizar aos **grupos sociais afetados pelos empreendimentos** as condições necessárias (os valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências de que trata o Art.1º da Lei 9795/99) a uma participação qualificada nos processos decisórios acerca do uso/apropriação dos recursos ambientais, bem como nas decisões que afetam sua qualidade de vida. Se considerarmos ainda, as imensas assimetrias materiais, cognitivas, instrumentais e organizativas existentes na sociedade brasileira e a necessidade de sua superação (ou minimização), avaliamos que os processos educativos devem ser diferenciados em função dos diferentes contextos vivenciados

Fl.: _____
Proc.: 6831/08
Rubr.: _____

por esses grupos. Neste sentido, consideramos que o foco das ações educativas deve se voltar para os grupos afetados em situação de maior vulnerabilidade socioambiental.

Nesta perspectiva, torna-se evidente que a formulação desses programas deve, necessariamente, considerar as características do empreendimento, os impactos - efetivos e potenciais - sobre as populações locais, o mapeamento dos principais atores sociais afetados, os problemas/conflitos socioambientais existentes nas localidades, além de inúmeras outras questões. Ou seja: não há um modelo ou projeto de EA que atenda a toda e qualquer situação e a todo e qualquer público. Por este motivo orienta-se que o Programa utilize metodologia participativa, construindo coletivamente as alternativas de equacionamento dos problemas/conflitos socioambientais vivenciados instituindo, desta maneira, processos educativos diferenciados para grupos sociais diferenciados.

Assim é que o processo de Educação Ambiental para o Estaleiro do Paraguaçu deve focar as suas atividades na população mais afetada pelo empreendimento e os seus conteúdos sejam aqueles que dizem respeito aos impactos causados pelo empreendimento. Quanto à linhas de ação voltadas à comunidade escolar, não há óbices à sua manutenção, desde que construída em consonância com as diretrizes e orientações da Secretaria Estadual de Educação uma vez que se trata de uma outra esfera de competência e gestão.

Quanto ao objetivo relativo à promoção da Educação Ambiental Difusa, sugere-se que este passe a compor o Programa de Comunicação Social uma vez que, a nosso ver, trata-se muito mais de uma estratégia de ambientalização da comunidade através de estratégias de comunicação, o que em nenhuma hipótese, desmerece tal proposição.

Por fim, sugere-se que o programa de educação ambiental se articule com o programa de de compensação da atividade pesqueira, dando o apoio de organização aquelas comunidades que sem sombra de dúvida se constituirão em um dos sujeitos da ação educativa.

6 SOBRE A AUDIÊNCIA PÚBLICA

A audiência pública, normatizada pela Resolução CONAMA nº 09/1987, aconteceu no dia 18 de janeiro de 2010 na Associação Atlética Maragogipana tendo início às 18:30 e sendo encerrada às 2 horas da manhã do dia 19 de janeiro. A audiência foi conduzida pelo Coordenador de Mineração e Obras Cíveis do IBAMA, Jorge Luiz Britto Cunha Reis, e teve a participação de 1313 (um mil trezentos e treze) pessoas. Após a exposição feita pelo empreendedor, foi dado aos participantes, um tempo para que formulassem perguntas ou para que fizessem a inscrição para manifestação oral.

As intervenções, em 87% (oitenta e sete por cento) dos casos, versaram sobre os impactos sociais do empreendimento. Destes, cerca de 40%, relacionavam-se a questões de emprego, capacitação da mão de obra e programa de primeiro emprego para os jovens, o que demonstra a grande preocupação da comunidade com essa questão. Algumas perguntas fizeram referência aos impactos sobre a população ocasionados pela grande massa de trabalhadores a se instalar nos locais. Como era de se esperar, cerca de 10% dos questionamentos referiam-se aos impactos sobre o meio físico e biótico. Houveram muitas manifestações de apoio ao empreendimento e questões sobre o aproveitamento da mão de obra local nas várias fases do empreendimento. Foi detectada, na audiência, uma preocupação com a capacitação da população local para que os mesmos possam acessar um dos benefícios mais importantes para a população que é o emprego. Além disso, foram feitas referências ao acompanhamento das medidas compensatórias e mitigadoras. Os 3% restantes se referem a manifestações não afetadas aos impactos do empreendimento.

ANEXO E - Licença Prévia Nº 354/2010



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
 MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
 INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA

LICENÇA PRÉVIA Nº 354/2010

O PRESIDENTE SUBSTITUTO DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, designado pela Portaria nº 96, publicada no Diário Oficial da União de 01 de abril de 2010, retificada no DOU nº 63, seção 2, página 43, em 05 de abril de 2010, no uso das atribuições que lhe confere o art. 22 do Anexo I do Decreto nº 6.099, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental do Ibama, publicado no D.O.U de 27 de abril de 2007, e o art. 8º do Regimento Interno aprovado pela Portaria GM/MMA nº 230, de 14 de maio de 2002, republicada no D.O.U de 21 de junho de 2002; **RESOLVE:**

Expedir a presente Licença Prévia à:

EMPRESA: Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado da Bahia
CNPJ: 40.556.276/0001-75
CTF: 3377991
ENDEREÇO: Rodovia BR-214 km 607,6, CIA
CEP: 43780-000 **CIDADE:** Simões Filho **UF:** BA
TELEFONE: (71)2102-2511 **FAX:** (71)2102-2455
REGISTRO NO IBAMA: PROCESSO Nº 02001.006831/2008-76

Referente às obras de implantação do Pólo da Indústria Naval do Estado da Bahia (Estaleiro Enseada do Paraguaçu) no Município de Maragogipe, Bahia. Na operação do estaleiro está prevista a construção de plataformas de exploração e produção de hidrocarbonetos e de embarcações de grande porte (navios) dos tipos cargueiro, tanque, contêiner, gaseiro e militar. Adicionalmente, está prevista a construção e integração de módulos e *decks* de produção para navios de petróleo e gás natural do tipo FPSO's (*Floating, Production, Storage and Offtake*). O projeto prevê, principalmente, a construção de (a) um dique seco com dimensões suficientes para acomodar as embarcações e plataformas previstas; (b) dois cais de acostagem para permitir a ancoragem de pelo menos dois navios na fase de acabamento e testes e (c) um *skidway*.

Esta Licença Prévia é válida pelo período de 04 (quatro) anos, a partir desta data, observadas as condições discriminadas neste documento e nos demais anexos constantes do processo que, embora não transcritos, são partes integrantes desse licenciamento.

A validade desta licença está condicionada ao fiel cumprimento das condicionantes constantes neste documento.

Brasília-DF, 10 MAI 2010

ABELARDO BAYMA
 Presidente Substituto do IBAMA

CONDIÇÕES DE VALIDADE DA LICENÇA PRÉVIA Nº 354/2010

1 – Condições Gerais:

- 1.1 Esta Licença deverá ser publicada em conformidade com a Resolução nº 006/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, sendo que cópias das publicações deverão ser encaminhadas ao IBAMA;
- 1.2 O IBAMA, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar esta licença, caso ocorra:
 - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;
 - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes, que subsidiaram a expedição da licença;
 - Graves riscos ambientais e de saúde;
- 1.3 Qualquer alteração das especificações do projeto, ou da finalidade do empreendimento, deverá ser precedida de anuência do IBAMA;
- 1.4 A renovação desta Licença deverá ser requerida num prazo mínimo de 30 (trinta) dias, antes do término da sua validade.
- 1.5 Esta Licença não autoriza obras ou qualquer tipo de supressão de vegetação.

2 – Condições Específicas:

- 2.1 Atender as condicionantes relacionadas no Parecer nº 11/DPA/FCP/MinC/2010 da Fundação Cultural Palmares;
- 2.2 Atender as condicionantes relacionadas na Autorização Para Licenciamento Ambiental nº 05/2010 do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- 2.3 Atender as recomendações relacionadas na Anuência Prévia nº 29/2010 da Superintendência de Políticas Florestais, Conservação e Biodiversidade – SFC, Governo do Estado da Bahia;
- 2.4 Atender as condicionantes relacionadas no Parecer Técnico IPHAN nº 0124/10 encaminhado por meio do Ofício nº 0379/10 – IPHAN/BA e no Termo de Compromisso conforme Ofício nº 0428/10-IPHAN/BA;
- 2.5 Cumprir a obrigação referente à Compensação Ambiental de que trata o art. 36 da Lei 9985/00, após fixado pelo IBAMA seu valor e a respectiva destinação, nos prazos e condições estabelecidas pela Câmara de Compensação.
- 2.6 Apresentar documento técnico que em seu escopo considere os parâmetros estabelecidos no Decreto 6.848 de 14 de maio de 2009 para o cálculo do valor da compensação ambiental;
- 2.7 Apresentar o projeto executivo do empreendimento com o devido detalhamento das obras civis, unidades de apoio como jazidas e canteiros de obras, juntamente com o memorial descritivo do projeto, incluindo: planilha de terraplenagem com os volumes de corte, aterro e Área de Descarte de Material Excedente – ADME; locais de ADME e áreas de empréstimos a serem usados durante a implantação do empreendimento;
- 2.8 Apresentar a outorga de uso de recursos hídricos emitida pelo Instituto de Gestão de Águas e Clima – INGA, para a retificação de curso hídrico "Rio Fazenda", localizado na ADA;
- 2.9 Apresentar nova Modelagem das Plumas de Dragagem, referente às plumas de extração, contemplando estimativas dos tempos de restauração aos níveis comum de turbidez;
- 2.10 Apresentar, após 30 dias a partir do recebimento da Licença Prévia, nova análise do HPA FLUORENO para o ponto de amostragem 17, em todos os perfis de profundidade, incluindo os dados brutos da análise;
- 2.11 Apresentar, após 30 dias a partir do recebimento da Licença Prévia, nova análise de todos HPA's para os pontos de amostragem KIT3 e KIT4, em todos os perfis de profundidade, incluindo os dados brutos da análise;
- 2.12 Contemplar no programa de monitoramento sedimentológico, os sítios KIT3 e KIT4, utilizando metodologia similar ao monitoramento proposto no programa para as área de dragagem;
- 2.13 Implantação de uma área de proteção ambiental estendida dos limites da face oeste da área do empreendimento, até a margem leste do rio Beatantã. Essa área teria a função de atuar como uma zona de amortecimento de impacto para a vegetação de apicum e para o manguezal às margem leste do rio supracitado. Esta área poderia inclusive contemplar a proposta de criação de uma Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN);

- 2.14 Apresentar complementação ao estudo fitossociológico, ampliando a área de abrangência das parcelas, com o objetivo de estabilização das curvas amostrais;
- 2.15 Apresentar complementação ao levantamento florístico, contemplando o aumento no esforço de identificação do material vegetal encontrado até o nível de espécie, a fim de possibilitar a comparação do material encontrado nos levantamentos realizados na ADA e na AID com as espécies presentes nas listas de espécies vegetais ameaçadas de extinção
- 2.16 Providenciar a localização e marcação de dez matrizes de cada espécie arbórea (quando possível) e a coleta de suas sementes visando garantir uma maior variabilidade genética das espécies que irão compor o banco de sementes e originar as mudas para recomposição de áreas;
- 2.17 Monitoramento das áreas de manguezais remanescentes, a fim de avaliar os efeitos da retirada abrupta de parte dessa fitofisionomia na sua dinâmica e capacidade de regeneração;
- 2.18 Apresentar cronograma físico-financeiro do empreendimento, incluindo as fases de implementação dos Programas Ambientais propostos no Estudo Ambiental;
- 2.19 Apresentar com detalhamento técnico e caráter executivo, todos os programas citados no Plano Básico Ambiental com o cronograma atualizado, considerando as diversas características dos ambientes que deverão sofrer qualquer interferência das atividades de instalação e operação do empreendimento;
- 2.20 Elaborar e apresentar adicionalmente, com caráter executivo, os seguintes Programas Ambientais:
- 2.20.1 Programa de proteção dos aquíferos, que inclua ações que evitem a contaminação dos aquíferos, além do monitoramento;
- 2.20.2 A estruturação de um programa de monitoramento dos parâmetros físico-químicos da água no estuário do rio Baetantã, com objetivo de se entender as modificações ambientais nesta área, com indicadores mínimos para salinidade, turbidez, correntes marítimas, variações catiônicas e aniônicas com potencial de alteração na biota estuarina local. O programa proposto no EIA deverá ser readequado para estações adicionais no rio Baetantã; portanto, a proposição desta condicionante com esta extensão contemplará um programa novo;
- 2.20.3 Apresentar programa subaquático de monitoramento, afugentamento e resgate da fauna nos locais de dragagem para aumento da profundidade nas áreas contíguas ao cais de estaleiro, com foco em grupos faunísticos frágeis da ictiofauna (cavalos-marinhos) e também em grupos negligenciados, como por exemplo balanoglossus sp e outros hemicordados de hábito sésil. O programa deverá executar o isolamento prévio de um perímetro de segurança mínimo nas áreas, mergulho subaquático para afugentamento e salvamento de fauna. No episódios de dragagem, o isolamento destes perímetros deverá impedir acidentes com quelônios e cetáceos atraídos pelo revolvimento da sedimentação e consequente disponibilização de alimento.
- 2.20.4 Apresentar programa de diagnóstico e monitoramento da carcinofauna do estuário da margem direita do rio Baetantã, objetivando identificar espécies ocorrentes, e de valor ecológico e comercial, que poderão sofrer impactos negativos com a implantação do estaleiro. Este programa poderá ocorrer em paralelo com o programa proposto pelo empreendedor de monitoramento da atividade pesqueira, e, principalmente, em paralelo com o monitoramento físico-químico do estuário do rio Baetantã, proposto na NOTA TÉCNICA FAUNA ESTALEIRO PARAGUAÇU/2010-DILIC/ IBAMA;
- 2.21 Reapresentar o Programa de Educação Ambiental para os Trabalhadores, com metas, ações e cronograma, contemplando as especificidades e demandas dos diferentes grupos e trabalhadores do empreendimento, sem prejuízo das demais proposições apontadas relativas ao reaproveitamento dos trabalhadores em outras atividades. As ações de capacitação deverão ser apresentadas com ementa, carga horária, número de participantes e data de realização;
- 2.22 Apresentar no detalhamento do Programa de Comunicação Social, proposta, metas e ações discriminadas, caracterizando o público a ser atingido e o tipo de mídia a ser utilizada;
- 2.23 Apresentar o Programa de Educação Ambiental utilizando metodologia participativa, construindo coletivamente as alternativas de equacionamento dos problemas/conflitos socioambientais vivenciados instituindo, desta maneira, processos educativos diferenciados para grupos sociais

diferenciados. O programa de Educação Ambiental deverá se articular com o Programa de Compensação da Atividade Pesqueira;

2.24 Apresentar informações adicionais e esclarecimentos ao diagnóstico socioeconômico do empreendimento referentes à:

2.24.1 entrevistas com os representantes das Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), Reserva da Peninha e de São Joaquim da Cabonha;

2.24.2 esforço amostral a partir do número de pescadores cadastrados nas Colônias de pescadores contemplando o contingente de pescadores e marisqueiras não cadastrados nas colônias;

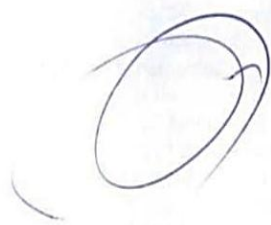
2.24.3 tipo de amostragem, se aleatória, estratificada, cotas ou mista;

2.25 Considerar nas atividades dos Programas relacionados à socioeconomia os riscos de comprometimento dos serviços públicos (sobrecarga), tais como de saúde, educação, segurança pública, habitação, e propor em um programa específico as alternativas para mitigação dos problemas diagnosticados, apresentando propostas de parcerias com os órgãos envolvidos nesses setores, a saber:

2.25.1 Elaborar e Implantar um Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos para a região, incluindo ações de Educação Socioambiental e a adequação ou construção de Aterro Sanitário;

2.25.2 Atender aos instrumentos legais e institucionais existentes, no que se refere a questão do uso e ocupação do solo urbano, com objetivo de prevenção e equacionamento dos impactos a serem gerados pelo empreendimento em questão;

2.26 Solicitar Autorização de Supressão de Vegetação – ASV, apresentando Inventário Florestal juntamente com o quadro demonstrativo da Área de Preservação Permanente – APP a ser atingida, identificando as espécies protegidas por Lei (imunes ao corte) e aquelas ameaçadas de extinção.



ANEXO F - Licença de Instalação Nº 737/2010

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS

LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº 737/2010

O PRESIDENTE DO INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS - IBAMA, designado pela Portaria da Casa Civil da Presidência da República nº 318, publicada no Diário Oficial da União – D.O.U. de 27 de abril de 2010, no uso das atribuições que lhe confere o art. 22 do Anexo I do Decreto nº 6.099, de 26 de abril de 2007, que aprovou a Estrutura Regimental do Ibama, publicado no D.O.U. de 27 de abril de 2007, e o art. 95 item VI do Regimento Interno aprovado pela Portaria GM/MMA nº 230, de 14 de maio de 2002, republicada no D.O.U. de 21 de junho de 2002; RESOLVE:

Expedir a presente Licença de Instalação à:

EMPREENDEDOR: Estaleiro Enseada do Paraguaçu S.A.
CNPJ: 12.243.301/0001-25
CTF: 5119205
ENDEREÇO: Av. Luis Viana, 2841 Ed. ODEBRECHT
CEP: 44.745-010 **Cidade:** Salvador **UF:** BA
TELEFONE: (71) 3334-6000 **FAX:** (61) 3334-6000
REGISTRO NO IBAMA: Processo nº 02001.006831/2008-76

Referente às obras de implantação do Estaleiro Enseada do Paraguaçu, no município de Maragogipe, Bahia. O empreendimento se destina a produção de navios-sondas para a indústria do petróleo, ser implantado em terreno de aproximadamente 113 ha e acrescido de marinha (aterro hidráulico) com aproximadamente 16 ha. Serão executadas atividades de dragagem (volume aproximado de 1.283.008 m³ de sedimentos para calado de 10 metros), obras de terraplanagem e implantação de edificações de apoio, além de dique seco.

Esta Licença de Instalação é válida pelo período de 3 (três) anos, a partir desta data, observadas as condições discriminadas neste documento e nos demais anexos constantes do processo que, embora não transcritos, são partes integrantes deste licenciamento, estando sua validade condicionada ao fiel cumprimento das condicionantes constantes no verso deste documento.

Brasília-DF, 28 OUT 2010

ABELARDO BAYMA
Presidente do IBAMA

CONDICIONANTES DA LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº737/2010

1 Condições Gerais:

1.1 Esta licença deverá ser publicada em conformidade com a Resolução nº 006/86 do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, sendo que cópias das publicações deverão ser encaminhadas ao IBAMA;

1.2 O IBAMA, mediante decisão motivada, poderá modificar as condicionantes e as medidas de controle e adequação, suspender ou cancelar esta licença, caso ocorra:

- Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais;
- Omissão ou falsa descrição de informações relevantes, que subsidiaram a expedição da licença;
- Graves riscos ambientais e de saúde;

1.3 Qualquer alteração das especificações do projeto, ou da finalidade do empreendimento deverá ser precedida de anuência do IBAMA;

1.4 A renovação desta Licença deverá ser requerida num prazo mínimo de 120 (cento e vinte) dias, antes do término da sua validade;

1.5 Esta Licença de Instalação não autoriza as atividades de supressão de vegetação.

2 Condições Específicas:

2.1 Atender as condicionantes do IPHAN presentes no Parecer Técnico nº 0479/10 IPHAN/BA e no Ofício nº 0379/10-IPHAN/BA;

2.2 Atender as condicionantes da Fundação Cultural Palmares presentes no Ofício nº 509/2010/PRES/GAB/FCP/MinC;

2.3 Apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, o Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) da fase de instalação em caráter executivo, bem como a Análise de Risco Preliminar da fase de operação do empreendimento;

2.4 Apresentar, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias antes do término da implantação do empreendimento, o Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) da fase de operação em caráter executivo;

2.5 Apresentar, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias antes do término da implantação do empreendimento, o Plano de Emergência Individual (PEI) corrigido e atualizado, em conformidade com a Resolução CONAMA nº 398/08;

2.6 Apresentar licenças ambientais em vigência referente as áreas de empréstimo de materiais a serem utilizados nas obras de instalação do estaleiro;

2.7 Apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, o Programa de Monitoramento da Fauna Terrestre;

2.8 Apresentar, no prazo de 30 (trinta) dias, laudo botânico atestando a correta identificação em nível de espécie dos gêneros Eugenia e Erytroxylum que ocorrem na área;

2.9 Incorporar, no prazo de 30 (trinta) dias, as ações e cronograma de seleção de matrizes e coleta das sementes no âmbito do Programa de Resgate e Salvamento da Flora conforme indicações do Parecer Técnico nº 176/2010-COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA;

2.10 Incorporar, no prazo de 30 (trinta) dias, no âmbito do Programa de Monitoramento das Áreas de Manguezais as diretrizes indicadas no Parecer Técnico nº 176/2010-COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA;

CONTINUAÇÃO - CONDICIONANTES DA LICENÇA DE INSTALAÇÃO Nº737/2010

2.11 Apresentar, no prazo de 60 (sessenta) dias, Inventário Florestal contendo o delineamento correto das fitofisionomias, considerando a classificação apresentada no EIA/RIMA, ressaltando-se que a classificação de fitofisionomias de Floresta Ombrófila Densa em Estágio Inicial a Médio de Regeneração deverá ser revisada conforme orientações indicadas no Parecer Técnico nº 176/2010-COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA;

2.12 Readequar, no prazo de 60 (sessenta) dias, o Programa de Educação Ambiental conforme orientações do Parecer Técnico nº 176/2010-COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA;

2.13 Implementar os programas citados abaixo, adequando-os conforme as orientações técnicas contidas no Parecer Técnico nº 176/2010-COTRA/CGTMO/DILIC/IBAMA:

- Programa de Educação Ambiental para as Comunidades;
- Programa de Educação para os Trabalhadores;
- Programa de Comunicação Social;
- Programa de Compensação da Atividade Pesqueira;
- Plano de Recuperação de Áreas Degradadas;
- Programa de Revitalização das Nascentes;
- Programa de Monitoramento de Ecossistemas Aquáticos;
- Programa de Diagnóstico e Monitoramento da Carcinofauna;
- Programa de Monitoramento de Ruído Ambiental;
- Programa de Monitoramento da Qualidade do Ar;
- Programa de Gerenciamento de Resíduos Sólidos;
- Programa de Auditoria Ambiental;
- Programa de Monitoramento de Efluentes;
- Programa de Monitoramento de Água de Lastro;
- Programa de Resgate e Afugentamento de Fauna Terrestre;
- Programa de Resgate de Flora; e
- Programa de Mitigação dos Impactos na Malha Viária.

ANEXO G - Portal da transparência detalha transferência de recurso da União para o Estaleiro

BRASIL
Participe | Serviços | Legislação | Canais

Portal da
Transparência
GOVERNO FEDERAL

Perguntas frequentes | Contato | Glossário | Links | Manual de navegação

Acesso rápido

Você está em: Início » Detalhamento Diário das Despesas » **Detalhamento do Documento**

Detalhamento Diário das Despesas

Detalhamento do documento: 20130B802426

DADOS BÁSICOS

Fase:	Pagamento		
Documento:	20130B802426	Tipo de Documento:	Ordem Bancária (OB)
Data:	24/10/2013	Tipo de OB:	OBR DE SAQUE
Órgão Superior:	39000 - MINISTERIO DOS TRANSPORTES		
Órgão / Entidade Vinculada:	39901 - FUNDO DA MARINHA MERCANTE		
Unidade Gestora Emitente:	277001 - DEPARTAMENTO DO FUNDO DA MARINHA MERCANTE		
Gestão:	00001 - TESOIRO NACIONAL		
Favorecido:	00.360.305/0001-04 - CAIXA ECONOMICA FEDERAL		
Valor:	R\$ 191.501.228,50		

DADOS DETALHADOS

Observação do Documento: LIBERAÇÃO DE RECURSOS DO FMM PARA A CAIXA ECONÔMICA FEDERAL PARA ATENDER DESPESAS DA EMPRESA ESTALEIRO ENSEADA DO PARAGUAÇU S.A. COM A CONSTRUÇÃO DE UM ESTALEIRO SUB A-NAC E SUB B-IMP. PRIMEIRA PARCELA.

Processo Nº:

Categoria de Despesa: 4 - Despesas de Capital **Grupo de Despesa:** 5 - Inversões Financeiras

Modalidade de Aplicação: 90 - Aplic. Diretas (Gastos Diretos do Governo Federal)

Elemento de Despesa: 66 - CONCESSAO DE EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS

Detalhamento do Documento

Empenho	Subitem da Despesa	Cancelamento / Estorno	Convênio / Outros	Valor (R\$)
2013NE000593	2 - FINANCIAMENTOS CONCEDIDOS	Não	0	191.501.228,50

DOCUMENTOS RELACIONADOS

Data	Fase	Documento	Espécie	Órgão Superior	Órgão / Entidade Vinculada	Unidade Gestora	Elemento de Despesa	Favorecido	Valor (R\$)
24/10/2013	Empenho	2013NE000593	Original	MINISTERIO DOS TRANSPORTES	FUNDO DA MARINHA MERCANTE	DEPARTAMENTO DO FUNDO DA MARINHA MERCANTE	CONCESSAO DE EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS	ESTALEIRO ENSEADA DO PARAGUAÇU S.A	191.501.228,50

Recomenda-se visualizar em resolução 1024x768

Fonte: SIAFI

Controladoria-Geral da União

