

ARTIGOS

GUARIMÃ

Revista de Antropologia & Política

DO CAMPO ETNOGRÁFICO AO CAMPO POLÍTICO: UMA ANÁLISE DOS BASTIDORES DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL¹

FROM THE FIELD OF ETHNOGRAPHY TO THE FIELD OF POLITICS: AN ANALYSIS OF THE BACKGROUNDS OF ENVIRONMENTAL LICENSING

Deborah Bronz

Universidade Federal Fluminense-UFF

Resumo

O artigo aborda o licenciamento ambiental da perspectiva de questões éticas colocadas aos pesquisadores que produzem conhecimentos técnicos relativos a tal medida. Privilegia o licenciamento ambiental mediante as dificuldades usuais de acesso a tais conhecimentos. Chama a atenção para a relevância de se produzir um conhecimento para que comunidades afetadas por grandes projetos e suas lideranças possam compreender um pouco mais sobre os locais de decisão no licenciamento. Como antropóloga a autora ocupou diferentes lugares sociais no processo de licenciamento o que lhe facultou uma análise acurada segundo diferentes perspectivas.

Palavras-chave licenciamento ambiental, grandes projetos de desenvolvimento, legislação.

Abstract

This article addresses environmental licensing from the perspective of ethical issues faced by researchers who produce technical knowledge on the subject. The article emphasizes common difficulties involved in gaining access to such knowledge in the environmental licensing process, calling attention to the relevance of producing knowledge that is accessible to communities affected by large projects such that their leaders can better understand decision-making powers in the licensing process. As an anthropologist, the author assumed different social positions in the licensing process, resulting in a highly accurate analysis from several different perspectives.

Keywords: environmental licensing, major development projects, legislation.

¹ Este artigo é uma reelaboração da conferência apresentada no Seminário Internacional Mega Empreendimentos, Atos de Estado e Povos e comunidades Tradicionais (Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia; Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia-PPGCSPA, realizada em São Luís do Maranhão em Outubro de 2016. Ele sintetiza algumas ideias contidas em: BRONZ, Deborah. Nos bastidores do licenciamento ambiental. Uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos. Rio de Janeiro: ContraCapa, 2016.

Inrodução

O licenciamento ambiental, instituído pela Política Nacional de Meio Ambiente (lei nº 6.938) em 1981 e regulado por diferentes decretos do Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, a partir de 1986, suscitava muitas dúvidas a um conjunto de pesquisadores que passaram a trabalhar como consultores de um mercado em formação². Entre os cientistas sociais que compunham às equipes de consultoria – eu estive entre eles mais tardiamente, a partir dos anos 2000 – cultivava-se uma crença de que a demanda de trabalho poderia representar uma maior atenção às questões sociais e abriria um espaço para que estas fossem formalmente inseridas nos debates sobre os grandes projetos de desenvolvimento. Contudo, os constrangimentos que surgiam constantemente no cotidiano de trabalho traduziam-se em dúvidas éticas sobre a forma como aquele conhecimento que produzíamos vinha sendo utilizado.

Minhas questões éticas alimentaram meu interesse em estudar o conjunto de procedimentos que implicavam a produção de conhecimento e a adoção de instrumentos de planejamento e gestão sobre as comunidades afetadas e seus territórios, por parte das empresas e dos governos. Diante da visível desigualdade de acesso às informações e aos estudos que são produzidos nestes contextos, resolvi produzir um conhecimento que julgaria ser útil para que os movimentos sociais, as comunidades e suas lideranças pudessem então compreender um pouco mais sobre os locais de decisão no licenciamento. Para isso, tive que direcionar meu olhar “para o alto” (NADER, 1992), para os lugares de decisão, que eu podia acessar com o consultor e parte das equipes de trabalho.

Como antropóloga, ocupei diferentes lugares no licenciamento ambiental, o que me permitiu observá-lo por diferentes ângulos. Na universidade, pude aprimorar meu olhar crítico, trilhando etnograficamente suas etapas como a linha condutora de meus estudos em antropologia, que foram subsidiados por uma trajetória acadêmica de formação no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGAS/ MN/ UFRJ).

O presente artigo apresenta alguns dos resultados de uma pesquisa etnográfica desenvolvida por mais de dez anos a respeito das práticas observadas no licenciamento ambiental no Brasil. Procuro caracterizar brevemente o campo político em que se inscrevem seus marcos legais, situando o campo etnográfico no qual me inseri para descrever e analisar as práticas empresariais³. Ao final do artigo coloco em exame alguns

² Ver quadro em anexo para referência completa às leis e decretos.

³ Note-se que o termo campo é empregado neste artigo em dois sentidos distintos. Quanto ao campo político, refiro-me à concepção de Bourdieu (2010[1989]), de um espaço social estruturado, dotado por suas próprias regras, esquemas de dominação, opiniões legítimas. O campo político do licenciamento engendra um complexo específico de relações, em que se engajam os agentes em suas práticas cotidianas. A ação dos agentes nesse campo é condicionada por um conjunto de disposições, que desenvolvem a partir de seu engajamento nesse mundo social, formatando um habitus – um conjunto de práticas incorporadas – que é próprio a esse espaço social. Preciso deixar claro, embora considere esse recorte – campo político do licenciamento – não é minha proposta realizar uma análise sistemática deste campo. Quanto ao campo etnográfico, refiro-me ao espaço social da pesquisa e ao trabalho de campo antropológico.

dos efeitos que podem emergir com as atuais propostas de mudança na regulação do licenciamento ambiental (considerando os novos projetos de lei em tramitação no Senado, na Câmara Federal e no CONAMA), retomando a análise do campo político a partir do campo etnográfico. Veremos como, ainda que atualmente o licenciamento ambiental seja realizado de forma precária, as mudanças propostas podem representar um importante retrocesso em termos da proteção ao meio ambiente e, sobretudo, do acesso a direitos por parte das comunidades atingidas pelos grandes empreendimentos.

Do campo político ao campo etnográfico

O licenciamento ambiental é um procedimento administrativo previsto pela Legislação Brasileira para regular a construção de grandes empreendimentos. A forma como ele foi incorporado à Política Nacional de Meio Ambiente está ancorada em um arcabouço político e jurídico internacional, acompanhando os padrões legais formulados no campo do desenvolvimento.

Um conjunto diverso de agentes têm fomentado os debates sobre os efeitos sociais e ambientais dos grandes empreendimentos. No Brasil, o licenciamento concebido como um instrumento capaz de medir, avaliar e propor soluções, torna-se uma espécie de catalizador de discursos e das práticas desses agentes. Dentre eles, encontramos organismos de cooperação internacional difundindo os padrões legais que deram origem a nossa Política Ambiental e as agências financiadoras, os bancos e fundos de investimento pressionando os Estados e as empresas a adotarem mecanismos de prevenção e gestão de impactos, como condicionante à concessão de empréstimos. No meio empresarial, e nas suas agências autorreguladoras, vemos o crescimento exponencial dos debates em torno às noções de “responsabilidade social” e “sustentabilidade” e a disseminação dos modelos de gestão a elas associados. As certificações empresariais e legais garantem uma avaliação favorável à concessão de empréstimos das agências financiadoras. O Estado também se compromete com os financiamentos aos empreendimentos, por meio dos aportes de recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, sendo este um banco estatal que financia empreendimentos privados.

De outra parte, observamos a ação de movimentos sociais, ambientalistas, camponeses, quilombolas, indígenas, ONGs, forjando novos sentidos às suas pautas políticas, socializando os conflitos ambientais e ambientalizando os conflitos sociais (LEITE LOPES, 2004), e aprofundando os debates sobre os direitos à consulta de povos indígenas e tribais. Temos também uma pluralidade de movimentos que atribuíram sentido de resistência política à condição de “atingido”⁴.

⁴ Ao abordar o conceito de atingido, é necessário deixar claro o contexto e o sentido do debate, de modo a explicitar o que é que está em jogo. Na verdade, embora o termo apareça em documentos técnicos e remeta a dimensões econômico-financeiras, a noção não é nem meramente técnica, nem estritamente econômica. Conceito em disputa, a noção de atingido diz respeito, de fato, ao reconhecimento, leia-se legitimação, de direitos e de seus detentores. Em outras palavras, estabelecer que determinado grupo social, família ou indivíduo é, ou foi, atingido por determinado empreendimento significa reconhecer como legítimo – e, em alguns casos, como legal – seu direito a algum tipo de ressarcimento ou indenização, reabilitação ou reparação não pecuniária. Isto explica que a

O efeito catalisador se nota quando tomamos casos de licenciamento como objetos de estudo e constatamos como esses agentes incidem sobre o planejamento dos grandes empreendimentos. Seguindo com esta analogia, é como se o procedimento fosse um elemento que ativasse as funções desses organismos, colocando-os em ação, acelerando seus processos. Arma-se uma rede institucional articulada em vários níveis e direções, e seu entendimento requer uma análise complexa das relações entre seus agentes em diferentes escalas. Algo que não poderá ser feito aqui. Apresento muito brevemente alguns aspectos que marcam sua participação no licenciamento, como subsídio ao nosso entendimento sobre as práticas empresariais, intrinsecamente relacionadas a esse contexto social mais amplo.

Muito já se tratou sobre o fato de o campo das políticas ambientais incorporar “respostas” à crítica dirigida às políticas desenvolvimentistas adotadas por distintos países no pós-guerra, por seus efeitos sociais e ambientais. Os grandes projetos de desenvolvimento se tornaram importantes alvos das ações de movimentos sociais, especialmente aqueles ligados ao ambientalismo, o que levou as empresas a adotarem mecanismos de gestão e controle de seus efeitos. Vimos emergir uma série de instrumentos incorporados desse ambientalismo na esfera das práticas empresariais, e do capitalismo num sentido mais amplo. Um dos principais instrumentos de gestão formulado com esse propósito foi a Avaliação de Impacto Ambiental – AIA, incorporada como política pública primeiramente nos EUA, no The National Environmental Policy Act – Nepa (Ato da Política Nacional para o Meio Ambiente), aprovado pelo Congresso estadunidense em finais de 1969⁵. Podemos assumir que a própria ideia de “impacto” foi tecida nesse contexto, como uma dimensão mensurável (e replicável) dos efeitos ambientais observados em empreendimentos com características similares do ponto de vista de seu planejamento⁶.

Acompanhando esta tendência, ainda nos anos 1970, o Banco Mundial passou a incorporar os assuntos ambientais como parte de sua política institucional, por meio da criação do cargo de assessor em assuntos ambientais (WORLD BANK, 1993:1). Nos anos oitenta, ao mesmo tempo em que investia em projetos especificamente ambientais (reflorestamentos, controle de poluição, proteção de recursos naturais), o Banco apoiava seus mutuários no aprimoramento dos mecanismos de controle da “qualidade ambiental”. Uma das primeiras declarações da política ambiental da instituição foi anunciada no documento denominado Operational Manual Statement

abrangência do conceito seja, ela mesma, objeto de uma disputa” (VAINER, 2008:40).

⁵ Hoje, o NEPA é conhecido principalmente por seus arranjos administrativos criados durante seu processo de implementação, em especial pelo Environmental Impact Statement – EIS (Ato de Declaração de Impactos Ambientais), e pelo processo associado a essa declaração, a Avaliação de Impactos Ambientais – AIA (EGLER, 2001:1).

⁶ A antropóloga Ligya Sigaud, no final da década de 1980 e início de 1990, reuniu um conjunto de pesquisadores e coordenou suas pesquisas sobre os efeitos sociais de empreendimento hidrelétricos, com o objetivo de “fornecer elementos para que se formulasse, de forma mais adequada do que a noção vulgar de “impactos” sugeria, o modo como esses efeitos são produzidos” (SIGAUD, 1992:43). Esse conjunto de trabalhos embasou uma perspectiva crítica às análises sociológicas aplicadas ao deslocamento compulsório e à realocação de famílias camponesas, buscando elementos para relativizar o que denominou de “generalizações apressadas e avaliações tópicas produzidas com base em manuais simplificados e simplificadores do ‘social’” (*ibidem*).

2.36: Environmental Aspects of Bank Work, publicado em 1874. O manual prescrevia que as considerações ambientais fossem introduzidas no momento de identificação e planejamento dos projetos, e que fossem revisadas durante a implementação dos mesmos. Em 1989, o Banco Mundial adotou a Diretiva Operacional 4.00 – Avaliação Ambiental (OD 4.00: Environmental Assessment), que se tornou um procedimento padronizado para o desenvolvimento dos projetos financiados pela instituição. A diretiva foi alterada para OD 4.01, em 1991, e posteriormente, em 1999, foi convertida em Política Operacional (OP 4.01 : Environmental Assessment).

A partir de 1975, outros organismos internacionais passaram a introduzir a AIA em seus programas, como a Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (Organization for Economic Cooperation and Development - OECD) e a Comissão da Comunidade Europeia (European Community Commission - EEC), bem como os órgãos setoriais da Organização das Nações Unidas - ONU. Desde 1985, vige na União Europeia uma diretiva sobre AIA, exigindo que todos os países membros adotem normas de avaliação de impacto ambiental em sua legislação⁷. A forma como os sistemas de avaliação ambiental foram incorporados às políticas dos países está relacionada às suas próprias culturas institucionais e aos princípios legais que adotam⁸.

No Brasil, a incorporação da componente ambiental no planejamento foi inaugurada pelos empreendimentos do setor hidrelétrico. O antropólogo Aurélio Vianna (1989) conta como, a partir do início dos anos 70, começaram a ser elaborados estudos sobre consequências ambientais da implantação de usinas hidrelétricas, a fim de atender as solicitações dos agentes que financiaram a construção de grandes usinas no país, como o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, e o Banco Mundial (VIANNA, 1989:10). Neste período, considerado por Vianna como a “era das grandes hidrelétricas”, em que se viu a elaboração do II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974) e a construção da Usina Hidrelétrica Itaipu Binacional (1975), isto ainda era feito sem uma normatização específica⁹.

Apenas com a criação da Política Nacional de Meio Ambiente, em 1981, o licenciamento ambiental foi instituído como um instrumento especificamente voltado à condução dos processos de avaliação ambiental. De fato, sua arquitetura jurídica

⁷ Segundo Verocai (2004), o processo de discussão e aprovação dessa diretiva foi longo e durou entre 1976 e 1980, quando foi publicada a primeira proposta. A Holanda e a Inglaterra começaram a implementar AIA desde 1974, enquanto outros países incorporaram-na mais tardiamente, após entrada na UE, a exemplo da Áustria, da Finlândia e da Suécia no ano de 1985, e da Polônia e da Turquia, apenas em 2000. No caso da América Central e do Sul, os países passaram gradativamente a incorporar esse instrumento às suas políticas nos seguintes tempos: Bolívia a partir de 1995, Chile em 1993, Colômbia em 1985, México em 1988, Nicarágua em 1994, Peru entre 1996 e 1998, Uruguai em 1994, Venezuela entre 1976 e 1992, Paraguai em 1993, e Argentina a partir de 1990.

⁸ Em países membros da União Europeia, nos EUA e no Canadá, por exemplo, a avaliação ambiental costuma ser conduzida pelo órgão setorial, ou de jurisdição territorial, que lidera o processo de aprovação de projetos; as entidades de Meio Ambiente atuam como assessores dos processos, estabelecendo critérios de avaliação, revisando documento e emitindo pareceres. No Brasil, o procedimento é conduzido pelos órgãos ambientais, da União ou dos Estados (a depender da escala de abrangência dos empreendimentos), e os outros órgãos são envolvidos para assessorar em momentos pontuais.

⁹ Segundo Vianna (1989), a primeira regulação nessa direção apareceu em 1974, sendo considerada uma responsabilidade do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE (à época subordinado ao Ministério de Minas e Energia - MME). Em 30 de outubro de 1973, foi criada a Secretaria Especial de Meio Ambiente – SEMA, que passaria a prover as normas e os padrões de preservação ambiental a serem cumpridos pelas empresas, até a formulação da Política Nacional de Meio Ambiente – PNMA, que regulamentou o licenciamento em 1981.

ganhou contornos únicos no Brasil. O procedimento é regulado por diferentes leis, decretos, resoluções e instruções normativas, nos distintos níveis da gestão estatal, e acionando um conjunto diverso de organismos direta ou indiretamente ligados ao procedimento administrativo. Reuni no quadro 1 (disponível no final do artigo) um conjunto de regulações que incidem diretamente sobre o licenciamento ambiental ao nível Federal, ou seja, que devem ser consideradas no planejamento dos empreendimentos. Organizado verticalmente no tempo, o quadro permite observar como à variável ambiental, aos poucos, foram se somando outras regulações que consideram os aspectos arqueológicos, patrimoniais, sociais e culturais do ambiente analisado.

Do ponto de vista da regulação estatal, o licenciamento pode ser considerado uma conquista social importante, especialmente para aqueles que são submetidos aos efeitos dos grandes empreendimentos. As lutas sociais dos movimentos de “atingidos” remontam à era das hidrelétricas, quando surgiu o Movimento dos Agricultores Sem Terra do Oeste Paranaense – MASTRO e a Comissão Regional de Atingidos por Barragens – CRAB, compostos por camponeses afetados pela construção de Itaipu no alto Uruguai (VIANNA, 1989:11). Esses movimentos foram o embrião de uma série de outras organizações que passaram a incorporar a categoria “atingido” em suas lutas sociais.

São inúmeros os movimentos que se somaram às resistências dos atingidos, fortalecendo, gradativamente, as alianças com organizações ambientalistas, indígenas, quilombolas e povos tradicionais, imprimindo o reconhecimento de seus direitos na resistência aos grandes empreendimentos. Esses movimentos contam com o apoio de mediadores sociais – membros de entidades religiosas, ONGs, partidos políticos e acadêmicos – na formulação de uma perspectiva crítica à condução do licenciamento ambiental e à própria ideia de “impacto”, e às formas de produção de conhecimento a ela associadas.

Enquanto o Estado brasileiro promovia seus projetos de desenvolvimento ligados à construção de infraestrutura em larga escala no país, inserindo-se em planejamentos regionais e internacionais (Plano de Desenvolvimento Nacional - PND, Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul- Americana - IIRSA), os movimentos sociais, muitas vezes apoiados por ONGs, fortaleciam suas lutas e conquistavam reconhecimento de seus direitos frente aos grandes empreendimentos. Em algum momento, a resistência fez parar o andamento de um dos maiores projetos hidrelétricos do Brasil, gestado ainda na ditadura, conhecido por Kararaô. Esse resultado foi atribuído por Clarice Cohn à grande pressão internacional dos movimentos sociais, ambientalistas e indígenas, ritualizada no Encontro de Povos Indígenas de Altamira em 1989 (COHN, 2014:28). O feito não pode ser repetido e esse projeto, ora reelaborado pelo neodesenvolvimentismo estatal sob nova roupagem e nomenclatura, Usina Hidrelétrica de Belo Monte, já produz efeitos drásticos aos povos que experimentam hoje, no Brasil, um período de retrocesso quanto ao reconhecimento de seus direitos.

Uma conquista importante, como sabemos, foi o reconhecimento do direito à consulta prévia de povos indígenas e tribais, estabelecido com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 1989, e ratificada pelo governo brasileiro em 2002. A incorporação deste direito nos casos envolvendo a construção de grandes empreendimentos ainda se dá de modo incipiente e confuso. Para que os princípios da convenção sejam de fato respeitados, as oitivas com grupos indígenas e tribais deveriam ocorrer antes mesmo de dar-se início ao licenciamento. Mas, o que temos visto é uma “confusão” frequente entre consulta prévia e audiências públicas, sendo essas últimas incorporadas como uma das etapas do processo administrativo do licenciamento, implicando um modo pontual e prescritivo de participação. De fato, os próprios moldes em que se constrói o processo de participação e consulta tem sido alvo de discussões e de algumas iniciativas pioneiras propostas por indígenas em torno aos chamados protocolos de consulta¹⁰.

Não se pode negar que o licenciamento tem dado visibilidade aos conflitos ambientais e sociais decorrentes dos grandes empreendimentos. De certo modo, parece que o campo das políticas ambientais assume um lugar importante na incorporação dos preceitos daquilo que podemos chamar de “desenvolvimento participativo”, já que dispõe de alguns espaços de participação e consulta. Ainda que vejamos, claramente, pender o lado da balança para os interesses dos grupos econômicos, não podemos descartar o conjunto de conquistas incorporadas à arquitetura jurídica do licenciamento ainda vigente (até quando?).

Dando um passo atrás, gostaria de retomar o ponto em que pude formular uma crítica ao modo como o licenciamento vem sendo aplicado. Ainda que defenda a interpretação desse instrumento como uma conquista do ponto de vista legal, não poderia dizer o mesmo quanto às formas de intervenção social e as práticas observadas, que extrapolam os limites das “ideias racionalizadas em planos escritos” (SOUZA LIMA, 2002:13) e dos procedimentos de “rotinização” (idem) incorporados à lei. Essas formas pude apreender, etnograficamente, em minha pesquisa. Considerando o meu lugar de “entrada” e a centralidade da ação empresarial no licenciamento, foi por meio das práticas empresariais que pude compreender não apenas o porquê, mas como a balança pende a favor dos empreendimentos.

Como em toda área da vida social, no licenciamento há os espaços que são abertos e destinados ao “público” e inúmeros outros espaços periféricos, de fundo, por onde circulam os tomadores de decisão, os envolvidos e os interessados nos empreendimentos, e “onde os fatos suprimidos aparecem” (GOFFMAN, 1985:105). O lugar que ocupei na consultoria permitiu-me circular entre a cena e os “bastidores” (ibid.) do licenciamento, em diferentes contextos e empreendimentos¹¹. Frequentei os

¹⁰ Sobre a regulamentação da consulta prévia no Brasil ver: Almeida et al (2013), Fajardo (2009) e Rojas arzón (2016).

¹¹ Uma região de fundo ou dos bastidores pode ser definida como o lugar, relativo a uma dada representação, onde a impressão incentivada pela encenação é sabidamente contradita como coisatural. Há, sem dúvida, muitas funções características de tais lugares. É aqui onde se fabrica laboriosamente a capacidade de uma representação expressar algo além de si mesma. Aqui é onde as ilusões e impressões são abertamente construídas. Aqui os apoios do palco e os elementos da fachada pessoal podem ser guardados, numa espécie de aglomerado de repertórios inteiros de ações e personagens. (...) Aqui o ator pode descontrair-se, abandonar a sua fachada, abster-se de

escritórios e as salas de reuniões, acompanhei trocas de emails, apoiei a preparação de eventos, pernoitei nos hotéis com as equipes de trabalho, participei de encontros privados entre empreendedores, membros da administração pública e organizações civis. Lugares onde só é possível circular portando um crachá.

Etnograficamente, pude colocar em exame a própria ideia de “participação”, considerando a forma como tem sido promovida nos ambientes controlados do licenciamento. Sua organização constitui todo um aparato que entendi como “cena participativa do licenciamento ambiental” (BRONZ, 2016). A ideia de cena e a metáfora do teatro, frequentemente presentes no meu trabalho, remetem aos aspectos relacionados à sua montagem.

Essa opção em estudar os bastidores teve implicações importantes para a pesquisa, relacionadas às possibilidades de produção de métodos contra - hegemônicos para estudar os grupos de poder, que, por serem grupos de poder, detêm os meios de constrangimentos e controle sobre o modo como as informações circulam, causando situações que podem ser bastante constrangedoras pra quem resolve estudá-los¹². Para que pudesse então expor as “cenas” destes bastidores, optei por não revelar os casos, encontrando um modo de criar uma realidade ficcional a partir da fusão de cinco casos reais em dois casos, aos que nomeei de: Complexo Metalúrgico da Baía e Complexo Portuário Novo Horizonte. Posso afirmar que a supressão dos casos “reais” não atrapalha em nada o entendimento, porque trato de práticas recorrentes, difundidas e, por isso, generalizáveis.

Os empreendimentos nos dois casos são parecidos, do ponto de vista de seu projeto industrial. Ambos envolvem a construção de mais do que uma unidade produtiva em um mesmo complexo e de portos de uso privativo. Já os seus territórios são diferentes. Enquanto um deles se localiza numa zona de periferia urbana, com altos índices de urbanização, industrialização e informalização; o outro se situa em um município com características rurais e de baixa densidade populacional.

A escolha por estudar empreendimentos parecidos em territórios com padrões de organização diferentes não foi aleatória. Com essa comparação, pude ver em que medida os padrões locais interferiam na formulação das práticas empresariais no licenciamento e, ao contrário, o que havia de recorrente nas práticas que apagava as singularidades dos territórios e dos sujeitos sociais que deles se apropriam.

A etnografia partiu de uma análise mais geral dos pressupostos morais e ideológicos que guiam o discurso e a ação empresarial para chegar às estratégias, às práticas e aos seus efeitos. Depois procurei descrever a forma como planejam as estratégias, preparando-se para os momentos de exibição pública, construindo e

representar e sair do personagem.” (Goffman, 1985:105-106)

¹² No artigo *Experiências e contradições na etnografia de práticas empresariais* (BRONZ, 2014), desenvolvo mais detalhadamente esse assunto, a partir da minha própria experiência de pesquisa, fazendo referência aos debates éticos implicados em pesquisas sobre grupos de poder, especialmente em relação ao princípio do consentimento dos informantes, e às “verdades operacionais” (OLIVEIRA, 2004), que formam o substrato de nosso habitus disciplinar como antropólogos – entre elas, o distanciamento na relação com os interlocutores e a objetividade do conhecimento.

refinando seus discursos. Os casos me permitiram, então, contrapor os discursos, suas construções morais e ideológicas, às práticas, evidenciando suas convicções e contradições. Farei, em seguida, um breve resumo de alguns aspectos que considero mais centrais em cada um desses eixos.

Pressupostos morais da ação empresarial no licenciamento

Dois autores franceses, Boltanski e Chiapello (2009), seguindo as ideias difundidas de Weber, estudaram os executivos e engenheiros, e procuraram caracterizar “a ideologia que justifica o engajamento no capitalismo”, o que nomearam de um “novo espírito do capitalismo” (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009:39). Os autores se referem a um “segundo” espírito, para tratar dos sinais do aparecimento de um capitalismo novo, animado por um sentido de justiça social.

De certo modo, podemos dizer que os discursos em torno das ideias de responsabilidade social e sustentabilidade – tecidos por organismos empresariais, convenções, acadêmicos ligados às escolas de negócios, de administração e de marketing, e os Think Thanks – refletem uma busca em torno dessas justificativas morais. Pude observar como essas ideias têm influenciado no licenciamento, quando identifiquei o conjunto de teorias que fundamentavam as ações dos consultores, recorrendo aos autores indicados pelos próprios, ou aos livros dispostos nas estantes dos escritórios. Essa literatura da administração é bastante normativa, comporta “um forte tom moral” e funciona como veículo de difusão dos modelos no mundo das empresas.

É possível notar, tanto na literatura quanto na fala de empresários e consultores, a reprodução de uma crença que atribui valores moralmente positivos à ação empresarial por meio da incorporação dessa nova ética. Estes trabalhadores, funcionários, técnicos, gerentes, consultores, empreendedores, não são apenas meros agentes de uma conspiração conscientemente voltada para a produção de desigualdades sociais. Alguns acreditam que, por meio do trabalho que desenvolvem, produzem valores positivos, contribuindo com a “construção de um mundo melhor” (para citar um jargão deste meio). As dimensões mais sutis do poder simbólico incorporado a esta crença são inconscientes, e, portanto, ideológicas. É justamente essa crença que tornam as práticas empresariais ainda mais eficazes.

Outro aspecto, que me parece válido mencionar sobre os valores contidos nos modelos empresariais, está relacionado às suas capacidades de planejamento, previsão e controle. A linguagem empresarial, assim como em muitos casos a linguagem estatal, é uma língua povoada de “- mentos”: planejamento, posicionamento, alinhamento, gerenciamento, elacionamento, licenciamento, enfim, todos os procedimentos e empreendimentos. Esses vícios de linguagem, em que se repetem os substantivos derivados de verbos, transformam ações (ou processos) em coisas, com contornos bem definidos. Esse fato encontra-se profundamente ligado à ideia de que as ações podem ser racionalmente estudadas e edificadas (estamos bem próximo aqui do que os

empresários chamam de planejamento). Essa forma de “coisificar” as ações também remete ao sentido intransitivo que os termos assumem quando transformados em substantivos. Assim como ocorre com a noção de desenvolvimento, um termo que não precisa de complemento, pois ele se apresenta como um fim em si mesmo. Não é despropositado o fato de se gastar tanto dinheiro com planejamento, com relacionamento, com licenciamento, e com todas as atividades que têm o empreendimento como um fim em si mesmo.

Um último aspecto relacionado aos modelos empresariais é o fato de incorporarem alguns dos princípios da guerra à ação empresarial nos mercados. Isto também se encontra visivelmente presente na linguagem. Desde que passei a frequentar o meio empresarial, me chamava a atenção o uso e o abuso das metáforas de guerra como: estratégico, missão, público- alvo, posicionamento, *bullets (PowerPoint)*, *deadline*, *briefing*, *staff*, logística e mobilização. De fato, identificamos uma certa incorporação das ideias militares à produção das escolas de negócios, especialmente nos EUA, onde as universidades absorveram, estimuladas pelo governo, uma grande quantidade de militares que retornaram da guerra do Vietnã.

É nessa direção que as estratégias, enquanto práticas, ganham um lugar central no meio empresarial. Henry Mintzberg, um dos autores mais citados da administração, define as estratégias como “planos da alta administração para atingir resultados consistentes com as missões e objetivos” (MINTZBERG, 2000). Fora do campo da Administração, a noção de estratégia foi aplicada ao estudo das relações sociais, em sentidos relacionados a situações de interação (GOFFMAN, 1969), de confronto ou guerra (FOUCAULT, 1983), ou de jogo (BOURDIEU, 1990). Para Foucault (1983), as estratégias são os mecanismos pelos quais se obtém poder, ou seja, o conjunto de meios em operação para implementá-lo e mantê-lo. Para Goffman (1969), as estratégias contêm os meios de ação a se aplicar sobre os possíveis meios de ação do outro. Para Bourdieu (1990), a estratégia é produto de um senso prático e de um sentimento de jogo; um jogo particular e historicamente determinado, que os indivíduos aprendem ao cumprir as atividades da vida social. A estratégia, neste último caso, seria uma sorte de sentimento de jogo, que leva as pessoas a escolherem a melhor combinação possível entre as opções dispostas em uma situação. Todos esses sentidos dizem muito sobre a forma como os empresários racionalizam seus planos gerenciais no licenciamento ambiental.

Estratégias empresariais de posicionamento socioambiental

No licenciamento ambiental, as estratégias empresariais costumam ser reunidas em torno de um “posicionamento”, que é uma ferramenta de planejamento utilizada para estabelecer o roteiro da performance dos empreendedores, adequando-a aos pressupostos morais tratados anteriormente. Nesse trabalho, os consultores desenvolvem uma espécie de projeto pedagógico voltado à conscientização de seus

papéis e responsabilidades. Tal moralização acontece nas atividades promovidas com os funcionários das empresas nos “almoços de negócio”, como *workshops* e reuniões.

O planejamento vai sendo construído com base em um conjunto de informações e de estudos que são produzidos antes e durante o licenciamento. Uma boa parte deles é de conteúdo sigiloso e circula apenas dentro das empresas e entre alguns poucos funcionários terceirizados. Esse é o caso, por exemplo, das análises de risco construídas sobre a percepção de atores decisórios e de grupos mobilizados, que servem de base às decisões sobre o direcionamento de recursos. Outro exemplo, são os estudos de *stakeholders* (partes interessadas), que procuram identificar e caracterizar o conjunto de agentes e organizações com atuação nas áreas de influência dos empreendimentos, garantindo certa previsibilidade sobre seus comportamentos.

Esse posicionamento é então difundido entre os membros das empresas, e vai sendo constantemente adaptado às situações particulares, uma prática difundida no meio empresarial como “alinhamento”. As frequentes reuniões de alinhamento são encontros restritos às equipes internas, de grande intimidade, dada a delicadeza dos temas tratados. Ali, despidos de suas “fachadas sociais” (GOFFMAN, 2003), os empreendedores expõem de modo “cru” aquilo que precisam ocultar quando se apresentam publicamente: metas empresariais, preconceitos, objetivos reservados a suas funções. Essas reuniões têm como resultado a consolidação de um discurso autorizado, numa forma modelada, a partir de um conjunto de restrições, em que são selecionadas as palavras que podem ser ditas e aquelas que se tornam interditas, como os exemplos de falas de empreendedores anotados em reuniões internas de equipe, citados em seguida:

- “Ao invés de demandas, não seria melhor a gente dizer questões? Assim não vai parecer que eles podem pedir coisas”.
- “É preferível usar a palavra efeito em vez de impacto: é menos agressivo, mais suave”.
- “O nome Plano de Desenvolvimento Sustentável me assusta, porque toca nos grandes problemas da região”.
- “O processo é participativo, mas nós também somos uma das partes. Temos que induzir as reuniões prévias para o nosso quadro de intenções”.

A seleção dos porta-vozes do empreendimento é outro aspecto que caracteriza as estratégias. Este perfil é minuciosamente pensado e trabalhado e a escolha varia conforme as circunstâncias. Em certos casos, convém enviar representantes sem grande poder decisório, apenas para escutar e compreender as demandas apresentadas em reuniões. Quando o assunto requer decisões, os enviados costumam ocupar os mais altos cargos das empresas. Em geral, nas audiências públicas falam diretores, presidentes e vice-presidentes. Enquanto nas reuniões prévias, falam consultores e gerentes. Nas reuniões de negociação costuma-se enviar consultores e advogados, especializados em mediação de conflito e negociação.

O roteiro das falas é redigido minuciosamente e consolidado em um documento que se torna a fonte referencial para o discurso: um formulário de perguntas

e respostas (conhecido também pela abreviação de FAQ, termo originado do inglês, que significa *frequently asked questions*). Existem métodos e procedimentos para quantificar e hierarquizar as questões que no correr do licenciamento passam a ser classificadas como sensíveis. As “questões sensíveis” (ou *issues*, no termo equivalente ao inglês) são assim consideradas por tocarem em aspectos ainda mal resolvidos ou conflituosos. Neste caso, é a audiência quem pauta os assuntos, visto que as perguntas e as falas dos participantes dos eventos são sistematizadas, contabilizadas, hierarquizadas. Na figura abaixo, apresento um exemplo de como as equipes de consultores despendem muito tempo de seu trabalho produzindo relatórios e preenchendo fichas que autonomizam seu trabalho, ao mesmo tempo em que são induzidos à absorção de um discurso modelado sobre os empreendimentos.

Figura 2: Ficha de *stakeholders*

Houve comunicação do posicionamento institucional?	“O empreendimento será um moderno complexo industrial que a empresa pretende construir em ..., no estado de Será uma unidade industrial onde vão ser processadas...” Não Sim		
Se sim, como aconteceu?	Por iniciativa do interlocutor Por demanda do público Outro: _____ Número de vezes em que o tema foi abordado: _____		
Houve comunicação das mensagens estratégicas?	Sim Não		
Se sim, quais das mensagens estratégicas foram comunicadas e de que maneira?	Acidente / Vazamento	Não é porque existe um empreendimento que as águas vão ficar poluídas. A Empresa tem medidas de gestão de alto nível que não permitirão que isso aconteça. (...)	Por iniciativa do interlocutor Por demanda do público Outro: _____ Número de vezes em que o tema foi abordado: _____
	Empregos / Qualificação	Serão gerados x empregos diretos na fase de construção e y empregos diretos na fase de operação. O Empreendimento pretende contratar pessoas na própria região e, para isso, irá realizar parceria com as instituições de ensino para oferecer cursos de qualificação gratuitos para os moradores ...	Por iniciativa do interlocutor Por demanda do público Outro: _____ Número de vezes em que o tema foi abordado: _____

Fonte: Bronz, 2016

Na performance de consultores e empreendedores, a analogia com o teatro se materializa nos ensaios de equipe, que precedem os momentos de apresentação pública dos empreendimentos. Os ensaios servem para a revisão das falas e das apresentações de *PowerPoint*. Nas dinâmicas, as apresentações costumam ser seguidas de simulações da participação do público. Os funcionários das empresas desempenham papéis que estereotipam coletividades como a de “realocados”, “pescadores”, “ambientalistas”, “militantes” e “políticos”. Os estereótipos podem ser observados no modo de expressar e no conteúdo das questões. Não é incomum agregarem sotaques, linguajares locais e erros de português à representação dos papéis. Os ensaios se tornam praticamente uma sessão de estereótipos sociais.

Discursos e fundamentos de uma geopolítica empresarial

Os discursos, modelados pelo planejamento, são a principal “arma” dos empreendedores para conquistar a ampla aceitação de seus projetos. No Brasil, em função de contexto econômico particular, os discursos empreendedores reproduzem uma espécie de doutrina, a “geopolítica empresarial”. Trata-se de uma ideologia que justifica o controle dos territórios pela empresa, por meio da construção de grandes empreendimentos industriais. Pode ser considerada uma “geopolítica”, na medida em que implica a relação entre conhecimentos, poderes e territórios. As “áreas de influência” definidas no licenciamento ambiental seriam, assim, os territórios onde as empresas exercem a sua territorialização. Analisamos alguns dos aspectos ideológicos que caracterizam os discursos nos casos estudados, identificando um padrão recorrente de argumentos em que a escolha dos territórios costuma ser justificada a partir de suas “vocações” e os empreendimentos a partir de seus “benefícios”.

A ideia de vocação é costumeiramente edificada, entre outras coisas, com base na ideia de predestinação natural dada pelas características físicas e geográficas dos ambientes. Quando olhamos com atenção para os lugares e para a forma como são ocupados, podemos observar como essa ideia de vocação, no fundo, encobre um plano de ação estudado e construído. Portanto, para que um lugar tenha “vocação” para um empreendimento, costuma ser preciso investir pesadamente em obras de infraestrutura.

Figura 3: Index das vocações

Aspecto	Complexo Metalúrgico da Baía	Complexo Portuário Novo Horizonte
Localização	Área de baía abrigada (não tem profundidade)	Área de mar aberto e profundo (não é abrigada)
	Região metropolitana (inserida em uma região federal importante em termos econômicos)	Fora dos centros urbanos (inserida em uma região federal importante em termos econômicos)
	Distrito industrial	Zona Industrial
Extensão	Grande terreno do estado disponível (área total adquirida)	Grandes Fazendas (áreas para expansão no entorno)
Logística	Rodovia, ferrovia, energia, recursos naturais, matéria-prima e comércio internacional	Possibilidade de implantar sistema de transporte: rodovia, ferrovia, dutos (distância diminui com investimento)
Economia	Posição econômico-estratégica (disponibilidade de mão-de-obra qualificada; PIB; matéria prima; serviços)	Vetor de desenvolvimento estratégico (condições apropriadas ao desenvolvimento econômico: matéria-prima; cursos técnicos e universidade próximas)

Fonte: Bronz, 2016.

Na comparação entre as condições geográficas dos meus casos, por exemplo, vemos a forma com que lugares com características muito diferentes estariam, ambos, vocacionados ao mesmo tipo de empreendimento (Figura 3). No caso do Complexo Metalúrgico, por exemplo, o fato de situar-se na beira de uma baía tornaram-se necessários investimentos pesados em obras de dragagem para a escavação do canal de acesso ao porto. No caso do Complexo Portuário, por se tratar de uma área desabrigada,

foi necessário projetar a construção de um “quebra-mar” para abrigar os grandes navios.

Quanto à questão dos benefícios, sabemos que a crença na melhoria da vida está fortemente enraizada na construção discursiva que acompanha os grandes empreendimentos. No licenciamento, a eficácia ideológica desse discurso começa a ser produzida nos diagnósticos dos Estudos de Impacto Ambiental – EIAs- RIMAs, a partir da construção de um cenário de precariedade econômica associada à vida da população afetada. Dentre todos os argumentos vinculados à ideia de multiplicação econômica, a criação de empregos parece ser aquele com o maior poder de persuasão, tornando o discurso do desenvolvimento, algumas vezes, simbolicamente eficaz para as próprias populações.

No caso do Complexo Portuário, aquele situado em uma zona rural, a criação de um novo “polo de desenvolvimento econômico” foi apresentado como uma alternativa para a reversão do quadro de “estagnação econômica” do município. Uma “salvação”. Em meu contato com os moradores do município, especialmente nas zonas Rurais, ouvi muitas vezes que o empreendimento seria uma alternativa para os jovens não precisarem deixar o município, por falta de oportunidade de emprego – o que causava sofrimento em pais e avós por experimentarem a partida de seus filhos e a fragmentação das famílias.

Mas a associação entre desenvolvimento e emprego não é obrigatória. Na divulgação dos números de postos de trabalho, essa matemática apresentada é sempre de modo confuso, levando à construção de um horizonte ficcional sobre a oferta de empregos, impossível de se aplicar na prática. O tempo da implantação dos projetos costuma ser muito mais rápido do que o tempo de formação escolar e técnica. Com as licenças nas mãos, os empreendedores iniciam rapidamente o andamento das obras, sendo impossível formar rapidamente operários, quanto mais trabalhadores para ocupar postos que demandam maior tempo de qualificação profissional. Observamos como a “pobreza” costuma ser representada para reificar a necessidade dos empreendimentos, visando demonstrar que os benefícios se tornarão maiores do que os malefícios que os acompanham. E fazem isso, procurando demonstrar que não devem responsabilizar-se por esses últimos.

Existe hoje um grande esforço das empresas em produzirem modelos que visam identificar onde se encerram os limites de suas responsabilidades e onde começam a do Estado. “O Estado não sou eu”, eles dizem, quando se eximem de tratar de assuntos ligados à educação, saúde, infraestrutura, qualidade de vida e ao saneamento. Usam termos como “corresponsabilidade” e “parceria” para produzir essa separação, e compartilhar responsabilidades, baseando-se, também, nas matrizes de impactos que definem um escopo de ações diretas e indiretas.

Procuram enquadrar o máximo de ações possíveis como projetos ou medidas “voluntárias” da empresa, e não como medidas de “mitigação”, “compensação” ou “condicionantes”, fugindo assim da fiscalização do órgão ambiental que se aplicava

ações definidas no licenciamento (e impressa no verso das licenças).

A nova ética empresarial pode até admitir o cuidado com as condições de vida, a educação e a saúde dos trabalhadores e de suas famílias, como parte da responsabilidade da empresa, mas não admite que a esta seja responsável por toda uma população. Um aspecto que me parece importante de ressaltar aqui, e que talvez seja ainda pouco explorado, é que, em muitos casos, fica muito difícil distinguir trabalhadores e membros de comunidades locais (imagine-se, por exemplo, as cidades mineiras edificadas em torno dos empreendimentos da Vale).

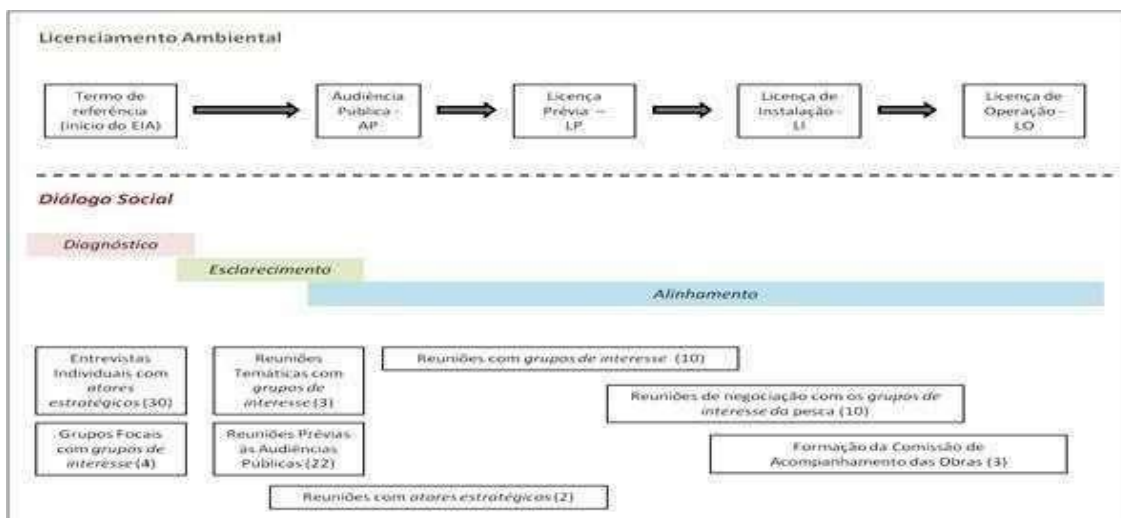
No caso do Complexo Portuário Novo Horizonte, o isolamento do município em relação aos centros de decisão das políticas estaduais e federais dificultou o estabelecimento de limites claros à ação da empresa. Como “parceiros” do município, os empreendedores justificavam seus pesados investimentos na expansão territorial. Lá, a geopolítica empresarial adquiriu sua máxima expressão. Foi necessário “colonizar” o território, para que o empreendimento se tornasse economicamente viável. Isto, desde o planejamento municipal, à realização de obras de infraestrutura – construção de vias, saneamento básico – até a preocupação com o futuro do município, por meio de investimentos em saúde e educação básica. Para citar alguns exemplos: a empresa empossou um secretário de Planejamento no município, que costumava trabalhar para ela como arquiteto e urbanista, planejando as plantas industriais, vilas operárias, centros de visitação de seus empreendimentos; os programas de Comunicação Social e Educação Ambiental do licenciamento foram desenvolvidos juntamente com os funcionários das secretarias municipais de Educação e Planejamento; o Prefeito, no período de campanha para reeleição, exigia que as reuniões com a população fossem marcadas de acordo com a sua agenda; a empresa financiou a revisão do Plano Diretor Municipal, transformando as áreas das fazendas de sua propriedade em um distrito industrial.

Para além do discurso, as práticas empresariais não prescindem das chaves tradicionais do fazer político administrativo no Brasil, em que pesem suas particularidades, na forma como se compõem as redes de interesse e alianças interpessoais e institucionais e no modo como se processam as decisões entre as empresas e o Estado brasileiro. Vejamos como isso se deu nos dois últimos exemplos relacionados aos casos aqui apresentados.

As estratégias de gestão do social

No caso do Complexo Metalúrgico da Baía, as estratégias de negociação estavam fortemente embasadas em métodos de interação controlada e mediação. Numa adaptação das metodologias que ficaram conhecidas como abordagem de stakeholders, foi desenvolvido um Processo de Diálogo Social, subdividido em etapas que acompanhavam o licenciamento com diferentes atividades, conforme se pode observar na figura 4.

Figura 4: Processo de Diálogo Social



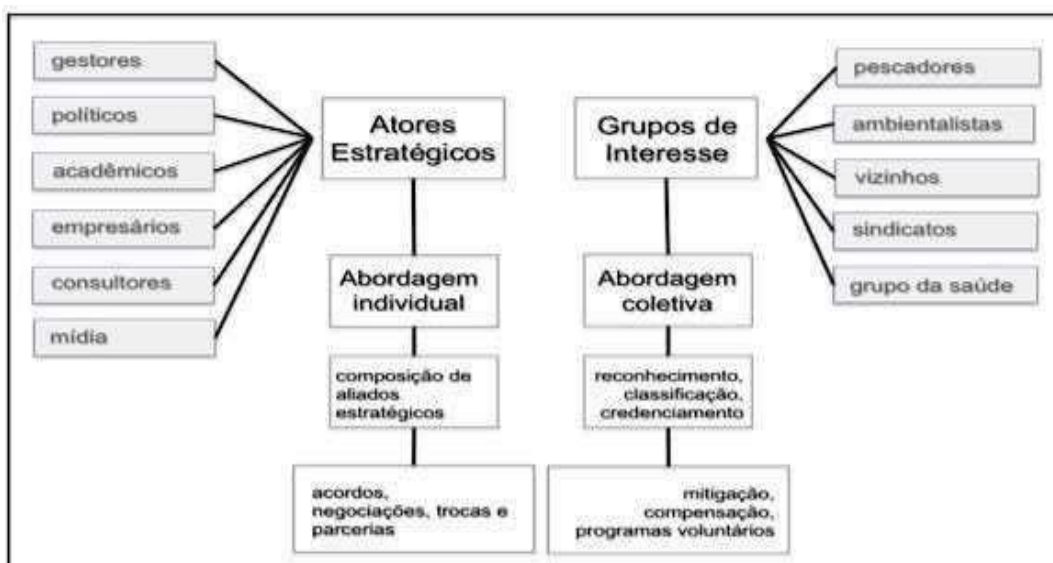
Fonte: Bronz, 2016.

Nesse processo, as pessoas foram classificadas como “atores estratégicos” ou como parte de “grupos de interesse”. Os primeiros eram considerados aqueles que ocupavam cargos de decisão, ou que tinham algum poder de influência no licenciamento. Os segundos, aqueles grupos reconhecidos como afetados no EIA/RIMA, ou que passaram a se mobilizar politicamente no período do licenciamento.

Os consultores mapearam e acompanharam as questões levantadas pelos atores estratégicos como suporte à definição das estratégias de posicionamento. As entrevistas individuais, além de fornecerem dados, permitiram a difusão de informações e a articulação de uma rede de interesse e influência em torno do projeto. As atividades, facilmente, convertiam-se em espaços de negociação, contratação ou repasse de verbas, em que se tomavam decisões com interferência direta no licenciamento. Elas serviam, assim, para construir relações.

Com os grupos de interesse, foi organizado um amplo conjunto de atividades e reuniões. O diálogo social foi se afunilando, na medida em que eram definidos os critérios de seleção e exclusão dos grupos que seriam reconhecidos como sujeitos das ações e dos investimentos no licenciamento.

Figura 5: Diagrama das estratégias – Processo de Diálogo Social do Complexo Metalúrgico da Baía



Fonte: Bronz, 2016.

Dentre uma extensa população de afetados, apenas alguns se tornaram beneficiários das compensações: aqueles que demonstraram poder de mobilização e interferência no licenciamento, em função de sua capacidade de articulação, ou de seu lugar de vulnerabilidade social aos olhos da administração governamental (que exigia ações e conduções específicas para esses grupos). Os pescadores, que reuniam essas duas qualidades, foram alvo de um programa de compensação específico. Com os grupos de interesse, a assimetria de poder favoreceu a centralidade dos interesses empresariais. Ao final, gastou-se muito menos com as compensações da pesca do que com os contratos das consultorias. Temos aqui um exemplo de como se investir muito em planejamento, para se investir menos em ações que ele estabelece.

Pude observar que a adoção a essas técnicas de mediação de conflito e de negociação levavam a uma domesticação dos conflitos sociais, permitindo uma maior previsibilidade e planejamento dos empreendedores. Uma vez etiquetados, classificados e nomeados, os grupos passavam a cumprir certos papéis na relação com a empresa, que lhes atribuía uma margem de ação e negociação. O que chamavam de “negociação”, dava-se em um ambiente inteiramente controlado e encenado. O uso naturalizado da palavra “negociação”, de certo modo, ocultava os sentidos das práticas que recebiam este nome. Essa desigualdade de condições restringia o poder de negociação dos grupos aos termos propostos pela empresa, de acordo com sua agenda de investimentos (temas, necessidades, temporalidades). Ao mesmo tempo, o órgão ambiental assegurava as licenças, aprovando a agenda de compensações definida pela empresa. Ou se sujeitavam às “premissas” e “diretrizes” e aos “critérios” de validação dos projetos de compensação, ou não havia qualquer tipo de negociação possível, restando aos grupos afetados “judicializar” suas demandas.

No caso do Complexo Portuário Novo Horizonte, dei enfoque ao desenvolvimento do Programa de Comunicação Social (PCS), realizado logo após a concessão da licença de instalação (LI). O caso foi analisado a partir dos rituais deste programa, de sua montagem, e de suas estratégias comunicativas e discursivas. Estes

programas também costumam ser um dos caminhos para a montagem da cena participativa.

Formalmente, eles têm como objetivo a divulgação de informações sobre as obras e o empreendimento para orientar as populações locais, evitando a ocorrência de impactos e acidentes. Pude demonstrar, no entanto, que, sob a retórica da transparência, os empreendedores e consultores faziam mais do que informar. Os “rituais tira- dúvidas”, como nomeiei as reuniões do programa, não sanavam os questionamentos das comunidades e, mais do que isso, produziam inúmeras outras inquietações. Era como se empreendedores e comunidades falassem línguas diferentes, e fossem incapazes de uma compreensão mútua. O Programa de Comunicação não criou canais de comunicação ou diálogo, conforme se anunciava em peças técnicas do licenciamento. Em realidade, o Programa serviu mais à disseminação de uma campanha de “marketing” para difundir uma “boa imagem” do empreendimento.

Assim como no caso anterior, os espaços criados pelo Programa de Comunicação promoviam uma aproximação dos empreendedores com as comunidades locais, as organizações civis e a administração municipal. Desse modo, também podiam controlar e prever os conflitos que surgiam no município em função do início das obras. Denomina-se de Processo de Diálogo Social ou de Programa de Comunicação Social, ambas as abordagens que podem ser entendidas como tecnologias de “domesticação dos conflitos sociais” (Bronz, 2016¹³).

Com tudo isso, o sucesso do Programa, em termos do cumprimento das metas associadas às medidas de mitigação, foi garantido por seu relato ao órgão ambiental na linguagem dos indicadores. Os procedimentos incluídos nos relatórios periódicos de acompanhamento requeriam a comprovação das metas por meio da quantificação da participação. Isso foi possível, assim como no caso anterior, graças ao cadastramento do público presente nas atividades, com informações que permitiram aos consultores qualificá-lo e classificá-lo. A quantificação da participação induzia a uma interpretação forçada ao que foi realizado na prática. Assim, as metas do programa foram consideradas atendidas, por mais que a população tenha saído muito pouco esclarecida.

¹³ A “domesticação” dos conflitos é um resultado da adoção de técnicas de interação controlada, que permitem uma previsão do comportamento dos grupos de interesse pelos consultores e empreendedores. Ela ocorre quando os grupos são nomeados e classificados segundo a racionalidade empresarial e governamental. As etiquetas (afetado, tradicional, grupo de interesse) circunscrevem os papéis e lhes atribuem uma margem de ação e negociação” (Bronz, 2016:275). Podemos associar essa ideia ao que Laura Nader (1994) chamou de “harmonia coercitiva”, referindo-se a forma como a ideologia da harmonia foi incorporada aos modelos legais como técnicas de pacificação, tornando-se uma ideologia estruturante da nossa cultura – “() uma hegemonia a que me refiro como ideologia da harmonia, uma harmonia coerciva, cuja função primária é a pacificação” (Nader, 1994:26). Os “modelos jurídicos de harmonia foram usados para dominar povos através de sua socialização, visando a conformidade nos contextos coloniais” (Nader, 1994: 21).

Ainda e possível retroceder? Do campo etnográfico ao campo político.

O fato das formas de gestão aplicadas ao licenciamento estarem centradas em interesses empresariais não é novidade. Procurei demonstrar, por meio do meu trabalho, como isso tem sido feito, através das estratégias que ocultam a centralidade desses interesses nos planos de gestão que recebem a licença dos órgãos ambientais. Ao voltar-me para o estudo dos casos, pude observar claramente como o resultado dos procedimentos redonda nos interesses das empresas: as medidas de mitigação mitigam os empreendedores, abrandando os ricos de suas operações produzirem efeitos considerados indesejáveis à sustentabilidade dos próprios negócios; as medidas de compensação compensam para os empreendedores, pois são “ negociadas” e determinadas para “caber” nos orçamentos das empresas e, por fim; os grupos que são considerados como afetados pelos empreendimentos são, em realidade, aqueles que podem afetar os interesses empresariais.

As práticas empresariais, aqui citadas, vêm tornando-se, cada vez mais, onerosas, considerando não apenas os gastos relacionados à forma e o cumprimento com as etapas formais do licenciamento, mas também os inúmeros outros repasses de verbas associados à construção de uma rede institucional (e interpessoal) capaz de garantir a emissão das licen ças¹⁴. Esse conjunto de práticas servem às empresas no licenciamento, mas não têm necessariamente nada a ver com suas exigências legais.

A montagem da cena participativa, por exemplo, costuma ser precedida por reuniões externas, *workshop* e ensaios (realizados em hotéis e normalmente bem servidos com coffe-break), que envolvem a contratação de especialistas em comunicação e *midia training*, a realização de vídeos e outras peças de comunicação, a distribuição de materiais impressos, contendo informações sobre os empreendimentos (em geral, folhetos e cartilhas bem coloridose impressos em papel *couché*), a divulgação dos encontros em *spots* de rádio e carros- de-som, e a contratação de um aparato digital, contendo telão, *datashow*, sistema de microfones e autofalantes para as reuniões. Tudo muito custoso nos detalhes.

Os acordos nos bastidores também envolvem uma considerável monta de recursos. Uma grande quantidade de consultorias e estudos são contratados pelos empreendedores, visando o conhecimento sobre os riscos ambientais e sociais de seus projetos, do ponto de vista de seu planejamento estratégico, análises que costumam circular apenas entre os funcionários das empresas. Muitas vezes, seus consultores também se engajam nas atividades de mobilização dos atores estratégicos (*lobbies*), com os quais negociam projetos e contratações pontuais (a um custo alto e variável, conforme o “peso” do ator, ou seja, sua capacidade de influenciar nas decisões do licenciamento). Também pode mos incluir nesta lista a contratação de especialistas de diversas áreas técnicas, profissionais cujo renome científico pode atribuir legitimidade às análises.

Uma boa parcela dos gastos empresariais destina-se à produção de uma

¹⁴ Uma descrição bem mais minuciosa pode ser encontrada em Bronz (2016).

licença menos custosa para o empreendedor, em relação aos valores destinados às medidas de compensação e mitigação, considerando que o número de condicionantes que ela contém está diretamente associado aos processos de negociação desenrolados neste período. Investe-se muito no licenciamento, para se gastar menos no futuro.

Pudemos constatar até aqui como o licenciamento ambiental pode, ao mesmo tempo, representar uma conquista, do ponto de vista legal, e um retrocesso, se considerarmos as práticas e os resultados a ele associados. Contudo, ainda é possível retroceder? Lamentavelmente, sim. Vivemos em um tempo em que a democracia e seus princípios políticos incorporados às constituições dos Estados parecem retroceder. No campo ambiental brasileiro, isso não é diferente.

Seguindo uma tendência internacional de flexibilização dos critérios ambientais aplicados à avaliação de projetos de desenvolvimento, motivada ou justificada pelas sucessivas crises econômicas, propõe-se uma simplificação do rito e das etapas normativas do licenciamento, ou até mesmo a sua extinção em casos específicos (em função de sua “tipologia” ou importância “estratégica”). Desde 2004, vimos surgir no Brasil um conjunto de iniciativas promovidas por grupos empresariais fortemente articulados com representantes do legislativo, que culminou na elaboração de um Projeto de Emenda Constitucional (PEC), posteriormente desdobrada em outros projetos de lei e, finalmente, em uma nova proposta de lei geral do licenciamento. Na presente data, encontram-se em tramitação três minutas de normas que propõem a alteração da legislação: na Câmara Federal (PL No 3729/2004), no Senado Federal (PLS No 654/2015) e no Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA (Minuta em discussão do Processo MMA N° 02000.001845/2015-32 COM objetivo de alterar a resolução CONAMA No 237/1997). Embora cada qual tenha sua especificidade, as três propõem mecanismos para simplificar o rito do licenciamento, sob o argumento de que sua morosidade dificulta a atração de investimentos. O licenciamento ambiental tem sido apontado como um dos principais vilões do crescimento econômico do país.

Com relação ao mérito, a proposição conferirá maior celeridade no licenciamento ambiental de empreendimentos de infraestrutura estratégicos e de interesse nacional. O moroso rito do licenciamento ambiental, em três fases, freia o desenvolvimento brasileiro e afasta novos investimentos, nacionais e internacionais, em empreendimentos desenvolvidos no País (BRASIL. Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional, 2015: 4).

O parecer de 2015 do relator Senador Blairo Maggi (então representante da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania) sobre a proposta de Emenda à Constituição (PEC) No 65, de 2012¹⁵ (cujo primeiro signatário foi o Senador Acir Gurgacz),

¹⁵ Essa PEC teria sido substituída pelo Projeto de Lei do Senado (PLS No 654/2015). A proposta original tinha por objetivo garantir a celeridade e a economia de recursos em obras públicas sujeitas ao licenciamento ambiental, ao impossibilitar a suspensão ou cancelamento de sua execução após a concessão da licença, senão em face de fatos novos, supervenientes à situação.

cita um estudo realizado pelo Banco Mundial, em 2008, sobre o licenciamento de hidrelétricas no Brasil.

O Banco Mundial, em estudo sobre licenciamento ambiental de empreendimentos hidrelétricos no Brasil, chegou à conclusão semelhante. De acordo com tal estudo, o processo de licenciamento ambiental brasileiro é bastante complexo e considerado – ao menos formalmente – um dos mais rigorosos do mundo. Aponta que apenas no Brasil – e em nenhum outro país – é adotado um processo de licenciamento composto por três fases distintas. Afirma que: “é necessária uma revisão do processo de modo a torná-lo mais eficiente” (BRASIL. Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional, 2015 : 4).

Retomam-se aqui os elos que vinculam a política ambiental brasileira ao campo do desenvolvimento em escala internacional. O estudo realizado pelo Banco Mundial aparece como a ponta-de-lança da intensificação dos debates pela flexibilização do licenciamento ambiental no Brasil, sendo o setor hidroelétrico, mais uma vez, o pioneiro nestes debates.

O estudo examina os marcos legais e institucionais do licenciamento no Brasil, incluindo análises de casos selecionados, faz uma avaliação dos custos de transação dos processos e apresenta uma breve comparação com as práticas internacionais aplicáveis. Uma série de problemas no licenciamento foram apontados, como: falta de planejamento adequado do Governo; falta de clareza sobre a distribuição de responsabilidades, entre as autoridades legais e as esferas governamentais na emissão das licenças (interação inadequada entre os órgãos); atraso na emissão dos termos de referência – TR, para os Estudos de Impacto Ambiental – EIA, (prazos superiores ao estabelecido na Instrução Normativa No 65/05 do IBAMA); má qualidade dos estudos; falta de um sistema adequado de resolução de conflitos; falta de regras bem estabelecidas para a compensação social; insuficiência de recursos humanos e financeiros para os órgãos ambientais (e ausência de profissionais das áreas humanas); grande subjetividade dos critérios adotados na tomada de decisões; para citar apenas alguns.

A combinação de incertezas regulatórias originadas pelo marco legal ambiental e, em menor grau, pelo marco legal energético, representa um risco para potenciais investidores. “(...) Os marcos legais que instrumentalizam o licenciamento permanecem de certa forma inalterados desde a década de 80. O sistema de licenciamento trifásico permanece intacto e não necessariamente serve para melhorar o patrimônio público ou a proteção ambiental, ou atender a população afetada” (BANCO MUNDIAL, 2008:15).

O ambiente de “incertezas regulatórias” produzido pelo excesso de regulação ambiental no país, segundo o estudo, representa um alto custo não apenas para o investidor mas também para o usuário de energia, visto que ele será acrescido no preço final do kW instalado. “Os custos do licenciamento ambiental têm dois componentes principais: os custos diretos e os custos de oportunidade. Ambos afetam os custos de geração de energia e, portanto, o seu preço” (BANCO MUNDIAL, 2008)¹⁶.

¹⁶ Custos diretos são aqueles que afetam decisões sobre investimentos e incluem: (i) o cumprimento de normas

Uma das conclusões baseadas nos dados de inventário aponta que as “questões sociais”, como remanejamento populacional, apoio às comunidades e municípios e investimentos em infraestrutura, representariam a maior parte dos custos diretos totais (80% - US\$ 94/kW instalado), tendo sido estimados em cerca de 12% em média dos custos totais da planta (do empreendimento). Enquanto isso, as questões relacionadas ao meio ambiente representariam apenas 2,0% dos custos totais da planta (em média US\$19/kW instalado), assim como a “incerteza regulatória”, o terceiro componente dos custos diretos (em média US\$20/kW instalado).

Ainda que o estudo do Banco Mundial tenha fornecido insumos materiais (e matemáticos) para os argumentos de empresários e políticos engajados na aprovação dos projetos de lei em tramitação, ele “não sugere mudanças radicais no licenciamento ambiental” (BANCO MUNDIAL, 2008 :10), como aquelas que têm sido propostas no legislativo. Até porque, diante do que foi tratado na introdução do presente artigo, as mudanças podem afetar diretamente o conjunto de diretrizes e políticas aplicadas pelo Banco aos seus mutuários. Dentre as 11 recomendações apresentadas em sua conclusão, destaco algumas: formulação de uma lei complementar para esclarecer as responsabilidades da União e dos estados no licenciamento; criação de um mecanismo de resolução de conflitos; constituição de painel consultivo independente; convênios de cooperação entre os MPs, a União, os estados e os órgãos ambientais; a adoção de um processo em duas fases (e uma simplificação do processo de concessão das licenças prévias, conjugando vários empreendimentos), criação de Conselho de Governo (já previsto na PNMA), aperfeiçoamento e capacitação técnica dos profissionais ligados ao SISNAMA.

Desde então, uma profusão de encontros, seminários, abaixo- assinados e documentos têm fomentado os debates e os posicionamentos em torno à regulação do licenciamento. Muito embora, os temas aí tratados não parecem de fato ecoar nas propostas de revisão legal em tramitação. Abandonando todo conjunto de críticas que se referem às formas de gestão, hoje dispostas pelo Estado brasileiro, e sua “ineficiência”, a reformulação do rito legal como garantia de “celeridade”, “economicidade” e “ eficiência” (princípios defendidos pelo senador Blari Maggi) apresenta- se como uma fórmula mágica para dissolver os problemas do licenciamento brasileiro. “Esta miopia conceitual só favorecerá a insegurança ambiental, privilegiando interesses corporativos e meramente econômicos” (Coletivo de Entidades Ambientalistas do Estado de São Paulo, 2016).

Embora não seja meu objetivo, aqui, enumerar o conjunto de retrocessos que vigoram nestas propostas, já muito bem analisados em diversos documentos, difundidos

sociais; (ii) medidas de mitigação ambiental; (iii) os custos da incerteza regulatória, que é o valor financeiro que o investidor precisa acrescentar à sua proposta, antecipando despesas incertas, tais como condicionalidades das licenças e eventuais demandas do MP”. “Custos de oportunidade (indiretos) são aqueles que têm origem no fato de que atrasos no licenciamento fazem com que plantas mais caras, porém licenciadas, sejam construídas primeiro, em atendimento à demanda energética. O mix de fontes de suprimento muda, resultando em um custo total de geração de energia mais elevado. Esse aumento não afeta, evidentemente, o custo de construção das usinas, mas implica uma elevação do preço da energia” (Banco Mundial, 2008:22).

inclusive em redes sociais, produzidos por organizações engajadas na luta contra tais retrocessos, parece importante enumerar alguns deles: simplificação ou ausência do procedimento administrativo – de trifásico a unificado; limitação do prazo para emissão das licenças pelo órgão ambiental (tem sido estimado em até 230 dias) e encurtamento dos prazos para elaboração dos estudos (o que impossibilita a produção de dados primários); discricionariedade transferida da União aos órgãos ambientais e aos estados, o que alguns especialistas têm apontado como um possível estímulo à “competição de flexibilização normativa”, ou como outros preferem chamar a “guerra pela flexibilização do licenciamento”, com o objetivo de facilitar a entrada de investimentos (como ocorre com a competição fiscal); atuação reduzida e limitada de outros órgãos intervenientes no licenciamento (tais como FUNAI, IPHAN, Fundação Cultural Palmares, Ministério da Saúde); redução drástica das instâncias participativas do licenciamento, como audiências públicas ou consultas prévias; ampliação do prazo de validade das licenças sem acompanhamento do órgão ambiental; ausências de menção à necessidade do empreendedor incorporar instrumentos de planejamento socioambiental; falta de regulamentação quanto à elaboração de TRs, EIAs e programas de monitoramento dos impactos; impedimento à paralização das obras no caso de litígios ou medidas cautelares, após a emissão das licenças; dentre outras mudanças significativas.

Considerando que estamos diante de um formidável problema crônico de viabilidade de gestão, perguntamos: (...) Vai parar a condução manipulada de audiências públicas? Os dirigentes dos órgãos ambientais vão parar de intimidar funcionários técnicos para emitir licenças ambientais improcedentes em função das pressões políticas e econômicas que recebem? A essas mazelas, as novas propostas não trazem resposta – e o que é pior, apenas ocultam a ineficiência do SISNAMA sob um manto de simplificação (Coletivo de Entidades Ambientistas do Estado de São Paulo, 2016).

Ao teor da Carta Aberta à Sociedade Brasileira contra as Ameaças ao Licenciamento Ambiental (citada acima) tenho a agregar, com base nos casos apresentados, que não se trata apenas de uma ineficiência em termos de gestão. O que o estudo do Banco Mundial não expõe é que, dentre os “custos diretos”, sob as rubricas das “questões sociais” e das “incertezas regulatórias” pairam práticas ilegais, cooptação de agentes decisórios, negociatas com a administração pública, condutas não passíveis de serem prescritas por qualquer marco regulatório. Práticas estas que seriam também muito difíceis de mensurar, mas que consomem uma boa parcela dos custos do licenciamento previstos nos orçamentos empresariais. São inúmeros os termos eufeminizados que classificam estes tipos de gastos – “investimentos sociais”, “relações institucionais”, “apoio à gestão pública”, “capacitação”, “palestra”, “recursos operacionais” (termos recentemente desnudados pelas delações de empresários ligados a empreiteiras envolvidas na “Operação Lava Jato”).

Somam-se a essas práticas outros “custos diretos” ligados às “questões sociais”, relativos à montagem da cena no licenciamento, não mencionados nos estudos ou em outros documentos, mas descritos etnograficamente. Vimos como a produção

deste espetáculo tem sido bastante custosa em seus detalhes. Todo este aparato consome os dispêndios “sociais”, sem representar ganhos efetivos para as comunidades envolvidas.

O que está realmente sendo proposto nos projetos de lei é a reformulação da gestão dos próprios empreendimentos, já que não haverá mais tempo, investimento, obrigatoriedade ou regulação para que sejam apresentadas “soluções” aos seus efeitos sociais e ambientais. Os cortes na legislação serão sentidos por aqueles que terão seus direitos reduzidos, conduzindo a um sofrimento social justificado publicamente pelo avanço da Economia brasileira. “Que moinho satânico foi esse que triturou os homens transformando-os em massa?” (POLANYI, 2000 [1944]:51). Aprendemos com Polanyi, e com a História, sobre os efeitos de desintegração social provocados pelo liberalismo no início do século XX, pela difusão de uma forma de pensar a Economia como algo destacado da Sociedade, ou mesmo do Estado (e de suas regulações). Mais uma vez arrolados nesse ciclo, vemos as crises econômicas agravarem os problemas sociais e a flexibilização legal ser defendida pelas elites. Com Marx (2011[1852]), aprendemos que os fatos da História e seus personagens se repetem primeiro como farsa, depois como tragédia.

A filosofia liberal jamais falhou tão redondamente como na compreensão do problema da mudança. Animada por uma fé emocional na espontaneidade, a atitude de senso comum em relação à mudança foi substituída por uma pronta aceitação mística das consequências sociais do progresso econômico, quaisquer que elas fossem (POLANYI, 2000 [1944]: 51).

Sobre a autora

Professora Adjunta do Departamento de Antropologia da Universidade Federal Fluminense – GAP/UFF e do Programa de Pós- Graduação em Antropologia (PPGA/UFF). Pesquisadora vinculada ao Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento – LACED/ MN/ UFRJ e ao Grupo de Estudos Amazônicos – GEAM/UFF. E-mail: deborahbronz@hotmail.com

Bibliografia

- ALMEIDA, A. W. B. de; DOURADO, S. B. (Org.); LOPES, D. C. S. (Org.); SILVA, E. F. (Org.). Consulta e participação: a crítica à metáfora da teia de aranha. 1. ed. Manaus: UEA Edições, 2013. 214p.
- BANCO MUNDIAL. Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: Uma Contribuição para o Debate. Volume I: Relatório Síntese. 2008.
- BOLTANSKI, Luc; CHIAPELLO, Éve. O novo espírito do capitalismo. São Paulo: Martins Fontes, 2009[1999].
- BOURDIEU, Pierre. In Other Words. Essays towards a Reflexive Sociology. Redwood City,

CA: Stanford University Press, 1990.

BRASIL. Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional. Decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) no 654, de 2015. Parecer normativo, 25 de novembro de 2015. Relato: Senador Blairo Maggi. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3735409>.

BRONZ, Deborah. Nos bastidores do licenciamento ambiental. Uma etnografia das práticas empresariais em grandes empreendimentos . Rio de Janeiro: ContraCapa, 2016.

BRONZ, Deborah. "Experiências e contradições na etnografia de práticas empresariais". In: Sérgio Ricardo Rodrigues Castilho; Antonio Carlos de Souza Lima; Carla Costa Teixeira. (Org.). Antropologia das práticas de poder: reflexões etnográficas entre burocratas, elites e corporações. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2014, v. , p. 221- 242.

COHN, Clarice. "A produção de um dossiê sobre um processo em curso". In: Oliveira, João Pacheco de; Cohn, Clarice João Pacheco de Oliveira e Clarice Cohn (Orgs.). Belo Monte e a questão indígena; Brasília - DF: ABA, 2014.

COLETIVO DE ENTIDADES AMBIENTALISTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Carta Aberta à Sociedade Brasileira contra as Ameaças ao Licenciamento Ambiental. 2016. Disponível em: <https://ambientedomeio.com/2016/02/28/carta-aberta-a-sociedade-brasileira-contra-as-ameacas-ao-licenciamento-ambiental>.

EGLER, Paulo César Gonçalves. "Perspectivas de uso no Brasil do processo de Avaliação Ambiental Estratégica". Parcerias Estratégicas, v. 6, n. 11, 2001.

FAJARDO, Raquel Z. Yrigoyen. "Aos 20 anos da Convenção 169 da OIT : balanço e desafios da implementação dos direitos dos Povos Indígenas na América Latina." In Verdum, Ricardo (org.) Povos Indígenas. Constituições e Reformas Políticas na América Latina. Brasília, INESC. 2009 pp.09-62

FOUCAULT, Michel. "Subject and Power". In: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics. Chicago: The University of Chicago Press, 1983. p. 208-226.

GOFFMAN, Erving. A representação do eu na vida cotidiana. Petrópolis: Vozes, 2003 [1959]. p. 9-75. Strategic Interaction. Filadélfia: University of Pennsylvania Press, 1969.

LEITE LOPES, José Sergio et al. A ambientalização dos conflitos sociais. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

MINTZBERG, Henry, AHLSTRAND, Bruce e Joseph LAMPEL. Safaride Estratégias. Porto Alegre: Bookman Companhia Ed., 2000.

NADER, Laura. 1994. "Harmonia Coerciva: A Economia Política dos Modelos Jurídicos". Revista Brasileira de Ciências Sociais. N. 26: 18 -29. . Up the Anthropologist: Perspectives Gained from Studying Up. In: hymes, D. (ed.). Reinventing Anthropology. Nova York: Random House, 1972.

ROJAS GARZÓN, Biviany. Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais / Biviany Rojas Garzón, Erika M. Yamada,

Rodrigo Oliveira. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica – RCA; Washington, DC: Due Process of Law Foundation, 2016.

MARX, Karl. O 18 Brumário de Luís Bonaparte. (tradução e notas Nélío Schneider). São Paulo: Boitempo, 2011.

OLIVEIRA, João Pacheco de. "Pluralizando tradições etnográficas: sobre um certo mal-estar na Antropologia". In: Langdon, E.J. e Garnelo, L (orgs). Saúde dos Povos Indígenas: Reflexões sobre antropologia participativa . Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004.

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens de nossa época. Trad. Fanny Wrabel.) 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

SIGAUD, Lygia. "O efeito das tecnologias sobre as comunidades rurais". In: Maciel, Tania: O ambiente inteiro: a contribuição crítica da universidade à questão ambiental. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1992.

SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará / Núcleo de Antropologia da Política da UFRJ, 2002.

VAINER, C. B. "Conceito de "Atingido": uma revisão do debate". In: Franklin Daniel Rothman. (Org.). Vidas Alagadas - conflitos socioambientais, licenciamento e barragens. 1ed.Viçosa: UFV, 2008, v. , p. 39-63.

VEROCAI, Iara. O Licenciamento Ambiental em Outros Países. In: Seminário Licenciamento, Proteção Ambiental e Desenvolvimento, 2004. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/DAI/arquivos/iaraverocai2.pdf>.

VIANNA, Aurélio. Hidrelétricas e Meio Ambiente: informações básicas sobre o ambientalismo oficial e o setor elétrico no Brasil. Rio de Janeiro: CEDI, 1989. v. 1. 18p .
WORLD BANK. The World Bank and Environmental Assessment : An Overview. Environmental Assessment Sourcebook Update, n. 1, abr. 1993. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTSAFEPOL/1142947-1116495579739/20507374/Update1TheWorldBankAndEAApril1993.pdf>.