

Desafios para a sustentabilidade socioambiental em tempos de pré-sal: primeiros elementos para um debate¹

Julianna Malerba²
Marcelo Calazans³

Em agosto de 2009, o governo brasileiro anunciou a descoberta de, no mínimo, 10 bilhões de barris de petróleo nas bacias sedimentares que se situam na faixa litorânea da costa brasileira que permitirá ao país aumentar substancialmente as suas reservas atuais, estimadas em 14 bilhões de barris. Estudos geológicos apontam a existência de reservas na camada pré-sal⁴ dessas bacias da ordem de 80 bilhões de barris, podendo chegar a mais de 200 bilhões. Uma vez confirmadas as projeções, estima-se que a sua extração possa vir a gerar entre US\$5,6 e US\$ 14 trilhões de dólares, que representam, no mínimo, quase quatro vezes mais que o PIB atual do país⁵.

Amplios setores da sociedade, tanto da esquerda quanto da direita, têm demonstrado forte apoio à proposta governamental de investir na exploração das reservas descobertas, orientados pela perspectiva de que a riqueza gerada poderá equacionar a enorme dívida social do país, corrigindo as desigualdades e impulsionando o crescimento econômico do Brasil.

Com esse fim, está nesse momento em discussão no Congresso Nacional a construção de um marco regulatório específico que garanta controle social e estatal sobre a produção e a renda petrolífera. Na mídia, na sociedade e no parlamento, o que está em debate é, sobretudo, a forma de exploração – mais ou menos estatizante – e, principalmente, o modelo de partilha dos royalties entre os estados, cuja acirrada disputa demonstra o frágil pacto federativo e republicano que sustenta o Estado brasileiro⁶.

¹ Agradecemos a Jean Pierre Leroy pelos comentários e contribuições ao texto.

² Julianna Malerba é mestre em Planejamento Regional pelo Instituto de Planejamento Urbano e Regional da UFRJ. Atua como técnica em educação não formal no Núcleo Brasil Sustentável da FASE. É membro da Rede Brasileira de Justiça Ambiental. E.mail: julianna@fase.org.br

³ Marcelo Calazans é sociólogo e mestre em Educação. Atua como coordenador Regional da FASE no Espírito Santo, sendo membro da Rede Deserto Verde e da Articulação Capixaba de Agroecologia. É também membro da RECOMA e do Grupo de Durban pra Justiça Climática. Email: marcelo.fase@terra.com.br

⁴ A chamada camada pré-sal é uma faixa que se estende ao longo de 800 quilômetros na costa brasileira entre os Estados do Espírito Santo e Santa Catarina, abaixo do leito do mar. O petróleo encontrado nesta área está a profundidades que superam os 7 mil metros, abaixo de uma extensa camada de sal.

⁵ DIEESE. Desafios rumo a construção de uma nova legislação para a indústria de petróleo e gás natural no Brasil. Estudos e Pesquisas, n. 48 – outubro de 2009, p 3-4.

⁶ Vide: Ministério de Minas e Energia. *Marco Regulatório e áreas estratégicas*.

(http://www.mme.gov.br/mme/galerias/arquivos/pre_sal/marcoregulatorio.pdf), Empresa de Pesquisa Energética. *O novo marco regulatório para o pre-sal. A nova empresa pública petro-sal*.

(http://www.senado.gov.br/web/comissoes/ci/ap/AP20091019_Mauricio_Tolmasquim.pdf), DIEESE. *Desafios rumo à construção de uma nova legislação para a indústria de petróleo e gás natural no Brasil*. Estudos e Pesquisas, n. 48, outubro de 2009 e O pré sal é do povo (<http://www.presal.org.br/>)

Amplios setores da esquerda se lançaram no debate, organizando uma vasta campanha, que envolve uma grande parcela dos movimentos sociais pela nacionalização e controle público destes recursos, cujo slogan central – *o petróleo tem que ser nosso!* – reedita o lema da campanha do período varguista em que foi criada a Petrobras e a mesma tônica nacional desenvolvimentista que sustentou o processo de industrialização brasileiro.

São apresentadas como variáveis de uma equação que tem como resultado a inclusão do país no rol das nações desenvolvidas: a utilização da renda petrolífera em investimentos em políticas de desenvolvimento social e de distribuição de renda e aumento nos níveis de emprego por meio da ampliação e desenvolvimento de um parque industrial que responda à demanda interna por petróleo e seus derivados, assim como por produtos de maior valor agregado⁷.

A discussão sobre os desafios para garanti-la tem como principal elemento a necessidade de evitar que o Brasil se converta em um grande exportador de petróleo cru, o que resultaria em um indesejável processo de estagnação industrial em função do aumento de importações decorrentes da valorização cambial.

Diante disso, aponta-se a necessidade de forte investimento em ciência e tecnologia que permita maximizar as encomendas de bens e serviços nacionais necessários à indústria petrolífera e a garantia de um forte controle no ritmo da exploração que deve acompanhar o desenvolvimento de um parque industrial que corresponda a essa demanda.

Também é proposta a criação de um fundo soberano, a ser mantido no exterior em moeda estrangeira, como forma de “esterilizar” uma parte da receita gerada para proteger o país da valorização cambial e da instabilidade que pode vir de um surto exportador petrolífero.

É certo que alguns setores dos movimentos sociais, ainda que com menor destaque nos debates, têm alertado para os impactos socioambientais das atividades de exploração e produção, em especial no que se refere ao incremento de gases de efeito estufa que resultarão da queima desse enorme volume de petróleo que será retirado do pré-sal⁸.

Propostas de captação de carbono e de investimento em matrizes energéticas limpas com os recursos decorrentes da renda gerada pelo pré-sal são apresentadas pelo governo e por amplos setores da sociedade como resposta ao aumento nos níveis de emissões que essa exploração

⁷ Vide documentos citados nota 5 e Sebastião Soares. *Pré-sal e cenários de desenvolvimento com distribuição de renda*. Democracia Viva, n. 43, setembro de 2009. p. 15 a 19. Antonio Barros de Castro. *Rumos da economia – a questão reaberta*. Democracia Viva, n. 43, setembro de 2009, p 20 a 25

⁸ Estima-se que o petróleo da camada do pré-sal irá acrescentar de 33 a 62 bilhões de toneladas de CO₂ à atmosfera nas próximas décadas. Celio Bermann. *O petróleo do pré-sal: o meio ambiente esquecido*. Democracia Viva, n. 43, setembro de 2009. p. 12 a 14

representará⁹. Dado significativo é que a meta de redução de 36 a 39% das emissões brasileiras de CO₂, apresentada por Lula na Conferência das Partes de Copenhague (COP 2009), não incluiu o horizonte do pré-sal em seus cálculos, concentrando-se na diminuição das queimadas na Amazônia, responsável por cerca de 70% das emissões atuais¹⁰. Neste aspecto, a reviravolta da posição brasileira nas negociações internacionais do clima é sintomática: antes do pré-sal, um discurso esverdeado e terceiro-mundista, pois o Brasil está fora do Anexo 1 do Protocolo de Kyoto, isto é, não está na lista dos países que fizeram a Revolução Carbo-Industrial mais cedo, portanto, não possui a mesma dívida ambiental e climática que Inglaterra, Alemanha, EUA etc. têm com o planeta. Depois do pré-sal, o discurso governista ecoa na mídia e nos diversos movimentos e setores à esquerda e à direita da sociedade brasileira, fundado na “autonomia nacional” diante de suas reservas, como um direito histórico ao crescimento econômico. O discurso nacional e autonomista se radicaliza, e no seu ápice busca justificar a compra estatal de aviões e embarcações bélicas, para a defesa das reservas de petróleo e gás. Afinal, ao longo do século XX uma tese se confirma: onde há petróleo, há sempre um histórico de guerras e violentas disputas territoriais.

Mesmo os movimentos sociais críticos aos mecanismos de mercado como créditos de carbono, ainda que se posicionem contrariamente a essa falsa solução climática, argumentam que os recursos do pré-sal são fundamentais para o financiamento de uma transição ecológica rumo a uma matriz mais limpa e a um modelo de desenvolvimento mais justo.

Em que se pese a legitimidade dessas preocupações e a importância de que elas sejam postas em debate e enfrentadas por meio de propostas que garantam maior controle social e estatal sobre a produção de energia e sobre o uso de sua renda, há uma série de **ausências** no debate.

Ausências que, ao que parece, não poderão ser equacionadas com a construção de um marco regulatório que garanta transparência e controle público sobre os investimentos e recursos para gerados pela exploração do pré-sal, porque remetem a uma discussão sobre o modelo de desenvolvimento que a opção pelo aumento da exploração de combustíveis fósseis deverá aprofundar.

Senão, vejamos:

1. A primeira delas refere-se ao fato de que frente à urgente necessidade de diminuir o consumo de combustíveis fósseis em função do quadro de crescente aquecimento global, o Brasil, ao assumir a intensificação da exploração do petróleo como estratégia de desenvolvimento, escolhe um caminho inverso àquele que deve pautar as políticas energéticas e de desenvolvimento de nações realmente preocupadas com o futuro do planeta. Num momento em que países

9 Vide *A caminho de Copenhague. Entrevista com Tasso Azevedo*. National Geographic Brasil. n. 115, outubro de 2009. p. 43 a 47, além de documentos da Campanha O petróleo tem que ser nosso. (<http://www.apn.org.br/>)

¹⁰ Conforme Plano Nacional sobre Mudanças Climáticas (Dezembro 2009)

industrializados dão claros sinais de mudanças nas suas matrizes de produção de energia e orientam suas pesquisas nesse sentido¹¹, o Brasil dirige maciçamente os seus esforços e recursos para uma fonte energética que tende a ser progressivamente marginalizada. Uma postura preocupante para um país que deseja assumir liderança a nível regional e mundial e, cuja economia tem influencia sobre os fluxos de mercadoria, pessoas e bens em escala, sobretudo regional, mas também global.

2. Além disso, pouco tem se discutido sobre o que significa, de fato, em termos socioambientais e ecológicos, a aposta brasileira em ampliar sua influência a nível internacional e alavancar seu desenvolvimento através do aprofundamento da exploração de petróleo. Nenhum estudo até agora feito para subsidiar a discussão aponta quais serão os impactos socioambientais e territoriais dessa nova frente de expansão da exploração petrolífera que deverá causar alterações significativas nos locais que servirão de base de apoio para toda a exploração *off-shore* e que receberão os impactos da implementação de redes de gasodutos, oleodutos, estações de separação, novas centrais de produção de energia, das siderúrgicas e demais infra-estruturas necessárias ao desenvolvimento dessas atividades.

O litoral do sudeste, em particular, já duramente atingido pelo processo histórico de ocupação e com a concentração das atividades econômicas, será ainda mais sacrificado. O recente e trágico acidente em alto mar com a plataforma de petróleo Deepwater Horizon nos Estados Unidos que ocasionou um derrame contínuo de milhares de barris de petróleo por meses no Golfo do México também representa um alerta sobre os riscos da produção de petróleo em profundidades tão elevadas e que demandará investimentos altíssimos¹².

Embora apresentada como fonte de divisas para investimento em políticas que irão reparar a dívida social do país com os excluídos¹³, as atividades econômicas, assim como os empregos gerados, não compensam forçosamente o afluxo de pessoas, a falta de infraestrutura urbana e podem até mascarar com a euforia do “desenvolvimento” o aumento nos níveis de desigualdade social decorrente das migrações e impactos territoriais e sobre meio ambiente marinho, costeiro, urbano e natural que a exploração do pré-sal pode vir a causar. Uma contradição que é recorrentemente ignorada não apenas no debate sobre o pré-sal, mas nas discussões sobre projetos de desenvolvimento que seguem sendo orientados por uma leitura da realidade que desconsidera os impactos socioambientais e, sobretudo, desiguais das atividades econômicas sobre os grupos mais vulneráveis.

¹¹ *A solução verde para a crise*, Revista ÉPOCA, Edição 549, 24/11/2008, *Alemanha investe €30 mil milhões em renováveis*. Revista Exame expresso, 03/07/2010 e *O "Vale do Silício" da energia limpa. A Dinamarca derruba a idéia de que as usinas eólicas não passam de um sonho de ecologistas*. Planeta Sustentável, 03 de Julho de 2010.

¹² Com a perfuração de apenas um poço em Tupi, a Petrobras gastará em torno de U\$ 120 milhões, o que representa mais de dez vezes o custo da perfuração de outros poços, como os da Bacia de Campos. Conf. *Transpor a camada de sal: o novo desafio*. Planeta Coppe, 12/12/2007. <http://www.planeta.coppe.ufrj.br/artigo.php?artigo=947>

¹³ *Lula diz que pré-sal é sinal de Deus e chance de reparar dívida com pobres*. Folha on line, 14/08/2008. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u433564.shtml>

Um exemplo emblemático dos impactos negativos e diferenciados dessas atividades refere-se ao conflito envolvendo pescadores e empresas responsáveis pela instalação de gasodutos para o projeto GLP da Petrobras, em Magé, região metropolitana da cidade do Rio de Janeiro. A obra foi paralisada por 36 dias pelos pescadores que integram a Associação Homens do Mar (AHOMAR) em função do impacto que vinha causando no meio ambiente e da inviabilidade da pesca artesanal, principal atividade de subsistência de uma comunidade de três mil famílias. Técnicos das secretarias municipais de Meio Ambiente e da Fazenda, da prefeitura de Magé e do Conselho Municipal de Meio Ambiente da cidade verificaram 42 irregularidades na obra, executada por empresas terceirizadas. Além disso, havia dúvidas em relação ao processo de licenciamento do empreendimento. Ao longo do processo de mobilização, os líderes do movimento de luta contra o projeto começaram a sofrer ameaças e, em maio de 2009, um dos integrantes da AHOMAR foi assassinado.

É assim que não são postos em debate quais serão os grupos mais afetados pelos impactos sócio-territoriais decorrentes da ampliação da atividade petrolífera no país, em um ambiente político e institucional onde as normas de licenciamento ambiental têm sido flexibilizadas¹⁴, os movimentos de resistência têm sido criminalizados e os grandes projetos vêm sendo implementados nos territórios sem que haja um processo participativo que atenda aos questionamentos e anseios dos grupos diretamente atingidos.

3. Além disso, em que se pese a importância de ampliar o investimento em energias limpas, a utilização da renda petrolífera, como tem sido defendida por alguns setores, como condição para viabilizarmos a diversificação energética e a construção de uma transição para uma sociedade menos dependente de recursos fósseis, significa, no limite, considerar que é possível construir um novo modelo a partir do aprofundamento da mesma estrutura que mantém o atual modelo que se deseja alterar.

Significa acreditar que seja possível ampliarmos o parque industrial e toda a cadeia de produção petrolífera para, então, construirmos com os recursos gerados por essa expansão, um processo de transição rumo a uma economia progressivamente menos dependente dos recursos fósseis. Apesar de demandar um enorme planejamento estatal fundado em um amplo consenso social, não tem sido seriamente discutido, até agora, como seria construído esse processo que deveria estar no centro do debate.

Modificar a forma como hoje são repartidos os benefícios provenientes da exploração já em curso de maneira a destinar recursos para construção de um processo de progressiva autonomia da dependência do petróleo faz sentido. Acreditar, entretanto, que essa transição se dará a partir de um processo que tende a aprofundar o modelo petrodependente e a partir de um processo

14 Conf. *Governo pretende mudar regras de licença ambiental*. **Valor Econômico**, 30/03/2010 e *Pelo rigor nas avaliações de projetos de grande impacto sócio-ambiental*. **Boletim Justiça Ambiental**, n. 4. Novembro de 2009.

cujos elementos sequer estão em debate, parece pouco factível. Para essa lógica, vale o aforismo de Heráclito de Éfeso: “lavando-se com lama, pretendem limpar a própria lama”.

4. Finalmente, é importante apontar que a opção pela exploração do petróleo na camada do pré-sal se inscreve em um processo de estímulo à dinâmica de consumo de massas sobre a qual está atualmente organizada a política econômica brasileira¹⁵. Um processo que tende a manter um padrão produtivo consumista que precisa ser discutido à luz dos desafios postos pelas crises (financeira, climática, social e ambiental) em curso.

É certo que os níveis de consumo em nosso país são muito desiguais e que se faz necessário a uma parcela considerável da população ter acesso à energia e a determinados bens de consumo e níveis de conforto e saúde que lhes garanta dignidade. Por outro lado, construir um modelo de inclusão social que, no limite, visa universalizar um padrão de consumo europeu e norte-americano, não nos permite discutir a insustentabilidade ambiental e social do atual modelo de desenvolvimento, que se reproduz com base em uma demanda de consumo ilimitada.

Exemplo claro desse padrão produtivo e consumista insustentável é a ampliação da frota automobilística nacional que, estimulada pela redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), e mesmo assentada em automóveis flex, permitindo o uso do etanol, apenas aprofunda o caos urbano das grandes metrópoles brasileiras, onde a média de velocidade não ultrapassa os 20 km/hora.

A euforia em torno do crescimento econômico que será gerado a partir da exploração de petróleo no pré-sal pode contribuir para dissimular a necessidade urgente de enfrentarmos a contradição e os limites do padrão de produção e consumo atual. Assim como pode adiar a construção de um debate com a sociedade que requalifique os valores que dão sentido a esse padrão de consumo. E que nos permitiria desconstruir a imediata relação entre consumo e bem estar e, assim, resignificar o sentido da universalização de padrões de vida e comportamento, e do próprio conteúdo do que são nossas necessidades.

Garantir controle social e público sobre a produção de energia – e, em especial, o petróleo – é, sem dúvida, importante e fundamental para construir uma transição até um modelo de desenvolvimento de outro tipo para o país. Um desenvolvimento onde seja priorizado o transporte coletivo e estimulado o uso de ciclovias, onde ocorra uma progressiva desconcentração do parque industrial e do mercado de trabalho e onde se promova uma permanente aproximação da produção dos centros consumidores. Um modelo que seja capaz de alterar a

¹⁵ Uma medida que corresponde a essa política foi tomada em 2008, quando o governo determinou a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados aplicados inicialmente a carros e caminhões, com benefício prorrogado, em seguida, para motos, materiais de construção e eletrodomésticos, como forma de estimular as vendas e amortizar os efeitos da crise global. As vendas no varejo cresceram aceleradamente chegando, em maio de 2009, a um aumento de 30% em relação ao mesmo período no ano anterior. *Sob IPI reduzido, vendas no varejo cresceram 30% em maio.* 25/06/09. G1. http://g1.globo.com/Noticias/Economia_Negocios/0,,MUL1207759-9356,00-SOB+IPI+REDUZIDO+VENDAS+NO+VAREJO+CRESCERAM+EM+MAIO.html.

política de endividamento do Estado a fim de garantir que os recursos já existentes¹⁶ sejam, de fato, investidos em políticas de saúde, educação, moradia e saneamento e em cadeias produtivas que alimentam esses serviços. E que contribua para a necessária superação da economia do desejo do indivíduo, baseado no consumo excessivo e na produção incessante de mercadorias, até um novo modelo global societário.

Resta, entretanto, saber se o aprofundamento do modelo petrodependente sobre o qual está sendo feita a discussão em torno do controle social e público do planejamento e da produção do pré-sal poderia ajudar a construir tais mudanças. Não é o que apontam os termos em que está posto o debate.

Julho de 2010

¹⁶ Depois de manter por cinco anos uma balança comercial superavitária, em 2008 o Brasil voltou a apresentar um déficit decorrente, sobretudo, das transferências de lucros que demonstra o alto nível de internacionalização da propriedade e o poder das corporações no país¹⁶. O Balanço Geral do Orçamento da União, em 2008, demonstra que mais de 30% dos recursos foram gastos com o pagamento de juros e amortizações, isso sem contar a parte referente ao refinanciamento da dívida. No mesmo ano, em Saúde, foi investido 4,81% do orçamento, em Educação 2,57%, em Habitação 0,02%, Saneamento 0,05% e em Organização Agrária apenas 0,27%, que juntos não chegam a absorver 7,8% do total das despesas da União. Conf. Paulo Passarinho. *CPI da Dívida II*. Correio da cidadania. Dezembro de 2009. <http://www.correiodacidade.com.br/content/view/4024/124/>