

**A participação pública
na gestão de área contaminada:
uma análise de caso
baseada na Convenção de Aarhus**

FLÁVIA SILVA MARCATTO

Dissertação apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Saúde
Pública para obtenção do título de
Mestre em Saúde Pública.

Área de Concentração: Saúde
Ambiental

Orientador: Prof. Dr. Carlos Celso do
Amaral e Silva

São Paulo

2005

**Dedico este trabalho às minhas filhas Beatriz e Lívia,
grandes amores.**

**Aos meus pais Zélia e Zair,
meus afetos.**

**Ao meu marido e companheiro Cyro,
minha felicidade.**

AGRADECIMENTOS

Ao professor e amigo CARLOS CELSO DO AMARAL E SILVA pela orientação, confiança e incentivo, possibilitando a realização desse trabalho.

À professora FABÍOLA ZIONI, pelas importantes contribuições, sugestões, incentivos, no desenvolvimento da dissertação.

Ao querido companheiro CYRO BERNARDES, pela paciência, apoio, contribuição, auxiliando na realização desse estudo.

Ao professor LUIS ENRIQUE SÁNCHEZ, pelas importantes contribuições.

Ao meu irmão CARLOS EDUARDO MARCATTO, pelas sugestões e contribuições relativas ao acesso à justiça.

À minha querida filha LÍVIA MARCATTO ARRIAGA pela ajuda na formatação das figuras.

À professora GILDA SCHIMIDT pela ajuda e sugestões.

A todos entrevistados que cooperaram para a realização desta dissertação.

Ao professor CARLOS FREDERICO LOUREIRO e ao amigo JOSÉ MAURÍCIO COSTA, pelas sugestões de leitura.

Aos amigos e colegas do sistema ambiental e da saúde: SILVIA REGINA BURZACA, JOÃO ANTONIO ROMANO, LUIZ SERGIO OZÓRIO VALENTIM, LUCIA SENA, IVONE SALETE AMAR, CELINA ROSA CLÁUDIO, VERA CEZARETO, ALESSANDRO CESARINO, VICENTE AQUINO, ROSELY SZTIBE, LIGIA LEVY, MARGO TERADA, pela ajuda e colaboração.

Às amigas ANA CLAUDIA TARTALIA E SILVA, PATRICIA BRANT MENDES, MARINA EDUARTE PEREIRA, NEIDE ARAUJO e CINTIA OKAMURA, pelo incentivo nas horas tensas e intensas.

Ao JOSÉ ESTORNILO FILHO da biblioteca da Faculdade de Saúde Pública.

RESUMO

Marcatto FS. **A participação pública na gestão de área contaminada: uma análise de caso baseada na Convenção de Aarhus.** São Paulo, 2005. [Dissertação de Mestrado – Faculdade de Saúde Pública da USP].

Esta dissertação de mestrado tem como objetivo principal avaliar a participação pública em um caso de gestão de área contaminada no Estado de São Paulo. Para a busca do foco no desenvolvimento desta pesquisa, foram consideradas as três bases de sustentação da Convenção de Aarhus: o acesso à informação, a participação no processo decisório e o acesso à justiça. Esta Convenção foi escolhida por constituir um conjunto consistente de conceitos e recomendações sobre a participação pública em questões socioambientais. É conceituada a Convenção de Aarhus e são discutidos os preceitos das documentações desse acordo internacional, fazendo comparações com alguns autores. Para atender aos objetivos dessa dissertação, é aplicada uma metodologia de estudo de caso, avaliando e verificando se esta participação atende aos preceitos da Convenção, por meio de análise qualitativa. A pesquisa foi realizada por meio de entrevistas individuais com atores envolvidos no caso da Shell Vila Carioca: população do entorno da empresa, técnicos do sistema ambiental e da saúde, representantes do sistema jurídico, médico, jornalista, vereador, representante do terceiro setor e representante da empresa Shell. Foi realizado um paralelo do caso estudado no Brasil com Woburn, o caso de áreas contaminadas nos Estados Unidos que também teve grande repercussão na mídia. Os resultados mostraram as diferentes visões e expectativas de cada ator para o caso. Entre outros aspectos, conclui-se que a população não foi informada adequadamente pelos órgãos públicos, que a participação da população neste caso ainda está se iniciando e que existem mecanismos judiciais para o acesso à justiça, embora a maioria da população não os conheça. Como sugestão, a autora propõe a inserção da participação pública nas etapas do Projeto de Lei de Proteção da Qualidade do Solo e Gerenciamento de Áreas Contaminadas.

Descritores: Participação, informação, justiça, Convenção de Aarhus, legislação ambiental, Shell Vila Carioca e áreas contaminadas.

SUMMARY

Marcatto FS. **Public Participation in management of contaminated site: a case study under the Aarhus Convention principles**. São Paulo, 2005. [Master Thesis Faculdade de Saúde Pública da USP].

The objective of this work is to evaluate the participation of the public at a contaminated site case in the State of São Paulo. The basis for the analysis was the three pillars established by the Aarhus Convention (right to access information, right of the public participation and right to access the justice). This tree pillar scheme is a consistent array of concepts regarding the public participation process in environmental matters. The concepts of the Convention were discussed under the view of several authors. To evaluate in the real world the use of the concepts of the CONVENTION a case study were performed: Vila Carioca Contaminated Site in the City of São Paulo. The methodology used were interviews with all main actors involved as local population, environmental state officials, journalist, public attorneys, NGO people, city council members and ,industry representative. The interviews were conducted in person. The results showed the different views and expectations about the problem for each actor, which was very interesting to understand how the conflicts can start. In order to compare the public participation in other country a The Woburn Case in USA was reviewed. The main findings were: that the public participation is far from the proposed by the Convention, mainly regarding access to information and public participation. Regarding the access to justice, even though the Brazilian Justice be slow and costly, the points required by the Convention do exist. As a result of the findings the author proposed a suggestion of items introducing participation of the public to be inserted in a Law Project regarding Management of Contaminated Sites, in discussion nowadays at the São Paulo State Congress.

Descriptors: public participation, information, justice, Aarhus Convention, contaminated site, Shell Vila Carioca, environmental law.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – COMUNIDADE ECONÔMICA PARA A EUROPA	7
FIGURA 2 – OS TRÊS PILARES DA CONVENÇÃO DE AARHUS	11
FIGURA 3 - A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO EM OITO DEGRAUS DE UMA ESCADA CONFORME ARNSTEIN, 1969.....	39
FIGURA 4 - FLUXOGRAMA LEGAL DA USEPA – PARTICIPAÇÃO PROCESSOS DE ÁREAS CONTAMINADAS	41
FIGURA 5 – O TEMPO DISPONÍVEL DE CADA ATOR NA AUDIÊNCIA PÚBLICA.....	53
FIGURA 6 – A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MINISTÉRIO PÚBLICO	76
FIGURA 7 – A ESTRUTURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	78
FIGURA 8 LOCALIZAÇÃO DO <i>SITE</i> DA SHELL.....	89
FIGURA 9 – VILA CARIOCA EM 1940	92
FIGURA 10 – VILA CARIOCA EM 1976	92
FIGURA 11 – A ÁREA DA SHELL VILA CARIOCA E AS TRÊS PORÇÕES.....	94
FIGURA 12 - VILA CARIOCA – CENÁRIO DE RISCO	97
FIGURA 13 - HOME PAGE DO <i>SITE WOBURN FEITO PELA</i> USEPA.....	126
FIGURA 14 – HOME PAGE DO <i>SITE</i> FEITO PELA EMPRESA GRACE	127
FIGURA 15 – UM PARALELO ENTRE OS CASOS	180
FIGURA 16 – PROCEDIMENTOS SUGERIDOS PARA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA.....	193

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - EM QUE ÁREA DO SISTEMA AMBIENTAL VOCÊ PODE SOLICITAR INFORMAÇÕES SOBRE ÁREAS CONTAMINADAS?	131
GRÁFICO 2 - VOCÊ ENCONTROU INFORMAÇÕES SOBRE O EMPREENDIMENTO COM FACILIDADE?	133
GRÁFICO 3 - ONDE VOCÊ LEU A RESPEITO DO CASO SHELL?	135
GRÁFICO 4 - VOCE ENTENDEU O QUE LEU?	137
GRÁFICO 5 - HOVE ALGUMA CONFUSÃO NA COMUNICAÇÃO EM TODO O PROCESSO?.	141
GRÁFICO 6 - O PODER PÚBLICO ATENDEU AO ESPERADO?	152
GRÁFICO 7 - OS INTERESSES E AS OPINIÕES DOS MORADORES FORAM LEVADOS EM CONTA NA CONDUÇÃO DO PROBLEMA?	155
GRÁFICO 8 FOI TORNADO MAIS DIRETO O CONTATO ENTRE CIDADÃOS ENTRE CIDADÃOS E INSTITUIÇÕES DO ESTADO?	158
GRÁFICO 9 - VOCÊ SABE QUEM ACIONAR NA JUSTIÇA PARA RESOLVER PROBLEMAS NA ÁREA DO MEIO AMBIENTE?	164
GRÁFICO 10 - VOCÊ SABE QUAL O TIPO DE AÇÃO JUDICIAL PARA RESOLVER PROBLEMAS AMBIENTAIS?	165
GRÁFICO 11 - VOCÊ SABE QUE A ASSOCIAÇÃO DE BAIRRO TEM O PODER PARA RESOLVER PROBLEMAS AMBIENTAIS?	167
GRÁFICO 12 - ALGUMA VEZ JÁ ACESSOU A JUSTIÇA OU O MINISTÉRIO PÚBLICO?	168
GRÁFICO 13 - TEVE DIFICULDADE NO ACESSO À JUSTIÇA?	169

LISTA DE ABREVIATURAS

Cetesb – Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental do Estado de São Paulo

Conama – Conselho Nacional de Meio Ambiente

Consema – Conselho Estadual de Meio Ambiente

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

DAIA – Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental

EIA/RIMA – Estudo de Impacto Ambiental / Relatório de Impacto Ambiental

EUA – Estados Unidos da América

Feprac – Fundo Estadual para a Prevenção e Remediação de Áreas Contaminadas

FSP – Faculdade de Saúde Pública

GTZ – Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agência de Cooperação Técnica Alemã)

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

RMSP – Região Metropolitana de São Paulo

Setox – Sistema Estadual de Toxicovigilância

SMA – Secretaria de Estado do Meio Ambiente

Sisnama – Sistema Nacional de Meio Ambiente

Snuc – Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SUS – Sistema Único de Saúde

UN/ECE – Nações Unidas / Comissão Econômica para a Europa

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

ÍNDICE

1.	INTRODUÇÃO	1
2.	REFERENCIAL TEÓRICO	6
2.1	A CONVENÇÃO DE AARHUS	6
2.1.1	HISTÓRICO	8
2.1.2	OS PILARES DA CONVENÇÃO	10
2.2 - O PRIMEIRO PILAR - ACESSO À INFORMAÇÃO		12
2.2.1	A MÍDIA	17
2.2.2	COMUNICAÇÃO DE RISCO	19
2.2.3	A INFORMAÇÃO E OS MECANISMOS LEGAIS	22
2.3	O SEGUNDO PILAR – ACESSO À PARTICIPAÇÃO	33
2.3.1	O QUE É PARTICIPAÇÃO	33
2.3.2	OS TIPOS DE PARTICIPAÇÃO	38
2.3.3	AS PRÁTICAS DA PARTICIPAÇÃO	42
2.3.4	INSTRUMENTOS LEGAIS DE PARTICIPAÇÃO	45
2.3.5	ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS LEGAIS DE PARTICIPAÇÃO	60
2.4	O TERCEIRO PILAR - ACESSO À JUSTIÇA	63
2.4.1	O QUE É JUSTIÇA	63
2.4.2	OS DIREITOS DO HOMEM	65
2.4.3	INSTRUMENTOS JUDICIAIS PARA ACESSO A JUSTIÇA	68
2.4.4	O ÓRGÃO INDEPENDENTE IMPARCIAL	75
2.4.5	O DESCONHECIMENTO DO ACESSO À JUSTIÇA E A LENTIDÃO NO PROCESSO	78
3.	OBJETIVOS	81
3.1	OBJETIVO GERAL	81

3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	81
4.	METODOLOGIA	82
4.1	O ROTEIRO DE TRABALHO	83
4.2	DEFINIÇÃO DO UNIVERSO DE TRABALHO	85
4.3	A AMOSTRA – CRITÉRIO E ESCOLHA DO CASO	86
4.4	A ENTREVISTA	87
5.	O CASO DA SHELL VILA CARIOCA	89
5.1	O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DO BAIRRO	90
5.2	A CONTAMINAÇÃO	95
5.3	O CASO NO SISTEMA AMBIENTAL	98
5.4	A COMUNICAÇÃO	103
5.5	A POPULAÇÃO DO ENTORNO	107
5.6	O RISCO	111
5.7	OUTRAS AÇÕES	114
	5.7.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO	114
	5.7.2 O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA	117
	5.7.3 A CPI	119
6.	UM CASO SEMELHANTE NOS ESTADOS UNIDOS	122
7.	ANÁLISE DO CASO	130
7.1	ANÁLISE DAS ENTREVISTAS	130
	7.1.1 O PRIMEIRO PILAR	131
	7.1.2 O SEGUNDO PILAR	149
	7.1.3 O TERCEIRO PILAR	164

7.2	ANÁLISE GERAL	171
8.	CONCLUSÕES	181
8.1	O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO CASO SHELL VILA CARIOCA	182
8.2	A METODOLOGIA PROPOSTA	185
8.3	SUBSÍDIOS PARA OS ÓRGÃOS PÚBLICOS NA DISCUSSÃO DO PROCESSO DE PART. PÚBLICA	186
8.4	RECOMENDAÇÃO DE PROCEDIMENTOS PARA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA	188
8.5	RECOMENDAÇÕES PARA A CONTINUIDADE DO TRABALHO	194
9.	REFERÊNCIAS	195
	ANEXOS	204
	ANEXO 1 – ALGUNS ARTIGOS DA CONVENÇÃO DE AARHUS	204
	ANEXO 2 – AGENDA 21 – CAPÍTULO 40	207
	ANEXO 3 – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	217
	ANEXO 4 – ROTEIRO DA ENTREVISTA INDIVIDUAL	218
	ANEXO 5 – PAÍSES SIGNATÁRIOS DA CONVENÇÃO DE AARHUS	219
	ANEXO 6 – TABELA COM TRECHOS DE RESPOSTAS DOS ATORES ENTREVISTADOS	220

INTRODUÇÃO

“(....) o dinheiro não me interessa. Para nenhum de nós. Só queremos saber o que aconteceu. Queremos um pedido de desculpas (....) do responsável. Quero que alguém venha dizer: “Somos responsáveis. Não foi intencional, mas é nossa culpa e lamentamos.” (....)” (Zaillian S, 1999, trecho da fala da população)

“(....) Ao invés de ouvir : “olha, o seu marido está contaminado e a sra vai receber dois milhões”, eu preferiria que dissessem: “Olha, o seu marido esta sadio”. Eu quero a resposta positiva. A saúde, não há dinheiro que pague. E depois, nós já estamos com 60 anos. O que esperar depois dessa idade? (....)” (moradora do entorno da Shell Vila Carioca)

Os dois trechos estão relacionados aos casos de áreas contaminadas discutidos nessa dissertação. O primeiro diz respeito a uma fala do filme *A qualquer preço – a justiça tem seu preço*, que retrata um caso de contaminação no solo no Município de Woburn, Massachusetts, EUA. Apesar do filme representar a opinião¹ do roteirista e diretor, evidencia angústias e preocupações da população frente à problemática dos efeitos danosos à saúde humana, causados pela disposição inadequada de produtos tóxicos no solo. O segundo trecho exposto é de uma entrevista com uma moradora do entorno da Shell Vila Carioca e destaca também, de maneira similar, a preocupação com a saúde.

Esta questão ambiental vem ao longo dos anos, tornando-se um dos problemas mais expressivos da sociedade contemporânea. Emergem não só questões de disposição inadequada de resíduos, como a degradação dos recursos hídricos, a destruição da camada de ozônio, a desertificação, como também problemas sociais: conflitos de uso do solo, ocupação de áreas inadequadas, desigualdade social, miséria e violência.

¹ Opinião: ingrediente de mensagem que, apesar da capacidade profissional, da honestidade, da experiência do autor no cenário, não foi provado. (Silva CCA. 2004. [aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais]).

Segundo Caderno Editorial (2005), “o Brasil é o oitavo país do mundo em desigualdade social. A mensuração é obtida pelo chamado índice de Gini² (...) De acordo com os dados, 10% mais ricos do Brasil concentram 46,9% da renda nacional. Em contraste, os 10% mais pobres ficam com 0,7%” (p. A2)

Os impactos advindos desta desigualdade social acarretam no contexto de meio ambiente a dificuldade da adequação, pela interdependência. Vieira (1995) destaca a relação homem-natureza:

“o tema meio ambiente não serve para designar um objeto específico, mas, de fato, uma relação de interdependência. Tal interdependência é verificada de maneira incontestável pela relação homem-natureza, pelo simples fato da impossibilidade de existência material, isto é, o homem depende da natureza para sobreviver. O meio ambiente é conceito que deriva do homem e a ele está relacionado; entretanto, interdependente da natureza como duas partes da mesma fruta ou dois elos do mesmo feixe.” (p.49)

Com outro enfoque, Hannigan (2000) lembra que os sociólogos parecem ter sido surpreendidos com as questões sociais e ecológicas. Com a ausência de um corpo teórico orientador das investigações desta nova disciplina, recolocou questões a respeito da interação entre os processos sociais e o meio ambiente. Assim, a sociologia vem respondendo a esta surpresa constituindo um novo campo disciplinar, a sociologia ambiental³.

Além da visão socioambiental, alguns pressupostos são fundamentais para este estudo. O primeiro é o reconhecimento que o modelo existente da fiscalização e controle das questões socioambientais no Estado de São Paulo não é eficiente, não garante a obediência legal, não propicia a gestão do meio ambiente.

² Parâmetro internacionalmente usado para medir a concentração de renda. O coeficiente de Gini varia de zero a 1. Zero significaria, hipoteticamente, que todos os indivíduos teriam a mesma renda e 1 mostraria que apenas um indivíduo teria toda a renda de uma sociedade. O índice do Brasil foi de 0,593 em 2003, segundo relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). “Só estamos em situação melhor que a latino-americana Guatemala e os africanos Suazilândia, República Centro-Africana, Serra Leoa, Botsuana, Lesoto e Namíbia” (Caderno Editorial 2005).

³ Apesar do ambiental englobar as questões sociais, considerou-se neste estudo o socioambiental, o que enfatiza este novo campo disciplinar.

Não basta aumentar o número de técnicos nas agências ambientais. É necessário um novo olhar, uma nova forma de gerir. As informações ambientais fidedignas, oportunas e utilizáveis, devem ser disseminadas, auxiliando no processo de gestão ambiental.

Um outro pressuposto é que a sustentabilidade ambiental somente poderá existir por meio do envolvimento de outros setores. Essas questões não podem ser discutidas somente dentro da esfera governamental, há necessidade da descentralização. A gestão dos recursos ambientais é facilitada com a participação pública. É a interação entre o público e a autoridade pública num contexto democrático:

“(...) a participação está estreitamente vinculada ao processo de descentralização, podendo contribuir não só para a democratização do poder público, mas também para o fortalecimento de uma cidadania ativa.” (JACOBI 2000, p. 7)

Como consequência da participação pública pode-se evidenciar: a co-responsabilidade por parte da população; a transparência no processo de tomada de decisão; a redução de espaço para equívocos; o aumento da credibilidade institucional do Estado.

Admite-se ainda, como pressuposto, uma crescente demanda pelo envolvimento dos diversos atores sociais no processo de tomada de decisão durante a análise de empreendimentos. Pode-se observar importante contribuição de atores sociais no processo de licenciamento ambiental e também na implantação de empresas. Esse envolvimento tanto pode ser do público no desenvolvimento de planos, programas, na preparação de leis e políticas ambientais, quanto da população afetada por um empreendimento específico.

Ávila, 2000, salienta que:

“a organização que se pretenda ser relevante deve ter respeito ao cidadão; (...) respeito que leva a organização a incorporar - nos seus produtos, processos, práticas e dinâmicas - as expectativas, os anseios, os desejos e as necessidades da sociedade na qual se insere. É o atributo da *accountability*, traduzido por alguns como “responsabilidade social”, mas que, na verdade, vai muito além, convertendo-se em requisito indispensável à obtenção de bons níveis de efetividade por parte da organização.” (ÁVILA, 2000, p. 21)

Este trabalho avalia o processo de participação pública em um caso real, utilizando os preceitos da Convenção de Aarhus das Nações Unidas. Esta Convenção parte do princípio de que atualmente, a participação do público é um elemento fundamental da gestão ambiental. Discute também o acesso à informação, a participação pública no processo decisório e o acesso à justiça em matéria do meio ambiente. Estes três itens representam um acordo internacional que estabelece a importância e as condições para que a participação ocorra.

Adotou-se esta Convenção, pois ela se constitui em um conjunto consistente de conceitos e recomendações sobre o assunto. O fato de ter como signatários 39 países dá uma representatividade superior à análise de um conjunto similar de um único país.

Ao considerar que a participação pública na área ambiental foi formalizada por meio da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA 001/86, identificou-se que a partir desta data até janeiro de 2004, a Secretaria de Meio Ambiente do Estado de São Paulo registrou 557 Estudos de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto ao Meio Ambiente - EIA/RIMAs, 664 Planos de Recuperação de Área Degradada - PRADs e 726 Áreas Contaminadas.

Foi analisado um estudo de caso, objetivando verificar se esta participação atende aos preceitos da Convenção, por meio de análise qualitativa. Dentro do universo amostral, foi escolhido o caso da Shell Vila Carioca, pois houve

participação com significativa publicidade na mídia. A pesquisa foi realizada por meio de entrevistas com atores envolvidos no processo: população do entorno da Shell Vila Carioca, técnicos do sistema ambiental e da saúde, representantes do sistema jurídico, representante do terceiro setor, representante da indústria, médico, jornalista e vereador.

No início das entrevistas com os moradores da Vila Carioca, aconteceu um fato inesperado, provavelmente advindo de um ruído de comunicação anterior a essa dissertação. Houve um telefonema anônimo de ameaça para a pesquisadora, provavelmente desencadeado por um medo irracional advindo da problemática vivenciada pelo entrevistado.

Apesar de significativo, esse dado não influenciou na análise desse estudo, porém, demonstrou os meandros do processo da comunicação de risco.

Na análise geral foi realizado um paralelo com um caso no Município de Woburn, Massachusetts, EUA.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Inicia-se esse referencial teórico com a Convenção de Aarhus, base da discussão e análise do estudo de caso. O referencial teórico está subdividido em quatro: a Convenção de Aarhus, o primeiro pilar – acesso à informação, o segundo pilar – a participação pública no processo decisório e o terceiro pilar – acesso à justiça.

2.1 A CONVENÇÃO DE AARHUS

A *Aarhus Convention* foi adotada na quarta conferência ministerial *Environmental for Europe*, na cidade de Aarhus, na Dinamarca, em 25 de junho de 1998.

Essa Convenção diz respeito ao acesso à informação, à participação pública no processo decisório e à justiça em questões ambientais. Até 2000, conforme figura 1, 39 países da comunidade européia já eram signatários⁴. O Brasil não participa, pois esse acordo foi estabelecido no âmbito da Comunidade Econômica para a Europa das Nações Unidas.

Essa Convenção objetiva “(...) contribuir para a proteção do direito de qualquer pessoa das presentes e futuras gerações a viver num ambiente adequado para seu bem-estar, garantindo o seu direito de acesso à informação, à participação pública em processos decisórios e à justiça em matéria do meio ambiente.” (UN/ECE, 2000).

É uma nova forma de acordo ambiental, pois associa direitos ambientais com direitos humanos e estabelece que a sustentabilidade ambiental

⁴ Bolshakova M. **Aarhus Convention Secretariat** [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por flaviasm@uol.com.br [2004 ago 1].

FIGURA 1 – COMUNIDADE ECONÔMICA PARA A EUROPA

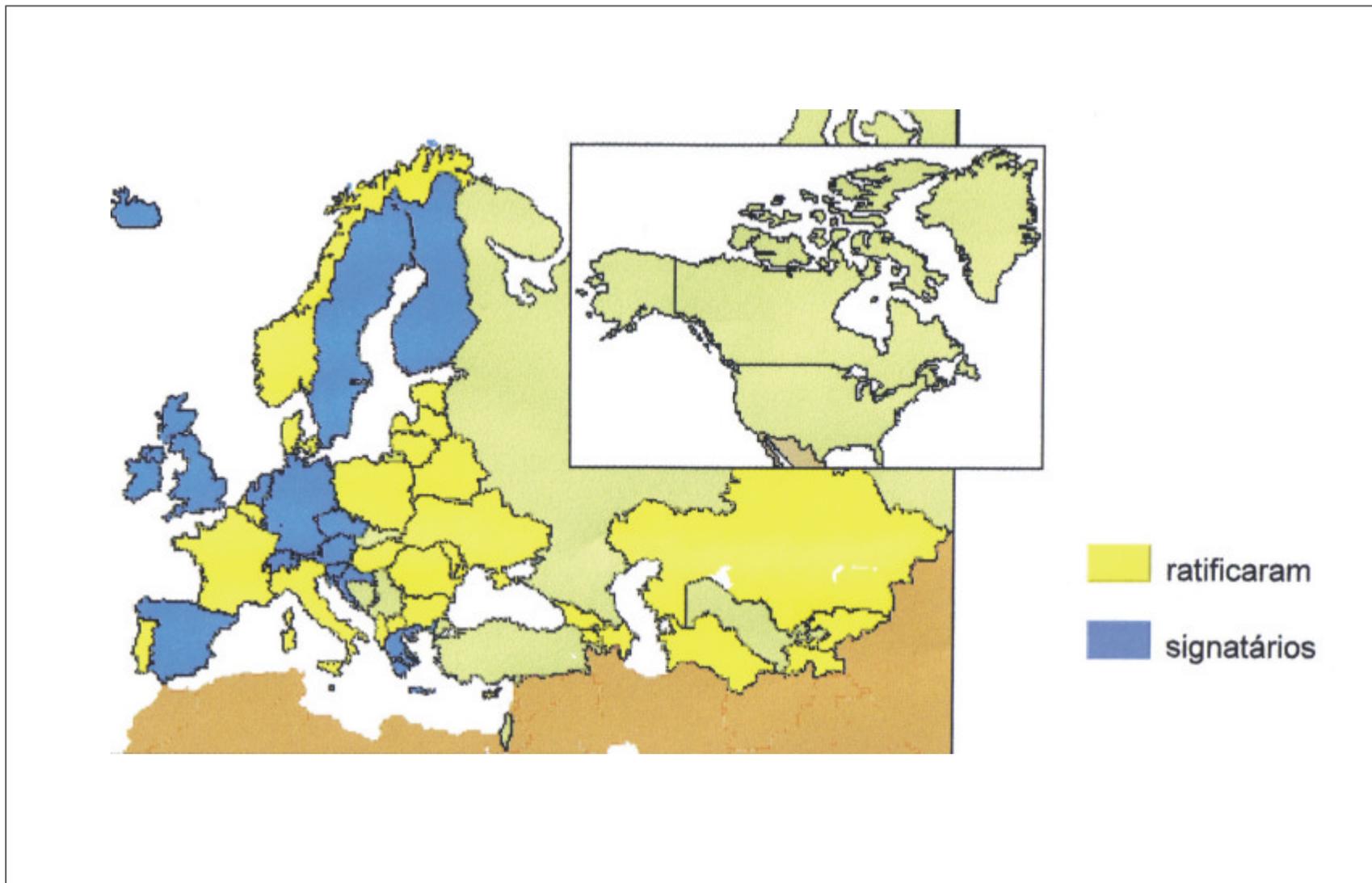


FIGURA 1 – Comunidade Econômica para a Europa – 39 países signatários
fonte: UNECE 2000

somente poderá existir por meio do envolvimento de todos os atores. Está focada na interação entre o público e a autoridade pública, em um contexto democrático e avançando, num novo processo para participação pública na negociação e implementação de acordos internacionais. Além desses acordos, a Convenção tem a preocupação com a prestação de contas governamentais, a transparência e a responsabilidade.

2.1.1 Histórico

Em 1992, na conferência da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Eco-92 ou Rio-92⁵, foram adotados, entre outras coisas, 27 princípios⁶ na Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento, procurando alcançar acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e que se proteja a integridade do sistema ambiental e de desenvolvimento mundial. O princípio 10 evidencia o enfoque da participação pública e diz que:

⁵ A convite do Brasil, a cidade do Rio de Janeiro foi a sede da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUCED), realizada de 3 a 14 de junho de 1992. A reunião ficou conhecida como Rio-92 ou Eco-92, e a ela compareceram delegações nacionais de 175 países. Foi, ainda, a primeira reunião internacional de magnitude a se realizar após o fim da Guerra Fria.

⁶ A Declaração do Rio de 1992 resumiu 27 princípios a serem observados pelos Estados em questões relativas ao meio ambiente e desenvolvimento. Os princípios declarados dão uma excelente noção da complexidade do tratamento da questão ambiental em relação ao desenvolvimento econômico, abrangendo as seguintes áreas: 1. O papel central da humanidade; 2. A soberania sobre recursos e responsabilidade de prevenir atividades territoriais que causem danos extraterritoriais; 3. O direito de desenvolvimento; 4. A proteção ambiental; 5. A erradicação da pobreza; 6. Os países em desenvolvimento; 7. Os países desenvolvidos; 8. Os padrões insustentáveis de produção e consumo; 9. A cooperação científica e tecnológica; 10. O acesso à informação ambiental e a participação pública no processo de decisão ambiental; 11. A legislação interna de meio ambiente; 12. O comércio internacional; 13. A responsabilidade e a compensação pela poluição e danos ao meio ambiente; 14. A transferência internacional de atividades perigosas e substâncias; 15. A proteção preventiva ao meio ambiente; 16. A aplicação do princípio do "poluidor-pagador"; 17. A avaliação de impacto ambiental; 18. A notificação a outros Estados sobre emergências ambientais; 19. A notificação e a consulta sobre atividades que possam produzir efeitos transfronteiriços; 20. O papel da mulher; 21. O papel da juventude; 22. O papel dos povos indígenas; 23. O meio ambiente e os recursos dos povos sobre opressão, dominação e ocupação; 24. Os conflitos armados; 25. A paz; 26. A solução de controvérsias; 27. A cooperação de boa-fé para o desenvolvimento sustentável.

“O melhor modo de tratar as questões ambientais é com a participação de todos [os] cidadãos interessados, em vários níveis. No plano nacional, toda pessoa deverá ter acesso adequado à informação sobre meio ambiente de que dispõem as autoridades públicas, incluída a informação sobre os materiais e as atividades que oferecem perigo em suas comunidades, assim como a oportunidade de participar dos processos de adoção de decisões. Os Estados deverão facilitar e fomentar a sensibilização e a participação do público, colocando a informação à disposição de todos. Deverá ser proporcionado acesso efetivo aos procedimentos judiciais e administrativos, entre os quais o ressarcimento de danos e os recursos pertinentes.”

Posteriormente, em 1995 aconteceu a terceira Conferência Ministerial do Meio Ambiente para a Europa, realizada em Sofia (capital da Bulgária), tendo como objeto a continuidade da discussão do princípio 10 da Rio-92: o acesso à informação ambiental e a participação pública no processo de decisão em matéria de meio ambiente. Os ministros de meio ambiente dos países europeus, do Canadá, dos Estados Unidos e de repúblicas da Ásia Central, ao discutirem o tema participação e informação, tomaram duas importantes decisões com relação ao acesso à informação ambiental e à participação pública. A primeira delas foi endossar diretrizes relativas ao acesso à informação ambiental e participação pública em processos decisórios. A segunda decisão foi a que deveria ser considerada a adoção de uma Convenção sobre Participação Pública.

A Rio-92 e a conferência ministerial em Sofia fundamentaram a Convenção de Aarhus. Em 1998, a Comunidade Européia e os seus Estados-Membros assinaram esta Convenção da UNECE sobre o acesso à informação, a participação do público no processo decisório e o acesso à justiça no domínio do ambiente. A Convenção entrou em vigor em outubro de 2001.

A União Européia constituirá também parte desta Convenção a partir do momento em que proceder à sua ratificação, sendo que este processo se encontra em desenvolvimento e discussão. Para o completar, a União Européia precisa aprovar

e adaptar regulamentação própria, que por um lado se aplique ao estados membros e por outro permita a conformidade das próprias instituições europeias com as disposições da Convenção.

Segundo Portugal (2005), atualmente são 39 países signatários e a maioria ratificou. O anexo 5 demonstra os países signatários, os que ratificaram, aceitaram, aprovaram e também aqueles países em que já houve a adesão.

2.1.2 Os pilares da convenção

O acesso à informação é a primeira base que sustenta os outros pilares, embora fundamental para a participação, pode se bastar por si, uma vez que o público procuraria acesso à informação por qualquer finalidade, não somente para participar. Esse acesso à informação é dividido em duas partes. A primeira diz respeito ao direito do público de procurar a informação vinda da autoridade pública e da obrigação dessa autoridade de prover a informação requisitada. Esse tipo de acesso é chamado “passivo”. A segunda diz respeito ao direito do público de receber informação e a obrigação das autoridades em coletar e disseminar informação, sem que seja necessária uma requisição específica. Isso é chamado acesso à informação “ativa”.

O segundo pilar da Convenção de Aarhus é o da participação pública no processo de decisão, o qual necessita dos outros dois pilares para sua eficácia. O pilar da informação garante que o público atue de forma mais consciente e o pilar de acesso à justiça garante que a participação aconteça. O pilar de participação é dividido em três partes. A primeira parte diz respeito a quando a população é afetada por um empreendimento específico. A segunda diz respeito à participação do público no desenvolvimento de planos, programas e políticas relacionadas ao meio ambiente. Finalmente, a terceira diz respeito à participação do público na preparação de leis, regras e normas legais. O estudo de caso escolhido neste trabalho diz respeito a um empreendimento específico e à participação de moradores do entorno.

O terceiro pilar da Convenção é o acesso à justiça. Nele, recomenda-se que a legislação dos países signatários incorporem na sua legislação nacional mecanismos que assegurem a viabilização dos dois pilares anteriores, associando a proteção ambiental aos direitos humanos e colocando-os no mesmo nível.

Na figura 2, apresentam-se os três pilares representados em planta e a inter-relação entre eles.

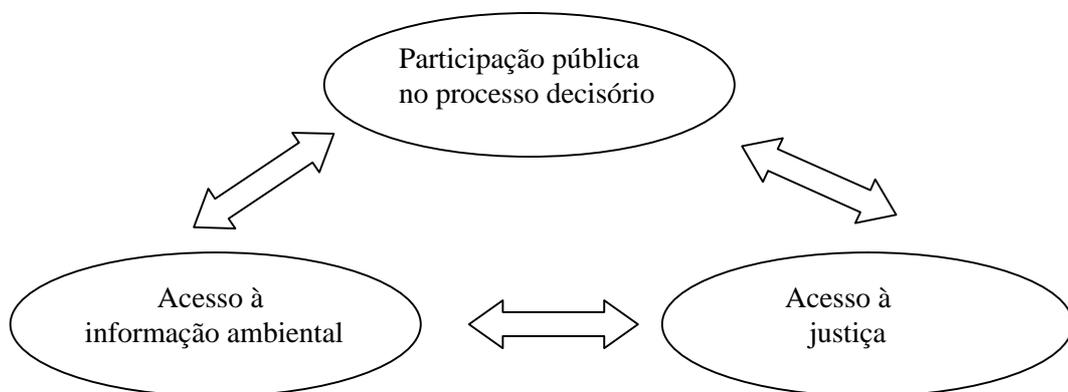


FIGURA 2 – OS TRÊS PILARES DA CONVENÇÃO DE AARHUS

Esses pilares também são dependentes, para implementação do objetivo da Convenção.

2.2 O PRIMEIRO PILAR - ACESSO À INFORMAÇÃO

“(....) você não consegue acessar todo o contexto de contaminação. Seria necessário disponibilizar o andamento das áreas contaminadas. no meio eletrônico, ter o histórico dos fatos, as ações propostas pelo órgão ambiental, as medidas propostas pelo empreendedor, e as conclusões do órgão e um cronograma. E assim poder ver se foi cumprido determinado laudo. (....)” (população do entorno da Shell Vila Carioca)

O objetivo do acesso à informação na Convenção é assegurar aos membros do público o entendimento dos acontecimentos no ambiente e em volta deles. E também permitir que o público esteja habilitado para participar de uma forma consciente.

A Convenção de Aarhus define a informação ambiental como qualquer informação em forma escrita, visual, audível, eletrônica, ou em outro material qualquer, relativa a meio ambiente. Pela definição desse acordo, essa informação seria sobre o ar, a água, o solo, a diversidade biológica, os organismos geneticamente modificados, as políticas, os planos e programas ambientais, as análises econômicas para tomada de decisão, as condições de vida humana, os sítios culturais, entre outros.

A Convenção aponta como principais tópicos as regras contidas no Artigo 4º: um sistema para permitir ao público requerer e receber informações ambientais das autoridades públicas; e no Artigo 5º: um sistema sob o qual as autoridades públicas coletam a informação ambiental e a disseminam de forma ativa ao público, sem a necessidade de requisição. Cabe aqui salientar que um documento importante para este pilar foi a Agenda 21⁷, compromisso firmado na Rio-92.

⁷ A Agenda 21 tem o objetivo de preparar o mundo, oferecendo um programa de ação para a implementação de um novo modelo de desenvolvimento, que propicie um manejo sustentável dos recursos naturais, resguardando a qualidade de vida das gerações futuras.

Ela é dividida em quatro seções:

Dimensões Sociais e Econômicas - trata das relações entre meio ambiente e pobreza, saúde, comércio, dívida externa, consumo e população;

A Agenda 21 trata a questão da informação para tomada de decisões no capítulo 40. Esse capítulo determina que no processo do desenvolvimento sustentável⁸, deve haver a disponibilização da informação, entre outras coisas, para:

- fortalecer a capacidade local, regional, nacional e internacional de coleta e utilização de informação multissetorial nos processos de tomada de decisões e reforçar essas capacidades nos países em desenvolvimento;
- garantir que a planificação do desenvolvimento sustentável em todos os setores se baseie em informações fidedignas, oportunas e utilizáveis;
- que a informação pertinente seja acessível na forma e no momento em que for requerida para facilitar o seu uso;
- estabelecer mecanismos de apoio para as comunidades e os usuários de recursos, para a obtenção da informação e dos conhecimentos de que necessitam para gerenciar seu meio ambiente e recursos de forma sustentável;
- dar ênfase especial à transformação da informação existente em formas mais úteis para a tomada de decisões e para sua orientação em diferentes grupos de usuários;
- estabelecer ou fortalecer mecanismos para converter as avaliações científicas e socioeconômicas em informação adequada para o planejamento e a informação pública;

Conservação e Gerenciamento dos Recursos para o Desenvolvimento - estabelece maneiras de gerenciar os recursos naturais, de modo a garantir o Desenvolvimento Sustentável;

Fortalecimento dos Principais Grupos Sociais - apresenta as formas de apoio a grupos sociais organizados e minoritários que trabalham, colaboram ou adotam a sustentabilidade;

Meios de Implementação - trata dos financiamentos e da missão das entidades governamentais e não-governamentais no Desenvolvimento Sustentável;

As Seções dividem-se em 40 capítulos, 115 programas e cerca de 2.500 ações sobre as mais variadas áreas, como saúde, educação, meio ambiente, saneamento, habitação, assistência social, entre outras.

⁸ O conceito de desenvolvimento sustentável surgiu na década de 80, em resposta à crescente consciência sobre a necessidade de se conciliar os progressos econômico e social ao meio ambiente. A Conferência de Estocolmo (1972) foi a primeira a chamar a atenção da comunidade internacional sobre o assunto. A Carta da Terra, resultado da Eco-92, realizada no Rio de Janeiro, pediu prioridade para a educação para o desenvolvimento sustentável, cuja importância foi novamente reiterada na Rio+10, em Johannesburg (2002). http://www.unesco.org.br/noticias/releases/sustentavel/noticias_view

- utilizar formatos eletrônicos e não-eletrônicos, explorar várias iniciativas de ligações eletrônicas para o intercâmbio de informação, acesso aos bancos de dados e outras fontes de informação;
- estabelecer mecanismos para realizar a necessária transferência de informação, proveniente dos sistemas não eletrônicos, para assegurar o envolvimento daqueles que de outra maneira ficariam excluídos.

Na discussão da informação, alguns pressupostos sobre comunicação são necessários. Polistchuk e Trinta (2003) colocam que:

“Comunicação compõe processo básico para a prática das relações humanas, assim como para o desenvolvimento da personalidade individual e do perfil coletivo. Pela comunicação, o indivíduo se faz pessoa, indo do ser singular à relação plural. Em sua prática corrente, a comunicação envolve um *ethos*, que diz **respeito à atitude** de quem opina ou argumenta; um *logos*, que se refere à **racionalidade** inerente à opinião ou ao argumento apresentado; e um *pathos*, que tem a ver com a **arte de tornar apaixonante** o fato de opinar e argumentar.” (POLISTCHUK e TRINTA, 2003, p. 62) (grifos da autora).

Dentro desse enfoque, para que seja efetivo, o acesso à informação preconizado pela Convenção, deve atender a um *ethos* (atitude), um *logos* (racionalidade) e um *pathos* (arte de tornar apaixonante).

A Convenção requer, no seu artigo 3º, que o poder público propicie condições para que a informação seja adequada ao público, ou seja, atende ao *ethos*. Ao recomendar que as autoridades divulguem informações completas ao público, sobre todos os aspectos do problema, está também sendo atendido ao *logos* da comunicação. Quanto ao *pathos*, está de certa forma assegurado, na medida em que a população vai requerer informações sobre empreendimentos que a afete.

(...) “a comunicação sintetiza características definidoras da sociedade e traços distintivos da cultura” (Polistchuk e Trinta, 2003, p. 62).

Martín-Barbero propôs que se observasse o espaço (de natureza simbólica ou representativa) existente entre fonte emissora e destinatário. Nesse intervalo, preenchido pela mensagem, encontram-se múltiplas variáveis, fazendo com que a mensagem intencionada e emitida pelo por alguém possa não ser a mesma captada e recolhida pelo receptor (apud POLISTCHUK e TRINTA, 2003).

De modo similar, Berlo (1999) define como “ruído” o conjunto de interferências que retiram todo, ou parte, do significado da mensagem. A produção de ruído reduz a efetividade da comunicação. O ruído comunicacional impede o entendimento da mensagem, não conseguindo esclarecer e persuadir o receptor.

Com relação à fonte emissora e o destinatário, a Convenção criou uma estratégia de informação ao público para a devida participação. A construção da estratégia de como informar determinada população tem, entre outras coisas, os seguintes enfoques: quais informações são prioritárias; qual o acesso à informação; o que o público quer saber; e qual a técnica de linguagem.

A técnica de linguagem vai depender muito do destinatário que se quer comunicar. Segundo Pignatari (1971), a comunicação é uma função do código e do repertório da população destinatária. Esses dois últimos dependem da informação, a qual é uma relação estatística entre o que se conhece e o que não se conhece, entre o previsível e o imprevisível. O autor coloca que o grau de imprevisibilidade dos sinais - da informação - está vinculado à capacidade de manipulação do código. Uma grande capacidade de manipulação do código, implica em repertório mais alto, maior teor de informação possível. A baixa capacidade de manipulação do código ocasiona redundância no repertório, isto é, informar mais do que os sinais comportam.

O pressuposto básico da teoria da informação e da comunicação é que a um repertório mais amplo corresponde uma audiência mais reduzida, e a um repertório reduzido, uma audiência mais ampla.

Se observarmos que o repertório está sempre relacionado a um código padrão, um código central ou básico, segundo Pignatari (1971), o sistema verbal lógico-discursivo é a palavra escrita.

De outro modo, segundo Berna (2005) só a informação pode não ser suficiente. Na maioria dos casos, existe poluição na informação e as palavras podem perder o significado e a importância. O autor aponta que os profissionais de publicidade e *marketing* sabem como fazer e precisam usar de estratégias para que a informação chegue aos receptores, ao público. Para isso usam de diversos recursos, como agregar alguma emoção à informação, agregar a imagem ou a credibilidade de alguns atores à informação sobre seu produto, etc. O autor salienta ainda a necessidade de um compromisso com a cidadania crítica e participativa:

“A simples veiculação de informação ambiental desassociada de um compromisso com a cidadania crítica e participativa, ao contrário de estimular uma revisão de valores, pode [dificultar]” (...). (Berna, 2005 p. 1).

Dando continuidade ao primeiro pilar, será discutida no próximo item a questão da mídia.

2.2.1 A Mídia

Sabe-se que no Brasil a comunicação relativa ao meio ambiente muitas vezes tem uma forma distorcida e sensacionalista da informação.

(...) “a crescente quantidade e intensidade das informações a que o homem de hoje está submetido faz surgir, com força cada vez maior, a necessidade de não se ser enganado, excitado ou perturbado por uma propaganda maciça e deformadora; começa a se esboçar, contra o direito de expressar as próprias opiniões, o direito à verdade das informações” (...). (Bobbio, 2004, p. 53).

As ações e estratégias da comunicação em nosso País evidenciam alguns equívocos e distorções que precisam ser adequados, pois penalizam, sobretudo, o usuário da informação, seja ele um leitor apressado de jornais e revistas, um desavisado ouvinte de rádio ou, mais freqüentemente, um fiel telespectador. Nesse contexto, Bueno^a (2005), coloca que para a definição desse cenário, “(...) além dos fatores intrínsecos ao processo de comunicação, (...) o contexto em que se insere (...)” (p. 1).

Sarah Chucid Via (1993) já apontava a responsabilidade dos agentes de informação na questão ambiental:

“Apesar da ênfase dada ao ambientalismo na mídia, a questão ainda é incipiente para a grande maioria dos profissionais de comunicação e mais ainda para o grande público. O meio ambiente já foi apontado como uma das principais tendências para essa década e a virada do século. O tema passará a integrar cada vez mais o cotidiano da humanidade e os formadores de opinião, que atuando como agentes de informação e até de educação, devem tomar consciência da grande responsabilidade sobre seus ombros” (apud Caldas, 2005, p. 1).

Nesse contexto, passados 12 anos, percebe-se ainda o fluxo frágil e permanente de informações qualificadas. Bueno^a (2005), salienta a importância da educação e comunicação, propiciando aos cidadãos informações precisas, éticas e

socialmente responsáveis. A comunicação está também condicionada pela intenção da fonte, sendo representada, por exemplo, por uma grande empresa farmacêutica, um centro de pesquisa em saúde numa universidade e até mesmo um profissional, todos interessados na divulgação de seus conhecimentos, seus produtos ou sua excelência na prestação de serviços. Assim, esse autor aponta que a matéria-prima para o processo de comunicação, isto é, os dados, as informações e conhecimentos, são mercadorias valiosas.

Da mesma forma, Caldas (2005) coloca que “(...) é inegável que o profissional da comunicação exerce um papel fundamental na interface entre ciência e sociedade (...) e sua responsabilidade na disseminação do conhecimento científico e tecnológico” (p.2). Aponta ainda que para evitar o sensacionalismo e distorções das informações,

“jornalistas e cientistas devem atuar em parceria, procurando cada um compreender o método e o processo de trabalho do outro (...) Ao jornalista cabe entender que a ciência trabalha com um sistema de dados, hipóteses, teorias e técnicas e ao cientista, que o jornalismo tem um prazo para fechamento da matéria (...) É preciso que jornalistas e cientistas percebam que o laboratório da sociedade é muito maior e mais complexo que o de uma instituição de pesquisa ou de uma redação de jornal.” (p. 3).

Nesse contexto, considerando os conflitos existentes na sociedade e o estudo de caso escolhido para este trabalho, Áreas Contaminadas, o próximo item aponta um instrumento: a comunicação de risco.

2.2.2 A Comunicação de Risco

A realidade ambiental na solução de conflitos de Áreas Contaminadas requer uma comunicação específica que é denominada comunicação de risco. Nessas áreas as situações envolvem risco.

Mas o que é risco? No Projeto de Lei Estadual sobre Áreas Contaminadas, consta como significado de risco a “probabilidade de ocorrência de um efeito adverso em um receptor sensível” (p 9). Guivant (1998) coloca que na abordagem técnico-quantitativa,

“o risco é considerado como um evento adverso, uma atividade, um atributo físico, com determinadas probabilidades objetivas de provocar danos, e pode ser estimado através de cálculos quantitativos de níveis de aceitabilidade que permitem estabelecer *standards*, através de diversos métodos (predições estatísticas, estimação probabilística do risco, comparações de risco/benefício, análises psicométricas)”(p. 2).

Complementando Guivant, risco é a probabilidade ou possibilidade de ocorrência de dano como efeito de um evento adverso.

Um dos desafios mais importantes para os técnicos é o de comunicar os riscos para diminuir as distâncias entre a percepção dos leigos e a dos peritos. Conforme vários autores e Guivant (2004):

“os leigos tendem a ser identificados como receptores passivos de estímulos independentes, percebendo os riscos de forma não-científica, pobremente informada e irracional. Estima-se que os riscos percebidos pelos leigos não necessariamente correspondem aos riscos reais, analisados e calculados pela ciência. A administração dos riscos é um dos aspectos fortes desta abordagem técnica, dando elementos quantificáveis para a formulação de políticas públicas de legislação e regulação de riscos, na medida em que permite diferenciar entre os que são importantes ou triviais, e assim estabelecer prioridades, avaliar os

trade-offs de poluentes e alocar de forma eficiente os recursos públicos (National Research Council, 1996; Leiss e Chociolko, 1994; Guivant, 2004).

Cabe aqui colocar que, conforme a mesma autora, as relações entre leigos e peritos contribuiriam para a combinação dos julgamentos sociais com as evidências científicas, dentro de um processo de negociação de como definir riscos e enfrentá-los.

O instrumento comunicação de risco é um “processo interativo de troca de informação e opiniões conjuntas de grupos e instituições relativos a risco ou risco em potencial à saúde humana e meio ambiente. (...) seu propósito é diferenciado, pois é uma situação que envolve vários canais, vários atores e é de duas vias” (Lundgren e McMackin, 1998 , p. 13).

Da mesma forma, Gadomska (1994) reforça que:

“a comunicação de riscos não é, portanto, uma informação unidirecional que resulta daqueles que sabem para aqueles que precisam aprender, mas uma troca de conhecimento, percepções, opiniões e preferências entre os numerosos atores sociais, incluindo o público exposto ao risco e aqueles que o impuseram, os reguladores, especialistas e inspetores de segurança” (p. 147).

A percepção do público sobre efeitos danosos à saúde e ao meio ambiente, causados pelas diversas formas de introdução de agentes tóxicos nesse meio, depende muito dos valores de preferências individuais e grupais de determinado público.

As tentativas para entender o comportamento frente a riscos ambientais envolve múltiplas respostas a diferentes estímulos. Assim, um mesmo estímulo externo poderá causar diferentes percepções do público. Estas percepções

deverão ser avaliadas como um insumo a mais no planejamento para gerenciar riscos em um determinado cenário⁹.

O processo de comunicação de riscos não utiliza apenas a transmissão de informação, mas também a análise de conjunto das informações, conjunto esse que tem o propósito de influenciar comportamentos individuais e de grupo. Este trabalho não aprofunda a discussão sobre os mecanismos de percepção de risco por acreditar que seria mais bem desenvolvido em uma tese de doutorado.

Diversos autores entendem a comunicação de risco como condição necessária para realização dos direitos da população em participar das tomadas de decisão.

Dentro do enfoque do processo interativo, Lundgren e McMackin (1998), colocam que a comunicação de risco pode ser dividida em três linhas: a comunicação preventiva, a comunicação de crise e a comunicação de consenso. A comunicação preventiva envolve situações de risco já determinadas previamente, como uma campanha contra o fumo. A comunicação de crise é a comunicação de risco que envolve emergência inesperada, como, por exemplo, a ameaça de explosão num posto de gasolina. A última, a comunicação de consenso, informa e encoraja grupos a trabalharem juntos para chegarem a uma decisão para prevenir ou mitigar, resolvendo conflitos e negociações, como o processo de remediação de uma área contaminada.

A comunicação de consenso vai ao encontro dos pressupostos da Convenção de Aarhus, na medida em que informa e encoraja grupos, envolvendo um *ethos*, um *logos* e um *pathos*.

Continuando o primeiro pilar, os mecanismos legais do direito à informação serão apresentados a seguir.

⁹ Cenário: espaço geográfico, vivenciado ou não, onde objetos ou ações sejam ou estejam passíveis de atividades e processos. (Silva CCA. 2004. [aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais]).

2.2.3 A Informação e os mecanismos legais

No Brasil, existem alguns mecanismos legais sobre o acesso às informações ambientais. Essas leis demonstram, de certa forma, a consolidação do direito à informação dos indivíduos, apontado na Convenção de Aarhus como primeiro pilar. Nesse sentido, serão discutidos em ordem cronológica desde a Política Nacional de Meio Ambiente, com a divulgação de dados e informações ambientais, até os dias de hoje, com o tema do estudo de caso: áreas contaminadas.

- **A divulgação de dados e informações ambientais - 1981**

A Política Nacional do Meio Ambiente, Lei Federal nº 6938/81, tem como finalidade “(...) a difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, a divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico”. Indica também a obrigatoriedade da publicidade dos pedidos de licenciamento ambiental.

No Artigo 9º, são destacados os Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente. Entre eles, o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente e a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes.

É importante salientar que pela primeira vez houve a garantia legal da divulgação de informações relativas ao meio ambiente.

- **O licenciamento ambiental e a necessidade do Relatório de Impacto Ambiental - 1986**

A Resolução Conama nº 001/86 estabelece a necessidade de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) para o licenciamento de empreendimentos de grande impacto no meio ambiente. Introduce conjuntamente a figura do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), e este deve refletir as conclusões de estudo de impacto ambiental e deve conter, no mínimo:

- “I. os objetivos e [as] justificativas do projeto, sua relação e compatibilidade com as políticas setoriais, planos e programas governamentais (...);
- II. a descrição do projeto e suas alternativas tecnológicas e locacionais (...);
- III. a síntese dos resultados dos estudos de diagnóstico ambiental da área de influência do Projeto (...);
- IV. a descrição dos prováveis impactos ambientais da implantação e operação da Atividade (...);
- V. a caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência (...);
- VI. a descrição do efeito esperado das medidas mitigadoras previstas em relação aos impactos negativos (...);
- VII. o programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos (...);
- VIII. recomendação quanto à alternativa mais favorável” (...)

Ainda segundo a Resolução, o Rima deve ser apresentado de forma objetiva, facilitando sua compreensão. As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as conseqüências ambientais de sua implementação. Esse Relatório deve ser acessível ao público.

Observa-se aí uma abertura da informação durante o processo do licenciamento ambiental, tornando acessível a informação ao público da área de influência de um determinado empreendimento. De certa forma, o estabelecimento da consulta pública, foi um marco, havendo um grande avanço na legislação ambiental. Entretanto, passados 19 anos, o que se verifica é que geralmente esse documento acaba sendo um resumo do EIA. Expressa inúmeras informações, dificultando de certa forma o entendimento num primeiro momento. Mais adiante, no segundo pilar: Acesso à Participação, haverá a retomada deste assunto.

- **O direito de receber informações de órgãos públicos - 1988**

A Constituição Brasileira, de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, expressa o direito de a população receber informações de seu interesse. Segundo o Artigo 5º, “(...) todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. No inciso XXXIII deste artigo, consta a questão da informação: “(...) todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo é imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.”

No inciso XXXIV assegura-se ao cidadão o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; a obtenção de certidões em repartições públicas, para a defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal.

Coloca também a publicidade na administração pública direta e indireta, além dos princípios da legalidade e da moralidade. No Artigo 37, surge essa questão: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, moralidade, publicidade (...)”

Ainda nesse último artigo, coloca-se a conscientização: “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (...).

A Constituição Federal de 1988 simbolizou um ponto vital de descentralização, pois o momento era de transição.

- **A obrigação de informar a população sobre a qualidade do meio ambiente e promoção da educação ambiental - 1989**

A Constituição do Estado de São Paulo de 1989 prevê que a população seja informada e o incentivo à justiça. No Artigo 193, inciso V, destaca-se a informação:

“ informar a população sobre os níveis de poluição, a qualidade do meio ambiente, as situações de riscos de acidentes, a presença de substâncias potencialmente nocivas à saúde na água potável e nos alimentos, bem como resultados das monitoragens e auditorias nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras;”

Nesse artigo, inciso VI, verifica-se o incentivo à informação, ao desenvolvimento e à capacitação tecnológica para a resolução dos problemas ambientais e a promoção da informação sobre essas questões. No inciso XV, insere-se a conscientização: “(...) promover a educação ambiental e a conscientização pública para a preservação, conservação e recuperação do meio ambiente.”

- **O direito de acesso pleno aos documentos públicos - 1991**

A Lei nº 8.159/91 trata da Política Nacional de Arquivos Públicos e assegura, no artigo 22, o direito de acesso pleno aos documentos públicos.

- **A disponibilidade de informações no Estado de São Paulo - 1996**

O dever de disponibilizar a informação aparece na Resolução SMA nº 66/96. Em seu Artigo 1º, verifica-se a obrigatoriedade ao fornecimento de informações:

“Os órgãos da administração direta, indireta e fundacional vinculados à Secretaria do Meio Ambiente ficam obrigados a permitir o acesso público aos processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas [as] informações desta natureza que estejam sob sua guarda, tais como:

- I - dados de qualquer natureza relativos às emissões de efluentes sólidos, líquidos e gasosos;
- II - dados relativos ao comprometimento ambiental de áreas;
- III - dados relativos a substâncias tóxicas que possam ser de interesse público;
- IV - dados sobre a presença de substâncias potencialmente nocivas à saúde na água potável e nos alimentos;
- V - dados relativos a acidentes, situações de risco ou de emergência ambientais;
- VI - dados sobre os resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas;
- VII - dados sobre a qualidade do meio ambiente (...)"

A Resolução SMA nº 66/96 viabilizou a prática do acesso à informação administrativa, preconizada pela Convenção de Aarhus, obrigando e ampliando a disponibilidade das informações ambientais ao público.

- **A disponibilidade de informações sobre Recursos Hídricos no Brasil - 1997**

A Lei 9.433/97, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, estabelece no Artigo 5º, um de seus instrumentos: o sistema de informações sobre os recursos hídricos.

- **A exigência de se colocar à disposição as informações da Zona Costeira - 1998**

A Lei 7.661/98, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, determina em seu artigo 8º que "os dados e as informações resultantes do monitoramento exercido sob responsabilidade municipal, estadual ou federal, na

Zona Costeira, comporão o Subsistema de Gerenciamento Costeiro, integrante do Sistema Nacional de Informação sobre o Meio Ambiente - Sinima¹⁰.

O objetivo deste Sistema Nacional é sistematizar as informações necessárias para apoiar o processo de tomada de decisão na área ambiental em todos os níveis.

- **A Proteção e Defesa do Usuário de Serviços Públicos no Estado de São Paulo - A ouvidoria - 1999**

A Lei Estadual nº 10.294/99, de Proteção e Defesa do Usuário de Serviços Públicos, estabelece normas básicas de proteção e defesa do usuário dos serviços públicos prestados pelo Estado de São Paulo. Em seu artigo 3º, aponta que são direitos básicos do usuário a informação, a qualidade na prestação do serviço e o controle adequado do serviço público. No artigo 4º, coloca-se que o usuário tem direito de obter informações precisas, entre outros itens, da tramitação dos processos administrativos e as decisões proferidas e respectiva motivação em que figure como interessado.

Para assegurar o direito à informação previsto no artigo 4º, está previsto no artigo 5º que o prestador de serviço público deve oferecer aos usuários atendimento pessoal, por telefone ou via eletrônica; informação computadorizada, sempre que possível; banco de dados referentes à estrutura dos prestadores de serviço; e programa de informações, integrante do Sistema Estadual de Defesa do Usuário de Serviços Públicos (Sedusp).

Integram o Sedusp as Ouvidorias, as Comissões de Ética e uma Comissão de Centralização das Informações dos Serviços Públicos do Estado de São

¹⁰ O Sinima foi instituído pela Lei nº 6.938 e desenvolvido inicialmente pela extinta Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema) até a criação do Ibama, que coordenou o Sinima com enfoque voltado para estruturação de bases de dados considerados fundamentais. Atualmente o Ministério do Meio Ambiente (MMA) coordena o Sinima.

Paulo. Tem como objetivo criar e assegurar: o canal de comunicação direto entre os prestadores de serviço e os usuários; o programa de educação do usuário, compreendendo a elaboração de manuais informativos dos seus direitos, dos procedimentos disponíveis para o seu exercício; os mecanismos alternativos e informais de solução de conflitos, contemplando formas de liquidação de obrigações decorrentes de danos na prestação de serviços públicos; entre outros itens. Segundo Eliana Pinto (2004):

“A Ouvidoria assume um papel estratégico: ela se converte em um legítimo canal de comunicação entre o cidadão e o Poder Público. Cabe a ela viabilizar o direito de petição nessa esfera, ouvindo e examinando o que o cidadão tem a dizer sobre os procedimentos e as ações dos agentes, órgãos e entidades públicas e propor a adoção de medidas que visem corrigir e prevenir as falhas e omissões na prestação do serviço público. O exercício da função de ouvidoria deve ser desempenhado na convicção de abrir espaço à participação cidadã na gestão pública” (Presidência da República, 2004, p. 3).

Segundo o Relatório de Atividades da Ouvidoria Ambiental (São Paulo, 2005), de julho a dezembro de 2004, foram registrados um total de 1.410 atendimentos; destes, 593 são da Ouvidoria da Cetesb. Do total da Cetesb, 270 são solicitações de informação (orientação); 234, denúncias; 54, reclamações; 10 sugestões e 25 agradecimentos e elogios. O recebimento dessas demandas na Cetesb ocorreram: 519 por *e-mail*; 61 por telefone; e 13 por fax, carta e atendimento pessoal.

Por outro lado, a entrada de reclamações na Cetesb pode também ser realizada diretamente nas Agências Ambientais do Estado, embora parte delas venham da Ouvidoria Ambiental. Segundo documento da Cetesb, intitulado *Resumo das Atividades Desenvolvidas no ano de 2004*, a Diretoria de Controle de Poluição Ambiental teve um total de 19.498 reclamações de empresas advindas de algum conflito socioambiental. A temática campeã no Estado de São Paulo é odor, com 10.289 reclamações, seguida, na seqüência, por ruído, com 6.008, por efluente líquido, com 1.312 e resíduo sólido, que de certa forma está relacionado às áreas

contaminadas, com 642 reclamações de empresas atendidas a partir da reclamação do cidadão.

É interessante salientar aqui que, mesmo considerando que o período mensurado dos dois relatórios seja diferente e também que parte das reclamações da Cetesb iniciem o processo na Ouvidoria, o canal de comunicação existente nas Agências é muito mais utilizado.

- **A democratização das informações ambientais e a Educação Ambiental - 1999**

A Lei nº 9.795/99, que institui a Política Nacional de Educação Ambiental, define em seu Artigo 5º, inciso IV, como um dos objetivos fundamentais da educação ambiental, a garantia da democratização das informações ambientais nos meios de comunicação de massa.

- **O acesso à informação Ambiental - 2003**

A Lei Federal 10.650/03 dispõe sobre o acesso público aos dados e às informações ambientais existentes nos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Sisnama).

O Sisnama¹¹ é constituído por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de Fundações instituídas pelo Poder Público, responsável pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

¹¹ O Sisnama foi criado na ocasião da Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e possui a seguinte estrutura:

I - Órgão Superior: o Conselho de Governo, com a função de assessorar o Presidente da República, na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais para o meio ambiente e os recursos ambientais;

II - Órgão Consultivo e Deliberativo: o Conselho Nacional do Meio Ambiente - Conama, com a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida;

No artigo 2º dessa Lei, aponta-se que os órgãos e entidades integrantes do Sisnama ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratam de matéria ambiental, e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, especialmente as relativas a: qualidade do meio ambiente; políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental; resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas; acidentes, situações de risco ou de emergências ambientais; emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos; entre outros itens. Essas informações ambientais ou a devida consulta deverá ser prestada no prazo de trinta dias, contado da data do pedido.

No artigo 4º, aponta-se que devem ser publicadas em *Diário Oficial* as listagens e relações contendo os dados referentes aos seguintes assuntos:

I - pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão;

II - pedidos e licenças para supressão de vegetação;

III - autos de infrações e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais;

III - Órgão Central: o Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, com a finalidade de planejar, coordenar, supervisionar e controlar, como órgão federal, a política nacional e as diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

IV - Órgão Executor: o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, com a finalidade de executar e fazer executar, como órgão federal, a política e diretrizes governamentais fixadas para o meio ambiente;

V - Órgãos Setoriais: os órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública Federal Direta ou Indireta, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, cujas atividades estejam associadas às de proteção da qualidade ambiental ou àquelas de disciplinamento do uso de recursos ambientais.

VI - Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas, projetos e pelo controle e fiscalização das atividades capazes de provocar degradação ambiental;

VII - Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais, responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas jurisdições.

IV - lavratura de termos de compromisso de ajustamento de conduta;

V - reincidências em infrações ambientais;

VI - recursos interpostos em processo administrativo ambiental e respectivas decisões;

VII - registro de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição.

Outro ponto a se destacar é que os órgãos ambientais competentes integrantes do Sisnama deverão elaborar e divulgar relatórios anuais relativos à qualidade do ar e da água e, na forma da regulamentação, outros elementos ambientais.

É importante colocar que essa Lei Federal de acesso à informação foi baseada na Resolução nº 66/96 da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, já discutida anteriormente. Segundo Borges (2003), foi também baseada na Convenção de Aarhus, de 1988 e é considerada por muitos um avanço legislativo e reconhecida mundialmente. Entretanto, há quem considere o texto legal contraditório em relação a determinadas leis em vigor no nosso ordenamento jurídico. Borges (2003) comenta que, apesar de a lei de acesso à informação ter assumido uma posição de vanguarda, pois definiu em trinta dias o prazo de fornecimento das informações pelos órgãos ambientais, contradiz outra existente. A Lei Federal nº 9.051/95 estipula o prazo de 15 dias para a expedição de certidões na defesa de direitos e esclarecimentos requeridos aos órgãos públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Essas leis demonstram a consolidação do direito dos indivíduos ao acesso à informação ambiental, conforme a Convenção de Aarhus. Assim, o cidadão tem a possibilidade legal de exigir que as informações sejam disponibilizadas. Em contrapartida o funcionário do Poder Público deve prestá-la, sob pena de responder por crime de responsabilidade.

- **A informação e as áreas contaminadas¹² - 2005**

O Projeto de Lei - PL 368/05 de Proteção da Qualidade do Solo e Gerenciamento de Áreas Contaminadas ainda está em discussão.

O Artigo 19 deste Anteprojeto, de 2005, cita genericamente a possibilidade do acesso à informação e à participação: “Classificada a área como Contaminada, sob Investigação, os órgãos ambientais e de saúde **deverão implementar programa que garanta à população afetada, por meio de seus representantes, o acesso às informações disponíveis e a participação no processo de avaliação e remediação¹³ da área**” (p. 16).

Dentro do gerenciamento de áreas contaminadas, há uma divisão estratégica do cadastro em etapas seqüenciais. A informação obtida em cada etapa serve de base para a execução da etapa posterior. São três: áreas com potencial de contaminação, áreas suspeitas de contaminação e áreas contaminadas.

Atualmente o público em geral tem a possibilidade legal de acessar a informação sobre determinado empreendimento de área contaminada nos processos administrativos da Cetesb, conforme determinam a Lei Federal nº 8.159/91, a Resolução SMA 66/96 e a Lei Federal 10.650/03 (já colocadas anteriormente). Essa possibilidade, embora legítima e significativa, muitas vezes não cumpre o papel de informar. A linguagem técnica e a seqüência dos documentos dificultam o entendimento de um leigo no assunto.

No *site* da Cetesb, podem-se obter informações gerais como a lista das áreas contaminadas, a etapa em que se encontra (se está na fase de investigação, se está na fase de execução da remediação, etc.) e as ações adotadas para resguardar receptores de risco.

¹² Área contaminada, segundo Projeto de lei, significa: área, terreno, local, instalação, edificação ou benfeitoria que contém matéria em quantidades ou concentrações em condições que causem ou possam causar danos à saúde humana, ao meio ambiente ou a outro bem a proteger. (São Paulo, Estado, 2005)

¹³ Remediação, segundo Projeto de lei, significa: aplicação de tecnologias para redução dos riscos a níveis aceitáveis. (São Paulo, Estado, 2005)

2.3 O SEGUNDO PILAR - ACESSO À PARTICIPAÇÃO

“(....) participação é ir na reunião para resolver alguma coisa. Se for só conversa, não é participação, não (....)” (morador do entorno da Shell Vila Carioca)

Na Convenção de Aarhus, a participação pública não pode ser efetiva sem o acesso à informação, primeiro pilar, e sem a possibilidade de acesso à justiça, terceiro pilar. De acordo com essa Convenção “(....) o ideal da participação pública envolve a atuação dos membros da sociedade conjuntamente com autoridades públicas para atingir um resultado mais eficiente no processo decisório” (UN/ECE, 2000 p. 85).

A participação pública no processo decisório é descrita nos artigos: 6º, em relação a atividades específicas de empreendimentos; 7º, na definição de planos e programas e políticas ambientais; e 8º, na elaboração de resoluções. (Ver no anexo deste trabalho.)

É fundamental colocar cinco itens sobre o acesso à participação: o que é participação, tipos de participação, as práticas da participação, instrumentos legais de participação e análise dos instrumentos legais de participação.

2.3.1 O que é participação

Não se pretende aqui desenvolver um estudo sobre movimentos sociais. Isso extrapolaria o proposto neste trabalho. Assim, será realizada uma apresentação comparada de diferentes conceitos sobre o termo e o proposto na Convenção de Aarhus.

O *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa* (2005) define participação como tomar parte, compartilhar, fazer saber, comunicar, informar, associar-se pelo sentimento ou pensamento (da dor, da alegria, etc.), ser parte. Por

outro lado, no Dicionário do Pensamento Social do Século XX, organizado por W. Outhwaite e T. Bottomore (1993), participação é:

“(....) um conceito ambíguo nas ciências sociais, pode ter um significado forte ou fraco (....) . [O] princípio da participação é tão antigo quanto a própria democracia, mas se tornou imensamente difícil em consequência da escala de abrangência do governo moderno, bem como pela necessidade de decisões precisas e rápidas (....)” (apud Gohn, 2003).

Segundo Gohn (2001), o tema participação pode ser observado nas práticas cotidianas da sociedade civil em vários espaços: nos sindicatos, discursos e práticas das políticas estatais, entre outros. Essas práticas, porém, apresentam-se com sentidos e significados distintos. Para essa autora, o tema participação é uma lente que possibilita um olhar ampliado da História. O resgate dos processos de participação vai ao encontro das lutas da sociedade por acesso aos direitos sociais e à cidadania. Neste contexto, será apresentado mais adiante, no terceiro pilar, o acesso à justiça.

Por outro lado, para Demo (2001), participação é outra forma de poder:

“(....) não é ausência, superação, eliminação do poder, mas *outra forma de poder* (....) outra forma de intervir na realidade, ou seja, uma forma que passa por dois momentos cruciais: pela autocrítica, que sabe corajosamente reconhecer suas tendências impositivas, e pelo diálogo aberto com os interessados, já não mais vistos como objeto, clientela, alvo” (Demo, 2001, p. 18-20).

No contexto da forma de poder, para David Julian *et al*:

“(....) participação sem qualquer poder para influenciar decisões ficava sem sentido (....) organizações que quisessem utilizar participação pública para melhorar suas práticas de planejamento, deveriam focar o grau de conscientização (*empowerment*) dos cidadãos para tomada de decisões.

Participação sem algum grau de poder implica em certa inflexibilidade, o que pode inibir esforços para desenvolver consenso sobre questões (...)" (apud Souza, 2003, p. 47).

Wallerstein e Bernstein (1994) definem três níveis de empoderamento (*empowerment*): o individual, o organizacional e o comunitário. O empoderamento comunitário é aquele em que indivíduos e organizações aplicam suas habilidades e recursos nos esforços coletivos, para encontrar suas respectivas necessidades. Esse nível tem a possibilidade de influenciar decisões e mudanças no sistema social mais amplo. É composto de capacidade e ação; onde capacidade é definida pelo uso de poder para resolver problemas e ação é definida por conseguir uma razoável partilha de recursos (p. 153).

A Organização Pan-Americana da Saúde destaca que estratégias de empoderamento da comunidade supõem, entre outras iniciativas, a educação para a cidadania, a socialização de informações, o envolvimento na tomada de decisões dentro de um processo de diagnóstico, o planejamento e a execução de projetos e/ou iniciativas sociais.

Esses vários autores discutem o poder na participação pública, a possibilidade de a população intervir no processo decisório. Na Convenção de Aarhus, não há uma fórmula definida estabelecida para a participação pública, mas um elenco mínimo de condições: **publicidade efetiva, informação adequada, procedimentos apropriados e consideração da participação do público na decisão.**

Assim, a importância de integrar considerações ambientais no processo de decisão ambiental requer das autoridades públicas **informações precisas, completas e atualizadas.** A Convenção informa que o público frequentemente tem o desejo de tomar parte no processo para obter informações e discutir opções no processo decisório. Isso requer um processo aberto, regular, transparente e que inspire confiança. Providenciando uma estrutura na qual o público possa exercer os seus direitos a informação, associação e participação, as

autoridades e os empreendedores podem, simultaneamente, obter dois objetivos: melhorar a habilidade das autoridades de exercer suas responsabilidades e providenciar as condições necessárias para as pessoas exercerem seus direitos e obrigações.

Segundo a Convenção, os artigos no segundo pilar servem como lembrete às autoridades públicas sobre a importância, para o seu trabalho, de permitir a participação do público. Embora seja tentador cortar caminhos para se chegar a um resultado, que aparentemente seja o melhor, há inúmeros casos nos quais fatores inesperados se tornaram aparentes somente por meio da participação do público. E o resultado disso foi que erros potencialmente muito custosos foram evitados. O sucesso da implementação da decisão será facilitado por meio de uma ativa e real participação do público. De forma oposta, uma participação pública que seja meramente *pro forma*, que ocorra quando as decisões já estiverem definidas, pode diminuir as chances de sucesso numa implementação, devido à pouca legitimidade do processo.

A Convenção também aponta que o nível de envolvimento do público em determinado processo dependerá de uma série de fatores, tais como: o resultado esperado, o escopo do processo, quem e quantos serão afetados, se o resultado envolve questões nacionais, regionais ou locais. Esses níveis podem ser entendidos como os degraus de uma “escada”. Nos primeiros quando as questões são locais, os impactos estão localizados no entorno imediato de um determinado empreendimento, os membros do público têm um maior poder, podendo chegar a um processo decisório via democracia direta. À medida que as questões envolvam itens mais complexos, sejam globais e afetem maior número de pessoas, o papel dos membros individuais diminui e o dos políticos e das autoridades aumentam. Assim, o envolvimento do público passará por vários estágios à medida que se sobe os degraus da “escada” da participação. Dessa forma, as pessoas podem ter diferentes níveis relacionados à participação em um caso particular. O envolvimento que vamos analisar no estudo de caso está nos primeiros degraus da escada: os impactos ambientais estão limitados à região do entorno do empreendimento.

Com relação a esses impactos, aqueles que são mais afetados pelo resultado da decisão, localizados na região poluída, devem ter maior chance de influenciar o resultado. Isso fundamenta a distinção entre público e público afetado.

Deve-se enfatizar que a participação do público requer mais que simplesmente seguir um conjunto de procedimentos. É necessário que as autoridades públicas ouçam de forma sincera o público e considerem, em suas decisões, essa participação. Finalmente, a participação pública deve resultar no incremento da correlação entre a visão do público participante e o conteúdo da decisão. Em outras palavras, as opiniões e os anseios do público devem ser capazes de influenciar o conteúdo da decisão.

O que objetiva a participação? Segundo Borja, o objetivo da participação “(...) no plano conceitual, é o de facilitar, tornar mais direto e mais cotidiano o contato entre os cidadãos e as diversas instituições do Estado, e possibilitar que estas levem mais em conta os interesses e opiniões daqueles antes de tomar decisões ou de executá-las” (apud Jacobi, 1996). Para Borja, a participação é um “método de governo”, que pressupõe o cumprimento prévio ou simultâneo de um conjunto de requisitos vinculados às regras do jogo democrático e à crescente consolidação de práticas descentralizadoras da organização político-administrativa, que se concretiza por meio de uma completa revisão da repartição de competências, funções e recursos (apud Jacobi, 1996).

2.3.2 Os tipos de participação

Segundo vários autores, os tipos de participação:

“(....) podem variar de uma abordagem mínima para o envolvimento do público (pouco e tardio), a uma que inclua ‘domínio e direção de todas as facetas de um processo de avaliação e tomada de decisão’” (*apud* Souza 2003 p. 46).

Outros autores preferem utilizar tipologias. Gohn, 2003, coloca que Pateman (1992) define três tipos de situação de participação:

“(....) a pseudoparticipação (quando há somente consulta a um assunto por parte das autoridades); a participação parcial (muitos tomam parte no processo, mas só uma parte decide o fato); e a participação total, situação em que cada grupo de indivíduos tem igual influência na decisão final.” (Gohn, 2003, p. 20).

Arnstein (1969) propõe um esquema similar, com graus distintos, fazendo uma analogia com degraus de uma escada. Ele começa pelo nível mais baixo e o denomina manipulação, o que seria o **degrau da não-participação**; segue com três outros graus, que ele denomina **degraus da participação inicial**, a saber: a terapia, a informação e a consulta. Os últimos degraus referem-se à participação efetiva e se desdobram em quatro tipos: conciliação, parceria, poder delegado e controle do cidadão (*apud* Gohn 2003, p. 20).

São oito os degraus de participação do cidadão, conforme figura 3:

PODER DO CIDADÃO	DEGRAUS DA PARTICIPAÇÃO EFETIVA	
PODER DELEGADO		
PARCERIA		
CONCILIAÇÃO		
CONSULTA		DEGRAUS DA PARTICIPAÇÃO INICIAL
INFORMAÇÃO		
TERAPIA		
MANIPULAÇÃO		DEGRAU DA NÃO-PARTICIPAÇÃO

FIGURA 3 - A PARTICIPAÇÃO DA POPULAÇÃO EM OITO DEGRAUS DE UMA ESCADA CONFORME ARNSTEIN, 1969

(*apud* Gohn 2003)¹⁴

Dentre os graus citados sobre participação, optou-se pelo último autor, pois apresenta divisão clara e objetiva para a análise do estudo de caso. A indicação dos degraus da não-participação, os da participação inicial e os da participação efetiva, facilitará o entendimento no estudo de caso do sistema ambiental apresentado mais adiante.

A Convenção de Aarhus objetiva a participação efetiva. Em seus artigos, 6º, 7º e 8º, dispõe procedimentos detalhados para a participação pública, indicando formas de participar; facilidade no acesso à informação para a tomada de decisão; cronogramas adequados para diferentes fases; dispositivos práticos para a participação do público durante a preparação de planos e programas ambientais; promoção da participação em um estágio apropriado; e a oportunidade da apresentação de comentários diretamente ou por meio de órgãos representativos.

Da mesma forma, a Convenção aponta como principais tópicos as seguintes regras contidas no Artigo 6º:

- Envolver a participação do público cedo sobre as decisões e sobre a atividade de significativo impacto ambiental;

¹⁴ Esta figura foi desenvolvida baseada em Gohn 2003, p.20. Alguns autores consideram que Arnstein indicou os dois primeiros degraus como “graus de não-participação”.

- Facilitar a publicidade de informações ao público envolvido;
- Estabelecer cronogramas razoáveis para a fase de participação pública;
- Fornecer toda a informação relevante ao público envolvido;
- Fornecer oportunidades ao público de fazer comentário;
- Levar em conta as opiniões do público na decisão final;
- Informar ao público sobre a decisão final com justificativa.

Como exemplo dos princípios do Aarhus, a Lei americana, Cercla¹⁵, estabelece procedimentos para as áreas contaminadas, inclusive quanto ao envolvimento do público.

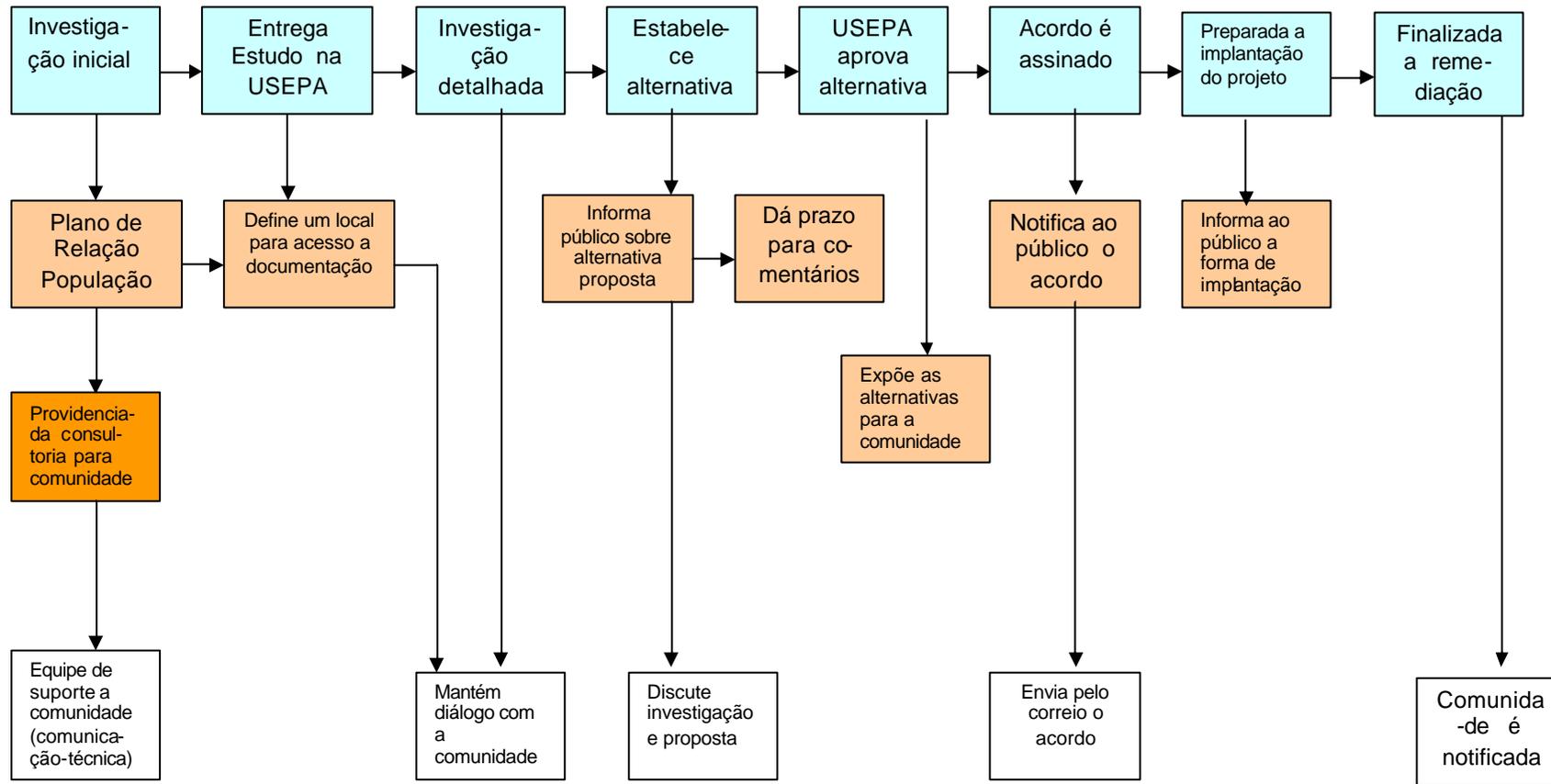
A seguir apresenta-se um exemplo de fluxo de procedimento em outro país, no qual a possibilidade de a população ser informada vai desde a investigação inicial até a finalização da remediação da área. Trata-se de um fluxograma adotado nos Estados Unidos, país pioneiro na maioria das leis ambientais modernas, que adotou a primeira lei a tratar de áreas contaminadas e da qualidade do solo: a Lei *Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act – Cercla*, mais conhecida como *Superfund*¹⁶.

¹⁵ CERCLA – *Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act* – nome da Lei que regulamentou a questão das áreas contaminadas nos Estados Unidos.

¹⁶ Sánchez (2001) aponta que o “Superfund é uma das provisões da Cercla, um fundo criado para financiar a limpeza de sítios contaminados, mas a literatura usa ambos como sinônimos” (p. 83).

**FIGURA 4 - FLUXOGRAMA LEGAL DA USEPA – PARTICIPAÇÃO
PROCESSOS DE ÁREAS CONTAMINADAS**

FIGURA 4 - FLUXOGRAMA LEGAL DA US EPA - PARTICIPAÇÃO NOS PROCESSOS DE ÁREAS CONTAMINADAS



Fonte : RISK COMMUNICATION (Lundgren e McMakin 1998)

LEGENDA

- atividade sugerida
- procedimento com a população impactada
- processo técnico

2.3.3 As práticas da participação

Alonso e Costa (2000)¹⁷ levantam questões importantes sobre as limitações atuais dos instrumentos de participação.

“[É desconsiderada] (...) a possibilidade de ocorrer o contrário: institutos de intenções democratizantes, como as audiências públicas de licenciamento ambiental, podem gerar efeitos indesejados, como a elitização do processo decisório. É preciso investigar empiricamente se, de fato, as instituições político-administrativas tradicionais [os três poderes] são incapazes de solucionar conflitos ambientais e se os mecanismos de governança ambiental apresentam efetivamente os benefícios que prometem, isto é, se influem na definição das políticas públicas na área ambiental. Funcionam para todos os assuntos ou apenas para aqueles em torno dos quais já há consenso prévio entre os agentes? Nossa hipótese é que os mecanismos de governança ambiental falham tanto em eficácia quanto em legitimidade quando têm de lidar com diferenças de valores e interesses. Ao invés de consensos, geram conflitos” (ALONSO e COSTA, 2000, p. 122).

De outra forma, Roberts (1995), elenca questões mais práticas enfrentadas por todos que se deparam com a questão do envolvimento público em processos ambientais:

- “a. Consulta ao pessoal técnico e [a] consultores: os condutores dos processos de envolvimento público, muitas vezes são esquecidos ou inadequadamente informados;
- b. Expectativas irrealistas: muitas vezes o processo de consulta ou participação é subestimado e considerado simples. É importante que o processo de consulta ou participação seja exaustivo e cuidadosamente planejado para se evitar surpresas indesejadas;

¹⁷ Alonso A, Costa V. Por uma Sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. Apresentado no **Encontro do Grupo Meio Ambiente e Desenvolvimento da CLACSO**; nov 22-23 Rio de Janeiro; 2000.

- c. *Championing*: É o procedimento pelo qual um indivíduo dentro da organização faz a ponte entre o público e a cúpula da organização. Ele deve defender para a cúpula a importância do envolvimento público. Deve ser bem informado, estimulado e apoiado para poder desempenhar bem seu trabalho;
- d. Excesso de trabalho para o público: Com a abertura e o aumento das atividades em que se solicita o envolvimento público, os atores disponíveis para esse processo na sociedade podem chegar a um ponto de saturação em que não dão conta das demandas para sua participação;
- e. Aspectos financeiros: Em muitos casos o envolvimento público fica prejudicado por falta de recursos econômicos. O trabalho do público deve ser remunerado, ou ao menos suas despesas reembolsadas. Diferentes situações já foram encontradas. Como exemplos, o público faz seu próprio levantamento de fundos; agências de governo cobrem os custos; empreendimentos cobrem os custos, etc;
- f. Ceticismo do público: o público pode se tornar cético quanto ao seu envolvimento se os resultados de contribuições passadas forem sistematicamente ignorados;
- g. Carga de trabalho excessiva da equipe responsável e dos tomadores de decisão: tanto no setor privado, como no público, tem havido uma tendência à redução do ‘*staff*’ por razões de ordem econômica. Isso resulta no aumento da carga de trabalho para os remanescentes, que muitas vezes acabam por não dar conta de seus encargos;
- h. Dados técnicos x percepção pública: os cientistas convidados a participar desses processos devem ser escolhidos de acordo com sua credibilidade profissional e imparcialidade. (...) [o fato de serem] claramente partidários de uma posição ou outra pode gerar conflitos, nos quais a percepção pode opor-se a argumentações técnicas;
- i. Excesso de dados: muitas vezes o processo de envolvimento público implica na análise de um número elevado de informações, apresentado na forma escrita, oral, eletrônica, etc.,

de complicada organização e absorção. O tratamento a ser dispensado para a incorporação dessa grande quantidade de informações no processo decisório deve ser criteriosamente planejado;

- j. Consulta a grupos étnicos e indígenas: vê-se (...) com mais frequência a incorporação de procedimentos de consulta [a] populações indígenas ou grupos étnicos no processo de tomada de decisões (...)"

Segundo Sanchez (1995), os participantes de um comitê canadense, promovido pelo governo, desenvolveram dez princípios para a participação:

- “Definição de objetivos: as pessoas precisam ter uma razão muito clara para participar;
- Ser inclusivo: todas as partes interessadas devem ser envolvidas no processo de construção do consenso;
- Princípio da participação voluntária: toda negociação envolve uma adesão voluntária;
- *Self design*: o formato do processo é construído pelos participantes;
- flexibilidade: o processo envolve um aprendizado a partir das experiências de todos os participantes;
- Oportunidades iguais: todas as partes devem ter acesso às informações e oportunidades de participar efetivamente durante todo o processo;
- Respeito por interesses e visões distintas: isso implica na aceitação de valores, interesses e conhecimento das partes envolvidas;
- *Accountability*: responsabilidade e/ou prestação de contas que cada uma das partes deve cumprir;
- Estabelecer limites de tempo: o processo não pode ser indefinido, sem fim;
- Compromisso: deve haver compromisso com a implementação daquilo que foi acordado (...)"

Dentro deste enfoque, a Convenção prevê também dificuldades durante o processo de participação pública. Salienta, entre outras coisas: a ausência de um indício para o consenso; o fato de a população e a autoridade pública não acreditarem no valor da participação; o fato de as pessoas participarem somente se seus interesses individuais estiverem ameaçados; a existência de grande expectativa da população nos processos; a percepção que um processo decisório necessita de período maior que o esperado; e a ausência de recursos para o processo de participação.

2.3.4 Instrumentos legais de participação

No Brasil, existem alguns instrumentos legais relativos ao processo de participação pública nas questões ambientais, que demonstram, de certa forma, a existência da garantia do direito à participação pública, conforme apontado na Convenção de Aarhus.

Para garantir esse direito, cabe aqui situar o ambientalismo brasileiro, pela crescente influência na formulação e implementação de políticas públicas. A partir de meados da década de 70 o ambientalismo, segundo Viola e Leis (1992), passou a ter uma expressão maior na sociedade brasileira, uma combinação de forças externas e internas, processos exógenos e endógenos. Dentre as externas, destaca-se a Conferência de Estocolmo de 1972 e a volta de políticos exilados, em 1979. Nos processos endógenos, verificou-se a superação do mito desenvolvimentista, os novos debates sobre a qualidade de vida e os movimentos armados de esquerda. Diversos grupos ambientalistas surgem na segunda metade da década de 70, segundo Jacobi (2000) pelo estímulo gerado pela Conferência de Estocolmo¹⁸. Havia nesse período, acusações de alguns países desenvolvidos em relação à postura dos países em

¹⁸ Nessa Conferência sobre o Ambiente Humano, promovida pela Organização das Nações Unidas (ONU), reconheceu-se internacionalmente que a proteção ambiental está fortemente inter-relacionada com o desenvolvimento econômico e a prosperidade no mundo. Dessa conferência resultou a Declaração sobre o Ambiente Humano (ou Declaração de Estocolmo), a qual apela aos governos e cidadãos que exerçam esforços conjuntos para a preservação e melhoria do ambiente humano, para benefício de todos. Mais informações em: www.unesco.org/iau/sd/stockholm.html

desenvolvimento, de não haver a preocupação ambiental. As restrições ambientais conflitavam com as estratégias desenvolvimentistas, coincidindo, conforme Jacobi (2002), com o auge de crescimento econômico no país, atingindo 10% ao ano.

Nos anos de 1980, verificou-se que a temática ambiental assumiu papel relevante no discurso de diversos atores. A possibilidade legal de participação pública em questões ambientais teve início com a Política Nacional de Meio Ambiente e prosseguiu até os dias de hoje. Finaliza com o Anteprojeto de Lei de Proteção da Qualidade do Solo e Gerenciamento de Áreas Contaminadas, ainda em discussão, o qual diz respeito ao estudo de caso deste trabalho.

- **A participação do Ministério Público - 1981**

A Lei nº 6.938/81, conhecida como a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, organizou a administração pública e, entre outros aspectos, qualificou o Ministério Público como fiscal da tutela ambiental. Nessa PNMA, houve a adoção de providências técnicas mais concretas em relação à poluição industrial e outras questões ambientais.

Essa Política Nacional do Meio ambiente, formada ainda sob um regime político originado no movimento militar de 1964, demonstrou uma abertura “lenta e gradual”.

- **A participação da sociedade civil na área ambiental em São Paulo - 1983**

O Conselho Estadual de Meio Ambiente (Consema) foi criado por meio do Decreto nº 20903/83, em 1983. Na ocasião, era diretamente subordinado ao gabinete do governador Franco Montoro. Esse Conselho serviu de embrião para a formação da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, à qual está hoje integrado.

A criação do Consema coincidiu com o processo de início da redemocratização¹⁹ no Brasil, vivido no princípio dos anos 1980. Segundo informações encontradas no *site* da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, sua criação ocorreu em um momento propício, o da reaproximação dos órgãos governamentais com os setores da sociedade civil. Um período em que a sociedade clamava por maior participação e espaço, para influir em decisões que lhe diziam respeito, como é o caso típico da questão ambiental, já que o meio ambiente é patrimônio de todos.

As atribuições do Consema são: propor, acompanhar e avaliar a política do Estado na área do meio ambiente; propor normas e padrões estaduais de avaliação, controle e manutenção; estabelecer diretrizes para a defesa dos recursos naturais do Estado; propor e coordenar a implantação de áreas de proteção ambiental; apoiar a pesquisa científica; promover atividades educativas, de documentação e divulgação; estimular a participação da comunidade no processo de preservação; apreciar relatórios de impacto ambiental; e elaborar seu regimento interno.

O Conselho é paritário, compõe-se de trinta e seis membros, sendo metade de seus representantes oriunda de órgãos do Estado e metade da sociedade civil. O mandato é de um ano.

Dentre os 18 representantes da sociedade civil, seis são oriundos de Organizações Não-Governamentais (ONGs), cadastradas na Secretaria Executiva do Consema, que se reúnem anualmente em assembleia e elegem seis titulares e seis suplentes para representá-las. Na Resolução 42, essa discussão será retomada.

Cabe salientar que em 1983, segundo Dean (2002), “(...) o movimento ambientalista estava se tornando (...) mais político. (...) O ambientalismo passava cada vez mais a se alojar nos partidos da esquerda” (p. 345-346)

¹⁹ Segundo Dean (2002), “Não era exatamente um retorno à democracia. O Brasil nunca antes experimentara semelhante participação política ou tamanha confiança em princípios de igualdade e cidadania e de governo responsável (...) - a conservadora elite política civil desvinculara-se de uma aliança que não era mais vantajosa (...)”

- **O licenciamento ambiental e a introdução da audiência pública: a garantia do espaço público - - 1986**

A Resolução Conama nº 001/86, do Conselho Nacional de Meio Ambiente, estabeleceu necessidades de estudos ambientais para o licenciamento ambiental de empreendimentos de grande impacto e introduziu a figura da audiência pública como parte do processo de análise para conceder a licença. Na audiência pública seria apresentado o empreendimento ao público interessado e discutidos os aspectos ambientais do empreendimento.

A Audiência Pública seria uma oportunidade institucional que garantiria um espaço público para o fluxo de informações entre os atores sociais e autoridades numa determinada decisão a ser tomada. Esse espaço garantiria também a possibilidade de contribuir com conhecimentos locais e experiências da população na área de influência de um empreendimento. Entretanto, segundo Daniel Sabsay e Pedro Tarak (1997), a Audiência não é um debate público, pois não facilita o diálogo entre participantes. Sua convocação deveria estimular a celebração de debates informais anteriores e contribuir para uma participação cidadã (*apud* Souza 2003).

No Estado de São Paulo, a Audiência Pública seria requerida quando a atividade ou o empreendimento pudesse causar significativo impacto ambiental. Entretanto, conforme a Deliberação Consema nº 50/92, ela pode ser requerida por: Secretaria do Meio Ambiente; Poder Público Municipal ou Estadual; Consema; Ministério Público Federal ou Estadual; por entidades civis sem fins lucrativos, constituídas há mais de um ano e que tenham por finalidade a defesa de interesse econômico, social, cultural ou ambiental, e que possam ser afetadas pela obra ou atividade (objeto do EIA/RIMA); por 50 ou mais cidadãos que tenham interesse ou pudessem ser afetados pela obra ou atividade.

A Resolução Conama nº 001/86 abriu a possibilidade da informação ambiental ao público afetado, sobre um determinado empreendimento, sendo a população afetada ouvida no processo de licenciamento. Cabe salientar que não

estamos discutindo no momento a qualidade das audiências públicas. Na Convenção de Aarhus, há uma preocupação na preparação e educação do público afetado.

Nessa época houve também a criação da proposta do Partido Verde, o que demonstra a visibilidade e importância do tema para época.

- **A Constituição Cidadã - 1988**

A promulgação da Constituição Federal em 1988, foi um importante marco no trato das questões ambientais no Brasil. Na Carta Magna conceituou-se o meio ambiente como bem de uso comum do povo. No Artigo 225, que trata da defesa do meio ambiente e do patrimônio genético, destacam-se alguns itens importantes: a regulamentação dos estudos de impactos ambientais; o zoneamento ambiental; o princípio do poluidor–pagador; o princípio da precaução e prevenção como norma institucional; a normatização da questão indígena; a conceituação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável e a criação de lei específica para os crimes ambientais.

A Constituição Cidadã redefiniu espaços, autonomias e responsabilidades, fornecendo em seu texto geral a idéia de descentralização.

Cabe salientar que um pouco antes da Constituição Federal, em 1987, a Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento (presidida pela norueguesa Gro Brundtland) publicou o relatório *O Nosso Futuro Comum* (mais conhecido por “Relatório Brundtland”), que identifica a necessidade de integrar o meio ambiente e o desenvolvimento nas políticas nacionais. Nesse momento, nascia o conceito de desenvolvimento sustentável⁴, que se define como aquele “(...) que responde às

⁴ O desenvolvimento sustentável pressupõe assim um progresso capaz de gerar riqueza e contribuir para a melhoria da qualidade de vida da sociedade como um todo, incluindo o combate às desigualdades sociais e à pobreza, sem prejudicar a qualidade do ambiente nem provocar o esgotamento dos recursos naturais, de forma a assegurar que as gerações futuras tenham um ambiente, pelo menos, como o disponível atualmente. Mais informações em: www.brundtlandnet.com/brundtlandreport.htm

necessidades presentes sem comprometer as possibilidades das gerações futuras responderem às suas próprias necessidades”.

- **Gerenciamento descentralizado, participativo e integrado de Recursos Hídricos no Estado de São Paulo - 1991**

Foi instituído no Estado de São Paulo o sistema de gerenciamento de recursos hídricos. Na Política Estadual de Recursos Hídricos, Lei nº 7663, de 30 de dezembro de 1991, vigora a descentralização da gestão dos recursos a partir de unidades geográficas. Diferentes instâncias desses sistemas (comitês e conselhos), prevêm a participação pública nesta gestão. Isso permitiu um manejo mais adequado dos recursos ambientais. Alguns acreditam que o sistema de gerenciamento de recursos hídricos adotado em alguns Estados pode ser um embrião dessa nova forma de governar.

A Política Estadual de Recursos Hídricos tem por objetivo assegurar que a água, recurso natural essencial à vida, ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar social, possa ser controlada e utilizada, em padrões de qualidade satisfatórios, por seus usuários e pelas gerações futuras, em todo o território de Estado de São Paulo.

Em seu Artigo 3º, são apontados princípios, dentre os quais já se coloca a participação integrada: “(...) gerenciamento descentralizado, participativo e integrado, sem dissociação dos aspectos quantitativos e qualitativos (...)”

No Artigo 22, é apontada a criação de colegiados, consultivos e deliberativos: um Conselho Estadual de Recursos Hídricos – CRH, de nível central – e Comitês de Bacias Hidrográficas, com atuação em unidades hidrográficas.

O Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CRH) é paritário, integrado por: “I – representantes da Secretaria de Estado (...); II – representantes dos municípios (...); III – representantes de entidades da sociedade civil, (...), respeitado

o limite máximo de um terço do número total de votos, por: universidades, entidades de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, usuários das águas, associações especializadas em recursos hídricos e outras associações não-governamentais” (Recursos Hídricos, 1991).

As reuniões dos Comitês de Bacias Hidrográficas são públicas; têm direito a voz nessas reuniões representantes credenciados pelos Poderes Executivo e Legislativo dos Municípios. Esses Comitês poderão criar Câmaras Técnicas, de caráter consultivo. Atualmente, no estado de São Paulo, os EIAs que estão sendo avaliados são encaminhados para os devidos Comitês para contribuições.

Notou-se uma sensível mudança, em 1991, com a Política Estadual de Recursos Hídricos, que assegurou a participação de entidades da sociedade civil. Cabe salientar que, nessa época, as novas idéias do ambientalismo brasileiro se fortaleceram na preparação da Rio-92. Segundo Viola, a Rio-92 obrigou os atores a se situarem num espaço multissetorial, refletindo na direção do desenvolvimento sustentável.

- **Espaços formais de participação e consulta pública no Estado de São Paulo - 1994**

Os procedimentos para Estudos de Impacto Ambiental (EIA) instituídos pela Resolução SMA nº 42/94 vão desde a Solicitação de Licença até a Licença de Operação. As questões tratadas nesse item dizem respeito aos espaços formais de participação e consulta pública.

Neste processo de licenciamento ambiental²⁰ exige-se a publicação em cinco momentos: no primeiro, quando da solicitação da licença do empreendimento pelo empreendedor; no segundo quando da decisão pelo

²⁰ Licenciamento Ambiental, segundo a Resolução do Conama nº 237/97, é um “(...) procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”.

Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental - DAIA²¹ a apresentação de EIA/RIMA; no terceiro quando da definição do Termo de Referência pelo DAIA; no quarto quando da abertura do prazo de 45 dias para solicitação de Audiência Pública pelo cidadão; e no último quando da finalização da Súmula do Relatório de análise pelo DAIA.

Desta forma, abre-se a possibilidade de tornar público o processo de licenciamento ambiental, definindo um espaço para participação. Entretanto, dependendo do público, o acesso a jornais como o *Diário Oficial da União* e os de grande circulação não alcançam a totalidade da população afetada.

Na seqüência, abre-se a possibilidade de haver manifestações por escrito no momento da solicitação da licença ambiental²², que serão analisadas juntamente com o documento seguinte, o Relatório Ambiental Preliminar (RAP). Nesse momento, caso haja manifestações, existe a possibilidade de o DAIA realizar Reunião Técnica Informativa, detalhada mais adiante.

No caso de ser exigida a apresentação de EIA e RIMA, pode ser solicitada a realização de Audiência Pública, no prazo de 45 dias contados da data da publicação da decisão.

O espaço de tempo de cada ator social é limitado conforme figura 5:

²¹ O Departamento de Avaliação de Impacto Ambiental (DAIA) analisa os estudos ambientais de empreendimentos sujeitos ao licenciamento com Avaliação de Impacto Ambiental.

²² Licença Ambiental, segundo a Resolução Conama nº 237/97, é um “(...) ato administrativo pelo qual o órgão competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental”.

ATOR SOCIAL		TEMPO (em min.)
Abertura	Secretário do Meio Ambiente ou seu representante	
Exposições	Empreendedor	15
	Equipe responsável pela elaboração do RAP ou EIA/RIMA	30
	Representantes das entidades ambientalistas cadastradas no Consema.	30
Manifestações	Entidades da sociedade civil	5
	Presentes	2 (cada)
	Membros do Consema	5 (cada)
	Parlamentares	5 (cada)
	Prefeitos e Secretários	5 (cada)
Réplicas	Empreendedor	10 (cada)
	Equipe responsável pela elaboração do RAP ou EIA/RIMA	10 (cada)
	Representantes das entidades ambientalistas cadastradas no Consema	10 (cada)
Encerramento	Secretário do Meio Ambiente ou seu representante	

FIGURA 5 – O TEMPO DISPONÍVEL DE CADA ATOR NA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Verifica-se que o tempo disponível nas audiências para as manifestações dos atores sociais não é adequado. Essa inadequação deve-se ao fato de que as ONGs, o cidadão localizado na área de influência do empreendimento, os parlamentares não têm na maioria das vezes o conhecimento sobre o assunto e debates informais anteriores. Não existe então tempo necessário para assimilar tanto o empreendimento, que muitas vezes é complexo, como seus impactos ambientais. Assim, a possibilidade de contribuir com conhecimento local, na grande maioria dos casos, é mínima.

“(…) Ampliar os espaços formais de participação e consulta pública para além da atual consulta pública, realizada *ex post*. A participação deveria

dar-se em diferentes momentos do processo de Avaliação de Impacto Ambiental (...)” (Sanchez *et al*, 1995).

Cabe aqui salientar que a Resolução 42, após a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento ou Rio-92²³, aconteceu exatamente vinte anos depois da sua antecessora a Conferência de Estocolmo.

- **A gestão participativa dos Recursos Hídricos - 1997**

A Lei Federal nº 9.433 instituiu, em 08 de janeiro de 1997, a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que estabelece instâncias de gestão participativa dos recursos hídricos.

Dentre os fundamentos do sistema, destacam-se a gestão descentralizada dos recursos hídricos com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades; e o fato de a bacia hidrográfica ser considerada unidade territorial de gestão. Esse sistema deve coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar conflitos; implementar a Política Nacional; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos; e promover a cobrança pelo uso desses recursos.

No ano de 1997, aconteceu a Conferência Internacional sobre o Ambiente e a Sociedade: “Educação e Consciência Pública para a Sustentabilidade” (Thessaloniki, Grécia). Desse encontro resultou a Declaração de Thessaloniki, que destaca, entre outras, as questões globais tratadas na Agenda 21 e nas grandes conferências da ONU, que também abordaram a educação para sustentabilidade.

- **A participação pública em Reunião Técnica Informativa - 1998**

A Resolução SMA nº 11/18 abriu a possibilidade de participação do

²³ Contou com a presença de quase duas centenas de países. Representou uma inflexão importante no discurso político mundial, porque: estabelece uma nova parceria mundial mais equitativa, através da criação de novos níveis de cooperação entre os Estados, setores-chave das sociedades e os diferentes povos; promove acordos internacionais que respeitam os interesses de todos e protegem a integridade do sistema global de ambiente e desenvolvimento; e reconhece a natureza integral e interdependente do planeta.

público por meio da realização de reunião técnica informativa, no procedimento para a análise do Relatório Ambiental Preliminar (RAP) e demais estudos de impacto ambiental.

Ampliaram-se assim as possibilidades de informação pública sobre a implantação de atividades ou obras, de qualquer natureza, que pudessem causar impacto ambiental, em conformidade, com as diretrizes da Agenda 21.

Instituiu-se reunião técnica informativa, aberta à participação do público, no procedimento para a análise de estudos de impacto ambiental. Sua realização deve ser promovida pelo Departamento de Análise de Estudos de Impacto Ambiental (DAIA), após as manifestações escritas apresentadas pelos interessados, no prazo de trinta dias, depois de publicado o pedido de licença. Compete ao DAIA, após a análise das manifestações apresentadas, decidir sobre a conveniência e a oportunidade da convocação da reunião, mediante decisão fundamentada.

A reunião pública é aberta a todos os interessados, devendo ser especialmente convidados os que se manifestaram por escrito, após a publicação do pedido de licença.

É obrigatório o comparecimento do empreendedor e de seus assessores técnicos, bem como o dos servidores dos órgãos e entidades subordinadas ou vinculadas à SMA, responsáveis pela instrução e decisão do processo de licenciamento.

A realização da reunião deve ser anunciada por meio de jornal de grande circulação no estado ou na região em que se localizar o empreendimento, correndo todas as despesas de seu anúncio e de sua realização por conta do empreendedor. Concluída a reunião, estipula-se o prazo de 10 dias, contados a partir do dia de sua realização, para nova manifestação escrita dos interessados.

Apesar do grande avanço da possibilidade de participação pública, segundo informações de técnicos de DAIA, poucas aconteceram. Esse departamento

não possui estrutura adequada para cumprir todos os requisitos da Lei e a população em geral desconhece esse instrumento.

Em 1988 aconteceu também a Convenção de Aarhus, cujo objetivo, como já salientado neste trabalho, era “(...) contribuir para a proteção do direito de qualquer pessoa das presentes e futuras gerações a viver num ambiente adequado para seu bem-estar, garantindo o seu direito de acesso à informação, à participação pública em processos decisórios e à justiça em matéria do meio ambiente”.

- **A participação das populações locais na gestão das Unidades de Conservação - 2000**

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) estabelece critérios e normas para a criação, a implantação e a gestão das unidades de conservação⁹.

A Lei nº 9.985/00, em seu artigo 5º, aponta que o SNUC deve ser regido por diretrizes que assegurem a participação efetiva das populações locais na criação, implantação e gestão das unidades de conservação.

O SNUC é constituído pelo conjunto das unidades de conservação federais, estaduais e municipais. Este Sistema Nacional tem como objetivo, entre outras coisas:

- contribuir para a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território nacional e nas águas jurisdicionais;
- proteger espécies ameaçadas de extinção, paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica, recursos hídricos, recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, etc.;

⁹ Unidade de Conservação, segundo a Lei Federal nº 9.985/00, é o “(...) espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção”.

- favorecer condições e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação e o turismo ecológico.

- **A consulta pública na criação das Unidades de Conservação - 2002**

O Decreto nº 4.340/02, o qual regulamenta a Lei do SNUC, aponta que, na criação da Unidade de Conservação, deverá haver consulta pública, com a finalidade de definir a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade. Essa consulta consiste em reuniões públicas ou, a critério do órgão ambiental, outras formas de **oitiva** da população local e de outras partes interessadas. Nesse processo de consulta pública, o órgão executor competente deve indicar, de modo claro e com linguagem acessível, as implicações para a população residente no interior e no entorno da unidade proposta.

A criação do SNUC, em 2000, e sua regulamentação, em 2002, demonstram um avanço, pois assegurou-se a efetiva participação da população afetada e do entorno em todo processo das definições e gerenciamento de áreas das Unidades de Conservação. É o primeiro instrumento legal no qual fica clara a participação da população afetada no processo decisório, o que a aproxima mais do modelo preconizado pela Convenção de Aarhus.

Esse Sistema Nacional de Unidades de Conservação assegura a participação da população afetada e do entorno em todo o processo das definições e no gerenciamento de áreas de Unidades de Conservação.

No ano de 2002, aconteceu também a Rio+10²⁴, em Joanesburgo, África do Sul. Fez-se uma leitura dos objetivos alcançados desde a Rio-92 e

²⁴ A Convenção de Joanesburgo, como ficou conhecida, gerou dois documentos importantes: a Declaração Política e o Plano de Ação. O primeiro assume diversos desafios inter-relacionados e associados ao desenvolvimento sustentável, especificando vários compromissos gerais, como uma melhor participação democrática nas políticas de desenvolvimento sustentável. O segundo é um documento longo e denso que identifica várias metas para a educação, a biodiversidade, a erradicação da pobreza, a alteração de padrões de consumo e de produção e a proteção dos recursos naturais, entre outros. Mais informações em: www.johannesburgsummit.org

assumiu-se o compromisso de fortalecer e melhorar a aplicação efetiva de toda a Agenda 21 em todo o planeta e, num dos documentos gerados nesse encontro, foi salientada a participação democrática nas políticas de desenvolvimento sustentável.

- **A criação no Estado de São Paulo dos Conselhos Gestores das Áreas de Proteção Ambiental (APAs) - 2003**

O Decreto Estadual nº 48.149/03 fala sobre a criação e o funcionamento dos Conselhos Gestores das Áreas de Proteção Ambiental (APA). O Conselho Gestor da APA tem caráter consultivo e o objetivo de “(...) promover o gerenciamento participativo e integrado da área, bem como implementar as políticas e diretrizes nacionais, estaduais e municipais de proteção do Meio ambiente e do (...) SNUC”

O Conselho Gestor tem, entre outras atribuições, a de “(...) avaliar os documentos e deliberar sobre as propostas encaminhadas por suas Câmaras Técnicas. Este Conselho é paritário, sendo composto de entes públicos representantes da sociedade civil. São representantes dos Municípios, dos órgãos da Administração Estadual e da sociedade civil (comunidade científica, ONGs, população residente e do entorno, população tradicional, proprietários de imóveis no interior da unidade, trabalhadores do setor privado atuantes na região e representantes dos Comitês de Bacias Hidrográficas)”

- **A gestão participação no Estado de São Paulo: os Conselhos Consultivos das Unidades de Conservação de Proteção Integral - 2005**

O Decreto Estadual nº 49.672/05 criou os Conselhos Consultivos das Unidades de Proteção Integral²⁵. Cada uma das Unidades de Conservação de Proteção Integral estaduais conta com um Conselho Consultivo, instituído por resolução do Secretário do Meio Ambiente.

²⁵ O objetivo das Unidades de Proteção Integral, segundo a Lei Federal nº 9.985/00, “(...) é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei (...) O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto [de] categorias: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural, Refúgio da Vida Silvestre”.

Esses Conselhos são órgãos colegiados voltados para a consolidação e legitimação do processo de planejamento e gestão participativa, devendo se basear entre outros princípios: na otimização da inserção da Unidade de Conservação no espaço regional, auxiliando no ordenamento das atividades antrópicas no entorno da área; e na divulgação da importância dos serviços ambientais prestados pela área protegida, sensibilizando as comunidades local e regional para a preservação.

Cada Conselho Consultivo de Unidade de Conservação de Proteção Integral tem como atribuições alguns item abaixo:

- estimular a articulação dos órgãos públicos, organizações não-governamentais, população, residente e do entorno, e iniciativa privada, para a concretização dos planos, programas e ações de proteção, recuperação e melhoria dos recursos ambientais existentes;
- manifestar-se, quando provocado, sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto ambiental no raio fixado para seu entorno;
- avaliar os documentos e opinar sobre as propostas encaminhadas por qualquer cidadão ou entidade pública ou privada;
- opinar sobre a elaboração de normas administrativas da Unidade de Conservação, com base na legislação ambiental específica, bem como na realidade socioambiental da Unidade de Conservação e seu entorno;

Esse Conselho Consultivo deve ainda ser integrado por representantes dos segmentos públicos e da sociedade civil, que apresentem atuação relevante na área de influência da Unidade de Conservação. Serão instituídos pelos respectivos Conselhos Consultivos os Subcomitês. A composição de cada Subcomitê deverá observar a mesma paridade fixada para o Conselho Consultivo da Unidade de Conservação de Proteção Integral a que pertence.

As reuniões dos Conselhos Consultivos das Unidades de Conservação de Proteção Integral serão públicas, com pautas preestabelecidas no ato da convocação, que deverão ser amplamente divulgadas, e realizadas em local de fácil acesso.

- **A garantia do uso sustentável do solo e as áreas contaminadas²⁶ – 2005**

O projeto de Lei nº 368 de 2005, ainda em discussão, dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e o gerenciamento de áreas contaminadas.

O artigo 19 aponta que classificada a área como Área Contaminada sob Investigação²⁷, os órgãos ambientais e de saúde deverão implementar programa que garanta à população afetada, por meio de seus representantes, o acesso às informações disponíveis e à participação no processo de avaliação e remediação²⁸ da área.

Cabe comentar que Leis criadas anteriormente - Lei Estadual de Recursos Hídricos (1991), Lei Federal de Recursos Hídricos (1997) e Lei de criação do SNUC (2002) - já contemplavam a gestão participativa de forma mais clara e evidente do que nesse anteprojeto de Lei.

2.3.5 Análise dos instrumentos legais de participação

Por meio da leitura histórica do caminho dos tratados internacionais, das leis brasileiras, dos decretos e resolução descritos no item anterior, verifica-se, ao longo do tempo, um processo crescente da participação pública na área ambiental.

O Consema, em 1981, marcou o início de uma aproximação, uma nova fase dos órgãos governamentais, com setores da sociedade civil. Conforme

²⁶ Área contaminada: área, terreno, local, instalação, edificação ou benfeitoria que contenha quantidades ou concentrações de matéria em condições que causem ou possam causar danos à saúde humana, ao meio ambiente ou a outro bem a proteger (Projeto de Lei nº 368 de 2005).

²⁷ Área contaminada sob investigação: área contaminada na qual estão sendo realizados procedimentos para determinar a extensão da contaminação e os receptores afetados (Projeto de Lei nº 368 de 2005).

²⁸ Remediação de área contaminada: adoção de medidas para a eliminação ou redução dos riscos em níveis aceitáveis para o uso declarado (Projeto de Lei nº 368 de 2005).

Dean (2002), não era o retorno à democracia, pois o Brasil nunca antes experimentara tamanha confiança em princípios de igualdade e cidadania.

Posteriormente, em 1986, foi introduzida a figura da audiência pública como parte do processo para concessão de licença. O tema ambiental demonstrava visibilidade, com a criação do Partido Verde.

Em 1988, foi promulgada a Constituição Federal do Brasil, definindo espaços, autonomias e responsabilidades.

Em 1991, houve o marco da participação, com o gerenciamento descentralizado, participativo e integrado dos Recursos Hídricos no Estado de São Paulo. A legislação federal apareceu somente em 1997 tratando também da gestão descentralizada dos recursos hídricos. Notou-se uma mudança radical, pois se assegurava a participação de entidades da sociedade civil. Segundo Viola (1992) a Rio-92 obrigava os atores a se situarem num espaço multissetorial, refletindo na direção do desenvolvimento sustentável.

Um importante ganho, em 1998, passou despercebido entre os técnicos do sistema ambiental e da sociedade civil. Trata-se da possibilidade de haver a participação pública em Reunião Técnica Informativa na ocasião do RAP e demais estudos de impacto ambiental. Infelizmente, poucas dessas reuniões aconteceram e, segundo técnicos, não há estrutura nem profissionais adequados para o atendimento dessa demanda.

O ápice da participação acontece em 2000, com a possibilidade de participação das populações locais na gestão das Unidades de Conservação, seguida pela consulta pública na criação dessas unidades, em 2002, a criação no Estado de São Paulo dos Conselhos Gestores das APAs, em 2003, e a criação dos Conselhos Consultivos das Unidades de Proteção Integral, em 2005.

Atualmente, a garantia do uso sustentável do solo e as áreas contaminadas ainda estão em discussão. Nota-se um retrocesso neste Projeto de Lei,

pois não foi evidenciada a gestão participativa de forma clara e evidente como nas legislações anteriores.

Apesar do crescimento do espaço participativo, devem-se considerar alguns pressupostos importantes para a análise de mecanismos legais para a participação em questões ambientais: legislação sólida, instituições públicas fortalecidas e o conhecimento dessas leis por parte da população.¹⁵

O primeiro, a existência de uma legislação ambiental para participação pública, pode-se concluir que existe. A legislação ambiental brasileira, conhecida como avançada, é sua base de sustentação. Porém, segundo alguns autores, os entraves na aplicação das leis, bem como a adoção de providências técnicas mais concretas em relação a problemas ambientais, são imensos. Deve-se ressaltar que no Brasil, embora existam os instrumentos, o processo na justiça é demorado e dispendioso, aspectos que contrariam o artigo 9º, parágrafo 4º da Convenção de Aarhus, segundo o qual o processo deve ser justo, adequado no tempo, não proibitivo do ponto de vista de custos e as decisões devem ser publicamente acessíveis.

Instituições públicas fortalecidas para possibilitar a coordenação e a implementação adequada dessa legislação é o segundo pressuposto. As leis existem, entretanto, passam por um processo de desarticulação. Segundo Bursztyn (1994), “(...) o desmonte das instituições públicas, provocado após a adoção de políticas neoliberais, especialmente na década de 90, revela profundas fragilidades no setor administrativo brasileiro”. Esta política tem se mantido até os dias de hoje.

O último é o conhecimento dessas leis por parte da população. No nosso país, tanto não há uma política pública de disseminação de informação para o processo informativo quanto não se verificam reivindicações para a existência desse acesso.

¹⁵ Foi feita uma nova leitura do tema colocado no trabalho: Gestão ambiental: uma prática para mediar conflitos socioambientais. Theodoro, Cordeiro e Beke. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília.

2.4 Acesso à Justiça

“(....) Quem a gente aciona na justiça para resolver problemas na área de meio ambiente? Não sei. Isso é com meu advogado. (....)” (morador do entorno da Shell Vila Carioca)

Segundo a Convenção de Aarhus, o acesso à justiça cria um campo definido de atuação das partes envolvidas e propicia uma efetiva implementação dos dois outros pilares. Além disso, a oportunidade de as pessoas poderem acionar a justiça nas causas ambientais proporciona importante reforço para o poder dos cidadãos de requererem informação ambiental, participarem no processo de decisão na implementação e na fiscalização pela utilização do poder da lei. Esse acesso é entendido como a possibilidade de o público solicitar ao tribunal ou a outro organismo imparcial independente a revisão sobre violações potenciais dos itens preconizados pela Convenção: acesso à informação e participação pública.

Assim, para a discussão do acesso à justiça, alguns aspectos são fundamentais: primeiro, o que é justiça; segundo, os direitos do homem, terceiro, os instrumentos judiciais para o acesso à justiça; quarto, o órgão independente e imparcial; e por último, o desconhecimento do acesso à justiça e a lentidão no processo.

2.4.1 O que é justiça

Não é objetivo deste trabalho discorrer sobre a teoria da justiça. Assim, seguem, para fins de entendimento, uma série de definições.

O dicionário Houaiss (2005) define justiça como: *caráter, qualidade do que está em conformidade com o que é direito, com o que é justo; maneira pessoal de perceber, avaliar aquilo que é direito, que é justo*. A etimologia desta palavra vem do latim *justitia,ae, de* justiça, equidade; direito escrito, leis.

Segundo Barbosa (1983), existem vários campos para a definição de justiça e as respostas não são semelhantes:

“da filosofia, da jurisprudência, da ética, da política e outros, há uma disputa permanente no sentido de ser oferecida uma resposta satisfatória à questão. (...) as palavras que dão os fundamentos para a ciência do Direito - Justiça, Direito, Lei e Moral - possuem inúmeros sentidos, e que nem mesmo os juristas tenham conseguido chegar a um acordo sobre elas” (p. 7) (negrito da autora).

O mesmo autor ainda coloca a definição **desde a dos romanos: “dar a cada um o que é seu”** (p. 9), **passando pela cristã medieval, ainda hoje aceita sem maiores questionamentos: “faz o bem e evita o mal”** (p. 9), e **a mais recente: “aquilo que está em conformidade com o direito”** (p. 9).

Da mesma forma, segundo Bobbio (2001) **a definição de justiça pode ter vários enfoques: o normativo, o de justiça reparadora, o das normas vazias, o da justiça substancial, o da justiça formal, entre outras.** Como o objetivo deste trabalho é a justiça formal, utilizaremos este enfoque. O autor cita uma fala de Aristóteles:

“Uma vez que aquele que viola a lei é, como vimos, injusto e aquele que respeita a lei é justo, é evidente que todas as ações legítimas são em certo sentido justas pois que ‘legítimo’ é o que o legislativo definiu como tal e nós chamamos ‘justo’ a todo procedimento legislativo particular” (apud Bobbio, 1989, p. 663).

Ainda descreve que vários filósofos e Hobbes usam o conceito de Justiça exclusivamente em sentido formal ou em sentido inteiramente jurídico.

“Em decorrência disso, **no estado de natureza sem leis, ‘nada pode ser injusto’.** As noções de moralmente bom e de moralmente mau, de Justiça e injustiça não têm lugar nesse conceito [...]. Portanto, antes que os termos ‘justo’ e ‘injusto’ encontrem nele um lugar, deve haver um

certo poder que obrigue os homens a obedecerem de maneira uniforme a suas convenções (...) (Leviathan, caps 13 e 14, apud Bobbio) **Agir de maneira justa é respeitar tudo o que as leis mandam, desde que elas tenham sido promulgadas por um soberano bastante forte capaz de fazê-las respeitar.**” (Bobbio, 1986, p. 663).

2.4.2 Os direitos do homem

O desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases²⁹.

Num primeiro momento, conforme salientado por Bobbio (2004), afirmaram-se “(...) os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a **limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado**” (p. 52).

Assim, pode-se dizer que **a primeira opção histórica**, seguindo Ferreira Filho (1990), **é a Liberal**, que triunfa com as primeiras declarações de direitos e com as primeiras Constituições ao tempo das revoluções francesa e americana. Nessa concepção, a liberdade predomina sobre a igualdade.

(...) “Na Revolução Francesa estas teorias são consagradas e ganham um estatuto jurídico. Seu mais importante documento é, sem dúvida, a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, que (...) se destina a resgatar os direitos naturais dos homens, os quais estavam esquecidos. Direitos esses que estão elencados (*sic*) no artigo 2º: liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão (o último logo esquecido). São direitos individuais

(...) Antes do século XVIII, era impossível pensar-se em direitos subjetivos oponíveis ao Estado, que caracterizava-se, como dito, pelo absolutismo monárquico “ (...). (Castilho, 2005).

²⁹ Adotou-se aqui a posição de Norberto Bobbio (2004). Alguns autores adotam 4 fases.

A segunda, os direitos sociais, concebe a liberdade negativa e positivamente; tem como consequência a participação mais ampla e freqüente dos membros de determinada comunidade no poder político.

(...) “os direitos fundamentais individuais ou coletivos (os individuais que são exercidos coletivamente, por exemplo, a liberdade de associação) mas negativos (exigindo uma inação do Estado) passaram neste século XX a ser **sociais e positivos** (exigindo um fazer, a prestação de um serviço do Estado). A Constituição de 1988 arrola alguns **direitos sociais** no artigo 6º - um rol exemplificativo - , todos eles visando possibilitar ‘melhores condições de vida aos mais fracos’ (José Afonso da Silva): a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, e a assistência aos desamparados (os direitos dos chamados ‘desassistidos sociais’) (...) (Castilho, 2005).

Nessa fase, uma nova corrente igualitária da democracia, em oposição à democracia liberal, surgiu com a difusão dos ideais socialistas, a chamada democracia marxista. Segundo Ferreira Filho (1990), **a igualdade** no modo e nas condições de vida seria o valor preponderante. A liberdade é encarada sob um foco determinista. “Assim, a liberdade se reduz à participação, não se reconhecendo ao indivíduo uma esfera de autonomia posta fora do alcance do poder estatal” (p. 85 86).

Na última opção, foram anunciados os direitos difusos, expressando o amadurecimento de novas exigências e novos valores, como o do **bem-estar e da igualdade, não só formal**.

Num equilíbrio entre a democracia liberal e a democracia marxista, surgiu a democracia providencialista, ou democracia econômica social, conforme coloca Ferreira Filho (1990). Nela, predomina o valor liberdade e a autonomia individual. Entretanto, reconhece-se que essa liberdade só pode ser obtida pela intervenção do Estado nos domínios econômico e social. Essa concepção

providencialista é que fortalece a democracia representativa em geral e a brasileira, em particular.

Bobbio (2004) coloca ainda que **nos direitos da nova geração**, que vieram depois das três correntes do nosso tempo, **“nascem todos dos perigos (....) à liberdade, à segurança e à vida, provenientes do aumento do progresso tecnológico”** (p. 229).

Com relação ao direito à vida, Bobbio expressa como exemplo de conjugação do direito à liberdade o direito de viver em um ambiente não poluído. No Brasil, esse direito não está garantido, visto estarmos vivendo a consequência do não conhecimento de procedimentos ambientais adequados durante o processo de industrialização. Algumas áreas foram contaminadas no solo, na água e no ar.

Outros autores falam em direitos de Quarta Geração, baseados nos princípios da bioética (luta contra a destruição da vida) e na regulamentação das novas formas de vida em laboratório proporcionadas pela engenharia genética, conceitos constituintes de uma nova visão de cidadania, também chamada de cidadania planetária.

Cabe lembrar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental no Princípio 1º da Declaração de Estocolmo, de 1972. Também reiterado no Princípio 1º da Declaração do Rio, proferida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, Rio-92, que se situa dentre os direitos fundamentais de terceira geração. Steigleder (2002) coloca que “esses direitos também são denominados direitos de fraternidade ou de solidariedade, os quais trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem, em princípio, da figura do homem-indivíduo como seu titular, destinando-se à proteção de grupos humanos (família, povo, nação), e caracterizando-se, conseqüentemente, como direitos de titularidade difusa ou coletiva.” (p. 2)

O surgimento do direito ao meio ambiente e os demais direitos de terceira geração são explicados por Bobbio como tendo sido uma passagem da

consideração do indivíduo, que foi o primeiro sujeito ao qual se atribuíram direitos naturais, para sujeitos diferentes do indivíduo, como a família, as minorias étnicas e religiosas, toda a humanidade em seu conjunto.

Na Constituição Federal, de 1988, o Artigo 225 traz a noção da necessidade de preocupação socioambiental: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

2.4.3 Os instrumentos judiciais para acesso à justiça

O acesso à justiça, segundo a Convenção de Aarhus, significa que o público tenha possibilidade de ir à corte ou outro órgão independente e imparcial para solicitar uma revisão de potenciais violações da Convenção. Os requerimentos da Convenção sobre o acesso à informação e participação pública criam direitos e obrigações. O pilar de acesso à justiça estabelece que não somente as partes envolvidas, como governo e empresa, mas também indivíduos e ONGs, como membros do público, podem aplicar a Convenção. Para essa aplicação, é necessário um sistema que possibilite: **a revisão legal das decisões das autoridades públicas**, relativas ao artigo 4 e 6 e outras questões relevantes; **o acesso para revisar, questionar ou denunciar violação da lei ambiental do país.**

A possibilidade de as pessoas ajudarem a fiscalizar a lei de meio ambiente incorpora importantes recursos aos esforços governamentais. Há no presente numerosos obstáculos para isso em diversos países signatários. Em alguns países, organismos com funções judiciárias não têm autoridade para fazer valer suas decisões. Essas e outras barreiras enfraquecem a atuação dos membros do público, se o governo ou o setor privado não cumprem a Convenção ou as leis ambientais.

No Brasil, são vários os instrumentos Judiciais. As questões ambientais que se enquadram como disputas públicas são resolvidas na abordagem judicial por meio de ações diretas ou intervenção do Ministério Público.

Como o foco desta dissertação é a questão socioambiental, foram apontados os mecanismos que possibilitam ao cidadão a busca da proteção de interesses difusos.

É importante localizar essa política com o momento histórico, relacionando-a à época em que foi gerada, implementada e executada. Segundo Klaus Frey (2000), o estilo político de agir das instituições, a maneira como elas tomam medidas e as executam, refletem-se no resultado das políticas. Os padrões de comportamento político, as atitudes dos atores sociais e fatores culturais são essenciais para compreender melhor o processo político através do qual a política acontece (*apud* Bertarelo, p. 51).

- **O Mandado de Segurança - 1951**

O Mandado de segurança foi citado no Artigo 5º, inciso LXIX e LXX, da Constituição da República de 1988 e na Lei nº 1.533, de 1951.

O inciso XIX da Constituição, de 1988, destaca que será concedido “o mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas-corpus* ou *habeas-data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público”.

O inciso seguinte coloca que o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: partido político com representação no Congresso Nacional ou por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em

funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

A finalidade principal do mandado de segurança é a correção de ato ou omissão das autoridades públicas, para sanar-lhes as “doenças” da ilegalidade ou do abuso de poder. O prazo fixado pela lei para que o cidadão entre com a ação na justiça é de 120 dias, contados a partir da data de emissão de determinado documento.

Assim, o mandado de segurança é um mecanismo que abre a possibilidade de eliminar as ilegalidades e os abusos de poder cometidos pelos servidores públicos, bem como pelos particulares que estejam praticando atividades públicas ou no desempenho de funções públicas, devendo ser muito mais utilizado pelos governados, numa plena demonstração de cidadania.

- **A Ação Popular - 1965**

A Ação Popular está regulamentada pela lei n.º 4.717, de 29 de junho de 1965, e também consta no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, de 1988. É um instrumento que possibilita ao cidadão (eleitor) a anulação de algum ato do poder público que prejudique o patrimônio público, a moralidade administrativa, o meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural.

A ação popular constitui mais um instrumento de exercício da cidadania, para fiscalizar a atuação de gestores públicos em todas as suas esferas. O autor dessa ação pode ser qualquer pessoa física e a prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com documento que a ele corresponda.

São nulos os atos lesivos ao patrimônio, nos casos de incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos e desvio de finalidade.

“(....) Essa ação possui quatro aspectos quanto à finalidade, podendo ser preventiva, quando o autor busca evitar que o ato ou contrato que venha a causar lesão ao patrimônio público, em função da ilegalidade ou ilegitimidade, se efetive; repressiva, em que buscará a reparação do dano decorrente de tal tipo de ato ou contrato administrativo; corretiva, visando corrigir a atividade nociva perpetrada pelo administrador; ou, por fim, supletiva, na qual o cidadão velará para que haja a atuação por parte da Administração Pública, quando esta estiver obrigada por lei [a] agir e [a] se mostrar inerte, redundando em lesão ao patrimônio público” (DHnet, 2005)

O autor da ação popular deve requerer a intimação junto ao Ministério Público na petição inicial. O Ministério Público atuará como fiscal da lei e parte legítima para produzir e impulsionar a produção de provas, podendo, inclusive, vir a assumir a condição de titular da ação. A sentença incluirá sempre, na condenação dos réus, o pagamento, ao autor, das custas, e demais despesas, judiciais e extrajudiciais, diretamente relacionadas com a ação e comprovadas, bem como o dos honorários de advogado.

Qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.

- **A Ação Civil Pública - 1985**

A Ação Civil Pública (ACP) está garantida no artigo 129, inciso III da Constituição Federal do Brasil e regulamentada na Lei 7.347, de 1985. É uma ação que tem por objetivo impedir prejuízos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico do patrimônio público e social e a outros interesses difusos.

No que diz respeito à defesa ambiental e às ações processuais cabíveis, Farinha (2000) cita que a ACP merece maior destaque, sendo o meio de defesa ambiental mais utilizado em nossa sociedade.

A ACP é função institucional do Ministério Público e este, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei. Esta Ação poderá ser proposta pela União, pelos Estados e Municípios, e também por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:

- I - esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil;
- II - exista, entre suas finalidades institucionais, uma correlação entre o objeto da ação civil pública e aqueles consignados no estatuto da associação proponente.

(...) “É interessante observar que, apesar de a lei conferir uma amplíssima legitimação ativa para a propositura das Ações Cíveis Públicas, tem sido o Ministério Público o maior ajuizante deste tipo de demandas judiciais. Contam-se em algumas centenas os números de ações cíveis públicas propostas perante os diversos juízos existentes em nosso país.” (...) (Farinha, 2000).

O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, que é um procedimento preparatório para a ação civil pública. Comprovada a existência de dano, a fase de inquéritos deverá apurar a responsabilidade, seja para juntar provas para a futura Ação Civil Pública, seja para instar o responsável a comprometer-se com o reparo através de um Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC). É a fase em que o Ministério Público pode melhor fazer valer suas atribuições, em função de seu poder de convocar as partes e mediar conflitos.

Farinha (2000) destaca que o Ministério Público é o maior agente de defesa, uma vez que nossa sociedade ainda não possui o salutar costume de defender por si própria seus interesses e direitos legítimos e inalienáveis, como é o caso do

meio ambiente saudável. O retardamento ou a omissão de dados técnicos, quando requisitados pelo Ministério Público, constitui crime, punido com pena de prisão de um a três anos, mais multa. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais. Participarão deste Conselho o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à constituição dos bens lesados. Ação Civil Pública traz um efetivo mecanismo de democratização dos processos ambientais, contribuindo para a implementação de um ordenamento jurídico efetivo para seu exercício.

- **O Mandado de Injunção - 1988**

O Mandado de Injunção foi criado na ocasião da Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, inciso LXXI, que garante de certa forma a cidadania: “(...) conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais (...)”

Embora, a princípio, pareça uma grande evolução da cidadania, Castilho (2005) coloca:

(...) “a Constituição brasileira de 1988 (...) tentou instituir, em vão, alguns remédios judiciais como o mandado de injunção - cujo dispositivo (art. 5º/LXXI) refere-se expressamente à cidadania - e a inconstitucionalidade por omissão. A jurisprudência, depois, esvaziou-os. Mas cumpre ressaltar que a Justiça nunca esteve habilitada a decidir os conflitos sociais - que extrapolam os esquemas processuais clássicos - até porque, como observa o grande sociólogo português Boaventura de Souza Santos, com alguma ênfase, ‘no Estado moderno, os tribunais não foram criados para julgar os poderosos, mas para punir as classes populares’ (Entrevista, *Folha de S.Paulo*, 14 de outubro de 1995, p. 3-2). A relação processual básica estabelece-se entre credor e devedor, em pólos individuais, e o Estado-juiz (relação triádica), o que explica a

grande ineficácia da atuação dos grupos sociais - setores desfavorecidos, minorias - em juízo” (....) (Castilho, 2005)

Salienta-se que a própria ação de mandado de injunção ainda não foi regulamentada. O mandado de injunção tem origem norte-americana, onde chega a ser utilizado com certa frequência. Entre nós este *writ of injunction* norte-americano não tem grande utilização na prática jurídica, visto que há mau entendimento a respeito do objeto desta garantia constitucional

- **Juizados Especiais Cíveis e Criminais - 1995**

A Lei nº 9.099, de 1995, que diz respeito sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (ex-Tribunais de Pequenas Causas), destina-se à conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo.

O Juizado Especial Cível é um órgão da Justiça que tem por finalidade solucionar pequenas causas de forma rápida e sempre que possível através de acordo entre as partes, com pena máxima não superior a um ano, inclusive as contravenções penais. O Juizado atende gratuitamente.

O processo nos Juizados Especiais pode partir de pessoas físicas, porém, se for contra pessoa jurídica, nada impede que a pessoa física proponha a causa.

Tanto para propor ação como para as audiências, o comparecimento deve ser pessoal. Nas questões de valor até vinte vezes o salário mínimo, a presença do advogado é facultativa. Acima desse valor torna-se indispensável a presença do advogado.

Quem preside as sessões de conciliação é um conciliador, sob a supervisão de um Magistrado. Os conciliadores são advogados, Magistrados e Promotores aposentados, Defensores Públicos, acadêmicos de Direito, dentre outros.

Não é preciso fazer uma solicitação escrita, o funcionário reduzirá a termo o pretendido. O acordo, depois de homologado pelo Magistrado Orientador, tem força executiva e é irrevogável.

2.4.4 O órgão independente imparcial

O acesso à justiça é entendido como a possibilidade de o público solicitar ao tribunal ou a outro organismo imparcial independente a revisão sobre violações potenciais dos itens preconizados pela Convenção (acesso à informação e participação pública).

No Brasil, o Ministério Público (MP) tem por missão constitucional a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127). Assim, segundo Fink (2004), “a função primordial da instituição é zelar pelo cumprimento adequado do ordenamento jurídico, sendo o homem o principal sujeito.” O MP propõe perante o poder judiciário sua pretensão, razão pela qual seus membros são nomeados promotores de justiça.

“É papel do Ministério Público ouvir a voz da sociedade e saber interpretá-la à luz do ordenamento jurídico. Não apenas do Ministério Público, mas do Poder Público em geral. Pena que alguns não queiram ouvir” (Fink, 2004).

O capítulo IV da Constituição Federal do Brasil evidencia, entre outras coisas, as funções do MP. O artigo 127 destaca que o MP é uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Segundo informações coletadas no *site* do Ministério Público Federal, ele:

(...) “é uma instituição pública, mantida por custa de recursos públicos, e com a missão de garantir o bom funcionamento da sociedade, seguindo os princípios da honestidade, da democracia e, acima de tudo, da justiça, no mais amplo sentido da palavra. O MP tem de lutar para transformar em questões judiciais os grandes temas da vida pública, de maneira que nada fique de fora da atuação da justiça, exigindo que o Judiciário seja o espaço de grandes transformações sociais. Por tudo isso é que o Ministério Público Federal pode e deve ser visto como a voz da sociedade diante de todos os poderes, fazendo ecoar essa voz dentro do Poder Judiciário.” (Ministério Público Federal, 2005).

Na Constituição Federal de 1988, os parágrafos 1º e 2º, do artigo 127, destacam que “são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.” Por seu papel de fiscalização e defesa dos interesses da sociedade, o MP é funcionalmente independente de qualquer dos três Poderes. Garantindo esta independência, a Constituição Federal insere o MP da seguinte forma:

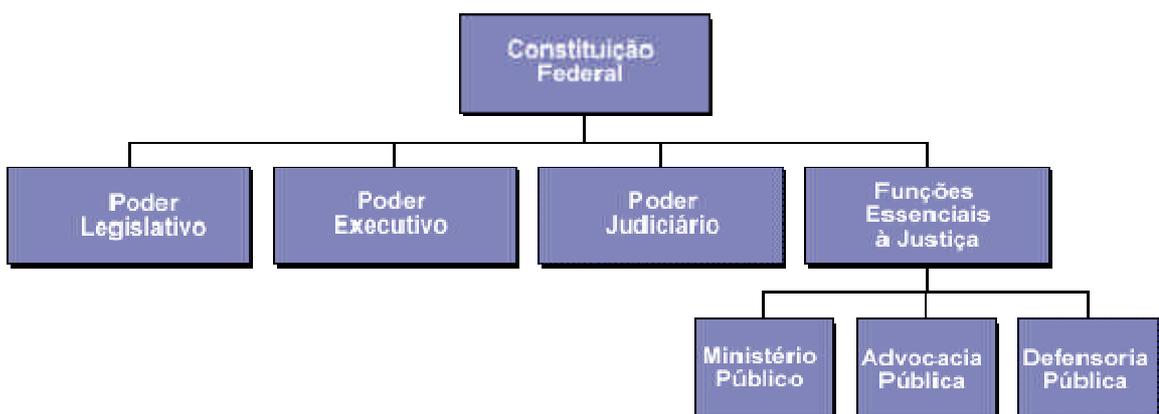


FIGURA 6 – A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O MINISTÉRIO PÚBLICO

(Fonte: <http://www.pgr.mpf.gov.br/pgr/mpu/index.jsp>)

A missão do MP vai muito além do aspecto da legalidade, abrangendo também:

“(....) a guarda e a promoção da democracia, da cidadania e da justiça, da moralidade, além dos interesses da sociedade de uma maneira geral, sobretudo nas questões mais vulneráveis e portanto mais necessitadas de amparo, como as etnias oprimidas, o meio ambiente, o patrimônio público e os direitos humanos, entre outros temas.” (Ministério Público Federal, 2005).

O artigo 129 da Constituição Federal de 1988 destaca as funções institucionais do Ministério Público em questões de interesses difusos e coletivos e de promover ações:

- (....) “I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva (...).”

O MP tanto pode agir por sua própria iniciativa, sempre que considerar que os interesses da sociedade estejam ameaçados, quanto pode ser acionado por qualquer cidadão que considerar algum direito ou princípio jurídico ameaçado.

Para atender às demandas, o Ministério Público está estruturado da seguinte forma:

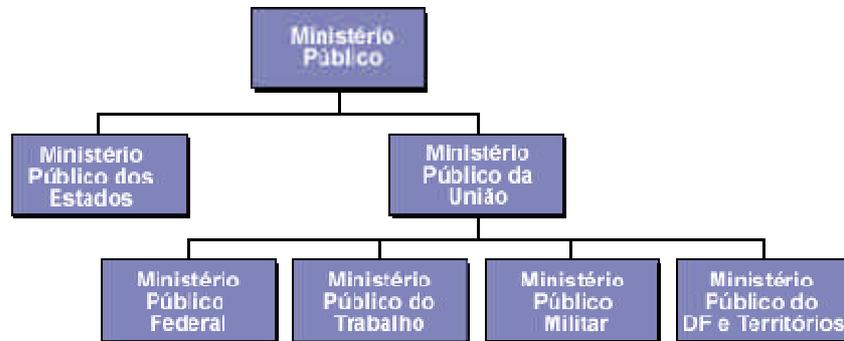


FIGURA 7 – A ESTRUTURA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

(Fonte: <http://www.pgr.mpf.gov.br/pgr/mpu/index.jsp>)

2.4.5 O desconhecimento do acesso à justiça e a lentidão no processo

A construção de indicadores para estimular a cidadania tem sido um dos maiores desafios de agências sociais. A partir de dados gerais, como saúde, grau de analfabetismo, indicadores econômicos, como o PIB e a renda *per capita*, fatores mais complexos, como a mensuração das sociedades civis organizadas e os índices relativos ao acesso à justiça, têm auxiliado a determinar carências quantitativas e qualitativas num processo mundial pela equalização das relações.

Com relação ao acesso à justiça, as pessoas não podem usufruir a garantia de seus direitos se não conhecem sequer a forma de acesso à justiça e os instrumentos judiciais que permitam a aplicação do direito.

Sobre esse assunto salienta-se que a Convenção de Aarhus estabelece alguns requisitos para o procedimento de acesso à justiça. Eles devem ser justos, equitativos, com tempo adequado e não dispendiosos de forma proibitiva. Eles também requerem remédios judiciais adequados e efetivos que possam ser realizados por organismos independentes e imparciais. A Convenção também requer que **informações sobre os procedimentos de acesso à justiça devam ser disseminadas**

e que o **desenvolvimento de mecanismos de assistência sejam encorajados para reduzir barreiras financeiras** e outras.

No Brasil, a aplicação do direito é normalmente tarefa de especialistas e o acesso ao conhecimento é limitado. Hugo Mazzilli, depois de reconhecer que o acesso à justiça é um dos valores fundamentais da própria democracia, constata que “a possibilidade de acesso à Justiça não é efetivamente igual para todos: são gritantes as desigualdades econômicas, sociais, culturais” (...) (*apud* Nalini, 2005). As pessoas não poderão usufruir a garantia de fazer valer seus direitos, se não sabem o caminho para acessar à justiça, se não conhecem a lei e se não sabem quais são os instrumentos de acesso e os limites de seus direitos.

A necessidade de um advogado encarece quando se tem de litigar na Justiça e a nomeação de advogado gratuito possui inconvenientes. É nítida a distinção entre o trabalho do advogado constituído e o do dativo. A pobreza é um grande obstáculo do acesso ao Direito, surgindo daí os excluídos da justiça.

“Em matéria de direitos difusos e de direitos individuais homogêneos os modelos de execução previstos no Código de Processo Civil brasileiro são ainda restritos, uma vez que foram elaborados a partir de uma ótica liberal, que previa como base o conflito entre particulares. Tais fatos somados têm resultado na extrema dificuldade em se alcançar decisões favoráveis em matéria sócio-ambiental, pois muitas vezes implicam em uma alteração do paradigma desenvolvimentista, como, também, mesmo consagrada uma decisão favorável, esta se torna de difícil execução, uma vez que o caráter difuso do titular do título extrajudicial torna a criar dubiedades sobre aspectos como a legitimidade da ação executória e a capacidade de agir” (...). (DHnet, 2005).

A lentidão no processo judicial permite que os poluidores ganhem tempo e até o direito de continuarem produzindo de forma inadequada. A falta de estrutura do judiciário e a multiplicação das demandas existem, contudo, existe também a proliferação de decisões ilegais e de arbitrariedades. Segundo Nalini (2005):

(...) “o Judiciário se vê acusado de atender a uma faixa cada vez mais estrita da comunidade. Os despossuídos encontram suas portas cerradas. Os poderosos não se curvam à lentidão dos processos convencionais. O povo desacredita de sua justiça. (...) Em lugar da orgulhosa proclamação da vítima: ‘Vou procurar por meus direitos’, o que se vê aqui é a ironia do infrator: ‘Vá procurar por justiça’ “ (p. 2).

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Avaliar o processo de participação pública na gestão de áreas contaminadas, com base na Convenção de Aarhus.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Avaliar como se deu o processo de participação na gestão de área contaminada em um caso real – Shell Vila Carioca.
- Verificar se a metodologia proposta é adequada para avaliar a participação pública na gestão de área contaminada.
- Oferecer subsídios para os órgãos públicos na discussão da participação pública na gestão de áreas contaminadas.

4 METODOLOGIA

Neste trabalho, a participação pública em questões socioambientais foi avaliada por meio de estudo de caso. Segundo Laville e Dionne (1999), o estudo de caso tem a vantagem de ser uma estratégia de pesquisa que possibilita o aprofundamento de determinadas questões, permitindo hipóteses.

A partir dessa proposta, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa. Minayo (2003) salienta que a pesquisa qualitativa “trabalha com o universo de significados, motivos, inspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis” (p. 21).

Para Minayo (2004), todo objeto social é inatingível e dele temos um conhecimento aproximado proveniente de esquemas teóricos, projetando mais luz sobre determinados aspectos. Tudo é construído, inconcluso e superável, e a realidade é “infinitamente mais rica, mais dinâmica e mais complexa do que qualquer discurso científico sobre ela” (p. 249).

De acordo com Minayo (2004), na fase exploratória da pesquisa é necessário definir o objeto de estudo de forma precisa, construir conhecimento.

A autora ainda salienta que “(...) o conhecimento é uma construção que se faz a partir de outros conhecimentos (...)” (p. 89) Utilizando a imagem do feixe de luz, Limoeiro Cardoso coloca como um processo de tentativa:

“O conhecimento se faz a custo de muitas tentativas e da incidência de muitos feixes de luz, multiplicando os pontos de vista diferentes. A incidência de um único feixe de luz não é suficiente para iluminar um objeto. O resultado dessa experiência só pode ser incompleto e imperfeito, dependendo da perspectiva em que a luz é irradiada e da sua intensidade. A incidência a partir de outros pontos de vista e de outras intensidades luminosas vai dando formas mais definidas ao objeto, vai

construindo um objeto que lhe é próprio. A utilização de outras fontes luminosas poderá formar um objeto inteiramente diverso, ou indicar dimensão inteiramente nova ao objeto” (Limoeiro Cardoso, 1978, , apud Minayo, 2004, p. 89).

Assim, baseada na utilização da incidência de muitos feixes de luz, a obtenção de dados no estudo de caso se dará a partir de fontes diferenciadas, por meio de:

- pesquisa documental: processos Cetesb; atas de reuniões e audiências públicas;
- fontes secundárias: jornais e revistas;
- entrevista estruturada junto aos atores sociais envolvidos nos estudos de caso. A princípio, seriam: população, técnico do Sistema Ambiental e de outros setores, representante do terceiro setor, representante do Sistema Jurídico, representante da mídia, e representante da empresa.

Para estruturar o desenvolvimento da pesquisa, foi escolhida a Convenção de Aarhus, de 1998, a qual já foi explicada no Referencial Teórico. A partir da conceituação teórica de cada pilar (informação, participação e acesso à justiça), foi construído o roteiro de trabalho.

Segue abaixo o Roteiro de Trabalho e a indicação da fonte de informação mais adequada, segundo opinião da autora:

4.1 O ROTEIRO DE TRABALHO

O 1º Pilar – A informação

Avaliar:

- se a informação foi divulgada em sua fase inicial e qual o acesso sobre os aspectos: (PD* e EE**)
 - a) se houve informação sobre a atividade proposta e qual o aspecto que será decidido;
 - b) se houve informação sobre a natureza da decisão a ser tomada;

- c) se houve informação a respeito da autoridade pública responsável pela tomada de decisão;
 - d) se houve informação sobre o procedimento a ser adotado (quais oportunidades para participação pública, o local, o horário e a forma de funcionamento da audiência pública, a indicação da autoridade que pode fornecer informações ou local onde elas podem ser obtidas, a indicação de autoridade que pode ser consultada no processo, a indicação de qual informação ambiental está disponível sobre a atividade proposta).
- qual a forma (técnica de linguagem utilizada) e o tempo de comunicação e se houve tempo suficiente para que o público se informasse e se preparasse para participar efetivamente na tomada de decisão ambiental (PD, FS*** e EE);
 - em que momento foi realizada a comunicação e quem a fez (PD, FS e EE);
 - se a informação foi completa e adequada ao público interessado (EE);
 - se houve alguma confusão e/ou algum ruído de comunicação (PD, FS e EE).

* PD - pesquisa documental

** EE - entrevista estruturada

*** FS - fonte secundária

O 2º Pilar – A participação

Verificar e avaliar:

- se existem procedimentos legais para participação (PD);
- se os empreendedores identificaram o público relevante para participar das discussões e fornecer informações sobre os objetivos de sua solicitação, antes de requererem o parecer;
- se a informação para a tomada de decisão tinha no mínimo: um resumo não técnico da descrição do local, características físicas e técnicas da atividade proposta, descrição dos impactos negativos da atividade proposta sobre o meio ambiente, descrição das medidas mitigadoras, descrição das principais alternativas (PD);
- se foi facilitado o acesso à informação para tomada de decisão, tornado mais direto o contato entre cidadãos e diversas instituições do Estado (PD e EE);

- se o resultado da participação pública foi devidamente considerado no processo de tomada de decisão e se os interesses e opiniões foram levados em conta na tomada de decisão (PD e EE);
- se os dispositivos práticos para a participação foram adequados (EE);
- se o estágio para a participação foi em tempo adequado (PD e EE);
- se a decisão atendeu às necessidades de grupos excluídos e afetados (PD e EE).

O 3º Pilar – O acesso à justiça

Verificar e analisar:

- se houve a participação do Poder Judiciário (ou Ministério Público) e em que ela se baseou;
- quem acionou a justiça e se houve dificuldade (PD e EE);
- quanto tempo levou para a justiça se pronunciar (PD);
- se esse processo influenciou na decisão final (PD e EE);
- qual a decisão legal (PD).

A entrevista estruturada (EE) foi desenvolvida depois da definição do Universo de Trabalho e de conhecido o Cenário do Caso.

4.2 DEFINIÇÃO DO UNIVERSO DE TRABALHO

O Universo de Trabalho desta dissertação são casos localizados no Estado de São Paulo, envolvendo empreendimentos de porte significativo já analisados ou em fase de análise no sistema de meio ambiente, tais como: Estudo de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental - EIA/RIMA, Plano de Recuperação de Áreas Degradadas - PRADs e Áreas Contaminadas.

A escolha do caso se deu a partir da Conama nº 001/86, que abre a possibilidade da informação ambiental ao público afetado sobre um determinado

empreendimento. Segundo dados fornecidos em janeiro de 2004³⁰, existem nos arquivos do Departamento de Impacto Ambiental da Secretaria de Estado de Meio Ambiente, um total de 557 EIA/RIMAs e 664 PRADs. Com relação às Áreas Contaminadas, segundo dados de janeiro de 2004³¹, eram 726 áreas desde a Resolução Conama 001/86. Dos *sites* relacionados, existe um iniciado antes de 1986. Cabe salientar que atualmente o número de casos cadastrados de Áreas Contaminadas teve um aumento significativo.

4.3 A AMOSTRA – CRITÉRIO E ESCOLHA DO CASO

Foi realizada uma amostragem não-probabilística, pois o intuito deste trabalho é avaliar um caso em que tenha ocorrido, de alguma forma, a participação do público em geral.

Para a seleção da amostra foi utilizada a técnica de amostragem objetivada. Foi necessário escolher um caso em que se pudesse avaliar a participação pública e que esse caso tivesse como característica o conflito sócio-ambiental.

Tendo em vista a novidade da utilização da Convenção de Aarhus, faz-se necessário que a metodologia seja validada. Desta forma, optou-se por avaliar somente um caso nesta dissertação. Dentro das tipologias (EIA/RIMA, PRAD e Área Contaminada) do Universo Amostral, foi escolhida a de Áreas Contaminadas. Essa escolha se baseou nos seguintes critérios:

- predominância do número de casos de Áreas Contaminadas;
- atualidade do tema;
- possibilidade de poder contribuir na discussão da Regulamentação da Lei em discussão na Assembléia Legislativa, que prevê a participação do público em Áreas Contaminadas.

³⁰ Fonte: Stech, P. **Secretaria de Estado do Meio Ambiente**, [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por flaviam@cetesb.sp.gov.br em 20/01/2004.

³¹ Fonte: <http://www.cetesb.sp.gov.br>

Devido à inexistência de dados relativos a algum tipo de participação pública em Áreas Contaminadas, houve consulta verbal aos técnicos do sistema, na qual foi solicitada a indicação de empreendimentos localizados no Estado. Após a consulta, optou-se pelo caso da Shell Vila Carioca, por ter havido, segundo informações desses técnicos, significativa participação do público.

4.4 A ENTREVISTA

Foi realizado um levantamento de documentos constantes nos processos administrativos da Cetesb, analisando o cenário com a finalidade de desenvolver o roteiro de entrevista do caso da Shell Vila Carioca.

A partir dessa análise, o roteiro de entrevista foi estruturado (ver anexo 4) e houve a necessidade da escolha dos atores que seriam entrevistados. Essa escolha foi delineada como “Bola-de-Neve”, um procedimento em que um entrevistado indica o seguinte, observado os segmentos já escolhidos pela autora: população, sistema ambiental, saúde, terceiro setor, sistema jurídico, sistema político municipal, mídia, médico e empresa.

Foi realizada uma primeira entrevista com um técnico do sistema ambiental, que participou do processo da Shell Vila Carioca. Julgou-se conveniente essa ação para testar o instrumento.

Após a primeira entrevista, o roteiro foi ajustado e foram realizadas as entrevistas. Para os 22 entrevistados, foram esclarecidos os objetivos da pesquisa, a informação de que o pesquisado poderia a qualquer momento encerrar a entrevista, dada a garantia do anonimato dos participantes e que os dados obtidos seriam utilizados em comunicações científicas e para fins didáticos. Foram entrevistadas oito pessoas da população do entorno da empresa, sendo três lideranças; sete técnicos do sistema ambiental e da saúde (estadual e municipal); dois representantes do sistema jurídico (Ministério Público estadual e federal); um representante da

empresa; um representante da mídia; um representante do sistema político municipal; um representante do terceiro setor; e um médico. Todos os atores participaram de alguma forma e em determinado momento do caso.

As entrevistas foram gravadas e transcritas literalmente. Após uma leitura exaustiva de todo material, foram selecionados trechos considerados significativos pela autora das falas dos atores sociais. Da análise das respostas, selecionaram-se trechos significativos e todas as questões com os devidos trechos de respostas dos atores foram transformados numa tabela (ver anexo 6). Os dados quantitativos foram convertidos em gráficos.

Paralelamente às entrevistas, houve a retomada da leitura dos processos da Cetesb e dos demais documentos: denúncia do Ministério Público Federal, TAC, boletins informativos produzidos pela população do entorno da empresa e pelo poder público, exames realizados durante o processo da CPI, entre outros. Foram averiguadas, também, várias matérias jornalísticas sobre a contaminação.

A análise e a interpretação final foram realizadas por meio da articulação entre os dados obtidos na pesquisa documental, fontes secundárias e entrevistas.

5. O CASO DA SHELL VILA CARIOCA

“(…) Eu tenho um lado muito afetivo pela Vila Carioca, foi aqui que meus pais tiveram o primeiro imóvel, foi aqui que eu vim com dois anos, eu lembro daqui com terra e a gente brincando na rua. (…)”
(moradora do entorno da Shell Vila Carioca)

A empresa Shell Vila Carioca foi instalada no Brasil, Estado de São Paulo, a sudeste do Município de São Paulo.



Fonte: relatório da Shell (2005)

FIGURA 8 LOCALIZAÇÃO DO SITE DA SHELL

Apresentam-se a seguir fragmentos transcritos das entrevistas intercalados a trechos de documentos:

“(…) a memória age ‘tecendo’ fios entre os seres, os lugares, os acontecimentos (….) descrevendo-os como ‘realmente’ aconteceram. (….) A memória recria o real (….) é a própria realidade que se forma na [e pela] memória” (Seixas, 2004, p. 51)

Assim, para melhor entendimento, os fragmentos transcritos e trechos documentais foram agrupados em sete temas: o processo de ocupação da Vila

Carioca, a contaminação, o caso no sistema ambiental, a comunicação, a população do entorno, o risco e outras ações. Alguns comentários pertinentes aos objetivos desta dissertação foram colocados no final de cada item.

5.1 O processo de ocupação do bairro

A industrialização na cidade de São Paulo foi incrementada no início do século XX. Na região da Barra Funda, Mooca, Ipiranga, Brás, Cambuci, entre outros bairros, houve ocupação predominantemente industrial ao longo do percurso da estrada de ferro. O transporte pela ferrovia Santos–Jundiaí viabilizava o fluxo de matéria-prima e do produto acabado.

“O arranjo espacial da Grande São Paulo repousa sobretudo na infraestrutura de vias de transporte. Sem encontrar grandes obstáculos pela frente, tanto indústrias quanto habitantes funcionalmente vinculados a São Paulo puderam se estabelecer onde a comunicação com a Capital fosse mais fácil.” (Langenbuch, 1970, p. 334 apud Valentim, 2004).

A referência do incremento da industrialização é de um período em que o crescimento populacional no município de São Paulo aumentou 268%, em 10 anos, passando de 64.934 habitantes, em 1890, para 239.820, em 1900. Segundo Paul Singer (1968), a partir daí “(...) a indústria emerge da tempestade do encilhamento solidamente estabelecida, principalmente o ramo da fiação e da tecelagem” (apud Valentim, p. 18, 2005).

Conforme Valentim (2005), em 1906, verificou-se a existência, na região do Ipiranga, da Fiação, tecelagem e Estamparia Ipiranga-Jafet. Em 1907, instalou-se na mesma região a indústria Linhas Corrente S.A.³² e, em 1909, a Sílex³³, do ramo metalúrgico. As Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo (IRFM) adquiriram, em 1918, a fábrica de sabão, óleo e graxa Pamplona³⁴, localizada nas

³² Denominada popularmente como Fábrica de Linha dos Ingleses. É considerada a fábrica mais antiga ainda em funcionamento.

³³ Produzia na época louça esmaltada.

³⁴ Essa fábrica estava no local desde 1896.

proximidades do rio Tamanduateí e ribeirão dos Meninos. Nos anos 20, foi instalada a primeira linha de montagem de veículos na Av. Presidente Wilson, a General Motors. A partir daí, várias indústrias se instalaram na região, destacando-se a Ford, a Volkswagen, a Toyota, a Scania, a Ultragás.

Segundo informações do jornal *S.O.S. Vila Carioca*, no ano de 1945, estavam iniciando as obras de terraplanagem para a implantação da Base de armazenamento de combustíveis.

Na década de 50, no Distrito do Ipiranga, a sudeste do Município de São Paulo, Brasil, nas proximidades da linha férrea Santos–Jundiaí, instalou-se a multinacional de origem holandesa, Shell do Brasil S/A (ver figura na página seguinte). Era uma gleba sujeita a constantes enchentes, pois foi instalada em uma área de várzea. Inicialmente eram 37 tanques para armazenamento de derivados de petróleo e outros produtos.

Inicialmente a descarga de produtos do petróleo na Vila Carioca era feita por vagões-tanque. A partir de meados da década de 60, o suprimento passou a ser feito por meio de oleoduto a partir do Terminal de Utinga (Sistema Petrobras).



Fonte: Valentim (2005)

FIGURA 9 – VILA CARIOCA EM 1940



Fonte: Valentim (2005)

FIGURA 10 – VILA CARIOCA EM 1976

“(...) a Shell instalou a fábrica de pesticidas e uma indústria de refino e transformação do petróleo em gasolina, querosene, produtos químicos em geral. A prática que [a] indústria adotava era a recomendação aos fabricantes dos tanques: de enterrar no entorno dos tanques as borras que sobravam. Além das borras oleosas oriundas do processo produtivo dos derivados do petróleo, a Shell também enterrou pesticidas, DRINS e chumbo tetraetila que era utilizado para adicionar na gasolina, depois substituído pelo álcool anidro. Enterrou dentro de seu *site*, nos fundos o terreno da Matarazzo e junto ao terreno da Petrobras. A Shell enterrou as borras oleosas também ao longo do muro da Rua Colorado, na divisa de propriedade (...)” (população).

Segundo técnicos da Cetesb, a prática do enterramento das borras era usual na época e também recomendada pelos fabricantes do produto.

As atividades desenvolvidas pela empresa encontram-se inseridas em Zona de Uso Predominantemente Industrial – ZUPI 1/121, conforme Lei Estadual nº 2952/81.

As áreas ocupadas pela Shell Vila Carioca foram identificadas em três porções, conforme processo administrativo da Cetesb:

- **BIP I** - Trata-se da área de tancagem para armazenamento dos hidrocarbonetos de petróleo desde 1960, bem como onde estão instalados os sistemas de recebimento e distribuição de combustíveis. De propriedade exclusiva da Shell Brasil S/A até setembro de 2001, quando passou a ser operada em sistema de *pool* com a Esso Brasileira de Petróleo Ltda. Faz divisa com habitações da Rua Colorado na porção superior da foto e abaixo faz limite com a empresa desativada Indústrias Reunidas Francisco Matarazzo (IRFM) e a área do Detran.
- **BIP II** - Esta área está situada à Av. Presidente Wilson e atualmente é utilizada para armazenamento e comércio de produtos químicos. Segundo dados da Cetesb, de 1958 até 1978 foram manipulados e formulados nesse local pesticidas; posteriormente essa formulação foi transferida para o Município de Paulínia. Essa área foi utilizada, durante as décadas de 40 a 80, como faixa de servidão para os oleodutos que supriam a Base de armazenamento e distribuição de

produtos da BIP I. Hoje as tubulações são subterrâneas, e é provável que tenha havido algum vazamento, pois foi constatada uma grande pluma em fase livre de derivados de petróleo.

- **Colorado** - É a área contígua à BIP I, também faz divisa com residências da Rua Colorado. Foi inicialmente utilizada como Shell Esporte Clube. Em 1972, recebeu as instalações de uma unidade de produção de pesticida, que operou até 1976, quando foi transferida para a unidade BIP II. Posteriormente, a área foi utilizada como unidade administrativa até a década de 90 e desativada em 1997. O recebimento de matéria-prima e carregamento de praguicida era realizado por meio de transporte ferroviário.

Na seqüência, a figura com as três porções indicadas:



fonte: relatório da empresa (2005)

FIGURA 11 – ÁREA DA SHELL VILA CARIOCA E AS TRÊS PORÇÕES

5.2 A contaminação

“A Vila Carioca se restringe a dois grandes focos, um relativo a hidrocarbonetos e o segundo foco, [a] contaminação de pesticidas. A contaminação por hidrocarbonetos era praticada por recomendação dos fabricantes de aditivos a gasolina, você enterrar as borras ao lado dos tanques como uma forma de garantir a rastreabilidade de onde você fez a disposição. (...) O outro foco é a contaminação por pesticidas em uma antiga fábrica que a Shell tinha ao lado do depósito de armazém de combustível, e que era também, fruto de práticas operacionais, que eram aceitas no passado, onde se enterravam os resíduos no mesmo local onde se estava operando (...)” (técnico da empresa)

A atividade industrial da Shell, iniciada em meados da década de 50, consistia no envase e armazenamento de produtos petroquímicos. Eram tanques para armazenamento de hidrocarbonetos de petróleo.

Na ocasião, era utilizado como aditivo à gasolina o chumbo tetraetila. O fabricante desse aditivo recomendava que se enterrassem as borras dos fundos de tanques de armazenamento de combustíveis nas imediações. Cabe aqui esclarecer que não existia qualquer entendimento sobre a contaminação do meio ambiente.

“(...) nós enterramos tambor de gasolina, que no passado tinham aditivo o chumbo tetraetila, mas ele era enterrado misturado com permanganato de potássio para fazer a oxi-redução (...)” (técnico da empresa)

Na área de tancagem, para armazenamento dos hidrocarbonetos de petróleo, as borras oleosas foram dispostas diretamente no solo. A destinação desses resíduos resultou na contaminação do solo e das águas subterrâneas em áreas internas e externas à Base da Shell Vila Carioca.

“(...) era enterrado a uma profundidade de aproximadamente dois metros e a área deveria ser cercada e identificada. Não tivemos o

menor problema para identificar o local, a borra tinha sido oficialmente enterrada (...) (técnico do sistema ambiental do Estado)

Conforme processo administrativo da Cetesb, as investigações nos primeiros anos, entre 1993 a 1999, indicavam a presença de BTX35 e de metais pesados, especialmente o chumbo. Esse contaminante estava enterrado em diversos pontos. Foram removidas, nesse período, algumas porções enterradas e, aproximadamente, no ano de 1999, descobriu-se na área Colorado compostos organoclorados³⁶, resultante da manipulação de pesticidas.

Esse era o foco de contaminação por pesticidas. A área da BIP I recebeu as instalações de uma unidade de produção de pesticida, que operou de 1972 até 1976 quando foi transferida para a unidade BIP II. Na área da BIP II, a Shell manipulou e formulou pesticidas até 1978, quando foi transferida para o Município de Paulínia.

“(…) A área BIP I é onde hoje opera a base de combustível e tem uma área que é chamada de Colorado, onde no passado era uma espécie de área de lazer e depois, na década de noventa, foi uma área administrativa, onde tinha escritórios, restaurantes, etc., o escritório regional da empresa que foi desativado no final de década de 90. (...) enterrávamos também os resíduos no mesmo local onde estávamos operando (...)” (técnico da empresa)

Além dessas substâncias, foi detectada na investigação do caso, a presença de vários outros contaminantes em concentrações acima dos valores permitidos, sem correlação direta com as atividades pretéritas da Shell no local.

A seguir, apresenta-se o mapa da Vila Carioca e cenários gerais de riscos à saúde.

³⁵ BTX: benzeno, tolueno, xileno

³⁶ Compostos organoclorados – conhecidos como DRINS

FIGURA 12 - VILA CARIOCA – CENÁRIO DE RISCO

Figura colorida A3



Central Plaza Shopping. Inaugurado em 1999, cadastrada como contaminada por metano e TPH.

Linha férrea da Companhia Paulista de Trens Metropolitanos. Antiga Ferrovia Santos-Jundiaí, inaugurada em 1867.

Vila Carioca

Rio Tamanduateí, A média de qualidade de suas águas foi considerada pela Cetesb como péssima em 2003

Unidades, já desativadas, das Indústrias Matarazzo. Funcionou no período de 1932 a 1986. Área cadastrada como contaminada por mercúrio e hexaclorobenzeno.

Instalações da Shell (BIP II), já desativadas, voltadas à manipulação de pesticidas organoclorados, contaminada por chumbo, mercúrio, compostos orgânicos aromáticos, compostos orgânicos halogenados e pesticidas organoclorados

Base de estocagem de combustíveis da Shell (BIP I), contaminada por chumbo, mercúrio, compostos orgânicos aromáticos, compostos orgânicos halogenados e pesticidas organoclorados

Córrego dos Meninos. Desviado do seu leito natural entre 1973 e 1986. A média de qualidade de suas águas foi considerada pela Cetesb como péssima em 2003

Pátio de recolhimento de veículos do Detran, implantado no início da década de 1970, em local que abrigou anteriormente instalações de uma refinaria de petróleo do Grupo Matarazzo.

Cingapura Heliópolis. Construído na gestão do Prefeito Paulo Maluf (1993-1996) com capacidade para alojar 600 famílias.

Cohab Heliópolis – Gleba L. Inaugurado em 1988. Área cadastrada como contaminada por metais

Base de Distribuição de Combustíveis da Petrobrás. Ocupa área de 220 mil metros quadrados. Iniciou operações em 1972 e executa hoje atividades relacionadas ao carregamento e descarregamento de caminhões-tanque, armazenamento e distribuição de derivados: álcool, gasolina, óleos combustíveis, solventes aromáticos

Estação de Tratamento de Esgotos do ABC: Trata hoje 1,3 metros cúbicos por segundo de esgotos (apenas 15% de sua capacidade final de projeto) O processo de tratamento ocorre por meio de lodo ativado convencional, com eficiência de 90% de remoção de carga orgânica, lançando o efluente no córrego dos Meninos

Favela Heliópolis: ocupada por cerca de 100 mil moradores; o início da ocupação iniciou em 1971.

Divisa dos municípios de São Paulo e São Caetano do Sul.

FIGURA 12. Vila Carioca: cenários gerais de riscos à saúde.

Fonte: Valentim (2005, p.113) – dados brutos

5.3 O caso no sistema ambiental

Na década de 80, o foco do trabalho no sistema ambiental para o controle de resíduos limitava-se em averiguar aqueles que eram gerados. Não havia a preocupação com os resíduos que já tinham sido dispostos.

Na década de 90, a Cetesb iniciou a capacitação de técnicos do sistema ambiental. Foi firmado convênio da Companhia com o governo alemão, por meio da entidade de cooperação do governo Alemão, a GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit), havendo um repasse de recursos.

“Avaliando friamente as ações da Cetesb, demoraram, mas os técnicos estavam sendo treinados, capacitados para atuar nisso. A Cetesb não tinha o conhecimento que tem hoje. Acredito que se hoje tivesse um caso parecido, a ação seria muito mais rápida do que na época.” (técnico do sistema ambiental)

Em 1993, o empreendimento da Shell foi denunciado ao Ministério Público pelo Sindicato dos Trabalhadores no Comércio de Minerais e Derivados de Petróleo (Sinpetrol) e pelo Greenpeace. A denúncia era sobre a possível contaminação dos trabalhadores pelas borras enterradas na área da Shell.

“Iniciou-se com uma denúncia deque tínhamos enterrado borras com chumbo tetraetila. A denúncia veio do sindicato. O sindicato soube por meio de ex-funcionário que trabalhou na base (...)” (técnico da empresa)

Como o empreendimento iniciou a operação anteriormente à existência de Legislação Ambiental, somente as ampliações de áreas construídas e novos equipamentos foram objeto de licença de instalação e de funcionamento da Cetesb.

Entre os anos de 1993 a 2001, foram solicitados pela Cetesb e encaminhados pela Shell vários estudos de investigação da contaminação do solo, águas subterrâneas em áreas internas da base.

“(…) a Shell apresentava estudos incompletos, e então pedíamos complementação. Antes não existia, como existe hoje, um manual sobre áreas contaminadas que explica os procedimentos que devem ser feitos. Além disso, tínhamos um questionamento grande de algumas pessoas da frente de linha do controle [diretoria da Cetesb], que indagavam: ‘e depois, o que faremos quando descobriremos tudo que está aí, o que faremos com isso?’, ‘Vão pedir para investigar, vão fazer tudo isso, mas e depois o que nós vamos fazer?’ Porque pouco se sabia ainda de contaminação e como proceder (…)” (técnico do sistema ambiental do Estado)

Até o final de 2001, as ações de controle concentravam-se na BIP I, com remoção de parte do solo contaminado.

A constatação da existência de contaminação na área externa da base saiu nos jornais em abril de 2002. Os técnicos da Cetesb ficaram sabendo da existência do poço profundo no condomínio Auriverde.

“(…) Quando tudo estourou, nós ficamos sabendo que no condomínio Auriverde, o DAEE tinha dado uma aprovação para usar um poço profundo que estava abandonado. Eles começaram a usar, mas a água tinha muito cheiro de cloro. E eles pararam de usar. Isso era uma contaminação de solvente que vinha em parte de outra fonte. Como ninguém controlava a vazão de bombeamento desses três poços profundos, provavelmente a vazão de bombeamento deles alterou o fluxo subterrâneo na região. (...) Era muito interessante porque começou a aparecer BHC na água, e era muito estranho porque o pesticida era desenhado para ficar retido no solo de superfície. O pesticida não foi desenhado para ser arrastado pelas chuvas, foi desenvolvido para não ser solúvel em água e sim para ser retido no solo. Esses organoclorados

deveriam ter nadadeiras ou patas porque eles andavam numa velocidade bastante rápida, incompatível. Isso provavelmente foi ocasionado pela vazão de bombeamento de poços, tudo era feito quase sem controle. (...) (técnico do sistema ambiental do Estado)

No processo administrativo da Cetesb, ficou explícita a ausência de informação num primeiro momento. Técnicos da empresa não comunicaram à Agência Ambiental do Estado a existência da fabricação de pesticidas no passado e também a existência da BIP II.

“(...) por volta de 1993 ou 95, num dos pontos, apareceu um foco de BHC na BIP I. Afirmo no parecer que realmente deveria ser do vizinho, a Matarazzo, porque naquela unidade não tinha fabricação deste produto, era uma base de petróleo, não tinha uma produção de pesticidas. Fizemos uma solicitação para que isso fosse investigado e eles [Shell] se recusando a fazer esses estudos (...)” (técnico do sistema ambiental do Estado)

Houve reestruturação na Shell e parte dela foi vendida. Culminou com a vinda de um técnico da Shell de Paulínia, o qual informou aos técnicos da Cetesb sobre a antiga manipulação de pesticidas na área da BIP II.

“(...) O técnico da Shell afirmou nesse momento que, o que foi dito no parecer sobre o BHC ser da Matarazzo, na verdade era da Shell, porque a empresa trabalhou com pesticida numa unidade que fica a frente de lá, que era do outro lado da Presidente Wilson, uma era chamada de BIP 1 e a outra de BIP 2. Até então, estávamos estudando a base por anos, sem conhecer a BIP 2... (...) Nós ficamos assustados, porque nós não tínhamos muita experiência no assunto quando analisávamos uma fonte, estudávamos ela toda, sem investigar o que tinha em volta (...)” (técnico do sistema ambiental do Estado)

Essa autodenúncia aconteceu quando foi sancionada a Lei de Crimes Ambientais, em 1998. A Shell, provavelmente temendo as conseqüências criminais, informou a questão da fabricação dos pesticidas em seu *site*. Segundo

documentações da época, a consultora esclareceu que os produtos químicos estavam concisos na área da empresa e que jamais iriam extrapolar seu perímetro.

Foram detectados na área Colorado pontos com concentração alta de componente de pesticida. Verificou-se a questão a partir de fotos aéreas.

“Com a questão da interpretação das fotos aéreas, percebemos que naquela área houve uma operação com pesticidas. Antes, a Shell não reconhecia, mas depois de um certo tempo ela não podia mais negar, porque a parte dos escritórios foi onde eles enterraram muitos resíduos, sendo que, praticamente, todo solo dali tinha que ser removido. (...) A partir desse momento, começamos a detalhar a investigação, do ponto de vista de pesticida. (...) Percebemos as casas antigas ali, que provavelmente deveriam ter poços rasos. No relatório da consultora, havia a informação que os moradores não usavam poço (...)” (técnico do sistema ambiental do Estado)

A Shell foi penalizada com várias multas emitidas pela Cetesb. Apesar das constatações de contaminação, a empresa priorizou a ação jurídica e não reconheceu as penalizações. Paralelamente, a Cetesb efetuou um levantamento comunitário em 247 residências e informou o Centro de Vigilância Sanitária (CVS), que lacrou esses poços.

Posteriormente, foi apresentada, por parte da Shell, a delimitação da pluma de contaminação. A Cetesb solicitou, entre outras coisas, a remoção da fase livre e o estudo de avaliação de risco à saúde humana.

Num parecer de 2004, a Cetesb afirmou não ser possível estabelecer a relação entre a contaminação de PCBs³⁷, detectada em uma amostra de solo coletada no Condomínio Auriverde, com as atividades desenvolvidas pela Shell. Foram então descartadas as possibilidades de ter havido disposição de resíduos da Shell na área do

³⁷ Os PCBs (bifenilas policloradas), de nome comercial ascarel, são utilizados principalmente em óleos para transformadores de rua.

Condomínio. É interessante aqui notar a importância da realização de trabalho de campo, levantando os fatos pretéritos desenvolvidos na área.

“Meu pai jogava bola aqui no terreno do condomínio e ele conta que a Shell colocava aquelas borras no nosso terreno. O pedreiro outro dia escavou um buraco e encontrou óleo e graxa no chão misturado com terra, tem cheiro de gasolina. Faziam aqui o lixão deles e a gente tomava água de poço de 76 a 87, 12 anos tomando essa água, fechando o poço porque tava com gosto ruim e não tínhamos dinheiro para arrumar (...)”
(população)

Os técnicos da Agência Ambiental, conjuntamente com os técnicos da saúde, emitiram no primeiro momento alguns informes para a população. Não foi dado o devido valor institucionalmente. Assim, a população emitiu os informes seguintes.

“(...) Eu acho que esse caso vai aumentar muito ainda. A gente vai agregar outras áreas a esse problema. A definição do que vai ser feito para gerenciarmos os riscos da Vila Carioca como um todo, ainda vai demorar bastante para adequar, porque eu sinto que vai ter muita discussão. É muito mais fácil você tratar os casos de contaminação de forma individual, do que quando você tem que tomar medidas de forma global. A princípio a Cetesb vai tentar fazer esse gerenciamento, mas talvez a gente não consiga. Imagine quando um pretende fazer algo e o outro fala não. A Shell sempre coloca que não vai pagar: “Não é a minha parte”. Teremos então problemas para gerenciar (...).” (técnico do sistema ambiental)

5.4 A comunicação

“(…) até 2001 ninguém sabia de nada, aí veio o jornal, a televisão
(…) Na televisão, um falava uma coisa e outro repórter falava
outra, então a gente ficava meio embaralhada (…)” (população)

A população do entorno da base da Shell soube da contaminação pela mídia, segundo informações de moradores do local. Embora o caso tenha iniciado nos anos 1990, o problema da contaminação fora dos limites da Shell foi divulgado na *Folha de S.Paulo*, em 2002, **como uma ameaça, um perigo**.

“Contaminação ameaça 30 mil em São Paulo”



Área da Shell usada para depósito de combustível fica próxima a residências na zona sul da cidade de São Paulo (SP).

“(…) A contaminação é alvo, desde o fim do mês passado, de uma ação civil pública proposta pela Promotoria de Meio Ambiente da Capital, na qual são réus a Shell e a Cetesb (agência do governo paulista, responsável pela fiscalização e pelo controle ambientais). (...) Relatório do engenheiro Élio Lopes dos Santos, especialista do Ministério Público, que motivou a ação, informa que, ao contrário do que sustentaram a empresa e a Cetesb, **há risco, sim, para moradores do entorno e funcionários. A estimativa da Promotoria é que até 30 mil pessoas possam ter sido ou vir a ser afetadas num raio de 1 km a partir da unidade da Shell (…)**” (grifo da autora) (Viveiros, 2002)

Esta comunicação na grande imprensa evidencia a ameaça à saúde humana para até 30 mil pessoas, isto é, a informação da existência de perigo³⁸ para essas pessoas. Cria, com o impacto da notícia, o não-entendimento dos moradores do

³⁸ Perigo: “situação na qual agentes físicos, químicos, biológicos ou de qualquer outra natureza, constituem uma ameaça.” (Silva CCA. 2004. [significado discutido em aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais]).

entorno da empresa. Mais adiante, a mesma notícia afirma que a existência de risco, o que significa a probabilidade de ocorrência de dano à saúde das pessoas. Até hoje não ficou comprovada a contaminação da população do entorno e nos funcionários da Shell em consequência da contaminação. Trata-se então de opinião³⁹, pois ainda não tinha sido demonstrado e provado o risco ou a ameaça.

“Caiu pra gente como uma bomba. Jamais poderia imaginar que tínhamos esse problema, pois nossa água vinha do poço. Esse problema é cancerígeno, está todo mundo desesperado, qualquer doença já achamos que é da contaminação (...)” (população)

Embora tenha causado ruído comunicacional, o fato de ter sido publicado na imprensa facilitou a disseminação da informação.

“(...) Foi só então que a população do entorno da base tomou consciência do problema e passou a cobrar ação dos órgãos públicos responsáveis e da empresa, que, a princípio, negava que a contaminação tivesse se espalhado pelo subsolo e [pela] água subterrânea das ruas vizinhas à base, contrariando laudos que ela tinha em mãos, feitos por uma empresa por ela contratada. O poder público também passou a se mobilizar mais com a ampla divulgação do problema. A remediação do problema ainda corre, a população passou por exames preliminares pouco conclusivos e a Shell assumiu muitos poucos compromisso com as pessoas afetadas pelo erro da empresa (...) (jornalista)

Técnico do sistema ambiental também destacou a importância de a grande imprensa ter noticiado a matéria.

“(...) Foi por Deus que isso aconteceu, porque se não as pessoas estariam expostas a uma contaminação. Talvez se isso não tivesse vazado, da forma como vazou, para a imprensa, e se não tivesse feito todo esse estardalhaço, nós não saberíamos que tinha gente tomando água

³⁹ Opinião: “ingrediente de mensagem que, apesar da capacidade profissional, da honestidade, da experiência no cenário, das boas intenções e de outras qualidades positivas do seu autor, ainda não foi demonstrado e provado.” (Silva CCA. 2004. [significado discutido em aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais]).

contaminada no condomínio Auriverde. Não teríamos descoberto as outras fontes de contaminação e que as pessoas omitiam que estavam usando as águas dos poços (...)” (técnico do sistema ambiental)

Entretanto, a mesma notícia do jornal comparava a concentração de poluentes no solo com ingestão humana. Não eram fatos⁴⁰. Eram informações distorcidas, que confundiram a população. Segundo informações verbais de técnico do sistema ambiental, o toxicologista informou numa reunião pública e “(...) as pessoas saíram correndo de lá, achando que iam morrer.” O trecho no jornal era o seguinte:

“(...) Segundo o Centro de Vigilância Epidemiológica da Secretaria de Estado da Saúde, o chumbo existe na crosta terrestre em concentrações de aproximadamente 13 mg/kg. A OMS aceita a ingestão semanal de 25 mg/kg da substância. A contaminação pode causar dores de cabeça, abdominal e nas articulações, fadiga, sonolência e irritabilidade. Crianças e fetos podem ter danos cerebrais (...)” (Viveiros, 2002)

Dentro do sistema ambiental, as informações também não estavam claras.

“(...) As pessoas da Cetesb que foram encarregadas de fazer a comunicação com a mídia não entendiam de avaliação de risco, não entendiam e não entendem das vias de exposição. Assim, por mais que nós procurássemos dar um apoio técnico para que eles se tranquilizassem, não conseguiam ficar tranquilos também. Acabaram tendo um envolvimento muito grande com a população e tomaram as dores dela. Você só deve comunicar a comunidade, a um jornal e a mídia quando você tem um fato concreto, quando você tem como comprovar e contestar.

Isso é uma arte que ninguém ainda domina, mas é algo que é preciso estudar e aprender, que é comportamental (...)” (técnico do sistema ambiental)

⁴⁰ Fato: “ingrediente de mensagem passível de ser demonstrado e provado” (Silva CCA. 2004. [significado discutido em aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais]).

Em maio de 2002, a primeira listagem da Cetesb das 255 áreas contaminadas foi divulgada, preocupando ainda mais os moradores a respeito dos riscos ao qual eles estariam sujeitos.

A Shell alugou uma casa na Rua Colorado, no bairro da Vila Carioca, para integrar a população e a empresa por meio da Agência 21. Segundo informações da empresa, o papel dessa Agência 21 era exercer a função de mediador, conhecer a comunidade e estabelecer um canal de comunicação entre a população e a Shell. Realizou encontros para informar a comunidade, visitas guiadas à Base do Ipiranga, entregou *folders* informativos e criou o PAS, um posto de atendimento para receber e encaminhar as principais dúvidas.

“(...) A Shell colocou uma empresa do Rio de Janeiro, a Agência 21, especializada em comunicação social. Montaram um posto na Vila Carioca, com um jornal aparentemente bem elaborado. Tinha uma nota que tinha trocado uma telha de um morador, muito aquém do que se esperaria. Essa comunicação pode ser desastrosa. A Agência 21 deu um nome ao trabalho que estava executando de PAS, o que remetia ao PAS da época do Pitta. Aquilo soou muito mal, pois na ocasião a gestão do PT estava avaliando as ações da antiga prefeitura. As moças da Agência 21 não sabiam da existência desse PAS. A dificuldade que se tem de colocar um ator de fora, que não conhece o contexto e a história do Município, causa problemas (...)” (técnico da Saúde)

Por outro lado, quando os técnicos da Secretarias do Meio Ambiente e da Saúde exigiram que a Shell realizasse o cadastramento da população do entorno, as pessoas rejeitaram a Agência 21, desconfiando da empresa contratada pela Shell.

“(...) A gente precisa aprender uma coisa fundamental, a comunicação, quando a gente coordena, tem que ter um tempo para pensar que estratégia é essa, que projeto é esse e como a gente vai intervir. Acho que existe um medo entre minimizar o fato e ser co-responsável por não dar o devido valor. Ou ainda, levar a notícia de uma forma que você acabe criando um pânico muito grande (...)” (técnico da Saúde).

5.5 A população do entorno

“Tem uma favelinha nas proximidades, uma ou duas dezenas de casas. Ali não é regular, tanto que até sempre teve um certo respeito quando a gente chegava, até pela própria construção da área. Ficavam com medo de que o poder público os tirasse de lá. A população mais organizada era do outro lado.” (técnico da Saúde)

Esse relato surpreendeu, na medida em que os outros atores sociais não falaram dessa parcela da população. Perguntado ao técnico da Saúde se essas pessoas poderiam estar utilizando água de poço, ele não soube responder.

Na questão da população da Rua Colorado e seu entorno, foi resgatado o início da história da organização, com a presença do terceiro setor.

“(…) Acompanhava outro caso de Shell do Município de Paulínia. É impossível falar deste caso sem citar este outro (...) Trouxemos um dos líderes comunitários de Paulínia para contar à população do entorno da Shell Vila Carioca o que a população tinha feito lá. Até então a empresa não tinha contatado os moradores e o [perito] já tinha dado vários laudos. (...) A Cetesb estava sob fogo cruzado na mídia por conta de Paulínia e a Shell estava com a propaganda sobre desenvolvimento sustentável. Com todo este passivo ambiental?”. (terceiro setor)

A população do entorno da Shell Vila Carioca foi se organizando desde que soube pela mídia que a área estava contaminada. Atualmente, podem ser reconhecidos vários grupos ali formados ao longo do processo, desde 2002. São duas associações de moradores que competem entre si, a SOS Vila Carioca e a Reviva Vila Carioca. Algumas pessoas do Condomínio Auriverde, composto de 112 apartamentos, fazem parte da Reviva Vila Carioca e outras resolveram mover ações judiciais individuais. Um último grupo, formado pelas famílias de funcionários e comerciantes do local, diz não acreditar na existência da contaminação.

A associação Reviva Vila Carioca iniciou o movimento depois de alguns dias que souberam da contaminação. A Reviva se dividiu e, segundo informações de moradores, essa divisão aconteceu em virtude de conflito entre advogado e liderança. Criou-se então a associação SOS Vila Carioca.

“São duas associações que competem entre si. Uns querem pegar algum valor de indenização e outros querem que se invista para o futuro, que a Shell destine uma área para parque, arborização do bairro, faça plano de saúde para os moradores. Há uma neurose coletiva de doença. Se aparece uma verruga, acham que é pela contaminação, se aparece uma gripe, acham que é pelo contaminante” (...) (representante do sistema jurídico)

A rivalidade entre as duas associações está clara nas colocações:

“(...) a outra associação praticamente morreu, é inexpressiva. A única intenção desta é angariar recursos para indenizar as famílias e ter a sua propriedade comprada pela Shell. A SOS Vila Carioca postulou uma avaliação dos trabalhadores (...) e uma avaliação dos funcionários que estão lá. Centramos o foco nos moradores e ex-moradores (...)” (população)

Há um certo entendimento da necessidade da união por parte de um representante do outro grupo:

“Estou querendo chamar Sr. Aristides [da associação SOS Vila Carioca] para trabalharmos juntos, se a gente ficar separado é pior (...)” (população)

O Condomínio Auriverde teve seu poço profundo contaminado por dieldrin e lacrado pela Secretaria da Saúde e a Cetesb. A Shell, na ocasião, acabou acordando com a indenização de despesas para que se pudesse modificar o consumo de água de poço para reinstalação de ligação da Sabesp.

“Aqui são 112 apartamentos e há pouco tempo estávamos com problema com a Sabesp. A gente devia 12 mil reais [para a Sabesp] e o condomínio não conseguia pagar. Assim, reabrimos o poço, aprofundamos mais e deu água limpinha em 2000. Começamos a sentir um gosto ruim de novo. Sem saber desse problema de contaminação, começou a amarelar a roupa, o xampu não fazia espuma da cabeça. O síndico da época chegou a tratar. Nada deu certo e fechamos o poço. Uma semana depois soubemos da contaminação (...)” (população).

Grande parte dos moradores do entorno queria de alguma forma saber a respeito de sua saúde.

“(...) eles [representantes da empresa] nunca querem nos atender. Quando tínhamos dúvidas no começo, a Shell sempre falava no futuro parque. Não querem saber se estamos com problema no organismo.”(...) (população)

Os moradores do Condomínio Auriverde chegaram a receber indenização da Shell:

“A Cetesb explicava, apoiava, inclusive pediram pra gente não mexer na terra, não deixar as crianças brincar com a terra. A Shell pagou uma indenização mínima de R\$ 180.000,00. Setenta mil os advogados ficaram. Sessenta e um mil foram para pagar a conta atrasada da Sabesp. Asfaltamos porque estava pura terra aqui e arrumamos nosso muro que estava caindo. A Cetesb pediu para tirarmos todo o jardim, não deixar terra aqui, mas não tem jeito. Temos árvores de frutas, mas é difícil ficar o dia todo vendo se estão pegando frutas. Tem abacate, mexerica.... Tem que tirar tudo, mas tem gente que não acredita na contaminação.” (população)

No decorrer desses anos, essa população solicitou a ampliação da rede de amostragem, a suspensão das obras da remoção da terra no site, que são feitas sem controle hermético, a investigação da quantidade de resíduos estocados e destino, a

instalação do condensador dos tanques, a mudança da portaria para a Av. Presidente Wilson. É interessante notar também que uma parcela da população está interessada em participar no processo decisório da remediação:

“Não queremos que a Cetesb aprove qualquer remediação sem a aprovação da comunidade (...) a completa salubridade do local (...) As casas perderam valor econômico. Pleiteamos uma revalorização estética, ou seja, a arborização, repavimentação, requalificação de praças, constituição de equipamentos de lazer, às expensas da Shell . Eles [Shell] negam tudo e querem ir para justiça (...)” (população)

5.6 O risco

“O Aldrin, segundo a EPA, não é conclusivo, mas pode causar câncer no fígado. O conhecimento ainda é muito insipiente. Temos alguma referência para a água, mas a questão do ar é muito complicada. (...) Você tem um domínio quando a poluição é aguda e nunca vai estabelecer este nexos entre a doença e a contaminação. (...) É muito difícil, porque o efeito vai se manifestar em 20 ou 30 anos, a não ser que a concentração seja grande. Fazer um levantamento às vezes não prova muita coisa (...)” (técnico da Saúde)

Segundo Valentim (2005), a *Agency for Toxic Substances and Disease Registry* (ATSDR) informa que:

“(...) o chumbo pode afetar quase todos os órgãos e sistemas humanos, podendo causar danos particularmente aos sistemas nervoso, renal e reprodutivo. Em altos níveis, especialmente em crianças, pode afetar a memória e produzir anemia. Os drins são inseticidas organoclorados [e,] (...) devido à sua persistência e agressividade ao meio ambiente, em 1987, a Environment Protection Agency - EPA proibiu seu uso nos EUA para qualquer fim. No Brasil, seu uso foi limitado pela Portaria Federal nº 329 de 1985. Segundo informações da ATSDR, a exposição a **aldrin ou dieldrin pode afetar o sistema nervoso**, além de outros possíveis efeitos à saúde humana, ainda não plenamente caracterizados. A EPA define estas substâncias com[o] prováveis carcinogênicos em seres humanos.”

A avaliação de risco⁴¹ foi solicitada pela Cetesb e até agora não foi finalizada pela Shell. Em 2002, a empresa não queria assumir que a contaminação por drins era proveniente somente da manipulação de seus produtos. A notícia na *Folha de S.Paulo* demonstra a questão.

⁴¹ Avaliação de riscos: entendida como processo de interpretar riscos, incluindo os níveis de aceitabilidade para indivíduos isolados, grupos sociais diferentes e a sociedade como um todo (Silva CCA. 2004. [aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais]).

“(...) a Shell Brasil e a Cetesb têm avaliações diferentes sobre o risco à saúde de trabalhadores e da população: a empresa descarta a possibilidade; a agência não. (...) No ano passado, a Cetesb tinha outra opinião, segundo afirma a Promotoria de Meio Ambiente da Capital, na ação civil pública. Numa reunião em setembro de 2001, quando ainda não havia sido confirmada a contaminação das águas profundas, a agência disse que não havia evidências de risco. (...) Com relação à contaminação por ‘drins’ na área que estocava pesticidas, a Shell não reconhece e sustenta que as substâncias podem ter vindo de outras indústrias que operam na área (...)” (Viveiros, 2002).

Foi criado no âmbito do Centro de Vigilância Sanitária (CVS) o Sistema Estadual de Tóxico-Vigilância do Estado de São Paulo, o Setox. Já existia um projeto, mas o caso Shell antecipou sua criação.

“Quando começamos a conversar essa questão de toxicologia, dissemos: se você não sabe o que você quer, o que você vai fazer depois? A primeira coisa que foi feita, que foi importante, foi interditar o poço, evitar qualquer fonte de contaminação e exposição das pessoas (...)” (técnico da Saúde)

Conforme informações de técnico da Saúde, nas discussões no Setox, percebeu-se que não era possível dois toxicologistas chegarem a um consenso. O grupo visava uma proposta interinstitucional de toxicologistas sobre contaminação ambiental e risco à saúde humana. Técnicos da Unicamp, de Santos, e pesquisadores da Unesp tentaram estabelecer um protocolo de atendimento à saúde. Esse protocolo era uma proposta para abordar essa questão do risco à saúde.

“(...) foi feito assim: estabelecido um raio de mil metros e todas as residências dentro desse raio faziam parte dessa amostra. (...) Você tinha na unidade uma enfermeira que ia em cada domicílio. Foi estabelecido no protocolo qual era o grupo de risco. (...) A idéia era ter uma certa lógica, pela literatura a gente sabe quem deve ser avaliado. (...) Não tinha sentido todo mundo fazer exame. (...) Tinham três grupos que eram considerados mais suscetíveis: aquele grupo das crianças de 1 a 10 anos,

o grupo de mais de 50 anos, todas as pessoas que tinham consumido a água do poço, e também aquelas pessoas do trabalho lá da CPI, que a gente entendeu ser ético abordar (...)” (técnico da Saúde)

Os técnicos da saúde estabeleceram os grupos e realizaram o cadastramento. Realizou-se também um inquérito que dizia respeito a uma avaliação da exposição ambiental de cada indivíduo, dos costumes, da forma de abastecimento de água. A própria pessoa que estava fazendo a entrevista agendava as consultas na unidade. Os exames gerais foram feitos pelo laboratório da Prefeitura e os específicos foram feitos no Adolfo Lutz. Onexo causal da contaminação com a possibilidade de doença na população ainda não foi provado.

“É difícilimo estabelecer umnexo causal, a não ser quando você tem apenas uma fonte como em Paulínia, que você tem apenas uma empresa. (...) As avaliações de mortalidade lá da região da Vila Carioca não foram significativas em relação às outras regiões da cidade (...)” (técnico da Saúde)

5.7 Outras ações

5.7.1 O Ministério Público

“O caso de contaminação da Vila Carioca em termos ambientais é um divisor de águas na análise de contaminação de solo no Brasil, porque demonstra claramente a mudança de mentalidade no trato do direito do meio ambiente (...)” (representante do sistema jurídico)

Em março de 2002, foi proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo uma Ação Civil Pública contra a empresa e também contra a Cetesb, por entender que a Companhia foi omissa, negligente e co-responsável pelo dano ambiental.

Foi indicado o IPT como perito na ação.

“A proposta e ações de controle da empresa Shell limitam-se a remover focos de disposição de resíduos perigosos, deixando o decaimento dos poluentes presentes nas águas subterrâneas por conta da natureza (...). Essa filosofia de trabalho erroneamente vem sendo avalizada pela Cetesb (...) e foi a mesma aplicada em outras áreas contaminadas, por exemplo, o *site* da Shell localizado no município de Paulínia’, afirmam trechos do parecer de Santos. Na avaliação do promotor, faltou ‘pulso firme’ à agência ambiental para forçar uma maior agilidade na resolução dos problemas, dado o risco latente que a contaminação representa (...)” (Viveiros, 2002)

O Ministério Público (MP) Estadual incrementou uma Ação Civil Pública e solicitou uma série de liminares para fechar o empreendimento que não detinha a Licença de Instalação do Município e a Licença de Funcionamento da Cetesb. Mesmo assim a Shell obteve uma série de liminares e está conseguindo funcionar nesse local.

O MP tentou tutelar não só a parte de solo e do ambiente, em geral, mas a parte da saúde dos moradores da Vila Carioca. O MP postulou ser o tutor, guardião dos interesses difusos e, por uma decisão do juiz local, foi afastado, excluído da discussão do processo.

“(…) a ação está correndo e estou vendo como a Cetesb se comporta. A Cetesb viu que psicologicamente foi muito ruim ser ré nessa ação. Está tentando virar o jogo e demonstrar que quer ajudar. Ainda não tomei uma decisão sobre isso (…)”(representante do sistema jurídico)

Emergencialmente, o Ministério Público Estadual entrou com uma liminar para que a Shell realizasse vários itens: os exames de saúde da população do entorno, o mapeamento das pessoas que trabalham e já trabalharam no local, o tratamento de saúde para os casos que tenham o nexo com a contaminação, a remediação da contaminação do solo, entre outros. O poder judiciário não concedeu.

“Como a Shell gasta numa propaganda e no jornal, poderia ter pago com o equivalente os exames [da população] no Fleury (…). A Shell quer ‘empurrar com a barriga’ (…) a população vai morrendo e você não consegue provar o nexo causal (…). Com o poder econômico da Shell, já poderia ter realizado muita coisa (…)” (representante do sistema jurídico)

Foram realizadas várias reuniões de Promotoria com os advogados da Shell.

“(…) O problema maior de comunicação é da Shell, pois ela tem quatro escritórios de advocacia contratados que não se comunicam. Cada um tem uma estratégia diferente de atuação. Proponho um acordo aqui na promotoria e o advogado contesta, faz e acontece. Os outros órgãos tem muita vontade de trabalharem juntos, mas com as mudanças políticas mudam as pessoas, como a da Vigilância Sanitária. (…). Há também uma

falta de comunicação com a Promotoria da República (...)”
(representante do sistema jurídico)

O Ministério Público Federal, por meio do Procurador da República, apresentou a denúncia ao Poder Judiciário Federal contra a Shell Brasil Ltda., a Agência Nacional do Petróleo (ANP) e a dois funcionários públicos federais.

O processo penal da Shell foi baseado no auto de infração e imposição de penalidade de advertência da Cetesb em 2002 e também no relatório da pesquisa sobre a qualidade ambiental da Vila Carioca, realizado no mesmo ano, que contém entrevistas com os moradores da Rua Colorado, provavelmente os mais atingidos pela poluição atmosférica. De acordo com as informações do relatório, 67% dos moradores reclamavam dos odores de gás, gasolina, combustível ou óleo, especialmente no período noturno. Outra grande parcela dos moradores reclamava de dores de cabeça, enjôos e tonturas, dentre outros males.

A indicação da ANP como co-autora de crime ambiental ocorreu pelo fato de ela ter se omitido na correta fiscalização das atividades da base da Vila Carioca.

A ação contra os dois funcionários federais baseou-se em declarações falsas contidas no relatório de inspeção. Esse relatório salientava duas inverdades: que a base da Shell possuía alvará de funcionamento da Prefeitura de São Paulo e que suas instalações não eram contíguas a residências.

Posteriormente, o Procurador da República propôs a suspensão condicional do processo à denunciada Shell Brasil Ltda., devendo a mesma cumprir algumas obrigações estabelecidas no Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Esse TAC foi discutido pelos técnicos dos órgãos estaduais e municipais de proteção à saúde e ao meio ambiente, juntamente com representantes da população do entorno e da Shell Vila Carioca. e até hoje não foi assinado. Representantes da Shell não aceitaram a proposta.

Foi também proposta a suspensão condicional do processo da ANP, para que a ré fiscalizasse anualmente a regularidade de todas as bases de armazenamento de combustíveis do Estado de São Paulo, apresentando laudos nos quais deveriam ser contemplados, inclusive, os aspectos ambientais. O Procurador propôs também a suspensão condicional do processo dos dois funcionários federais.

O Ministério Público do Trabalho vem também desde 2003 investigando o assunto relativo à contaminação dos trabalhadores da Shell.

5.7.2 O termo de ajustamento de conduta

“O TAC da Vila Carioca é uma referência para futuros acordos. Estabelecia não só as questões ambientais, mas também [as] relativas à saúde. No aspecto ambiental já existia um procedimento. No da saúde é mais complicado, você está trabalhando com pessoas (...)” (técnico da Saúde)

O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) até hoje não foi assinado. Houve muita discussão ao longo de 2002 e 2003 e inúmeras reuniões entre representantes das Secretarias Estaduais e Municipais do Meio Ambiente e da Saúde, da Cetesb, do Ministério Público e da Shell. Nesse Termo, foram estabelecidos procedimentos, sobretudo os que deveriam ser adotados pela Shell. No início, a maioria das exigências dizia respeito ao meio ambiente e algumas gerais sobre a questão da saúde. Na área social, havia o comprometimento da Shell na doação de parte do imóvel da Vila Carioca ao Município de São Paulo, elaborando, em conjunto com a comunidade, um projeto para lazer nessa área.

“A Shell se negou a fazer qualquer avaliação de saúde humana e a custear qualquer despesa. Então os moradores bateram nas portas da Secretaria do Verde e Meio Ambiente, na época da Stela Goldenstein,

que encaminhou um TAC. Envolvemos as secretarias da Saúde do Estado e Município e batemos pesado na questão da saúde humana (...)” (população)

Foi desenvolvida uma metodologia baseada na americana ATSDR⁴², de avaliação de cruzamento de dados de saúde humana com a poluição ambiental, que foi aplicada ao caso da Shell. Foram extraídos exames específicos e exames inespecíficos, dependendo da gravidade do estado da saúde. A vigilância sanitária fez um convênio com o Adolfo Lutz de forma que o posto de saúde local fizesse os exames específicos e os exames inespecíficos o Instituto Adolfo Lutz faria. Foi feito um acordo entre o Estado e o Município, pressionando a Shell a custear parte dessas despesas. Implementaram uma metodologia de avaliação da saúde humana. O Estado a criou e o Município a incorporou. Entretanto, o TAC não foi assinado pelas partes.

Quando houve a troca de mandato na Secretaria Municipal do Verde, o novo secretário, segundo informações de técnicos, não querendo dar continuidade na discussão do TAC, encerrou a reunião sem maiores explicações.

“(...) na discussão do TAC, com a presença de 20 a 30 atores, o secretário municipal do meio ambiente deu por encerrada a reunião, pois o município não estava sendo contemplado (...)” (técnico da Saúde)

Na ocasião, o TAC estava sendo discutido sem a participação de todos atores sociais.

“A Secretaria Municipal do Meio Ambiente na época estava soltando um acordo. Eu tinha uma ação proposta. Você pode fazer um acordo, mas se não obedecer aos meus pedidos, eu não reconheço (...)” (representante do sistema jurídico)

⁴² Agency for Toxic Substances and Disease Registry.

5.7.3 A CPI

Com base nas informações da imprensa, foi aberta pela Câmara dos Vereadores, em março de 2002, uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para apurar as responsabilidades por irregularidades na construção e na operação de Postos de Combustíveis no âmbito do Município de São Paulo. Havia na ocasião duas CPIs, uma estadual e uma federal. Quando se iniciou a investigação aos postos de gasolina, percebeu-se que a responsabilidade era da distribuidora, trazendo a Shell para o contexto.

“Nós, através da CPI, descobrimos que o poço tubular profundo abastecia famílias do Condomínio Auriverde que consumiam essa água contaminada por drin. (...) Os moradores tiveram azar, normalmente, o lençol freático, pela gravidade, iria para o córrego dos Meninos e uma vertente foi parar nesse poço tubular profundo. (...) Nós, através da CPI, fizemos exames laboratoriais com a participação do [toxicologista], um dos mais respeitados desse país. Dois laboratórios atenciosamente nos ajudaram. Conseguimos demonstrar que alguns pacientes apontaram contaminação (...)” (representante do sistema político municipal)

Os exames eram de rotina, da função hepática, renal, hemograma, urina. Conforme informações do vereador e do toxicologista, o conjunto sinalizou a contaminação.

“Teria que fazer mais exames, e mais pesquisas, mas com certeza apontou contaminação, sim. São pessoas que entraram em contato com agentes tóxicos, e através de vários atestados de óbito, nós conseguimos descobrir que uma rua pequena tinha tanta incidência de óbitos relacionados com leucemia, câncer do cérebro, câncer hepático, câncer de pulmão, de fígado, etc. (...)” (representante do sistema político municipal).

Na ocasião houve um certo pânico entre a população do Condomínio Auriverde. Tiveram que pedir para intervirem junto ao Governo do Estado para que saísse uma nota dizendo que ninguém estava autorizado a falar em nome da Secretaria da Saúde, senão o secretário. Conforme informações dos técnicos do sistema ambiental, o toxicologista ia às reuniões, falava das contaminações e não permanecia para as discussões e esclarecimentos.

“Ele comparava concentração de poluentes do solo com ingestão. São informações tão distorcidas que a população tende a ficar atordoada mesmo. Você pega, por exemplo, a questão: teve gente que fez exame de cabelo, pêlos de parte íntima das pessoas. Eu fui numa reunião da Vila Carioca e, de alguma forma, a gente tentava falar para eles: vocês precisam vislumbrar a possibilidade de não ganharem nada com isso aqui, e as pessoas falavam para nós: como que nós ficamos em relação a isso? Vieram aqui cortaram nossos cabelos e nossos pêlos e ninguém vai fazer nada em relação a isso? (...)” (técnico do sistema ambiental)

O médico chegou a contatar algumas pessoas do Condomínio Auriverde. Vinte pessoas do Condomínio e outras oito das imediações realizaram exames.

“Das 28 pessoas que fizeram a série de exames, cerca de 70% estavam com algum tipo de problema advindo provavelmente da contaminação. Foram 28 voluntários, na maioria mulheres. Os exames foram feitos no laboratório Jablonka (...)” (médico)

“Quem veio aqui foi o [toxicologista]. Ele disse: “olha, o sr. é um dos mais contaminados”. Eu tenho o exame aqui ainda. E as vinte oito pessoas que fizeram o exame também. Eu levei para o médico da Vigilância Sanitária lá na Barra Funda e ele não falou nada para mim.” (população)

Conforme documentações da CPI, técnicos da Agência Nacional do Petróleo (ANP) fizeram inspeção no local e no laudo constava que no entorno da Shell Vila Carioca não havia vizinhança. Foi então demonstrado, por meio de fotografias, a existência de ocupação. Embora as ações da CPI tenham de certa forma auxiliado no caso, parte da população não entendeu assim.

“(...) todo mundo falava que era só política, por causa das eleições que ele era candidato. Acabaram as eleições e o caso abafou. (...)”
(população)

6. UM CASO SEMELHANTE NOS ESTADOS UNIDOS

Este caso ficou conhecido pelo filme *A qualquer preço*, em inglês *A civil action*, com o ator John Travolta, sobre área contaminada. A escolha se deu pela semelhança ao da Shell Vila Carioca, tanto pela repercussão na mídia, como pela existência de participação pública.

Foram pesquisados alguns *sites* sobre áreas contaminadas nos Estados Unidos e, sobre o caso mencionado, cartas eletrônicas, relatórios, *sites*, artigos de jornal eletrônico e palestras.

O caso Woburn

Em 1979, na cidade de Woburn (de 35.000 habitantes), Massachusetts, EUA, o Departamento de Polícia encontrou tambores abandonados em uma propriedade próxima a poços de abastecimento público. Esses poços eram responsáveis por 30% do abastecimento da cidade (Usepa, 2002a).

As análises realizadas nesses poços mostraram que eles estavam contaminados com solventes clorados (tricloroetileno, percloroetileno, entre outros). Os poços, conhecidos como G e H, que operavam desde 1964 e 1967, respectivamente, foram fechados.

Em 1972, diagnosticou-se leucemia em uma criança de Woburn, a qual faleceu em 1981. Com o fechamento dos poços, os pais e moradores da região começaram a relacionar a baixa qualidade da água recebida com o número excessivo de casos de leucemia entre os vizinhos (Kennedy, 1999).

Esse grupo de moradores se organizou e acionou, entre outras autoridades públicas, a Usepa. A primeira reunião sobre o assunto realizou-se em abril de 1980, oito meses antes de a Lei do Superfund ser aprovada (Usepa, 2002b). A incidência de leucemia no período de 1964 a 1986 foi quatro vezes superior à

média nacional (Kennedy, 1999). Posteriormente, foi fundada pelos moradores uma ONG chamada FACE (*For A Cleaner Environment*), muito atuante durante todo o processo.

Esses moradores entraram em 1982 com uma ação contra as empresas W. R. Grace & Company e Beatrice Foods Company.

Paralelamente, a Usepa começou a investigar a contaminação em 1981, e, em 1983, o local foi incluído na listagem de áreas contaminadas prioritárias (Usepa, 2004).

Em 1983, a EPA requereu das empresas Grace, Beatrice e Unifirst uma investigação detalhada do local. Posteriormente, as empresas Olympia, Wildwood e NewEngland Plastics foram também consideradas culpadas pela contaminação e obrigadas a iniciar a remediação de seus locais.

Em 1986 e 1987, a empresa Olympia removeu os tambores abandonados em sua área. Em 1990, foi assinado um acordo entre as empresas e a Usepa (Consent Decree) para remediar o local. A remediação foi iniciada em 1992 e continua até hoje.

O local contaminado abrange uma área de 1.335.400 m², tendo sido removidos, até 2002, cerca de 700.000 m³ de água e 200 t de solo contaminados. Dessa água foram retirados 2 t de solventes. Estima-se que nesse caso estejam sendo gastos aproximadamente US\$ 70 milhões (Usepa, 1993). Mais recentemente, outras áreas na região estão sob investigação ou com a remediação iniciada. (Usepa, 2004)

Posteriormente, um estudo do Massachusetts Department of Public Health de 1997 (MDPH-BEHA, 1997) confirmou que muito provavelmente o excesso de casos de leucemia estava relacionado à água contaminada dos poços. A doença teria sido causada pela ingestão dessa água durante a gestação das mães.

Primeiro pilar - Acesso à informação

No que diz respeito ao Estado, as informações ambientais foram fornecidas basicamente pela Usepa e as relativas à Saúde pelo Massachusetts Department of Public Health (MDPH).

Em 1986, a Usepa publicou um Plano de Relações com a Comunidade (Usepa, 1989), cujo objetivo era atender às preocupações da população afetada, mantê-la informada sobre as atividades de remediação e envolvê-la na solução do problema.

No mesmo ano, a Usepa apresentou os resultados da investigação realizada. Para se chegar a uma decisão sobre o sistema de remediação foram realizadas várias reuniões e publicados vários relatórios de informação. Em fevereiro de 1989, aconteceu uma reunião final para se discutir a remediação proposta. As preocupações da comunidade e também das empresas envolvidas foram analisadas e incorporadas ao projeto.

Durante todo o processo a Usepa manteve o público informado por meio de boletins, reuniões e relatórios. A base para comunicação é uma *home page* específica do caso (FIGURA 13). Nessa *home page*, há a descrição do caso, resumo, mapa, informação detalhada do *status* do projeto, bem como *links* para os relatórios. Além disso, todos os documentos e relatórios estão disponíveis na biblioteca da cidade.

Para os casos de áreas contaminadas, a Usepa possui um programa chamado TAG (Technical Assistance Grant) que propicia capacitação técnica à comunidade. O objetivo desse programa é fornecer fundos para que a comunidade contrate consultores especializados, até um valor de U\$ 50 mil. A comunidade, em contrapartida, arca com 20% dos custos. A ONG FACE, de Woburn, obteve este suporte (Usepa, 1993).

Salienta-se que uma das empresas envolvidas, a Grace, também fez uma *home page* para o caso (FIGURA 14).

Além deles, o Departamento de Saúde também publicou boletins informando a população sobre os estudos relativos à saúde e sobre a qualidade de água distribuída, demonstrados na seqüência.

Segundo Pilar - Participação no processo decisório

Esse caso obteve grande repercussão nacional, desde 1979, quando foram fechados os poços. Uma das principais razões foi a atuação da ONG FACE.

A própria Usepa foi trazida ao caso, em 1979, após uma reunião com as famílias de Woburn. Essas famílias montaram posteriormente, em 1980, a FACE (Usepa, 1993), que se tornou o principal interlocutor da comunidade. Essa ONG participou de audiências no Congresso sobre a Lei do Superfund (Latowski, 1998) e também dos trabalhos do MDPH para estabelecer o nexo causal da água dos poços e da alta incidência de leucemia. Salienta-se que o relatório do MDPH sobre o assunto, agradece explicitamente à FACE (MDPH/BEHA, 1997, p. 1).

O propósito dessa ONG foi participar do processo decisório e não apenas obter informações sobre o assunto (Usepa, 1989, p. 25). Dentro de sua política de relações com a população, a Usepa, criou um órgão composto de cidadãos locais, inclusive com membros da FACE, denominado CAC (Citizen's Advisory Comitee) (Usepa, 1989). A função desse órgão é aconselhar e discutir as ações do caso (Usepa, 2003)

Com base nas investigações e no estudos feitos, a EPA estabeleceu qual devia ser a remediação (objetivos e tecnologias principalmente) para cada local. Isso foi consolidado em um documento chamado ROD (Record Of Decision) e ficou claro que a comunidade participou ativamente desse documento (Usepa, 1989).

FIGURA 13 - HOME PAGE DO *SITE WOBURN FEITO PELA USEPA*



U.S. Environmental Protection Agency

Waste Site Cleanup & Reuse in New England

Serving Connecticut, Maine, Massachusetts, New Hampshire, Rhode Island, Vermont & 9 Tribal Nations

[EPA Home](#) > [EPA New England](#) > [Cleanup](#) > [Find NE Sites](#) > WELLS G & H

Table of Contents:

[Advanced Search](#)

Site Type: Long Term/National Priorities List (NPL) [?](#)

[EPA NE Home](#)

[A-Z Index](#)

[Cleanup Home](#)

[Superfund Home](#)

[Brownfields Home](#)

[Corrective Action Home](#)

[Other Cleanups Home](#)

[Find New England Sites](#)

WELLS G & H

Woburn, Massachusetts

[Click here for interactive map.](#)

Middlesex County

Street ABERJONA

Address: RIVER VALLEY

Zip Code: 01801

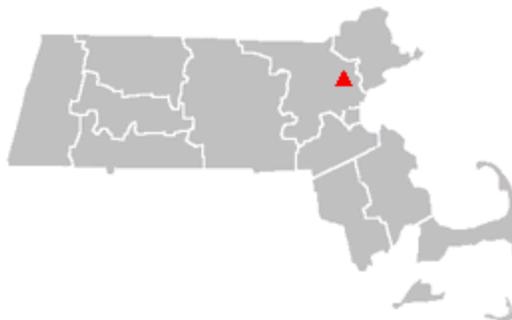
Congressional
07

District(s):

EPA ID #: MAD980732168

Site ID #: 0100749

Site Aliases:



Site Responsibility: Federal, Potentially Responsible Parties

<i>NPL LISTING HISTORY</i>	
Proposed Date	30/12/1982
Final Date	08/09/1983

Site Description

[\[Back to Top\]](#)

Wells G & H were two municipal wells developed in 1964 and 1967 to supplement the water supply of the City of Woburn. The wells supplied 30 percent of the city's drinking water. In 1979, city police discovered several 55-gallon drums of industrial waste abandoned on a vacant lot near the wells; subsequently these drums were removed. As a result of this discovery, the nearby wells were tested and found to be contaminated. Both of the wells were shut down in 1979 and a supplemental water supply arranged for the city. Five separate properties on the site were found to be the contributing sources of contamination to the aquifer that supplied the water to these two municipal wells. The total Superfund site covers an area of 330 acres. The population of Woburn is approximately 36,600 people. The area surrounding the site is predominantly light industrial and residential. Some nonresidential properties involved in the cleanup are fenced to limit unauthorized access. The site includes commercial and industrial parks, as well as recreational areas and some residential gardens. The Aberjona River flows through the middle of the site. Surface water run-off from the site is directed through drainage systems toward the river and

FIGURA 14 – HOME PAGE DO *SITE* FEITO PELA EMPRESA GRACE



The Facts

Background

Map

Timeline

What We Know

Key Documents

Woburn's environmental history did not begin with the drilling of the two municipal water wells, G & H. And the tale told in *A Civil Action* addresses only part of the story.



You can learn more in this section about:

- Woburn's lengthy history as an industrial center.
- The history of Wells G & H.
- Grace's relationship with the Woburn community and EPA.



[Home](#) | [Feedback](#)

© [Copyright 1999 W. R. Grace & Co. All rights reserved.](#)

Nesse caso, a Usepa (Usepa, 1993) ressaltou o caráter cooperativo que esse caso teve tanto do ponto de vista da população, como das indústrias envolvidas.

A preocupação com a opinião dos moradores do entorno da empresa e de seu envolvimento, ficou clara no documento de avaliação de cinco anos do caso (Usepa, 2004). Realizou-se pesquisa com membros da comunidade e consultores envolvidos, que objetivava avaliar a percepção sobre o andamento do caso, bem como sobre possíveis desdobramentos.

Terceiro Pilar - Acesso à justiça

Oito famílias, cujo filhos tiveram seus leucemia, provavelmente causada pela ingestão de água contaminada, acionaram na justiça a Beatrice e a Grace, buscando compensação pelos danos causados.

A ação foi iniciada em 1982 e finalizada em 1986, com um julgamento polêmico. A sentença foi confusa, dada a complexidade técnica do caso. Uma das razões foi o depoimento frágil de uma das maiores autoridades de contaminação de águas subterrâneas, o Dr. George Pinder, contratado pelo advogado das famílias. (Kennedy 1989). O Dr. Pinder não conseguiu definir o nexo causal da relação entre as empresas e a contaminação nos poços. Kennedy (1989) comenta que dada a complexidade da questão ambiental, aliada à falta de uma prática processual sobre estes casos na época, seria muito difícil se chegar a um veredicto final.

A ação foi julgada só em 1986, e Beatrice foi considerada inocente de causar a contaminação dos poços, entretanto, com relação à empresa Grace, havia dúvidas e o julgamento passaria para uma segunda fase. Essa fase não ocorreu, pois a Grace acabou encerrando o caso com um acordo fora da corte de U\$ 8 milhões para as oito famílias, sem que assumisse a culpa pela contaminação (Kennedy, 1989). A Unifirst também fez um acordo fora de corte de um milhão de dólares.

Além dos custos, como mostra o filme, citado no início deste texto, foram gastos milhões de dólares nesse processo. Kennedy (1999), em outro artigo, comenta que o próprio advogado das famílias, Jan Schlichtman, tinha como objetivo um acordo e não o julgamento.

Por outro lado, do ponto de vista da remediação, a Usepa chegou a um entendimento com as empresas, em 1990, sem necessidade de ação judicial. Foi o maior acordo firmado na região (Usepa, 1993). Desde então, o caso vem sendo tratado com base em acordos. Cabe salientar que a publicidade causada pelo julgamento certamente auxiliou a obtenção dos acordos.

7. ANÁLISE DO CASO

A discussão partiu da análise das entrevistas do caso da Shell Vila Carioca em São Paulo-Brasil e posteriormente foi realizada uma análise geral fazendo um paralelo com o caso Woburn- Massachusetts, EUA.

7.1 ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

A análise das entrevistas foi realizada sob a ótica dos três pilares da Convenção de Aarhus: o acesso à informação, a participação pública no processo decisório e o acesso à justiça. Em todas as questões, as respostas foram agrupadas em três segmentos de atores envolvidos com a questão: a população local (moradores do entorno da empresa e líderes da população), técnicos de meio ambiente e da saúde (técnicos da Cetesb, da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e da Secretaria de Estado da Saúde) e outros atores (representantes do Ministério Público Federal e Estadual, representante da Shell, vereador, jornalista, toxicologista e membro da ONG) .

7.1.1 PRIMEIRO PILAR – ACESSO À INFORMAÇÃO

No acesso à informação, foram analisadas seis questões:

Questão 1 - Em que área do sistema ambiental você pode solicitar informações sobre áreas contaminadas?

As respostas à questão apontam, conforme gráfico 1, que a maioria da população entrevistada não sabe a que área da Cetesb pode solicitar informações. O técnico da Cetesb tem um papel significativo para os moradores do entorno da empresa:

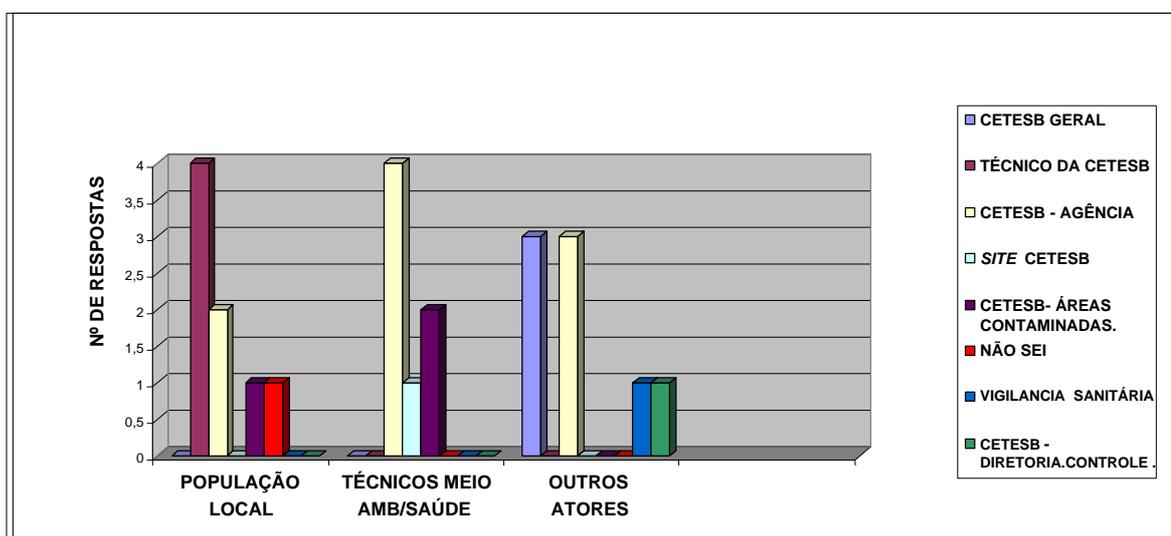


GRÁFICO 1 - EM QUE ÁREA DO SISTEMA AMBIENTAL VOCÊ PODE SOLICITAR INFORMAÇÕES SOBRE ÁREAS CONTAMINADAS?

“Agora no momento a gente está sabendo. É na área da Cetesb, onde o [gerente regional]⁴³ trabalha. Quando a gente liga, eles vêm. Passamos anos sem saber (...)” (população)

Os técnicos de Meio Ambiente entrevistados sabem onde está a informação. Porém, mesmo o funcionário do sistema ambiental acha a questão em si complexa:

⁴³ Por solicitação do comitê de ética da Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, os nomes citados nas entrevistas foram substituídos por cargos ou outras referências cabíveis.

“Difícil responder. Tirando o *site*, que está disponível a partir de 2002, qualquer informação sobre áreas contaminadas seria verificada no processo. Essa verificação é facultada, é liberada ao público. É só chegar em uma agência ambiental e solicitar a verificação de tal processo (...)”
(técnico do sistema ambiental)

Entretanto, os técnicos da saúde não têm um contato direto com as Agências Ambientais, o que possibilita o desencontro de informações, e como consequência dificulta o processo de comunicação junto a população do entorno da empresa:

“Aqui na secretaria [municipal] a gente recorre ao setor de áreas contaminadas, e eles fazem a intermediação mesmo quando o caso é da Cetesb. Tem um setor específico de áreas contaminadas na Cetesb (...)”
(técnico da saúde)

A maioria dos outros atores sociais entende que as informações estão na Cetesb (a empresa em geral) e na Agência Ambiental.

“[As informações estão no] Departamento de fiscalização. A Cetesb tem uma agência em cada bairro ou região. É a agência que está mais em contato direto, que controla. Depois, elas são supervisionadas pela Cetesb.” (representante do sistema político municipal)

A Vigilância Sanitária também foi citada pelo representante do sistema jurídico como uma fonte de informações do sistema ambiental.

Verifica-se aqui que, apesar de os técnicos da Agência Ambiental da Cetesb terem informado a população em alguns momentos, não existem meios institucionais de comunicação no sistema ambiental. Conclui-se então que com relação à informação, **não atende a Convenção de Aarhus**. A Convenção, modelo utilizado para análise deste caso, requer que o poder público propicie condições para que a comunicação seja adequada, de forma ativa, e que atenda ao *ethos* (atitude).

Questão 2 – Você encontrou informações sobre o empreendimento com facilidade?

Baseada nas respostas apresentadas, verifica-se, conforme gráfico 2, que os entrevistados não encontraram as informações com facilidade. Os representantes da população, principalmente:

“Você não consegue acessar todo o contexto de contaminação. **Seria necessário disponibilizar o andamento das áreas contaminadas no meio eletrônico, ter o histórico dos fatos, as ações propostas pelo órgão ambiental, as medidas propostas pelo empreendedor, e as conclusões do órgão e um cronograma.** E poder ver se foi cumprido determinado laudo.” (...) (população)

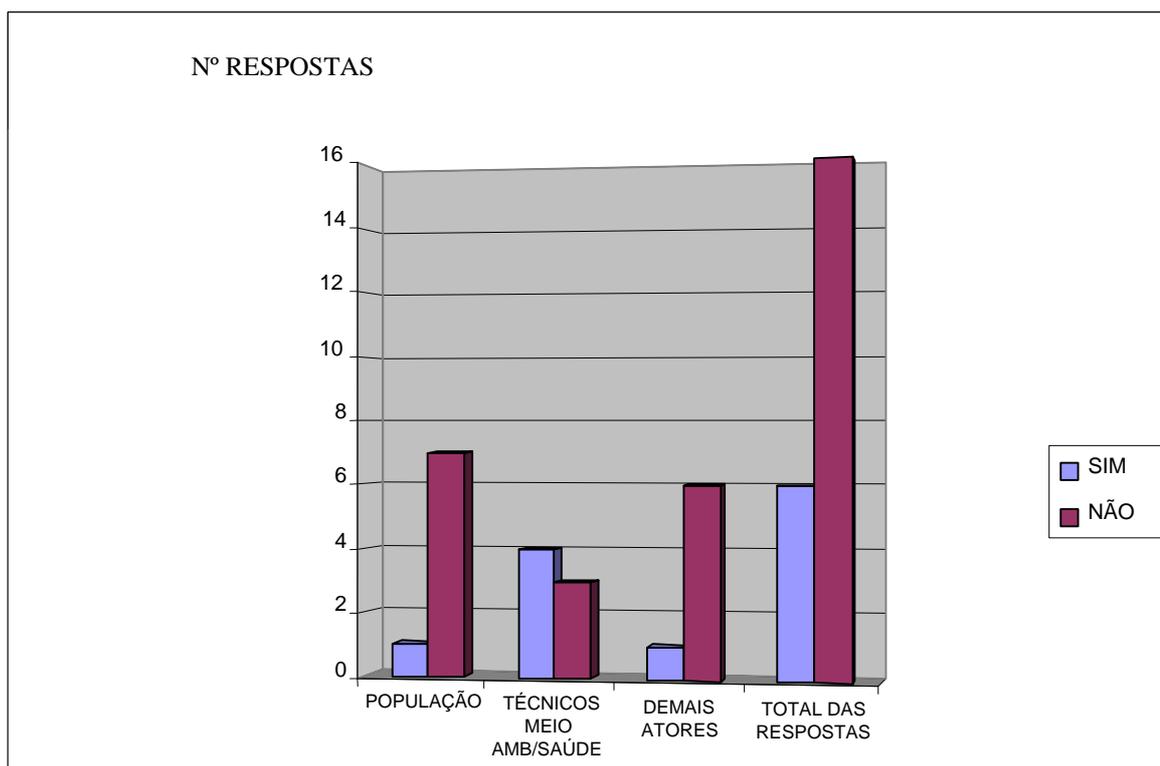


GRÁFICO 2 - VOCÊ ENCONTROU INFORMAÇÕES SOBRE O EMPREENDIMENTO COM FACILIDADE?

Cabe aqui lembrar que a Convenção recomenda que as autoridades divulguem informações completas ao público, atendendo ao *logos* da comunicação, o que não aconteceu.

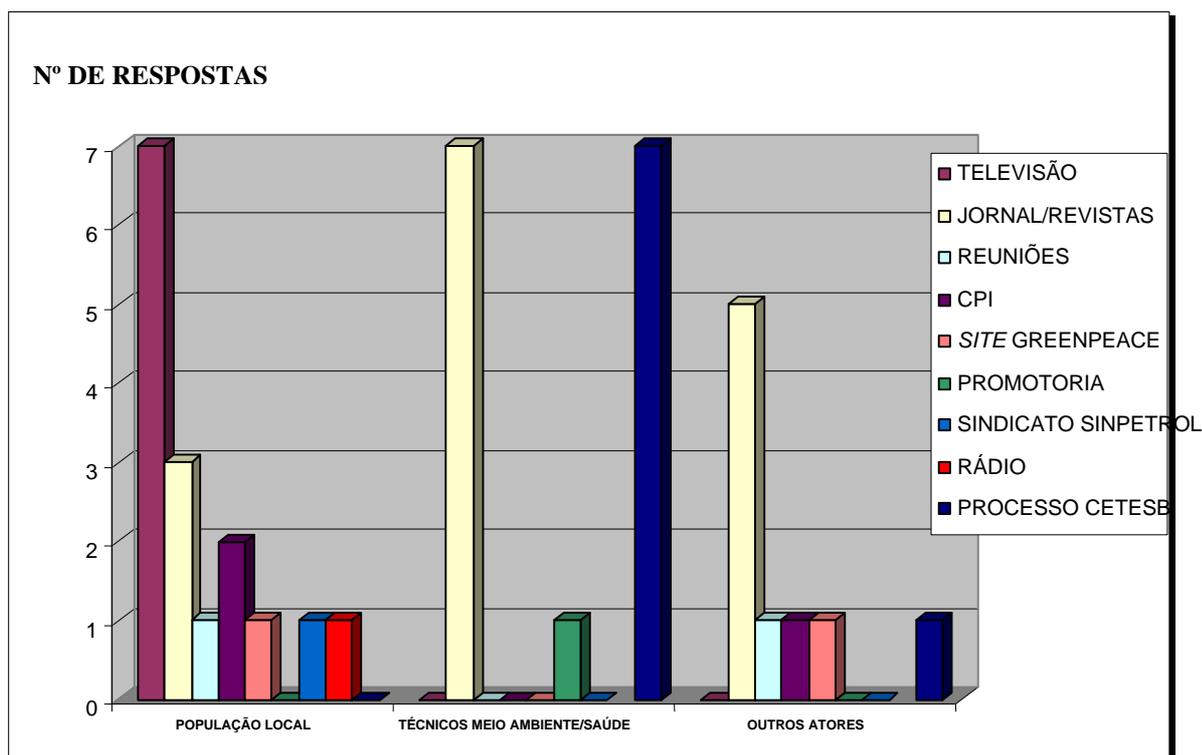
Apesar de os técnicos de meio ambiente e da saúde terem as informações rotineiramente apresentadas a eles, alguns colocaram dificuldades para o cidadão: “(...) para um cidadão, eu acredito que seja bem mais difícil que para nós, pois ele talvez vá ler o processo da Cetesb da forma como é montado” (técnico do sistema ambiental).

Com relação aos demais atores, não houve muita diferença ao encontrado entre os representantes da população. O representante do sistema legislativo colocou que não teve nenhuma facilidade: “(...) foi através de pesquisas, inspeções, várias audiências, reuniões da CPI onde chamamos o pessoal da Shell, da Cetesb e outras distribuidoras”.

No que se refere à informação, verificou-se que não atende ao conjunto de questões apontadas pela Convenção de Aarhus. As informações sobre o empreendimento deveriam ser coletadas e disseminadas pelo poder público, sem que houvesse necessidade de requisição. Conforme a Convenção de Aarhus, as informações a serem oferecidas deveriam responder às seguintes questões: **quais informações são prioritárias?; qual o acesso adequado à informação no caso?; o que o público quer saber?; e qual a técnica de linguagem?**

Questão 3 - Onde você leu a respeito do caso?

Da análise das respostas, verificou-se, a despeito da pergunta “ter lido”, os representantes da população apontaram a televisão como veículo de comunicação. Demonstra-se que esta questão não foi bem formulada, poderia ter tido a abrangência de todos os meios de comunicação.



OBS.: RESPOSTAS MÚLTIPLAS.

GRÁFICO 3 - ONDE VOCÊ LEU A RESPEITO DO CASO SHELL?

“No jornal foi bem pouco o que eu li, eu lia alguma coisa, mas nunca falavam de resolver. Falava sempre da contaminação e que até agora não resolveu nada. (...) Passava muita coisa na televisão (...)” (população)

É inegável o poder, a presença e a importância dos meios de comunicação eletrônicos, especialmente a TV para a população (ver gráfico 3). É interessante ressaltar que o segmento da população não se lembrou de ter lido algo nos processos do sistema ambiental.

A maioria dos técnicos apontou jornais e revistas como principal veículo de comunicação utilizado. Foi salientada por grande parte dos entrevistados a falha na grande imprensa. Rego (2005) salienta que a informação jamais é imparcial:

“(....) traz consigo inevitavelmente uma interpretação sobre os fatos. Noticiar é um fato de poder. Toda notícia contém uma seleção de seu conteúdo destinado a impactar os leitores. Logo, informar é um modo de educar a cidadania. (...) [Os] meios de comunicação possuem grande poder formativo e, como qualquer poder, devem estar submetidos a controles democráticos institucionalizados, eficientes e transparentes. O risco da ausência de contrapesos claros seria a instauração do arbítrio informativo, de um despotismo midiático que feriria os fundamentos do Estado de Direito. (...)” (REGO, 2005, p.36)

Outros atores sociais apontaram em sua resposta o problema do acesso à informação:

“Nós coletamos informações através de declarações verbais na CPI, eles traziam também as provas documentais, e a gente ia juntando tudo. (...) O grande problema da CPI, é que a Cetesb é um órgão estadual, e a CPI é um órgão municipal (...). Na verdade a gente não tem como obrigar a Cetesb a nos dar essas informações. Eles até deram, mas para você imaginar a dificuldade, nós tivemos duas CPIs, essa dos postos de gasolina e a outra das áreas contaminadas. Só no último dia, da última CPI, quando a gente já estava quase ameaçando os caras de morte, é que chegaram os documentos da Shell. Ou seja, não dava mais tempo de verificar tudo. É difícil para gente, (...) e para todos os vereadores que participaram da CPI, conseguir as informações (...)” (representante do sistema legislativo municipal)

Cabe lembrar que além de não existirem meios institucionais no sistema ambiental para a informação, os processos administrativos da Cetesb não disponibilizam adequadamente as informações para leigos, não atendendo à Convenção de Aarhus.

Questão 4 - Você entendeu o que leu?

Conforme o número de respostas apresentadas no gráfico 4, a metade da população entrevistada não entendeu, evidenciando equívocos e distorções, o que prejudica o usuário da informação.

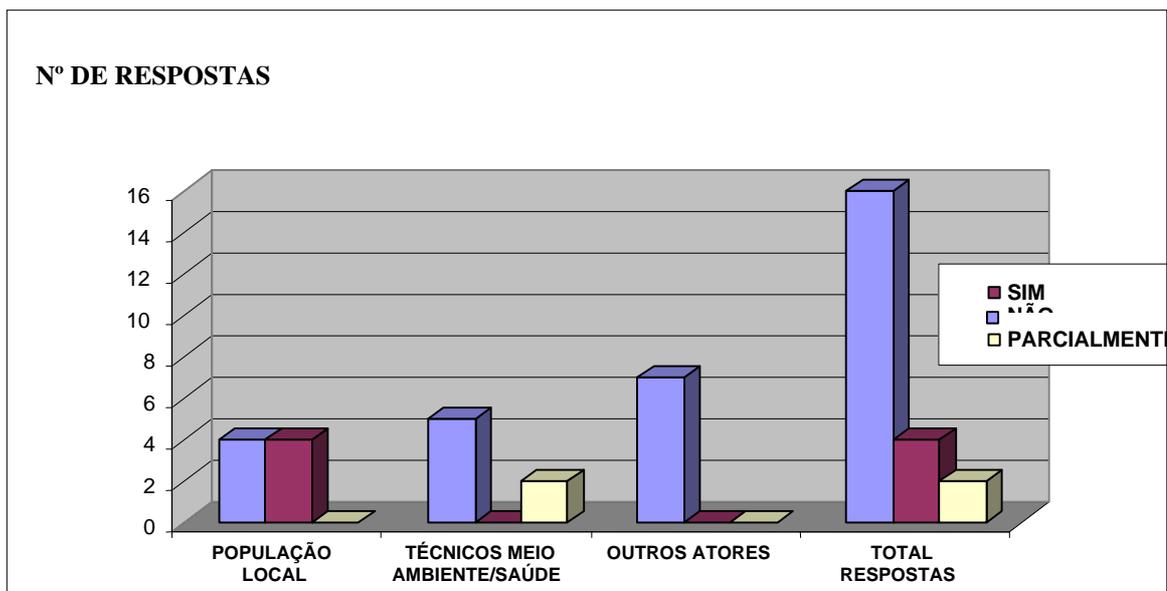


GRÁFICO 4 - VOCÊ ENTENDEU O QUE LEU?

“O que passava na televisão não entendia, porque um falava uma coisa e o repórter falava outra. Então você fica meio embaralhado, com uma entrevista atrás da outra. Foi praticamente o ano inteiro assim [no início]. Agora, tem um ou dois anos que parou com isso. Quando completa ano, eles vêm aqui fazer entrevista de novo, e até agora ninguém fez nada por nós.” (população)

Apesar de a maioria dos técnicos de meio ambiente e saúde ter entendido o que leu, eles apontam a forma alarmista como a primeira notícia na *Folha de S.Paulo* foi veiculada:

“A primeira reportagem saiu na *Folha de S.Paulo*. Saiu na manchete que trinta mil pessoas estariam contaminadas. Saiu dessa maneira. Até hoje, a gente não tem esse dado, de que trinta mil pessoas estariam contaminadas. Hoje, se tem uma ação, junto à Secretaria da Saúde, de no

máximo três mil pessoas, serem chamadas para fazer algum tipo de diagnóstico. Mil delas já avançaram no diagnóstico dos médicos do centro de saúde, lá da Vila Carioca. Na minha opinião, essas primeiras manchetes do caso foram bastante alarmistas, que é uma linha de atuação que se tem até hoje na mídia, seja ela escrita, televisiva ou do rádio. O caso é sempre tratado como sendo muito grave. Não que ele não seja, a gente está levantando dados ainda, sobre a extensão da gravidade do caso da Vila Carioca, mas se verifica que a imprensa coloca sempre a manchete no tom mais negativo possível. Eu não condeno isso. Mas eu acho que, a partir do momento que você constata, com dados, que não era essa a realidade constatada, a manchete, da mesma maneira que foi colocada no tom alarmista, ela deveria ser colocada num tom de informação a população. O assunto quando é levado à mídia, tem uma repercussão muito grande nos dias iniciais, e a própria mídia, à medida que o tempo vai passando, vai diminuindo a importância desse assunto(...) Não quer dizer que ele perca sua importância, ao contrário, eu acho que aí é que aumenta, quando ele está envolvido com a população e com quem atua no local.” (técnico do sistema ambiental)

Verifica-se aqui qual era, na ocasião, a intenção da fonte. Bueno (2005), coloca que “(...) a cobertura de saúde na mídia padece de uma doença difícil de ser tratada: a chamada patologia da fonte, cujos sintomas são: desqualificação da informação e o domínio dos interesses comerciais.” (p. 1)

“A imprensa tinha uma necessidade de mostrar o caso maior do que era na realidade. Como o caso Shell teve uma repercussão muito grande, muitas coisas foram ditas e não eram verdadeiras. (...) Por mais que a gente informasse, algumas informações irreais eram difíceis de serem esclarecidas. Deu problema para a própria Cetesb (...) Se o objetivo da imprensa era aumentar o dano ambiental [por meio da informação], ela conseguiu.” (técnico do sistema ambiental)

A imprensa, segundo Caldas (2005), dentro da “(...) sociedade de espetáculo, onde a informação é uma mercadoria qualquer (...) parece esquecer-se de

sua responsabilidade social na formação da opinião pública para transformar-se em mais uma empresa em busca do lucro.” (p. 4)

“Sim, dentro do meu conhecimento era muito divertido você ver que ninguém sabe muito bem do que está falando. Você pode ver que existe ainda uma falta de repórteres especializados em determinadas áreas do meio ambiente.” (técnico do sistema ambiental)

O fluxo das informações ainda é frágil no campo ambiental.

“Muitas vezes saía publicada alguma coisa que dava um entendimento completamente diferente, então não estava ali esclarecendo, estava preocupando, criando suspeitos além do que deveriam criar. Então eu acho assim para se dizer alguma coisa tem que dizer coisa muito clara e entendível para qualquer pessoa. (...) E as pessoas acabam não sabendo o que está acontecendo.” (técnico do sistema ambiental)

Torna-se importante retomar o ruído de comunicação já discutido no referencial teórico. Percebe-se claramente nessa última citação que um conjunto de interferências retiraram todo ou parte do significado da mensagem. A produção de ruído reduz a efetividade da comunicação e penaliza o receptor.

Outros atores sociais indicaram o interesse nas fontes de informação.

“(...) A entrevista na *Folha de S.Paulo* várias vezes saiu distorcida, porque o objetivo da imprensa é vender. Então ela tem que ter uma manchete que cativa ou chame a atenção. Para você explicar para um leigo que 0,2 ppb⁴⁴ não é uma contaminação grande, é muito complicado. A Folha pegou dois dados de contaminação, sendo que um era bem maior do que o outro. Depois ela perguntou: esse dado aqui é bem maior do que o outro? Sim realmente há uma contaminação maior. Depois saiu na manchete: ‘Shell repete uma megacontaminação’.” (representante da empresa)

⁴⁴ ppb: partes por bilhão

Verifica-se aqui a necessidade da disseminação do conhecimento e a importância e o poder da informação. Rego (2005) salientou que o filósofo Karl Popper, pouco antes de sua morte, em resposta a um jornal italiano sobre as relações entre mídia e democracia:

“(....) não hesitou em afirmar que, em nome do liberalismo, defendia a necessidade de as democracias instituírem regulação social sobre os poderes informativos (....) Em todas as democracias representativas, em especial, nas jovens como a nossa, verifica-se certo mal-estar quanto ao desempenho das agências informativas e de seu agir político, pautado, na maioria das vezes, pela espetacularização da notícia (....) A igualdade política da cidadania é um dos pressupostos constitutivos da vida democrática. (REGO, 2005, p.36)

Verifica-se que não foram contemplados os requisitos da Convenção de Aarhus: as autoridades públicas não propiciaram o acesso passivo à informação, a informação não foi disseminada, não foi estabelecido canal de comunicação com a população.

Questão 5 - Houve alguma confusão na comunicação⁴⁵ em todo o processo?

Quase a totalidade da população entrevistada respondeu que houve, conforme gráfico 5.

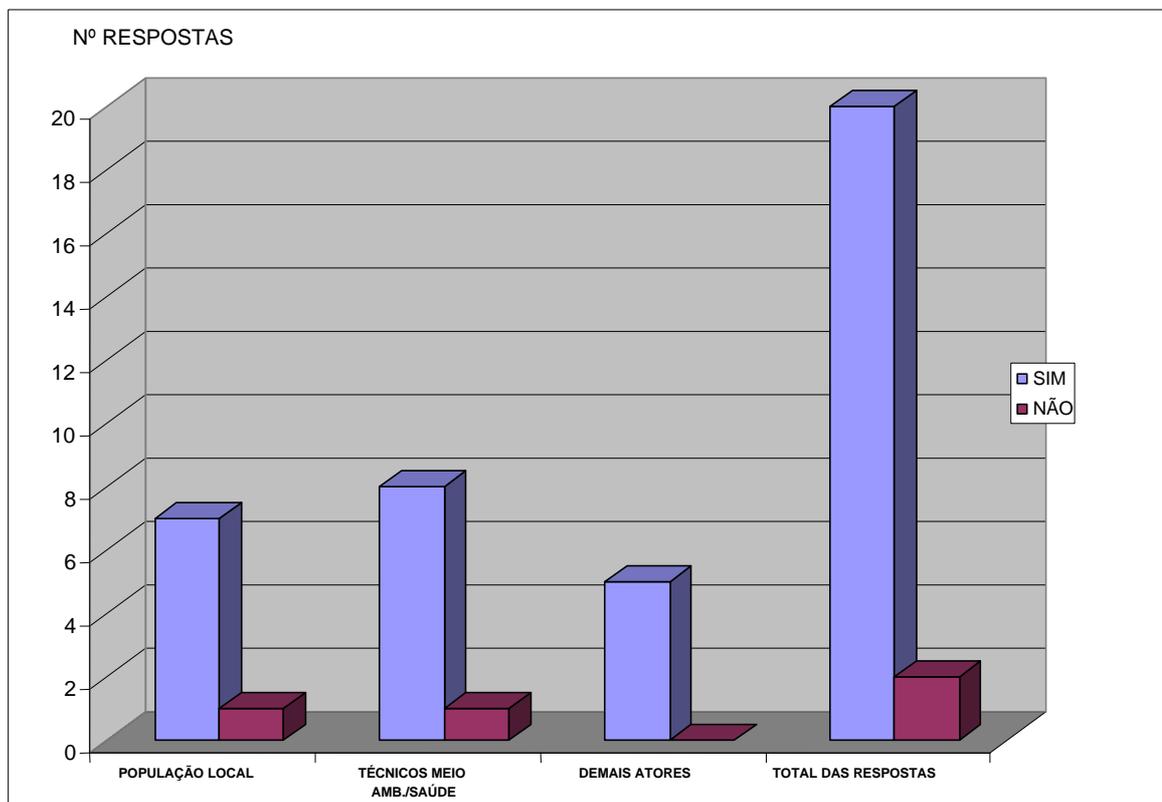


GRÁFICO 5 - HOUVE ALGUMA CONFUSÃO NA COMUNICAÇÃO EM TODO O PROCESSO?

“(....) a Shell não queria nem saber, batia o pé que a contaminação estava do muro pra dentro. Isso dava muita confusão. Eles são tão inteligentes e falam pra gente que somos analfabetos. O muro não vai até o Japão e o lençol freático é lá no fundo.” (população)

Um dos entrevistados do grupo da população salientou a inconstância dos representantes das instituições: “(....) os cargos de confiança estão sempre mudando e existe sucessão constante dos órgãos de controle e gestores. Há um rompimento do canal de comunicação, o que causa confusão.”

⁴⁵ Na busca de ruído de comunicação, “(....) de interferências que retiram todo ou parte do significado da mensagem” (Berlo, 1999), a autora encontrou nesta expressão “confusão na comunicação” uma forma indireta para verificar a mensagem.

Entre os técnicos de meio ambiente e da saúde, houve unanimidade no reconhecimento de confusão de comunicação:

“Houve muita confusão entre os órgãos, entre a Secretaria da Saúde Municipal e a Cetesb. A Secretaria da Saúde não informava o procedimento e a comunidade, exigia da gente solução e procedimento que não cabia a nós. A população começou associar que problemas respiratórios eram causados pela contaminação da Shell. Fica difícil dissociar alguma coisa de uma comunidade que já está determinada a acreditar (...) [na doença]. Difícil desmistificar essa associação.”
(técnico do sistema ambiental)

Conforme Guivant (2004), “(...) os leigos tendem a ser identificados como receptores passivos de estímulos independentes, percebendo os riscos de forma não-científica, pobremente informada e irracional. Estima-se que os riscos percebidos pelos leigos não necessariamente correspondem aos riscos reais, analisados e calculados pela ciência (...)”.

Verifica-se também o desconhecimento das atribuições da Cetesb.

“Grande parte acha que a Cetesb, quando tem uma área contaminada, um resíduo depositado, a Cetesb tem que ir lá e tirar o resíduo. E a Cetesb infelizmente não faz isso, não é atribuição da Cetesb, a Cetesb é um órgão de fiscalização. Ela só verifica se as emissões estão dentro ou fora dos padrões estabelecidos na legislação. Até você explicar isso, dependendo do local, da ocasião, e da discussão, você não tem como explicar isso, eu tentei várias vezes explicar. Aí eles perguntam: ‘e para que serve a Cetesb?’. Também é uma falha na comunicação. A Cetesb deveria informar aos meios de comunicação, a população, qual é a atribuição dela.” (técnico do sistema ambiental)

Uma confusão na comunicação que muitos técnicos lembraram foi com relação ao médico nas reuniões públicas:

“Uma marcante foi quando nós fomos chamados para fazer uma exposição do caso na Assembléia. Foi a primeira audiência Pública e estavam presentes a população e várias entidades: Cetesb; Greenpeace; um médico da Secretaria de Saúde (...), entre outras. Esse médico usou um valor de contaminação de solo, que foi encontrado na época fora do *site*. Foi dada uma concentração alta de um composto no solo e foi dito que essa concentração estava “n” vezes acima do padrão de potabilidade. Só que a concentração era no solo e não na água, então você não poderia fazer esse tipo de afirmação, pois está comparando coisas não comparáveis. Isso foi dito na audiência pública, ele foi a primeira pessoa a falar, depois se ausentou. Nós não tivemos como, apesar da audiência continuar por muito tempo, rebater em público essas afirmações. Fica um clima muito difícil. São outras perguntas, e você não tem como rebater que essa comparação não deveria ser feita.”
(técnico do sistema ambiental)

Com relação à fonte emissora e o destinatário, a Convenção de Aarhus criou um plano de informação ao público para a sua devida participação. Neste contexto, a construção da estratégia de como informar determinada população, entre outras coisas, teria que priorizar alguns dados; **ter a percepção do que o público quer saber; escolher a técnica de linguagem mais adequada ao caso.** Dentro de um plano de comunicação, é possível prever ocorrências como essa citada e antecipar ações.

Voltando às entrevistas, os demais atores citaram diferentes exemplos. O representante da empresa lembrou que o relatório do perito técnico do ministério público “(...) concluiu sua análise de forma errada (...) e enviou à imprensa (...). Existe [na grande imprensa] um problema muito sério de comunicação nessa área.”

Caldas (2005) coloca que “(...) para evitar o sensacionalismo e as distorções na divulgação da informação, jornalistas e cientistas devem atuar em parcerias” (p.1).

O jornalista lembrou-se de dois episódios em entrevistas concedidas pela Shell:

“(....) sobre o caso da Shell, quando questionados por mim sobre índices elevadíssimos de contaminação do solo por ‘drins’ - informação que eles mesmo haviam dado na entrevista - um responsável da empresa que respondia às perguntas disse que não havia certeza sobre o fato de os ‘drins’ serem um problema da Shell, visto que a região da Vila Carioca era majoritariamente industrial e muitas outras empresas haviam enterrado lixo tóxico no local. Ora, os ‘drins’ são uma impressão digital da Shell, pois só ela os produz. Além do que o material estava no terreno da base da empresa.” (representante da mídia)

“(....) quando a empresa foi procurada por mim para dar o seu lado da história sobre o fato de os poluentes terem se espalhado para além do limite dos muros da base, indo em direção à área residencial vizinha. Mesmo informados de que todos os dados sobre níveis de poluentes e onde eles haviam sido verificados advinham dos laudos feitos pela Geoclock, empresa contratada pela Shell para avaliar o problema e lhe dar uma solução, a Shell negou o fato e se recusou mais uma vez a conceder uma entrevista sobre o assunto” (representante da mídia).

A Agenda 21, em seu capítulo 40, determina alguns itens referentes à disponibilidade da informação, já tratados no item referencial teórico. Dois deles auxiliariam na solução das confusões na comunicação apresentadas. O estabelecimento ou fortalecimento de mecanismos para converter as avaliações científicas e socioeconômicas em informação adequada para o planejamento e a informação pública; e a utilização de formatos eletrônicos e não-eletrônicos para o intercâmbio de informação, acesso aos bancos de dados e outras fontes de informação. Verificou-se que isto não aconteceu neste caso de área contaminada.

Questão 6 - Você sugere alguma forma de facilitar toda a informação e comunicação a respeito do caso?

Das respostas obtidas, a maior parte dos entrevistados da população local indicou que, para facilitar a informação, seriam necessários vários itens, **na seguinte ordem de escolhas: comunicados, cartas, reuniões e imprensa.**

“Eu acho que a informação não está em um só lugar, está em vários. Embora os órgãos públicos estejam trabalhando juntos, a gente percebe que eles são truncados, não está entrelaçado um ao outro. Acho também que tem que ter diversos funcionários, porque quando é o caso da Cetesb, tem vários funcionários para nos informar na reunião, para dialogar com a gente, questionar e tudo. E para facilitar a informação, seria interessante esclarecer no jornal de bairro mesmo (...)”
(população)

Os técnicos do meio ambiente e da saúde colocaram como item importante para a facilitação da divulgação de dados pelo Estado informações em meio eletrônico e a realização de reuniões com os atores sociais. Um dos técnicos do sistema ambiental apontou a necessidade da existência de uma área de comunicação de risco ligada ao setor técnico:

“O ideal seria que tivesse uma área que fizesse o meio de campo entre o setor técnico, e a passagem da informação para a população. Que traduzisse (...). Quando a gente fala de análise de risco, ‘existe o risco acima do aceitável, nessa área’, isso pode gerar uma comoção na população que não é a real. O entendimento do que é uma análise de risco de um técnico é diferente do entendido por uma população, eles acham que estão ainda correndo um risco imediato, que eles têm que mudar. Então geralmente é assim, existem riscos técnicos, e uma ação aguda é necessária, mas existem riscos crônicos onde uma ação paulatina deve ser implementada para que esses riscos diminuam. Essa comunicação do risco é muito importante. E a Cetesb deveria ter, ao meu ver, uma equipe especializada nisso para fazer essa comunicação.”
(técnico do sistema ambiental)

Percebem-se claramente aqui as distâncias entre a percepção de risco dos leigos e peritos. Segundo Mary Douglas,

“(....) as pessoas selecionariam determinados riscos como relevantes (guerra, poluição, câncer, desemprego) (....) A atenção que as pessoas dão a determinados riscos em lugar de outros seria parte de um processo sociocultural, que dificilmente tem uma relação direta com o caráter objetivo dos riscos. Desta maneira, ao considerar-se que os riscos são percebidos e administrados de acordo com princípios inerentes que reforçam formas particulares de organização social, deixa de ser possível tratar os riscos de forma neutra, com ferramentas metodológicas quantitativas” (apud Guivant, 1998, p. 3).

O técnico da saúde apontou a necessidade da integração das secretarias de Meio Ambiente e da Saúde:

“O intercâmbio de informações entre os órgãos era imprescindível (...) nós, no início, sabíamos de demandas à Secretaria da Saúde pela imprensa. A Cetesb já tinha entendido a necessidade da comunicação social, que era um ponto frágil. Sistematizar as informações (...) nos momentos mais críticos soltamos alguns informativos [Meio Ambiente junto com saúde]. Adotar uma metodologia como referência seria necessário. Um dos capítulos da ATSDR diz respeito à comunicação de risco. Existem métodos, técnicas, preparo para isso. (...), Precisamos integrar [o Município e o Estado], para que possamos informar e comunicar as ações, etc. A Cetesb já fez um levantamento, a saúde foi lá e tentou fazer cadastramento, ambientalistas fizeram avaliação geral, a CPI já tirou sangue da população (com reação terrível). Todos têm consciência da necessidade da aproximação da população.” (técnico da saúde)

Os demais atores sociais apontaram, na grande maioria, a divulgação de dados pelo Estado para facilitar a informação.

“(....) deveria haver vontade política para isso e o governo tem papel articulador. O poluidor tem que disponibilizar a informação. Deveria haver a interligação com outros órgãos, visando a prevenção do risco, na saúde e meio ambiente. Deveriam existir técnicas e instrumentos com informação entendível, inteligível e o treinamento de pessoal para disponibilizar a informação. Deveria haver Plano de Comunicação (isso não é Educação Ambiental). A Internet seria um recurso mais barato e mais rápido.” (representante do terceiro setor)

Neste sentido, a Agenda 21, em seu capítulo 40, que trata a questão da informação para tomada de decisões, coloca entre outros itens, o estabelecimento de mecanismos de apoio para as comunidades e usuários de recursos para obtenção da informação e conhecimentos; a utilização de formatos eletrônicos e não-eletrônicos; o estabelecimento de mecanismos para realizar a necessária transferência de informação para e proveniente dos sistemas não-eletrônicos. A utilização destes itens possibilita o envolvimento dos excluídos e facilita a participação da população do entorno e também de cidadãos interessados.

Voltando à análise da questão, o representante da empresa colocou a figura do mediador, com as custas de todos os envolvidos.

“Eu acho que tem que ter um mediador e um mediador tem que ser uma figura neutra, porque a população brasileira sempre tem a tendência de desconfiar ou daquele que provocou a poluição ou [d]o Estado, porque foi omissor. Sempre vai colocar a culpa em um dos dois. As custas seriam de todos os envolvidos, porque se você pegar o Estado e for fazer essa figura ela vai simplesmente internalizar para dentro do Poder Público o discurso provocado pela iniciativa privada. E se a iniciativa privada for fazer tudo isso ela vai internalizar nos seus custos de produção (*sic*). Portanto, o Estado tem o dever de comando e controle do processo, mas nós temos que buscar alguma forma de incentivo para que não fique só comando e controle. A própria iniciativa privada e os próprios empreendedores têm alguma fórmula de fazer essa co-participação, financiando o processo. A estratégia das câmaras

ambientais. É um fórum aberto para que toda a comunidade participe: o setor produtivo, usuário e todos os intermediários do processo. E eles com interesses comuns dividem os custos dessa iniciativa. Isso é uma forma, uma possibilidade. Nós tivemos uns casos lá fora [do Brasil] em que é nomeado um grupo, uma espécie de comitê independente que participa representando a sociedade, comunidade, meio acadêmico, a própria empresa, etc. Esse comitê é que julga e analisa os resultados apresentados pela empresa, e a empresa negocia com esse comitê as soluções e as medidas. Todos os recursos são pagos pela empresa, sendo que o comitê é meramente uma espécie de um conselho, só que ele é multidisciplinar e esse professor da universidade seria voluntário, o comitê participaria voluntariamente. O problema é que a comunidade tem que escolher, mas tem que ter o consenso de quem vai pagar, porque nós tivemos um caso em Paulínia de um processo que indicou uma prefeitura para fazer alguns exames com uma metodologia completamente inadequada para aquele caso e para o processo e foi imposta e tinha que ser daquele jeito. Estamos dispostos a pagar, mas precisamos entrar num consenso” (técnico da empresa).

Apesar de fugir da discussão deste primeiro pilar, a questão das despesas com ações socioambientais teria que ser das empresas. De alguma forma, o preço da remediação tem sim que ser internalizado no custo do produto final. Como, por exemplo, na legislação americana, as empresas químicas pagam uma taxa e este recurso fica num fundo para remediação de áreas.

7.1.2 SEGUNDO PILAR - PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NO PROCESSO DECISÓRIO

No segundo pilar, a participação pública no processo decisório, foram analisadas cinco questões:

Questão 7 - Tinha alguma expectativa quanto ao caso em questão? Qual era?

Da análise das respostas, a população entrevistada tinha a expectativa de conseguir a solução para suas questões:

“Que alguém fizesse alguma coisa pela gente, (...) a última vez que a gente fez reunião, tinha conseguido fazer esse exame aqui na prefeitura, o hemograma normal. Esse exame não interessa. O médico deixou isso bem claro. Ele foi checar e nem o convênio faz esses exames de metais pesados. No começo não tinha dúvidas, eu tinha esperança, agora no fim eu estou com dúvida. Será que meu marido está contaminado? Ele era um forte, trabalhava, sempre esperto. Em mim não deu contaminação, nem nos meus filhos. Mas eu achava que eu é que estava contaminada, porque o dia que reabriram o poço, nós fomos todos para lá, contentes, beber água. Depende do organismo, o médico foi claro, tem pessoas que põem fora na urina, e tem pessoas que não. Então, ele ataca fígado, estômago, mas isso não vem logo no começo. Então a gente fica aqui aguardando, será que vou ficar doente?” (população)

Percebe-se aqui a insegurança da população afetada ao lidar com o risco, com a possibilidade da doença. Segundo Mary Douglas (apud Guivant, 1998), “(...) uma forma de lidar com os riscos seria que as populações potencialmente afetadas tivessem acesso a esses como questões políticas e não como problemas purificados, apresentados em fórmulas probabilísticas” (p. 8).

Mary Douglas e Aaron Wildavsky destacam que “(...) a alternativa seria evitar concentrar-se numa fonte única, de maneira que, qualquer problema de nível tecnológico (...), possa se responder com resiliência. Diversidade e flexibilidade

seriam as melhores defesas frente a um futuro incerto. Extinguir a variedade levaria a um aumento dos riscos” (apud Guivant, 1998).

Voltando à questão das expectativas, a grande maioria dos técnicos do sistema ambiental e da saúde queria esclarecer o caso no que tangia a sua competência:

“Tinha a expectativa de mostrar o trabalho que a Cetesb fez ao longo dos anos, sobre o caso, sempre no intuito de esclarecer o que foi feito. Mas as audiências, tirando a de Brasília, que foi um pouco mais calma e seguiu uma linha, as outras, tanto na Assembléia Legislativa, quanto na Câmara dos Vereadores, elas sempre foram tensas. Os componentes da mesa, deputados, vereadores, sociedade, ONGs, sempre foram muito agressivos com a Cetesb. Eles diziam que a Cetesb tinha sido omissa, não tinha feito nada. A Cetesb era sempre muito questionada. Depois de algumas sessões, algumas CPIs, você vai mostrando o trabalho que foi feito, e aí a pressão sempre diminuía um pouco.” (técnico do sistema ambiental)

Verifica-se, na resposta de outro técnico, o distanciamento também entre peritos, dentro do sistema ambiental:

“Você tem sempre a expectativa que vai ser ouvido. O que nem sempre ocorre. E nesse processo para mim foi muito mais difícil ser ouvido internamente do que externamente (...) Por incrível que pareça, a área de Controle e a área de Engenharia pareciam inimigas.” (técnico do sistema ambiental)

Os outros atores tiveram expectativas diferenciadas. É interessante como as visões parecem setorializadas, compartimentadas, sem a preocupação com o todo. Vão desde a Shell aceitar o acordo do Ministério Público, passando pela espera das piores perguntas pelo representante da empresa, da expectativa do jornalista de haver alguma confusão, pela realização dos exames médicos do representante do sistema político, do estabelecimento de diálogo pelo representante do terceiro setor.

“Minha expectativa era de a Shell aceitar o acordo. A partir do momento que o poder judiciário negou liminares, recorremos. O tribunal também negou. Não temos para onde ir. Isso me enfraqueceu muito.” (...) (representante do sistema jurídico)

“[restava esperar] as piores perguntas que fizessem. (...) Tínhamos voz só para responder. A audiência parecia um depoimento policial: perguntam e você tem que responder aquela pergunta e você fica umas três ou quatro horas à disposição sempre respondendo perguntas que eles fazem; é a metodologia da CPI.” (representante da empresa)

“De que fosse uma confusão, como efetivamente foi, com muita desinformação e nenhum representante da empresa para esclarecer o que estava ocorrendo. (...) depois que o problema veio à tona, (...) o encontro foi dominado por pânico, desnecessário e usado politicamente.” (jornalista)

“A expectativa, era que a coisa se resolvesse. A única coisa que a gente pedia, era que a Shell fizesse os exames médicos nas pessoas, a gente não queria indenização, não queria nada, só queria que a Shell arcasse com [a] responsabilidade, no que tangia à saúde humana.” (representante do sistema político municipal)

“Estabelecimento de diálogo sobre o andamento do caso” (representante do terceiro setor).

Questão 8 - O poder público atendeu ao esperado?

Das respostas obtidas da questão, conforme gráfico 6, a maioria da população entrevistada respondeu que o poder público não atendeu.

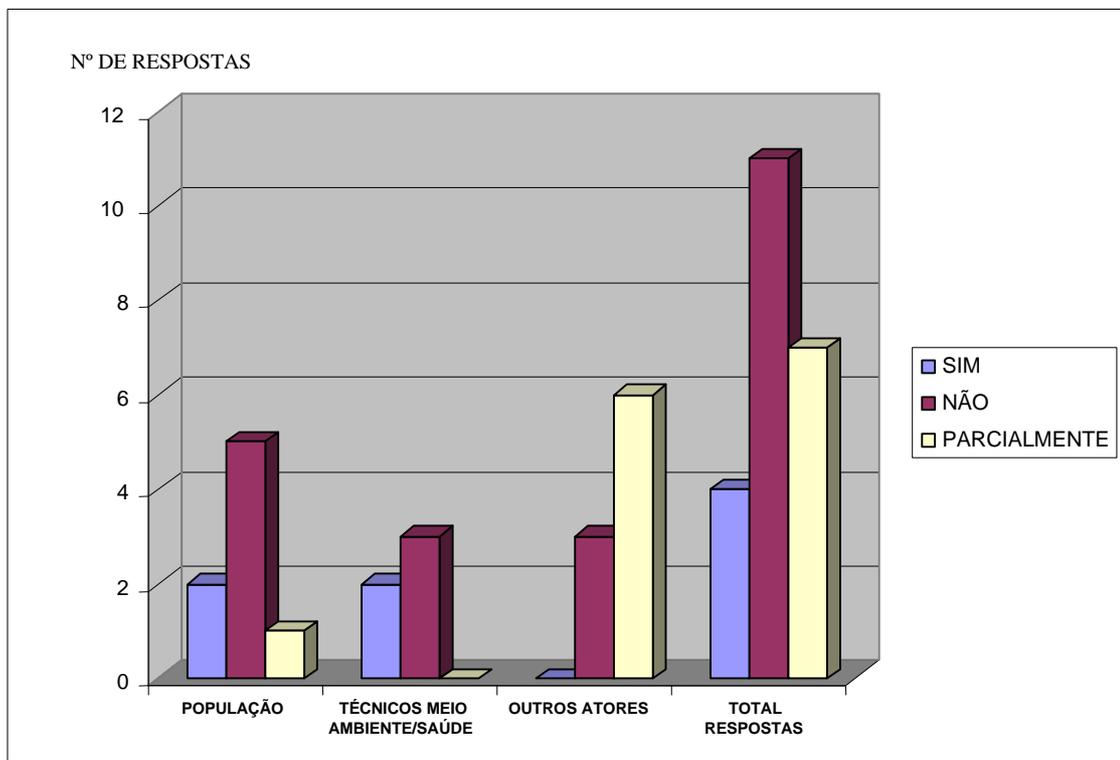


GRÁFICO 6 - O PODER PÚBLICO ATENDEU AO ESPERADO?

Demonstra-se no primeiro trecho a desconfiança perante o poder público e, no segundo, críticas quanto à comunicação, ao distanciamento entre peritos e leigos:

“Nada. Para você ver, se eles tivessem interesse em nos ajudar, eles não teriam afastado as pessoas que estavam do nosso lado aqui, que era o Doutor Rui, da vigilância sanitária, ele foi MARAVILHOSO, até quando teve o cadastramento, ele participou do cadastramento das pessoas. Ele deu o telefone do celular dele, até o meu marido quando foi no hospital. Foi assim, eles tiraram ele imediatamente. Quem está ainda é o Romano, da Cetesb, até a última reunião. O Doutor Rui e o Romano vinham conversar, ajudar, dava muito apoio para gente. Mas o Doutor Rui já foi afastado do cargo, e os novos que entram, sei lá, já são

indicados para não ajudar, sei lá. Você pensa que rola alguma coisa de baixo do pano, porque não é possível. (...) (população)

“Não, porque a comunidade até hoje aguarda a avaliação dos exames. O Estado não tinha ninguém especializado em comunicação social e ambiental, para tranquilizar a população dos riscos, dos mitos, dos problemas. O Estado não tem elementos que respondam à altura as demandas básicas das dúvidas. Nem comunicados a Cetesb tem feito sobre as medidas que tem efetivado. O Estado não tem nenhum setor que mantenha uma interligação com a comunidade.” (população)

Os técnicos do sistema ambiental e da saúde entrevistados consideraram que predominantemente o poder público não atendeu ao esperado. Um dos técnicos colocou, ao final, que as pessoas fazem confusão com relação à competência da Cetesb:

“Eu acho que no geral não, não atendeu. Nós temos algumas pendências até hoje. Eu acho que a população vê no poder público uma imagem um pouco melhor do que quando ela começou, em 2001, 2002. Os problemas de informação, como foram colocados na mídia, era de uma situação muito ruim, e que não havia ação nenhuma do poder público. Com as reuniões, com o tempo, nós procuramos fazer com que as pessoas vissem o que havia sido exigido, o trabalho feito mais pelo órgão ambiental. A parte de saúde entrou no processo depois e ainda está levantando dados. A gente conseguiu, nesse caso, fazer com que a população mudasse um pouco a opinião negativa que tinha do poder público (...) Os aspectos de melhora foram com os representantes do poder público que eles conversaram. Mas a ação do poder público ainda é demorada, não é clara o suficiente para a população. (...) Ouço muitas vezes nas reuniões, que a própria Cetesb e a Secretaria do Meio Ambiente, apesar de todo o trabalho feito, não melhorou a imagem que eles têm, só de alguns técnicos que conduziram o caso. (...) A população tem ainda a imagem de que a Cetesb vai lá e resolve o problema. A Cetesb é um órgão de fiscalização, é um órgão cumpridor da legislação,

ela não é um órgão executor, que vai a campo resolver o problema. A população, a mídia, em geral, os políticos, as ONGs ainda acham que a Cetesb tem um problema de contaminação.” (técnico do sistema ambiental)

Os outros atores entrevistados responderam que o poder público atendeu parcialmente:

“A vigilância sanitária sim, e a Cetesb mais ou menos. A Cetesb demorou para responder os nossos ofícios. A população desconfiava da Cetesb, pelo o que eu percebi. A impressão que eu tive é que a população achava que a Cetesb tinha o ‘rabo preso’ à Shell. Isso não ficou muito claro para mim. A gente tem que trabalhar para eles, porque foram eles que fizeram o laudo. A gente não tem como deixar eles de lado.” (representante do sistema jurídico)

“O sistema ambiental, a Cetesb, de forma geral, sim. A saúde não. Porque para a saúde é um fato novo e ainda requer bastante estudo de especialização para entender o problema das áreas contaminadas. Eu acho que a Cetesb tem excelentes técnicos. A saúde está entrando no processo agora, não tem conhecimento ainda.” (representante da empresa)

Questão 9 - Os interesses e as opiniões dos moradores foram levados em conta na condução do problema?

Das respostas obtidas, a mesma quantidade de moradores entrevistados respondeu positiva e negativamente (ver gráfico 7).

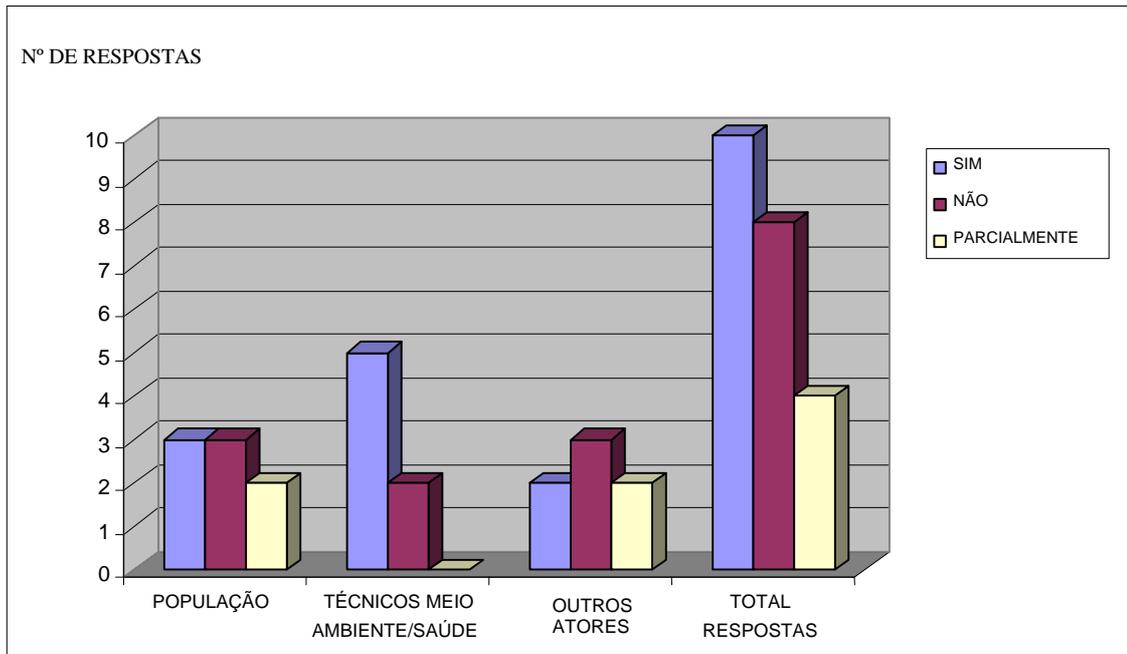


GRÁFICO 7 - OS INTERESSES E AS OPINIÕES DOS MORADORES FORAM LEVADOS EM CONTA NA CONDUÇÃO DO PROBLEMA?

Um dos moradores lembrou o papel da CPI e outro a atenção de um técnico da Cetesb. Percebe-se, em um primeiro momento, que a informação vinha somente da CPI:

“A CPI é que dava atenção para o que a gente queria. Inclusive falaram muitas coisas boas para gente. Eles falaram que estavam fazendo de tudo para vê porque está essa contaminação aqui, porque até agora ninguém deu uma solução para isso.” (população)

“Não foi dada resposta pra nada, a não ser a Cetesb. No dia seguinte à Audiência Pública, veio aqui o Romano para a visita na base da Shell. Foram mais de dez visitas.” (população)

As respostas dos técnicos de meio ambiente e da saúde foram preponderantemente positivas. Um técnico colocou a necessidade da aproximação entre peritos e leigos, entretanto, diz haver consulta somente por parte das autoridades:

“Sim. Toda nossa ação foi pautada em dar respostas à população, para tranquilizá-la sobre o risco real que estava acontecendo. Quando a gente fez uma avaliação de risco e a Shell apresentou de forma que não nos satisfiz, em estar prestando informação à população, da existência ou não de risco, a gente recusou e pediu outro. O nosso objetivo lá na área, inclusive atendendo a uma demanda da própria agência ambiental, é esclarecer à população sobre o quanto aquela contaminação do solo e da água subterrânea podem estar gerando riscos para eles. Então, o nosso objetivo principal, hoje em dia, é calcular esses riscos e não só solicitar a remediação da área, e estabelecer metas de remediação, mas também informar a população sobre o quanto essa área impactada está interferindo na qualidade de vida deles.” (técnico do sistema ambiental)

Apesar do foco da questão ser os moradores do entorno da Shell, o representante da empresa salientou o enfoque do empreendedor:

“Para o Poder Público e para a sociedade em geral, os interesses da Shell nunca são levados em consideração (sic!). A Shell, como empreendedor privado, nunca é levado em consideração. Os interesses da Shell não foram levados em consideração. A legislação brasileira afirma que quem tem interesses é a sociedade, não há interesses do empreendedor, que é o causador do problema. Na verdade, algumas coisas são colocadas de forma tão impossível de se cumprir, e aí a gente demonstra que o que estão pedindo não é possível, nem factível, como você fazer um exame em uma semana, é inviável você fazer coleta, tem exames que demoram quinze [dias] para cumprir a análise, sendo que pediam a análise em dois dias, tiveram exemplos desse tipo. Depois da muita discussão chegou-se a conclusão de que a vigilância sanitária, que seria o Poder Público, que tem essa competência de entrar na casa da população do entorno. Tem o

poder de entrar e fazer a coleta do solo, nós fazemos a análise de acordo com a legislação e com o interesse da população.” (representante da empresa)

Salienta-se aqui que não foi estabelecido, conforme propõe a Convenção de Aarhus, um cronograma adequado para a realização de ações. E não houve envolvimento do público do entorno do empreendimento nas discussões, com suas opiniões e expectativas.

Questão 10 – Foi tornado mais direto o contato entre cidadãos e instituições do Estado?

Da análise das respostas da questão, verificou-se, conforme gráfico 8, que parte da população entrevistada entendeu que o contato tornou-se mais direto:

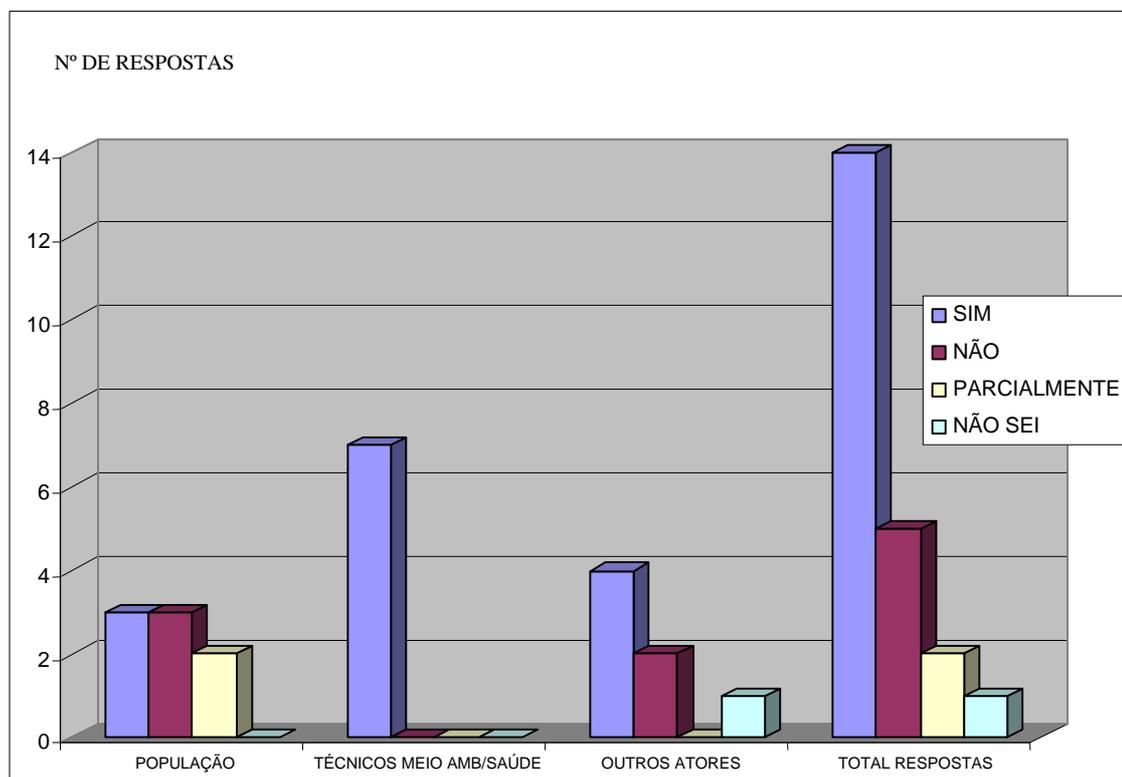


GRÁFICO 8 – FOI TORNADO MAIS DIRETO O CONTATO ENTRE CIDADÃOS E INSTITUIÇÕES DO ESTADO?

“Eu acho que foi tornado mais direto (...) Melhorou, eles nunca se negaram a nos ouvir, nunca se negaram em vir em reunião, houve mobilização da parte deles. Inclusive, eu como cidadã, nunca tinha ido ao Ministério Público, nem sabia como chegava lá.”(...) (população)

Conforme o gráfico 8, os outros entrevistados do segmento da população entenderam que esse contato não se tornou mais direto, indicando a ausência de dispositivos práticos para a participação do público:

“Não, afastou mais. O Estado está representado por três ou quatro funcionários públicos, muito bem gabaritados. Helena Magoso, Romano e Sergio Valentim. O Estado teve oportunidade de criar canais de

comunicação no caso da Vila Carioca, para outros que virão. Mas isso não aconteceu. O Estado se afastou e os órgãos ficaram desacreditados (...)” (população)

Percebe-se aqui a necessidade de se institucionalizarem canais de comunicação no sistema ambiental e de saúde. Há uma personificação nos funcionários públicos, os quais percebem a necessidade da existência de relacionamento com os moradores do entorno da área contaminada e tentam de alguma forma representar as instituições e tornar mais direto o contato com os cidadãos.

Embora todos os técnicos de meio ambiente e da saúde tenham respondido que o contato entre cidadãos e instituições do Estado tornou-se mais direto, alguns comentaram os problemas com esse contato:

“(...) muitas vezes foram publicadas coisas que alarmaram demasiadamente a população de forma incorreta. Isso fez com que eles se voltassem contra nós. Então a Cetesb, os técnicos, passaram a ser os vilões da história. Eu escutei muitas besteiras de pessoas que moravam lá. (...) Havia pessoas que não acreditavam que aquilo podia estar acontecendo, de modo algum, ou de que tinha algum problema no solo. Havia vários grupos e era muito difícil administrar isso.” (...) (técnico do sistema ambiental)

Conforme Roberts (1995), o processo de consulta ou de participação muitas vezes é subestimado e considerado simples. Torna-se importante o planejamento da comunicação, observando-se os seguintes itens: **consulta ao pessoal técnico e consultores do processo; não transmitir expectativas irreais para a população; existir um técnico que faça a ligação entre o público e a cúpula da organização ambiental; não existir excesso de trabalho para o público; trabalho remunerado do público; não ignorar contribuições do público; não existir excesso de trabalho da equipe responsável; o técnico escolhido deve ter credibilidade junto ao público; planejamento da quantidade**

de informações, evitando dificuldade na absorção de dados; existir consulta aos grupos étnicos e indígenas no processo de tomada de decisões.

Os outros atores entrevistados entenderam que houve um contato mais direto entre os cidadãos e as instituições:

“A Cetesb tentou muito fazer isso, fazendo reuniões periódicas, explicações. A Cetesb trabalhou, de certa forma, bem; não sei se atingiu cem por cento do objetivo. Agora a vigilância, essa parte da saúde a gente sente que ainda tem uma certa ansiedade de não ser atendido e ouvido.” (representante da empresa)

Um representante do terceiro setor salientou a aprendizagem dos técnicos e a dificuldade do Estado: “(...) **Foi um processo de aprendizagem doloroso para os técnicos.** O Estado tem que reconhecer que errou.” Entretanto, o representante do sistema jurídico tem opinião contrária: “(...) **de forma geral, a Cetesb está ajudando, fazendo de tudo para sair de ré da situação, está virando do avesso para ajudar.**”

Questão 11 - Você sugere alguma forma para facilitar a participação de pessoas interessadas?

Das respostas da população entrevistada, a maioria citou a mídia em geral como facilitadora. Uma das pessoas salientou a dificuldade com as despesas, e outra, as várias formas da publicidade:

“Gostaria que fosse nomeado pelo menos cinco a seis pessoas da Vila Carioca para acompanhar o Ministério Público, etc., para ter esclarecimento junto às autoridades. Ir às Audiências Públicas. (...) Não temos como arcar com as despesas do transporte. Muitas vezes paguei do meu bolso o lanche e a condução do pessoal (...)” (população)

“(...) as Ongs mantêm convênios com OAB, CREA, profissionais que trabalham gratuitamente. Teríamos a análise da comunidade e não do órgão fiscalizador; a Audiência Pública ou reunião pública em que a comunidade tenha voz; a opinião da comunidade pudesse suspender o determinado plano; o órgão ambiental tem que escutar as reivindicações da comunidade e decidir pelo plano de recuperação ambiental; dar publicidade a cada decisão por meio de boletins; poderia existir uma página eletrônica ou publicação no *Diário Oficial*; e ao final de todo o processo, deveria ter um processo de auditoria ambiental para verificar se todas as medidas foram implementadas, contratado com recursos do poluidor.” (população)

A primeira fala indica dificuldades nos aspectos financeiros. Segundo Roberts (1995), o trabalho do público deve ter, pelo menos, suas despesas reembolsadas. Na segunda, está claro o ceticismo e o distanciamento da população com relação ao órgão ambiental e também da visão mais ampla da participação.

Os técnicos do meio ambiente e da saúde citam apenas as questões da informação e da comunicação:

“Eu acho que participação, em situações como essa, você tem que organizar alguns grupos, tem que achar alguns interlocutores de alguma forma. Mas eu acho que o canal mais adequado **são os canais de comunicação mesmo, da comunicação da massa**, como um todo. O que eu vejo é que nós **deveríamos ter mais repórteres fora, formados em meio ambiente**. Fazer um estágio aqui para depois passar para o outro lado. Falta um pouco disso. Você tem que aprender a dar um tempo, e achar quem são os canais de comunicação, e ouvir, porque quando você ouve você começa a triar quem é do bem ou do mal, e aí vai.” (técnico do sistema ambiental)

Cabe lembrar que a Convenção de Aarhus aponta, além da informação e da comunicação, o envolvimento desde o início nas decisões a serem tomadas; a oportunidade de o público comentar e intervir; levar em conta as opiniões do público; e informar ao público a decisão final.

Outros atores colocaram a transparência no caso, a sensibilidade das autoridades públicas com o problema, a formação de uma comissão mista de acompanhamento, o empoderamento, e:

“Tanto da parte do Poder Público, como da parte da iniciativa privada não se deve deixar para um terceiro plano um envolvimento com a comunidade, pelo contrário, a comunidade seria o primeiro a participar do processo, ser informada e interagir. Para a comunidade sempre se sentir tranquila, porque o que tira a confiança da comunidade é ela saber a notícia por terceiros ou pela mídia, quando você está do lado dela e não a comunica. Eu acho que estar informando, desde o início todo o processo, seria uma forma bastante transparente” (representante da empresa).

“Existência de recursos, treinamento e abertura de espaços políticos de discussão, para articular e envolver a população.” (representante do terceiro setor)

É interessante perceber que o representante da empresa está atento à questão do envolvimento do público. A representante do terceiro setor, em linhas gerais, salienta os pressupostos da Convenção de Aarhus, entendendo a participação do público com poder para influenciar decisões. Retomando os oito degraus da participação da Escada de Arnstein, fica claro que os técnicos do sistema ambiental e da saúde, entendem a participação como informação e consulta, isto é, degraus da participação inicial. O representante da empresa vai um pouco mais além, tendo como enfoque a participação com a interação do público. O entendimento do representante do terceiro setor sobre a participação estaria nos degraus da participação efetiva, conforme apontada na Convenção de Aarhus.

Para facilitar a participação de pessoas interessadas, Sanchez (1995) salientou os dez princípios para a participação de um comitê canadense: **deve haver a definição clara dos objetivos para participar; incluir todos atores; a participação deve ser voluntária; o processo de participação deve ser construído por todos; deve haver flexibilidade de todos participantes; o acesso à informação e oportunidade devem ser iguais; respeito às visões distintas; existir a prestação de contas das partes; estabelecer limites de tempo; deve haver compromisso com a decisão.**

7.1.3 TERCEIRO PILAR – ACESSO À JUSTIÇA

No terceiro pilar, o acesso à justiça, foram analisadas cinco questões:

Questão 12 - Você sabe quem acionar na justiça para resolver problemas na área do meio ambiente?

Das respostas obtidas, verifica-se que grande parte da população entrevistada não sabia quem acionar na justiça para resolver problemas ambientais. Muitas respostas indicaram, conforme gráfico 9, que a responsabilidade era do advogado.

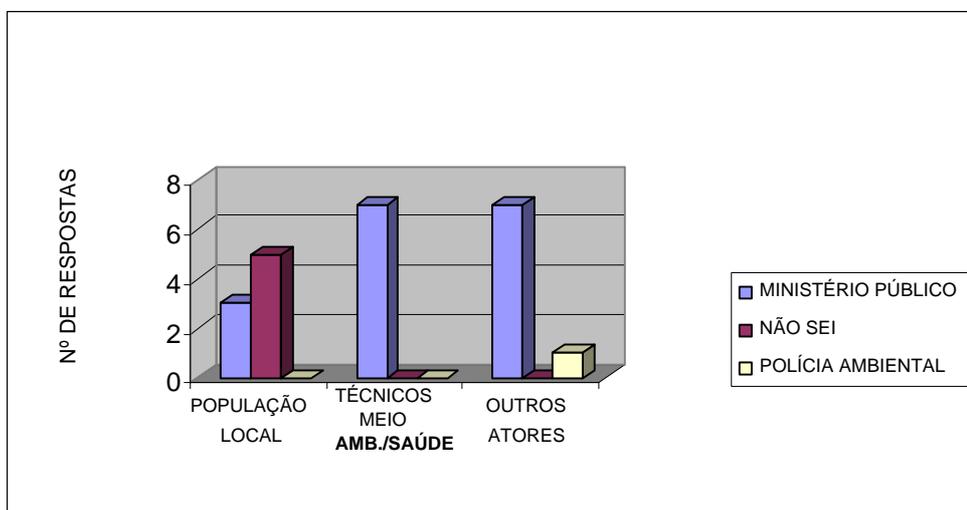


GRÁFICO 9 - VOCÊ SABE QUEM ACIONAR NA JUSTIÇA PARA RESOLVER PROBLEMAS NA ÁREA DO MEIO AMBIENTE?

Esses moradores não podem usufruir a garantia de seus direitos, se não sabem o caminho para acessar à justiça. Transparece com isso um cenário de não-cidadania. A Convenção de Aarhus aponta a necessidade da disseminação de informações sobre o procedimento do acesso à justiça.

Os técnicos de meio ambiente e da saúde, bem como os outros atores, sabiam que o órgão a ser acionado era o Ministério Público. O representante do sistema jurídico apontou o caminho judicial: “A gente pode procurar o Ministério Público (MP), as associações e ONGs de defesa do meio ambiente. As ONGs e o MP têm legitimidade para entrar com a ação, uma ação coletiva.”

Questão 13 - Você sabe qual o tipo de ação judicial para resolver problemas ambientais?

Todos os remédios judiciais⁴⁶ apontados pelos entrevistados foram discutidos anteriormente no referencial teórico. Da análise das respostas, a quase totalidade do segmento da população entrevistada não sabia o tipo de ação judicial para resolver problemas ambientais.

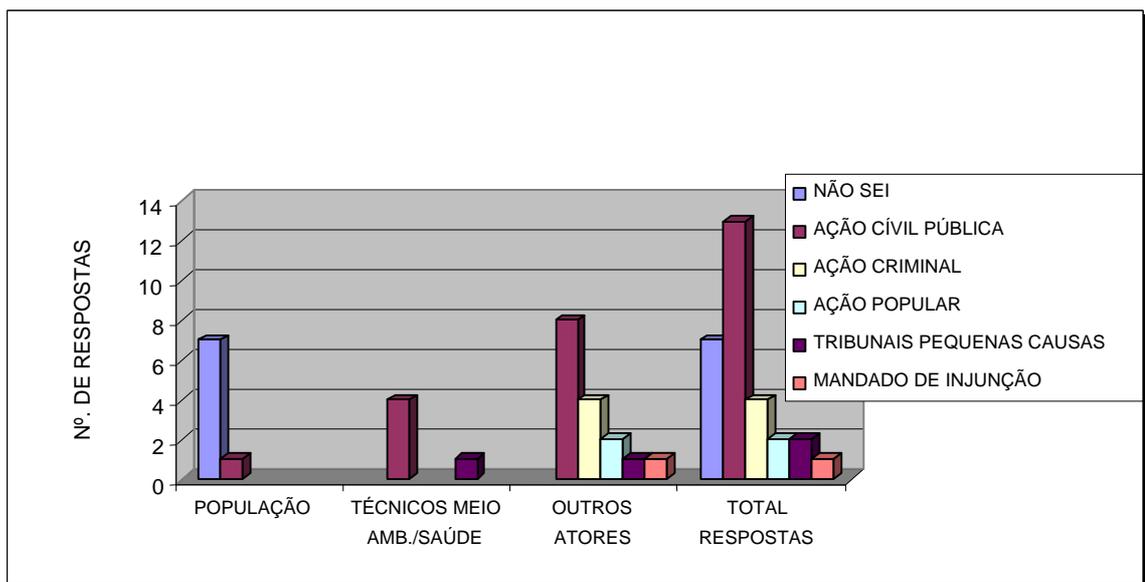


GRÁFICO 10 - VOCÊ SABE QUAL O TIPO DE AÇÃO JUDICIAL PARA RESOLVER PROBLEMAS AMBIENTAIS?

Os técnicos de meio ambiente e saúde entrevistados sabiam a respeito da Ação Civil Pública e um deles indicou os Juizados Especiais Cíveis e Criminais (ex-Tribunais de Pequenas Causas). Os outros atores apontaram os vários instrumentos. Cabe aqui salientar que o Mandado de Injunção, muito utilizado em outros países, no Brasil não é utilizado.

Verifica-se que a população desconhece os remédios judiciais e sequer lembrou do instrumento ACP, utilizado no caso discutido neste estudo. Vale mencionar que a cidadania pode ser entendida como um conjunto de direitos:

⁴⁶ Este termo é utilizado na área de direito, como sinônimo de ações judiciais.

“A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social”. (Dallari, 1999)

Esse conjunto de direitos que possibilita a participação ativa, segundo a Convenção, deveria ser disseminado de alguma forma. No caso estudado, a ausência da cidadania ou acesso a direitos prejudicou principalmente a população do entorno do empreendimento.

Questão 14 - Você sabe que a associação de bairro tem o poder para resolver problemas ambientais?

As respostas a essa questão indicam que os entrevistados, de forma geral, não sabiam que a associação de bairro pode entrar com ação (ver gráfico 11). O representante da empresa destacou: “A associação de bairro teria o poder de aglutinar pessoas, mas eu não sei qual seria o nível de poder legal, mas poder de convencimento e conversação ela tem.”

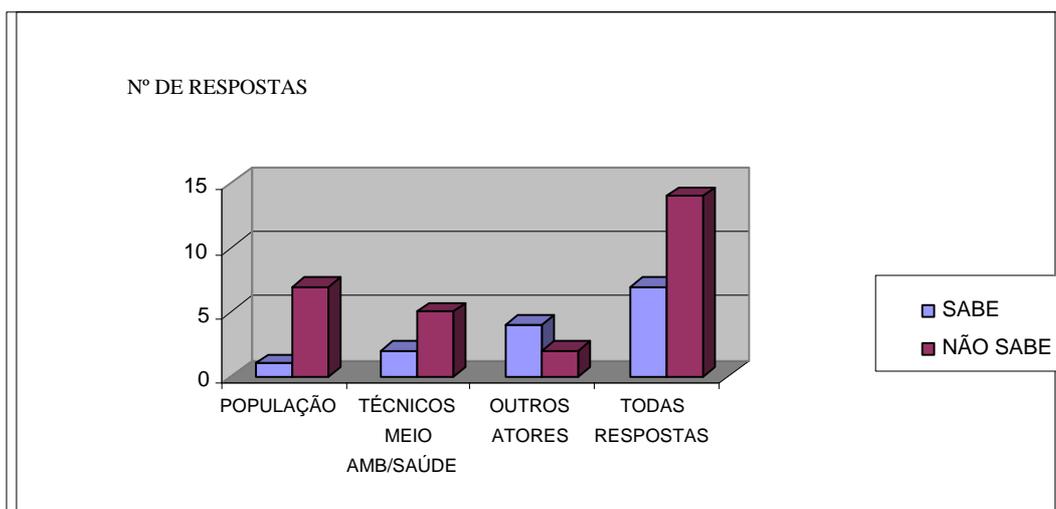


GRÁFICO 11 - VOCÊ SABE QUE A ASSOCIAÇÃO DE BAIRRO TEM O PODER PARA RESOLVER PROBLEMAS AMBIENTAIS?

A representante do terceiro setor, que sabia que a associação de bairro poderia entrar com ação, salientou que seria melhor deixar para o Ministério Público a instauração do inquérito, procedimento preparatório da Ação Civil Pública. Pela sua função institucional, está acostumado com os trâmites da lei.

Cabe salientar que ninguém lembrou que a ACP pode ser proposta também por empresa pública, fundação e sociedade de economia mista.

“(…) É interessante observar que, apesar de a lei conferir uma amplíssima legitimação ativa para a propositura das Ações Civis Públicas, tem sido o Ministério Público o maior ajuizante deste tipo de demandas judiciais (Farinha, 2000).

Questão 15 – Alguma vez já acessou a justiça ou o Ministério Público?

Com base nas respostas, verifica-se que parte da população e de outros atores entrevistados já acessaram a justiça (veja gráfico 12).

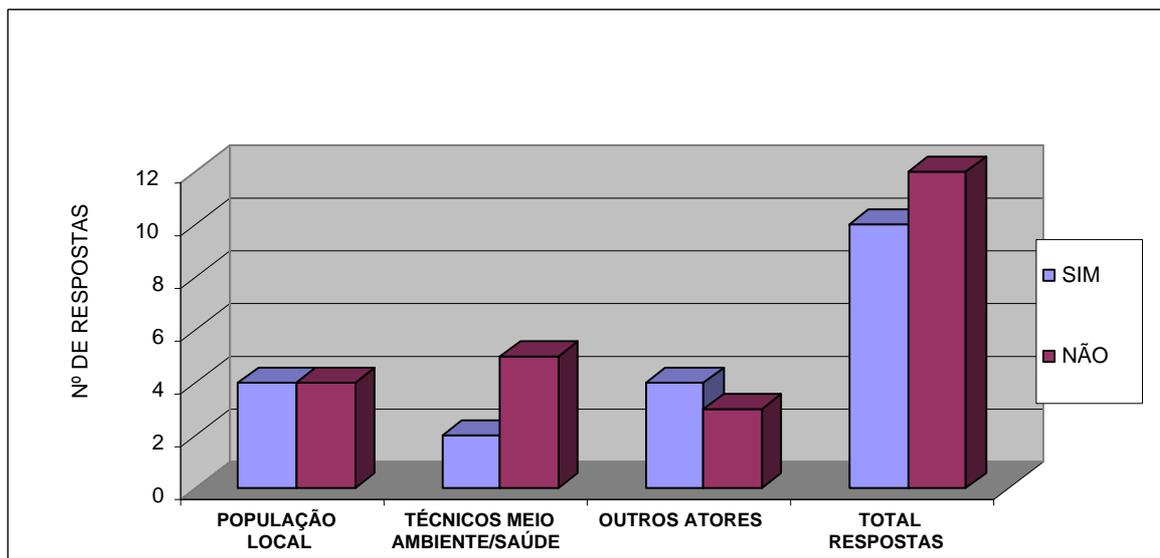


GRÁFICO 12 - ALGUMA VEZ JÁ ACESSOU A JUSTIÇA OU O MINISTÉRIO PÚBLICO?

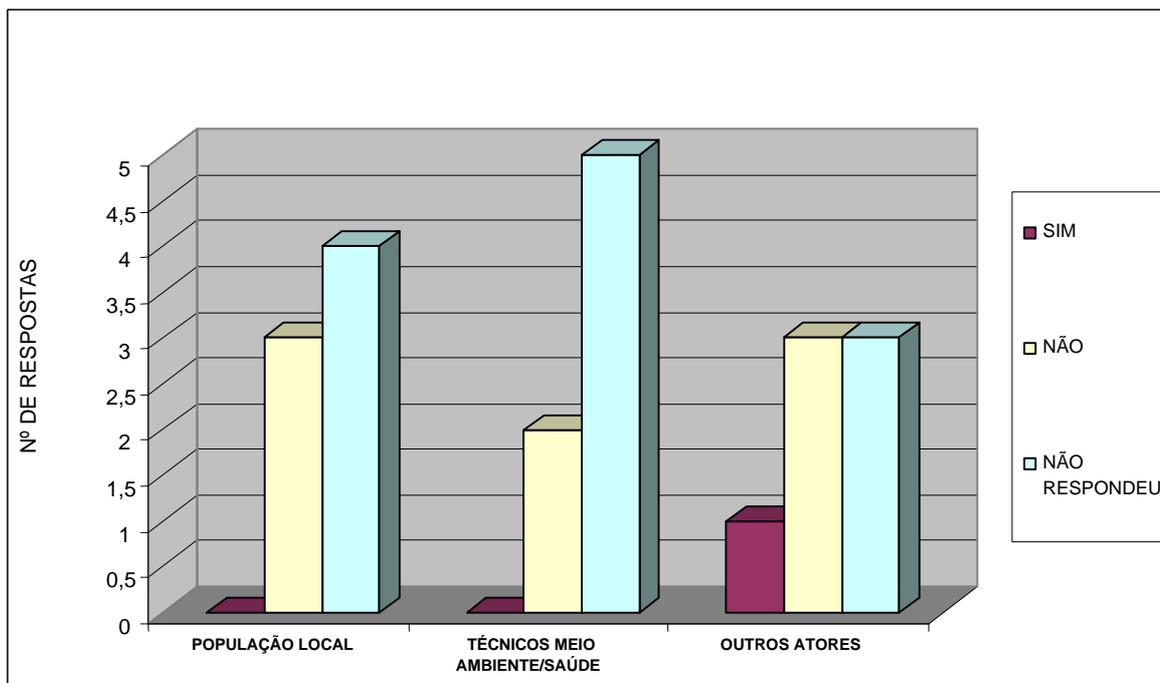
A maioria dos técnicos, não. Um representante do segmento da população comentou: “A gente tinha feito com o Doutor Paulo da Reviva, mas me parece que ele abandonou. Nem vejo mais ele aqui. Eu acabei fazendo a ação com outro advogado.” Verifica-se aqui que este representante da população não sabia se o advogado tinha abandonado o processo judicial, não demonstrando clareza a respeito dos acontecimentos.

A necessidade de um advogado encarece a parte quando se tem de litigar na Justiça. A nomeação de advogado gratuito possui inconvenientes. É nítida a distinção entre o trabalho do advogado constituído e o do dativo. A pobreza é um grande obstáculo para o acesso ao Direito, surgindo daí os excluídos da justiça.

Cabe lembrar que, segundo a Convenção de Aarhus, as **informações sobre os procedimentos de acesso à justiça devem ser disseminadas** e o **desenvolvimento de mecanismos de assistência devem ser encorajados, a fim de reduzir barreiras financeiras.**

Questão 16 – Teve dificuldade no acesso à justiça?

A população e os técnicos de meio ambiente e saúde entrevistados não tiveram dificuldade no acesso à justiça.



Obs.: Como essa questão está atrelada à anterior, os entrevistados que nunca acessaram a justiça ou o MP não a responderam.

GRÁFICO 13 - TEVE DIFICULDADE NO ACESSO À JUSTIÇA?

Um representante do segmento da população e outro do sistema ambiental colocaram outras questões:

“O órgão da justiça tem a porta francamente aberta. Está à disposição de todos. A justiça garante a maior liberdade de ação. (...) Há uma demora muito grande [na resposta]. No caso da Representação do Ministério Público Federal, depois de um ano é que houve o início efetivo das tratativas com o empreendedor. (...) O MP tem um poder de coerção muito grande.” (...) (população)

“Não, nenhuma dificuldade para o acesso. Quanto ao tempo, é aquela coisa. Até que o processo seja encaminhado, isso pode levar anos. O meu caso ainda está em andamento. Algumas coisas foram concluídas,

outras coisas, não. Elas ainda estão em tramitação. (...) Ao meu ver o MP tem uma força a mais, tem um poder a mais para empurrar a coisa de fato para frente”.

O representante do sistema jurídico criticou a justiça:

“É fácil entrar na justiça. O difícil é o resultado. Minha atuação se divide em duas, posso homologar tudo por aqui. Agora, se entro com uma Ação, pode demorar 10 anos. **O caso da Shell já vem com 6 anos. A justiça é um descompasso.** (...) A justiça perdeu o passo da história e essa ação mostra que não tem interesse ambiental, não tem interesse numa solução social do problema. **Poucos são os juízes [que] entendem das ações ambientais. Os juízes não têm equipe técnica. A demanda judicial é enorme, precisamos criar uma Vara ambiental, um juiz que entenda. Se fosse ele que estivesse tomando a água contaminada...**”

7.2 ANÁLISE GERAL

Este trabalho tem como objetivo avaliar o processo de participação pública na gestão de áreas contaminadas, com base na Convenção de Aarhus.

Para cumprir essa meta, analisou-se o processo participativo do caso da Shell Vila Carioca em São Paulo-Brasil, fazendo um paralelo com o caso Woburn-Massachusetts, EUA.

A avaliação foi realizada sob a ótica dos três pilares desta Convenção: o acesso à informação, a participação no processo decisório e o acesso à justiça.

- **No acesso à informação, verificou-se que:**

A Lei sobre Proteção da Qualidade do Solo e Gerenciamento de Áreas Contaminadas no Estado de São Paulo ainda não foi aprovada, entretanto existem leis que já abordam a questão da informação. A Constituição Federal, de 1988, coloca a questão do princípio da publicidade na administração pública. A Constituição do Estado de São Paulo de 1989, já indicava o dever de informar a população sobre a presença de substâncias nocivas à saúde na água potável, bem como sobre os resultados das monitoragens e auditorias nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras. A Resolução SMA nº 66 de 1996 viabilizou a prática do acesso à informação, obrigando os órgãos do sistema ambiental a disponibilizar os processos administrativos à consulta pública. A Ouvidoria, criada em 1999 no Estado, assegurava um canal de comunicação direto entre os prestadores de serviços e os usuários, com o dever de elaborar manuais informativos sobre os direitos, os procedimentos, e os mecanismos alternativos de solução de conflitos. Em 2003, a Lei Federal nº 10.650 reforçou a Resolução SMA/66 do Estado e abordou a obrigatoriedade do fornecimento de informações ambientais em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico, disponibilizando, entre outros itens, informações das situações de risco ou de emergências ambientais. Em 2005, o Projeto de Lei de Áreas Contaminadas **restringiu a disponibilidade** da

informação pública aos representantes da população, não estando em sintonia com as leis e resoluções anteriores no Estado e no Brasil.

O público afetado da Shell Vila Carioca teria a possibilidade de acessar a informação sobre as áreas contaminadas por meio dos processos administrativos da Cetesb. Entretanto, isso não se mostrou efetivo. A maioria da população entrevistada: não sabia qual a área do sistema ambiental devia procurar para obter informações, não encontrou informações com facilidade; informou-se a respeito do caso Shell predominantemente pela televisão e não entendeu o que foi noticiado nos jornais e revistas.

Analisando o caso Woburn, o processo de informação foi amplamente desenvolvido. No *site* da Usepa foi disponibilizada uma série de informações: a descrição do caso, a ameaça e os contaminantes, a limpeza da área, o histórico das ações, o progresso ambiental, as ações no *site*, *links* com outros *sites* e documentações e por fim os contatos.

A comunicação à população do caso da Shell Vila Carioca iniciou-se com a manchete de jornal salientando que 30 mil pessoas estariam contaminadas. Para esta análise, será realizada uma analogia do processo comunicacional do caso da Shell Vila Carioca com um jogo de tênis⁴⁷, para se discutir com maior clareza. A fonte emissora e o destinatário seriam representados pelos jogadores; a mensagem, pela bolinha; os aspectos culturais e emocionais, pela rede entre os dois jogadores; os ruídos de comunicação seriam os ventos que poderiam interferir na direção da jogada.

Na imagem da grande imprensa, o jogador inicia a partida de tênis Shell Vila Carioca com a grande sacada, a manchete: “Contaminação ameaça 30 mil em São Paulo. (...)”. Essa “bola” não tinha o objetivo de cair no lado oposto da quadra. A sacada tinha a intenção de chamar a atenção do público para a jogada. A “bola” provavelmente esbarrou na rede, pingou na quadra e acertou a cabeça do

⁴⁷ analogia utilizada por Silva CCA. 2004. [aula ministrada na Faculdade de Saúde Pública, na disciplina Avaliação, Comunicação e gerenciamento de Riscos Ambientais].

outro jogador, que ficou atordoado sem saber o que fazer. Mesmo sem estar valendo ponto, não haver realmente a ameaça a 30 mil pessoas, criou-se, com o impacto da notícia, ruído comunicacional entre os moradores. Cabe aqui salientar que se um dos jogadores não souber jogar, ou não tem intenções de jogar, a comunicação não tem prosseguimento. Para jogar, são necessárias regras claras e a colaboração da fonte emissora e do receptor. Se a comunicação for interrompida, alguém tem de iniciar novamente o jogo.

Perguntados a respeito da comunicação em todo o processo, os entrevistados apontaram que: a grande imprensa transformou em sensacionalismo a notícia; houve um rompimento do canal de comunicação com a mudança dos interlocutores dos órgãos públicos; não houve integração entre os segmentos; não há procedimento de comunicação nestes casos no sistema da saúde e do meio ambiente; a população não sabe qual é a competência da Cetesb; a Shell demorou para assumir publicamente sua responsabilidade; houve um distanciamento entre os peritos em setores diferentes do sistema ambiental; e houve também o distanciamento entre peritos e leigos no processo deste caso.

Cabe aqui salientar que, apesar de todos os distanciamentos existentes entre peritos e leigos, houve por parte de alguns técnicos do sistema de meio ambiente e saúde a busca por caminhos para sanar as dificuldades do poder público. Houve, de certa forma, um respeito pela população. As entrevistas demonstraram que **houve uma melhoria do contato dos órgãos com os moradores da Vila Carioca.**

Por outro lado, a população local entrevistada indicou que, para facilitar a informação, seriam necessários vários itens, **na seguinte ordem de escolhas: comunicados, cartas, reuniões e imprensa.** Foi também salientada nas entrevistas a necessidade da informação por meio eletrônico.

Assim, verifica-se que não foram contemplados os requisitos da Convenção de Aarhus: as autoridades públicas não propiciaram à população o acesso passivo à informação, não houve a disseminação de informações completas sobre

todos os aspectos do caso, não foi estabelecido o canal de comunicação das instituições de saúde e meio ambiente, não foram estabelecidos mecanismos de apoio para a população receber informações em sistemas não eletrônicos e não ficou claro em que momentos e de que forma esta população seria informada.

- **Na participação no processo decisório, verificou-se que:**

Conforme colocado na parte deste trabalho que versa sobre acesso à informação, a Lei sobre Proteção da Qualidade do Solo e Gerenciamento de Áreas Contaminadas no Estado de São Paulo não foi ainda votada. Contudo, existem leis que já abordam a questão da participação. Em 1991, foi instituído no Estado de São Paulo, o gerenciamento descentralizado, participativo e integrado dos Recursos Hídricos, assegurando a participação da sociedade civil, que constitui um importante espaço, onde atualmente já existe a contribuição do Comitê de Bacia Hidrográfica na análise de EIA/RIMA. Em 2003, criou-se no Estado de São Paulo os Conselhos Gestores das APAs, os quais tinham a atribuição de avaliar as propostas encaminhadas por suas Câmaras Técnicas e deliberá-las. Em 2005, por meio de um Decreto Estadual, foram criados os Conselhos Consultivos das Unidades de Proteção Integral. Esses Conselhos manifestam-se, quando provocados, sobre obra ou atividade potencialmente causadora de impacto ambiental no raio fixado para seu entorno. Em 2005, o Projeto de Lei de Áreas Contaminadas, além de restringir a disponibilidade da informação pública aos representantes da população, não considerou a participação na análise dos membros do Comitê de Bacia Hidrográfica. A informação ao Conselho Gestor da APA e ao Conselho Consultivo da Unidade de Proteção Integral, não foi considerada no citado Projeto de Lei.

O movimento da população foi iniciado a partir da notícia na mídia sobre a contaminação do solo na área externa da Shell Vila Carioca. Paralelamente houve o incentivo por parte do terceiro setor junto a população do entorno da Shell Vila Carioca, para que se organizasse. Criou-se a associação Reviva Vila Carioca, a qual dividiu-se, originando a outra associação, a SOS Vila Carioca. Atualmente, é

possível reconhecer vários grupos ali formados ao longo do processo, desde 2002: as duas associações de moradores que competem entre si, algumas pessoas do Condomínio Auriverde fazem parte da Reviva Vila Carioca e outras que resolveram mover ações judiciais individuais. Um último grupo, formado pelas famílias de funcionários e comerciantes do local, diz não acreditar na existência da contaminação. Há fluidez das alianças entre os diferentes atores e, dependendo do momento da análise, verifica-se grande mudança.

Fazendo um paralelo com o caso Woburn, as famílias que moravam na região da área contaminada também souberam do caso pela mídia, acionaram as autoridades públicas, como a Usepa, e iniciaram uma organização. Montaram a ONG FACE, que se tornou o principal interlocutor da população e foi muito atuante durante todo o processo. Essa ONG participou de audiências no Congresso, para discutir a Lei do Superfund, e de trabalhos do MDPH, para estabelecer onexo causal da água dos poços e da alta incidência de leucemia.. **O propósito dessa ONG era participar no processo decisório e não ser apenas informados sobre o assunto.** Ela participou como membro de um órgão composto de cidadãos locais, denominado CAC, o qual tem a função de aconselhar a população e discutir as ações no caso. Na avaliação dos cinco anos do caso, a Usepa realizou uma pesquisa com o objetivo de avaliar o andamento do caso, o que explicita a preocupação do órgão ambiental com a opinião dos moradores.

Baseado na análise deste acesso à participação dos casos e **retomando os degraus de participação de Arnstein (1969), pode-se localizar a população da Vila Carioca nos degraus da participação inicial.** Todos os problemas relacionados à informação já foram elencados no item anterior. Cabe colocar aqui a importância do empoderamento e da possibilidade de a população intervir no processo decisório, o que dá transparência ao processo, reduz espaço para equívocos, cria a co-responsabilidade por parte da população afetada e incrementa a credibilidade institucional.

No caso Woburn, a população atingiu o último degrau da escada de Arnstein (1969), da participação efetiva, pois possuía no decorrer do processo o elenco mínimo de condições, conforme abordado na Convenção de Aarhus: publicidade efetiva, informação fornecida, procedimentos formados e consideração da participação do público na decisão. **A população desejava participar da decisão, não somente ser informada sobre ela.**

No caso da Vila Carioca, as respostas quanto à expectativa demonstram insegurança da população afetada ao lidar com o risco, com as incertezas. Por outro lado, os técnicos do sistema ambiental e da saúde, os representantes da mídia, da empresa e do sistema jurídico, demonstraram grande distanciamento dessas preocupações dos moradores, com expectativas de esclarecer o caso no que tange à sua competência. Verifica-se um olhar segmentado e compartimentado desses atores.

Além do distanciamento entre leigos e peritos, os próprios técnicos do sistema ambiental e da saúde consideraram que, predominantemente, o poder público não atendeu ao esperado pela população, apesar de o contato entre cidadãos e instituições do Estado ter melhorado. Foi colocada **a necessidade da aproximação entre leigos e peritos; de cronogramas adequados para realização de ações pela empresa; de envolvimento do público afetado nas discussões para minimizar problemas posteriores (como a questão de a coleta do solo ser liberada pela população somente se o poder público a realizasse); de um planejamento da comunicação, pois o processo de participação foi subestimado; de reunião pública em que a população tenha suas reivindicações consideradas; de auditoria ambiental no final do processo; de recursos para possibilitar a participação efetiva dos moradores do entorno da empresa; de a mídia formar jornalistas na área ambiental.**

Os representantes da empresa e do terceiro setor foram os únicos a salientar a importância do envolvimento dos moradores. O primeiro, enfatizando a informação e a confiança, e o segundo a “(...) **existência de recursos, treinamento e**

abertura de espaços políticos de discussão, para articular e envolver a população”. (representante do terceiro setor)

Assim, verificou-se que não foram contemplados os requisitos da Convenção de Aarhus: envolver a participação do público no início; facilitar o acesso à informação para a tomada de decisão; facilitar a publicidade de informações ao público envolvido; estabelecer cronogramas adequados para diferentes fases; promover a participação em um estágio apropriado; fornecer oportunidades ao público de apresentar comentários diretamente ou por meio de órgãos representativos; levar em conta as opiniões do público na decisão final; e informar ao público sobre a decisão final com justificativa.

No acesso à justiça verificou-se que:

No Brasil, existe a possibilidade de revisão legal das decisões das autoridades públicas ou de denúncia de violação da lei ambiental. No nosso País, as questões ambientais que se enquadram como disputas públicas são resolvidas na abordagem judicial por meio de ações diretas ou intervenção do Ministério Público, órgão independente imparcial, conforme comentado no referencial teórico.

No caso da Shell Vila Carioca, o Ministério Público do Estado de São Paulo propôs uma ação Civil Pública contra a empresa poluidora e também contra a Cetesb. O MP solicitou uma série de liminares e mesmo assim a Shell tem conseguido funcionar por força de liminar. O MP postulou ser o tutor, guardião dos interesses difusos e por decisão judicial, foi de certa forma excluído da discussão do processo. O MP Estadual aguarda decisão judicial

Paralelamente, o MP Federal, por meio do Procurador da República, apresentou denúncia ao Poder Judiciário Federal contra a Shell, a Agência Nacional do Petróleo e dois funcionários públicos federais. Houve a suspensão condicional da denúncia da ANP e dos dois funcionários federais. A Shell não aceitou o

cumprimento de obrigações estabelecidas no acordo e o MP Federal também aguarda decisão judicial.

O Ministério Público do Trabalho também vem investigando o assunto relativo à contaminação dos trabalhadores da Shell.

Alguns moradores do Condomínio Auriverde estão movendo ações individuais, com o objetivo de buscar compensação pelos danos, porém ainda não houve decisão judicial. Cabe lembrar que **a Shell pagou uma indenização de R\$ 180 mil ao Condomínio Auriverde; desse total, o advogado ficou com R\$ 70 mil e o restante foi utilizado para o pagamento da conta atrasada da Sabesp, asfaltar a porção da área que ainda tinha o solo exposto e arrumar o muro que estava caindo.**

Quanto ao caso Woburn, as oito famílias que tiveram seus filhos com leucemia, provavelmente causados pela ingestão de água contaminada, acionaram na justiça as empresas Beatrice e a Grace, buscando compensação pelos danos. A ação iniciada em 1982 e finalizada em 1986, **teve um julgamento polêmico onde a Beatrice foi considerada inocente de causar contaminação nos poços. O julgamento da Grace passaria para uma segunda fase, entretanto acordou um valor de U\$ 8 milhões para as oito famílias, sem assumir a culpa pela contaminação. Uma terceira empresa, a Unifirst também fez um acordo fora da corte no valor de um milhão de dólares. Salienta-se que o advogado das famílias acredita que o objetivo da ação deve ser sempre o acordo e não o julgamento.** Posteriormente ao julgamento, em 1997, um estudo do *Massachusetts Departmente of Public Health* confirmou que **muito provavelmente a leucemia dos filhos teria sido causada pela ingestão de água contaminada durante a gestação das mães.**

Em ambos os casos, as decisões foram ou estão sendo muito demoradas, dada a complexidade dos casos de áreas contaminadas. O nexos causal entre a contaminação e a doença das pessoas é de difícil comprovação.

Voltando ao caso da Shell, nas entrevistas grande parte da população não sabia quem acionar na justiça para resolver problemas ambientais, desconhecia os remédios judiciais e não sabia que a associação de bairro pode entrar com uma ação. As pessoas entrevistadas que já acessaram a justiça não tiveram nenhuma dificuldade. O representante do sistema jurídico salientou o descompasso da justiça, a ausência de interesse pela área socioambiental e a necessidade da criação de uma Vara Ambiental. Salienta-se que na ocasião não tinha sido ainda criada a primeira Vara Ambiental no Brasil.

Assim, verificou-se que os mecanismos de assistência judiciais existem, contemplando este requisito da Convenção. Entretanto, salienta-se a necessidade da disseminação de informações ao público sobre os procedimentos de acesso à justiça. E também o grande descompasso da justiça.

A seguir apresenta-se um quadro sintético do paralelo entre os casos da Shell Vila Carioca e Woburn.

FIGURA 15 – UM PARALELO ENTRE OS CASOS

FIGURA 15 - UM PARALELO ENTRE OS CASOS

	SHELL VILA CARIOCA	WOBURN
ACESSO À INFORMAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2002 - informação por meio da mídia ○ as autoridades públicas não propiciaram informação ao público de forma adequada; não foi estabelecido canal de comunicação entre instituições e o público; não ficou claro em que momento e de que forma esta população seria informada ○ não foram contemplados os requisitos da Convenção de Aarhus 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1979 - informação por meio da mídia com fechamento poços ○ Estado forneceu informações organizadas e estruturadas, conforme requisitos da Convenção de Aarhus
PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DECISÓRIO	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2002 - houve a organização da população ○ divisão em dois grupos ○ não há participação institucionalizada no processo ○ não foi facilitado o acesso à informação para tomada de decisão ○ participação segundo Arnstein: degraus da terapia e troca de informações (participação inicial) ○ não foram contemplados os requisitos da Convenção de Aarhus 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1980 - a população se organizou / montaram ONG Face ○ participação institucionalizada – com suporte financeiro ○ participação segundo Arnstein: degraus da participação efetiva ○ a população envolvida possuía no decorrer do processo a publicidade efetiva e adequada e procedimentos que consideraram a participação do público na decisão, conforme os preceitos da Convenção de Aarhus
ACESSO À JUSTIÇA	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2002 – início da discussão sobre o TAC e até hoje não assinado. ○ MP Estado de São Paulo propôs Ação Civil Pública contra a Shell e a Cetesb; foram também solicitadas pelo MP liminares emergenciais, não concedidas pela justiça ○ MP Federal apresentou denúncia contra a Shell, a ANP e dois funcionários federais; houve a suspensão condicional da ANP e dos dois funcionários federais; a Shell não aceitou o cumprimento de suas obrigações ○ O MP Estadual e Federal aguardam decisão judicial ○ Há mecanismo de assistência judicial no Brasil contemplando a Convenção de Aarhus, há necessidade da disseminação de informações ao público sobre procedimentos de acesso à justiça; há grande descompasso da justiça no Brasil 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 1982 – moradores entram com ação contra Grace e Beatrice ○ 1986 - ação julgada: Beatrice inocente, Grace acordou (fora corte) pag. 8milhões- 8 fam. ○ Unifirst fez acordo 1 milhão (fora corte) ○ 1997 – estudo do <i>Massachusetts Department of Public Health confirmou que muito provavelmente</i> a leucemia dos filhos teria sido causada pela ingestão de água contaminada durante a gestação das mães ○ Apesar de contemplar os requisitos da Convenção de Aarhus, onexo causal entre a contaminação e a doença das pessoas é de difícil comprovação

8. CONCLUSÃO

Este trabalho teve como objetivo geral avaliar o processo de participação pública na gestão de áreas contaminadas, tendo como estrutura de análise os pilares da Convenção de Aarhus: o acesso à informação, o acesso à participação e o acesso à justiça.

Os objetivos específicos foram:

- Avaliar como se deu o processo de participação na gestão de área contaminada em um caso real – a Shell Vila Carioca.
- Verificar se a metodologia proposta é adequada para avaliar a participação pública na gestão de área contaminada.
- Oferecer subsídios para os órgãos públicos na discussão do processo de participação pública na gestão de áreas contaminadas.

Assim, para a apresentação da conclusão, este item está subdividido em quatro: o processo de participação do caso Shell Vila Carioca, a metodologia proposta, subsídios para os órgãos públicos na discussão do processo de participação pública na gestão de áreas contaminadas e recomendações para a continuidade do trabalho.

8.1 O PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO DO CASO SHELL VILA CARIOCA

Após avaliar o processo de participação pública no caso da Shell Vila Carioca, baseado nos três pilares da Convenção de Aarhus, conclui-se que:

Sobre o acesso à informação:

- Há necessidade, quando o caso estiver dentro dos limites das Unidades de Conservação ou impactando o seu perímetro de proteção, de informar a existência da área contaminada (com a complexidade deste caso em estudo) ao Conselho Gestor da APA e ao Conselho Consultivo da Unidade de Conservação de Proteção Integral;
- A maioria da população e dos outros atores entrevistados não sabia onde procurar a informação técnica sobre o caso;
- O processo administrativo da Cetesb não é uma forma adequada para fornecer informação;
- Há necessidade da criação de procedimento para a comunicação entre os órgãos de meio ambiente e de saúde e a população em casos como o estudado;
- Há necessidade da existência de um plano de comunicação;
- Há necessidade de definição de atribuições claras entre os peritos dos vários setores do sistema ambiental, bem como entre os peritos do sistema ambiental e da saúde;
- É necessário comunicar as questões técnicas de forma clara e efetiva para as pessoas;
- A população foi pouco ouvida pelos técnicos do sistema ambiental e da saúde, embora tenha havido uma aproximação entre eles;
- As autoridades do sistema ambiental e da saúde não propiciaram à população o acesso passivo à informação;
- Não houve disseminação de informações completas sobre todos os aspectos do caso, o que poderia ter sido feito através de boletins específicos e regulares, páginas na internet explicando o caso, a disponibilização das informações na

biblioteca pública mais próxima do empreendimento e a distribuição de comunicados específicos à imprensa.

- Não estão institucionalizados os momentos e as formas de informação para a população participar;
- Há necessidade de a mídia formar jornalistas na área ambiental;
- Há necessidade da aproximação entre peritos e jornalistas;
- A população recebeu a informação, mas de forma pouco eficaz e irregular, não atendendo ao que preconiza a Convenção.

Sobre o acesso à participação:

- A população, organizada, formou duas associações. Essas associações fizeram suas reivindicações, tornaram-se interlocutores válidos no processo e conseguiram até o momento pequenos ganhos.
- Na escada de Arnstein (1969) sobre participação a população da Vila Carioca está quase nos degraus da participação efetiva, porém ainda na fase de consulta, o que o autor considera degraus da **participação inicial**;
- As pessoas demonstraram insegurança ao lidar com o risco;
- A maioria dos atores demonstrou grande distanciamento dos anseios da população, verificando-se olhares segmentados e compartimentados, com a preocupação somente de funções técnicas;
- Tanto a população local quanto a maioria dos técnicos entrevistados consideraram a atuação do poder público no caso insatisfatória;
- A empresa contratou consultoria de comunicação que foi ineficiente;
- O não-envolvimento do público afetado no momento em que a área foi considerada contaminada criou atrito e atrasou ações para a caracterização do problema;
- São necessários recursos para possibilitar a participação efetiva dos moradores do entorno da empresa;
- Os representantes da empresa e do terceiro setor são os únicos a salientar a importância do envolvimento dos moradores;

- É necessário envolvimento dos Comitês de Bacia Hidrográfica na discussão de casos como esse, para evitar conflito de uso com algum projeto a ser implantado com recursos do Fehidro e auxiliar a coordenação da gestão integrada das águas;
- Não foram contemplados os requisitos da Convenção de Aarhus, como envolver a participação do público no início; facilitar o acesso à informação para a tomada de decisão; facilitar a publicidade de informações ao público envolvido; estabelecer cronogramas adequados para diferentes fases; promover a participação em um estágio apropriado; fornecer oportunidades ao público para a apresentação de comentários diretamente ou por meio de órgãos representativos; levar em conta as opiniões do público na decisão final; e informar ao público sobre a decisão final com justificativa.

Sobre o acesso à justiça:

- No Brasil, existe a possibilidade da revisão legal das decisões;
- O Ministério Público Estadual e o Federal são órgãos independentes imparciais, tendo um papel importante no caso;
- As decisões do caso ainda não aconteceram;
- O nexo causal entre a contaminação e a doença das pessoas é de difícil comprovação, dificultando o processo legal;
- O acesso à justiça, na opinião dos entrevistados, foi fácil e rápido.
- Existe um descompasso na justiça, a ausência de interesse pela área socioambiental;
- A maioria da população entrevistada não sabia quem acionar na justiça para resolver problemas ambientais, desconhecia os remédios judiciais e não sabia que a associação de bairro pode entrar com ação;
- É necessário disseminar as informações sobre os procedimentos de acesso à justiça.

8.2 A METODOLOGIA PROPOSTA

Após avaliar o caso da Shell Vila Carioca com base nos preceitos da Convenção de Aarhus, verificou-se que os três pilares: acesso à informação, a participação pública no processo decisório e acesso à justiça, constituem um consistente conjunto de ações e conceitos para uma efetiva participação do público em questões socioambientais.

Os três pilares da Convenção formam um conjunto equilibrado, no qual a falta de um deles pode dificultar a participação pública.

8.3 SUBSÍDIOS PARA OS ÓRGÃOS PÚBLICOS NA DISCUSSÃO DO PROCESSO DE PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS

Recomendações quanto à informação:

- Informar a existência de área contaminada (casos em que existam possíveis impactos à saúde humana, à flora e à fauna nas Unidades de Conservação) ao Conselho Gestor da APA e ao Conselho Consultivo da Unidade de Conservação de Proteção Integral;
- Criar procedimentos para a comunicação entre os órgãos de meio ambiente e de saúde, contemplando:
 - a adoção de um coordenador técnico e um coordenador de comunicação, os quais deverão realizar conjuntamente o plano de comunicação para os moradores afetados pela contaminação de determinado empreendimento;
 - a definição de atribuições entre os peritos do sistema ambiental e da saúde;
- Criar um plano de comunicação básico para a população e planos alternativos para grupos específicos, contemplando:
 - as questões técnicas de forma clara e efetiva;
 - os procedimentos para a comunicação entre o poder público e a população afetada;
 - a comunicação de forma sincera e honesta;
 - o acesso passivo à informação ambiental, contendo informações eletrônicas completas sobre todos os aspectos do caso: boletins específicos e regulares, informações disponíveis em biblioteca pública mais próxima do empreendimento e a distribuição de comunicados específicos à imprensa.
- Definir atribuições claras entre os peritos dos vários setores do sistema ambiental;
- Institucionalizar o processo de informação;
- Formar jornalistas na área ambiental;

Recomendações quanto à participação:

- Buscar participação efetiva da população afetada, para:
 - envolvê-la no início do processo;
 - ouvir os anseios da população de forma sincera;
 - facilitar o acesso à informação para a tomada de decisão;
 - facilitar a publicidade de informações;
 - estabelecer cronogramas adequados para diferentes fases;
 - envolvê-la na discussão do risco;
 - promover sua participação em estágio apropriado, como sugerido no esquema abaixo;
 - fornecer oportunidades de ela apresentar seus comentários diretamente ou por meio de órgãos representativos;
 - levar em conta suas opiniões na decisão final;
 - informá-la sobre a decisão final com justificativa;
 - envolvê-la em todas as ações a serem desenvolvidas pelo empreendedor e pelo sistema de meio ambiente e da saúde.
- Dispor recursos advindos do fundo de áreas contaminadas para a população contratar suporte técnico para auxiliar no entendimento das questões técnicas e despesas necessárias para viabilizar a participação, tais como transporte e alimentação. Esses recursos seriam disponibilizados para associações ou outras formas organizadas.
- Envolver os membros do Comitê de Bacia Hidrográfica na discussão de casos como esse, para evitar conflito de uso com algum projeto a ser implantado e auxiliar na gestão integrada.

Recomendações quanto ao acesso à justiça

- Criar mais Varas específicas para análise de casos socioambientais, propiciando capacitação e mecanismo de apoio adequado.
- Disseminar informações à população afetada sobre os procedimentos de acesso à justiça e os remédios judiciais cabíveis.
 - esclarecer à população as facilidades e dificuldades do processo legal.

8.4 RECOMENDAÇÃO DE PROCEDIMENTOS PARA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA NA GESTÃO DE ÁREAS CONTAMINADAS:

Nas cinco etapas do Projeto de Lei de Proteção da Qualidade do Solo e Gerenciamento de Áreas Contaminadas – PL 368/05: área potencial, área suspeita, área contaminada sob investigação, área contaminada e área remediada para uso declarado, o processo de participação pública já está previsto neste PL, a partir da terceira etapa: área contaminada sob investigação, para os casos onde a contaminação tenha ultrapassado os limites da propriedade e haja a possibilidade de risco atual ou futuro à saúde da população.

Propõe-se nesses casos que a Secretaria da Saúde realize estudos e pesquisas objetivando verificar se as suspeitas têm fundamento, bem como as medidas mitigadoras. Veja na figura 16 as etapas do Projeto de Lei 368/2005 e procedimentos de participação pública propostos.

Nesta terceira etapa estão contempladas a investigação detalhada e a avaliação de risco. Sugere-se que o sistema ambiental amplie a informação em meio eletrônico como, por exemplo, inserir informações técnicas, pareceres, com os resultados das investigações. E também a inserção de um plano de comunicação, realizado pelo empreendedor e analisado pelo sistema ambiental e da saúde, quando for o caso.

O plano de comunicação compreenderia a descrição das ações que serão feitas para comunicar a contaminação à população afetada, antes da possível existência de ruído comunicacional. Este plano deve compreender: objetivos, escopo, área de abrangência do plano, perfil da população alvo, riscos, estratégias de comunicação, meios, formas de avaliação de eficácia, cronograma, recursos, e responsabilidades.

O detalhamento deste **plano de comunicação** contemplaria pelo menos o uso e ocupação do solo da região de interesse, acompanhado de mapa em escala adequada com as seguintes informações:

- áreas rurais e urbanas, áreas de interesse ambiental (unidades de conservação, áreas de captações de água, área de mananciais, etc.), vias e meios de acesso;
- usos urbanos indicando áreas residenciais, comerciais, de serviços, industriais, institucionais e equipamentos públicos, num raio de mil metros do empreendimento;

E também a dinâmica populacional da região contendo:

- escolaridade e renda da população do entorno da empresa;
- índices de qualidade de vida da população como mortalidade infantil;
- caracterização sobre a organização social, indicando grupos ou instituições afetadas; grupos, lideranças e movimentos comunitários, sindicatos atuantes; meios de comunicação utilizados pela população;
- detalhes técnicos do desenvolvimento da produção industrial da empresa responsável pela contaminação;

Paralelamente a todo esse levantamento, o qual poderia ser realizado pelo empreendedor e verificado pelo poder público, haveria a necessidade de o poder público:

- indicar no Sistema de Meio Ambiente um coordenador técnico e um coordenador de comunicação para o caso;
- averiguar quais informações são prioritárias à população;
- verificar junto à população qual local é adequado para disponibilizar a informação (biblioteca, escola, etc.);
- verificar qual o canal de comunicação existente, quais os representantes da população e seus contatos telefônicos;
- desenvolver lista de *mailing* da população do entorno;
- verificar o que o público quer saber;
- verificar a necessidade do empoderamento do público;
- apontar adequada técnica de linguagem a ser utilizada no caso.

Durante a investigação detalhada, seria mantido o diálogo com a população, contemplando:

- o envio de cartas ou *folders* informando: as competências do sistema ambiental, do sistema de saúde, com telefones e nomes dos responsáveis, endereços de contato, etc; onde obter informações socioambientais (*site*, processo administrativo da Cetesb, na Agência Ambiental, etc); quais os espaços possíveis para participar na gestão ambiental.
- a disseminação das informações em meio eletrônico (descrição do caso e histórico dos fatos, resumo das atividades propostas pelo empreendedor e aceitas pela Cetesb, mapa, informação detalhada do *status* do projeto, pareceres do órgão ambiental, cronograma de implantação de medidas, bem como *links* para relatórios);
- a distribuição da informação em um espaço público adequado (bibliotecas, escolas, igrejas), mais próximo possível do empreendimento com as mesmas informações disseminadas por meio eletrônico, bem como estudos apresentados;
- as informações escritas destinadas à população (carta à população);
- dar publicidade ao trabalho Cetesb na mídia (televisão, rádio, jornal do bairro ou de grande circulação, quando for o caso);
- a realização de reuniões técnicas com a população do entorno do empreendimento (*folder* explicativo e explicitar verbalmente: descrição do caso e histórico dos fatos, resumo das atividades propostas pelo empreendedor e aceitas pela Cetesb, mapa, informação detalhada do *status* do projeto, pareceres do órgão ambiental, cronograma de implantação de medidas, bem como *links* para relatórios).

Na quarta etapa, da área contaminada, está previsto o cadastramento da área contaminada no Registro de Imóveis, o projeto de remediação e a remediação da área. Sugere-se nesta fase a inserção de um plano de participação pública.

O **plano de participação pública** compreenderia a descrição das ações que serão realizadas para pelo responsável pela contaminação e pelos órgãos do Estado, descrevendo o processo de envolvimento da população afetada, de modo a possibilitar ao público influência nas decisões. O Plano de comunicação já sugerido na etapa anterior seria redimensionado pelo empreendedor e apresentado ao sistema ambiental.

Organizações representativas da população afetada poderiam solicitar ao Feprac⁴⁸ verba para contratação de consultor independente para dar suporte técnico para a análise do Plano de Remediação da Área Contaminada.

Neste plano de participação seria:

- ampliada a comunicação em meio eletrônico pelo Estado, possibilitando a compreensão global do problema;
- realizada reunião técnica participativa, sobre as alternativas propostas da concepção do projeto, demonstrando os riscos e as possibilidades de projeto, fornecendo prazo para comentários e exposição da alternativa final;
- comunicado o projeto de remediação com cronograma, etc., por meio de reunião técnica participativa, bem como carta, folheto e *mailing*;
- inserida a Secretaria da Saúde no processo participativo;
- mantida informada a população a respeito da evolução da remediação, bem como das ações da Secretaria da Saúde.

Na última etapa, da área remediada para uso declarado, quando o empreendimento estiver para ser excluído do cadastro de áreas contaminadas, sugere-se apresentar à população os resultados e a proposta de encerramento do caso. (reunião técnica participativa).

Para uma efetiva implementação do processo de informação e participação pública, o sistema ambiental deve desenvolver capacidade e mecanismo de apoio necessário para a gestão de áreas contaminadas.

O sistema ambiental deve mensurar, monitorar e avaliar seu desempenho com relação ao processo de participação pública, verificando os ganhos e perdas nas questões socioambientais.

⁴⁸ Fundo de investimento vinculado à Secretaria de Meio Ambiente (Projeto de Lei n. 368 de 2005)..

O sistema de meio ambiente deve revisar continuamente seu sistema de informação e participação pública, com o objetivo de aprimorar o processo.

FIGURA 16 – PROCEDIMENTOS SUGERIDOS PARA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

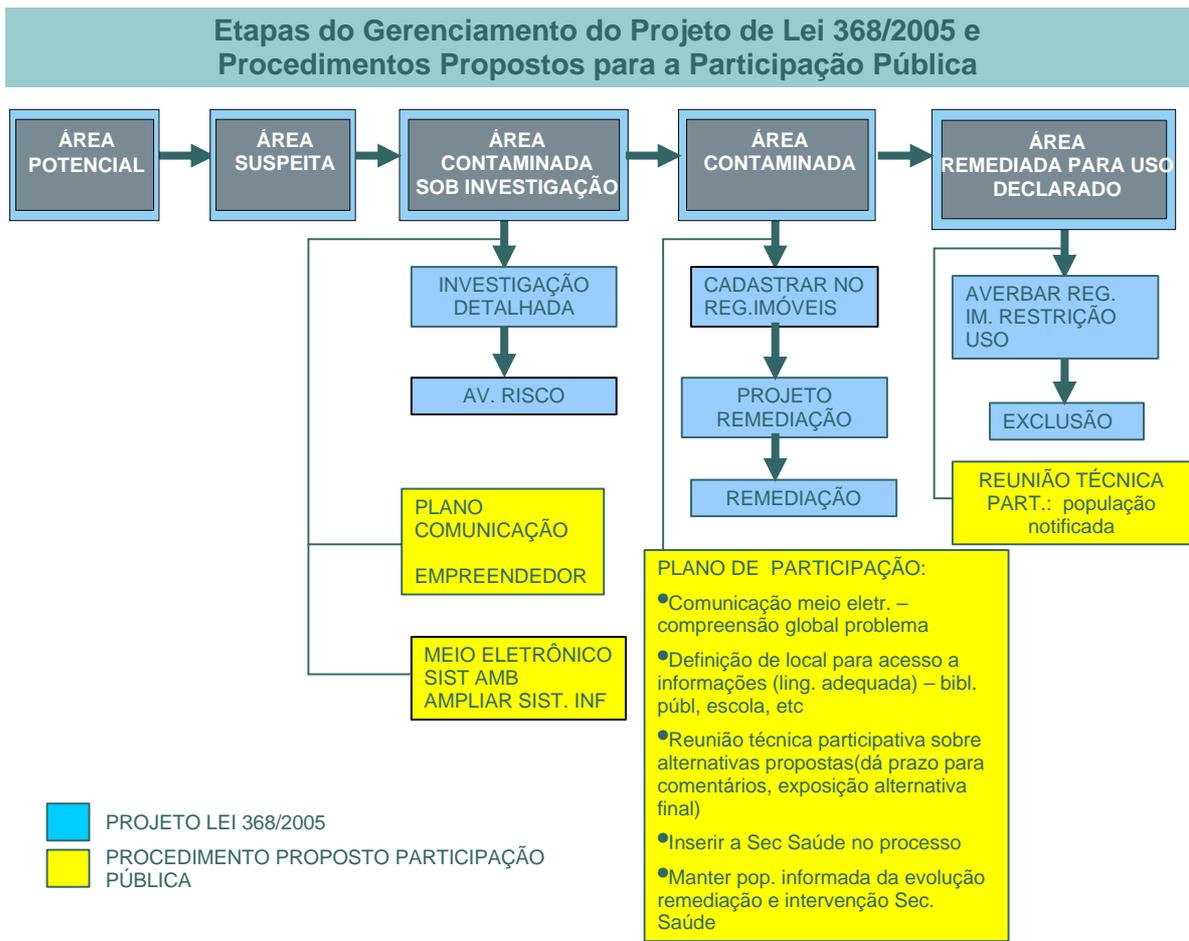


FIGURA 16 – PROCEDIMENTOS SUGERIDOS PARA A PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

8.5 RECOMENDAÇÕES PARA A CONTINUIDADE DO TRABALHO

- Ampliar o número de estudos de casos de áreas contaminadas, de EIA/RIMAs, de PRADs, utilizando a mesma metodologia;
- Rever o roteiro de entrevistas, levando em conta o tipo de empreendimento, sua caracterização, histórico, etc.
- Rever a forma de escolher o caso e a forma de selecionar os entrevistados.

“(....) Espero que resolvam a situação, dando tratamento para gente (....) Queremos é a saúde da família, mais nada. O que você esperaria? Vem uma pessoa em sua casa e fala que você está contaminado. Como você fica? Eu não sentia nada antes, mesmo com a gordura. Eu era bem mais forte, mais encorpado, não era gordo (....) Você põe a cabeça no travesseiro e não dorme sossegado, pensa bem. Você está com contaminação e não sabe se está fazendo mal para o fígado, para o coração, para o pulmão, você não sabe de nada, concorda comigo? Essa é a minha preocupação, eles têm que olhar a saúde da gente, já que aconteceu isso. Teve um poço aqui que nós tomamos dez anos a água, não foi um ano ou dois (....)” (morador do entorno da Shell Vila Carioca)

9. REFERÊNCIAS

Ávila CM. **Gestão de projetos sociais**. São Paulo: Ed. AAPCS; 2000.

Barbosa JCT. **O que é justiça**. São Paulo: Ed. Brasiliense; 1983.

Berlo DK. **O processo da comunicação - introdução a teoria e prática**. São Paulo: Martins Fontes; 1999.

Berna V. A informação ambiental associada ao marketing e à educação ambiental. **Jornal do Meio Ambiente** [periódico *online*] 2005; Disponível em URL: <http://www.jornaldomeioambiente.com.br> [2005 set 07]

Bertarelo Neto P. **Conservação ambiental e desenvolvimento humano: um desafio para as políticas públicas**. São Caetano do Sul; 2002 [Dissertação de Mestrado do Centro Universitário de São Caetano do Sul].

Bobbio N. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Nova ed., 2004.

Bobbio N.; Matteucci N, PasquinoG. **Dicionário de Política**. Brasília (DF): Editora Universidade de Brasília;1986.

Brasil.**Constituição da República Federativa do Brasil**.São Paulo: IMESP; 1988.

Brasil.**Resolução CONAMA nº001**, de 23 de janeiro de 1986. Resolução sobre a implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente.Disponível em URL: <http://www.planalto.gov.br>; [2003 out 13].

Bueno, W.C. A cobertura de saúde na mídia brasileira: sintomas de uma doença anunciada. **Jornalismo Científico** [artigo *online*] 2005a. [17 screens]. Disponível em URL:

<http://www.jornalismocientifico.com.br/artigojornasaudewilbuenocomsaude.htm>
[2005 abr 14]

Bueno, W.C. Comunicação para a saúde: uma revisão crítica. **Jornalismo Científico** [artigo online] 2005b; [6 screens]. Disponível em URL:<http://www.jornalismocientifico.com.br/artigojornasaudewilbuenocomsaude.htm> [2005 abr 14]

Bursztyn, M. Armadilhas do Progresso: Contradições entre economia e ecologia. **Sociedade e Estado**. Brasília, 1994;10 (1): 97-124.

Caderno Editorial. Sempre desigual. **Folha de São Paulo**. 10 de setembro de 2005. Editorial.

Caldas G. Jornalistas e cientistas: uma relação de parceria. **Jornalismo Científico** [artigo online] 2005. [7 screens]. Disponível em URL: <http://www.jornalismocientifico.com.br/artigojornaambientalgracaldas.htm> [2005 abr 14]

Castilho, JRF. Direitos Humanos. **Direitos Humanos**. [artigo online] 2005; Disponível em URL: <http://www.dhnet.org.br/direitos> [2005 abr 14]

[CETESB] Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental. **CETESB 25 Anos: uma história passada a limpo**. São Paulo; 1994.

César A. **Acesso à Justiça e Cidadania**. Cuiabá: EdUFMT; 2002.

Dallari D. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna; 1999.

Dallari D. Tendências e Debates. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2005 jul 5; cad. A:3.

Dean W. **A ferro e fogo: a história e a devastação da mata atlântica brasileira**. São Paulo: Schwarcs; 2002.

Demo P. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez; 2001.

[DHnet] Rede de Direitos Humanos e Cultura. **Ação Popular** [série online].

Disponível em <URL:

<http://www.dhnet.org.br/direitos/brasil/leisbr/acesso/acaopopular>> [2005 jul 9].

Farinha R. Principais instrumentos de defesa ambiental. **Revista da Faculdade de Direito da UCP** 2000; 2: 75.

Feldmann F. Prefácio. In: Furriela RB. **Democracia, cidadania e proteção do meio ambiente**. São Paulo: Annablume; 2002. p. 19.

Ferreira Filho MG. **Curso de direito constitucional de acordo com a constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva; 1990.

Furriela RB. **Democracia, cidadania e proteção de meio ambiente**. São Paulo: Annablume; 2002.

Gadomska M. Risk communication. In: **Proceedings of International Conference on Radiation and Society: comprehending radiation risk**; 1994 oct 24-28; Paris, (FR). Vienna: IAEA; 1994. p. 147.

Gohn MG. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez; 2003.

Gohn MG. **Educação não formal e cultura política**. São Paulo: Cortez; 2001.

Gohn MG. **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Gohn MG (org.) Petrópolis, RJ: Vozes; 2003 a.

Guimarães RP. La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo. In: Alimonda H, **Ecología política: naturaleza, sociedad y utopia**. Buenos Aires: CLACSO, 2002. p.53-82.

Guivant JS. A trajetória das análises de risco: da periferia ao centro da teoria social. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais** 1998; (46): 3-38.

Hannigan JA. **Sociologia ambiental: a formação de uma perspectiva social**. Lisboa: Instituto Piaget; 2000.

Jacobi P. A Percepção dos Problemas Ambientais Urbanos em São Paulo. In: Ferreira LC, Viola E, organizadores. **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. Campinas: Unicamp; 1996. p.177-86.

Jacobi P. **Políticas sociais e ampliação da cidadania**. São Paulo: FGV; 2000.

Kennedy DD. **Death and justice: environmental tragedy and the limits of science** [artigo online] 1996. Disponível em: <URL: http://www.home.earthlink.net/~dkennedy56/woburn_trial.html> [2005 set 17].

Kennedy DD. **Civil inaction** [artigo online] 1999. Disponível em: <URL: http://www.home.earthlink.net/~dkennedy56/woburn_tnr.html> [2005set 17]

Latowski G. History of environmental contamination. **Public failure and citizen response** [artigo online] 1998. Disponível em: <URL: <http://cyber.law.harvard.edu/acivilactio/HOEC.htm>> [2005 set 18]

Laville C, Dionne J. **A construção do saber manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul/Belo Horizonte: UFMG; 1999.

Lundgren RE, McMakin A. **Risk communication: a handbook for communicating environmental, safety, and health risks**. Ohio: Battelle Press; 1998.

[MDPH] Massachusetts Department of Public Health. Bureau of Environmental Health Assessment. **Woburn childhood leukemia follow up study: final report** [relatório online] 1997. Disponível em: <URL:
http://www.mass.gov/portal/index.jsp?pageID=eohhs2terminal&L=6&L0=Home&L1=Consumer&L2=Community+Health+and+Safety&L3=Environmental+Health&L4=Environmental+Health+Investigations&L5=Woburn&sid=Eeohhs2&b=terminalcontent&f=dph_environmental_c_investigations_woburn_history&csid=Eeohhs2>
[2005 set 17]

Minayo MCS, organizador. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Rio de Janeiro: Petrópolis; 2003.

Minayo, MCS, **O desafio do conhecimento. Pesquisa Qualitativa em saúde**. 8º edição. São Paulo. Ed. Hucitec, 2204.

Moraes A. Tendências e Debates - **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 2005 jul 5; cad. A:3.

OPAS – **Participação Comunitária e Empoderamento**, [artigo *on line*] Disponível em URL:

<http://www.opas.org.br/coletiva/temas.cfm?id=17&area=Conceito>, [2005 set 20].

Pignatari D. **Contracomunicação**. São Paulo: Perspectiva; 1971.

Polistchuk I, Trinta AR. **Teorias da comunicação**. Rio de Janeiro: Campus; 2003.

Portugal. Instituto do Ambiente. **Países signatários e partes da Convenção de Aarhus**. [relatório on line] 2005. Disponível em URL:

[http:// http://www.iambiente.pt/portal](http://www.iambiente.pt/portal) [2005 nov 24]

Presidência da República. Controladoria Geral da União. Ouvidoria Geral da União. **Orientações para implantação de Unidade de Ouvidoria.** Brasília (DF); 2004.

[REDEH] Rede de Desenvolvimento Humano. **Agenda 21: fortalecendo a participação das mulheres nas políticas locais de desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro; 1999.

Rego, W. D. Democracia e informação: a oligarquização dos meios de comunicação coloca em risco a cidadania e ameaça os pilares de uma sociedade pluralista civilizada. **Carta Capital**, São Paulo, 2005 nov 02; Carta Aberta: p.36.

Roberts R. Public involvement: from consultation to participation. In: Vancxlay F, Bronstein DA, editores. **Environmental and social impact assessment.** New York Wiley; 1995. p. 221-46.

Sánchez, L.E. Projetos de recuperação, usos futuros e a relação com a comunidade, In: **I Encontro de Mineração do Município de São Paulo**, São Paulo, Anais, p. 53-73; 1995.

Sánchez LE. **Desengenharia: o passivo ambiental na desativação de empreendimentos industriais.** São Paulo: Edusp; 2001.

São Paulo (Estado). **A efetividade da Avaliação de Impacto Ambiental no Estado de São Paulo**, AL, Lima Teixeira, H., Sanchez, LE.

São Paulo (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente de São Paulo. **Agenda 21.** São Paulo; 1998.

São Paulo (Estado). **Política Estadual de Recursos Hídricos, lei n.7.663, de 30 de dezembro de 1991.** Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

Disponível em: <URL: <http://www.ambiente.sp.gov.br/aquifero/lei7663.doc> > [2005 set 27].

São Paulo (Estado). **Projeto de Lei nº 368 de 2005**, Dispõe sobre diretrizes e procedimentos para a proteção da qualidade do solo e gerenciamento de áreas contaminadas, e dá outras providências correlatas.; Disponível em: <URL: <http://www.ambiente.sp.gov.br> > [2005 jul 27].

São Paulo (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente. **Relatório de Atividades da Ouvidoria Ambiental**. São Paulo; 2005.

Seixas JA. Percursos de memórias em terras de história: problemáticas atuais. In: Bresciani S, Naxara M **Memória e (res)sentimento: indagações sobre uma questão sensível**. Campinas: Unicamp; 2004. p. 51.

Steigleder AM. Discricionarieidade administrativa e dever de proteção do meio ambiente. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR** 2002; 37: 117.

UN/ECE United Nations. Economic Commission For Europe, **The Aarhus Convention: an implementation guide**. New York; 2000.

[USP] Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública. Biblioteca/CIR **Guia de Apresentação de Teses**. São Paulo: A Biblioteca, 1998.

[USEPA], Community Culture and Environment: **A Guide for Understanding a Sense of Place, Office of Water**. Washington DC, 2002.

[USEPA] United States Environmental Protection Agency. **Five Year Review Report** [relatório online] 2004. Disponível em: <URL: <http://www.epa.gov/region1/superfund/sites/wellsgh>> [2005 set 17]

[USEPA] United States Environmental Protection Agency. Superfund at work – **Hazardous Waste Cleanup Efforts Nationwide** (boletim código NTIS PB 93-963601), 1993

[USEPA] United States Environmental Protection Agency. Superfund at work. **Aberjona River – Industri-plex and Wells G&H Superfund Sites, Woburn, MA** [artigo on line] 2002a, 6 telas, Disponível em: URL: <http://www.epa.gov/region1/superfund/sites/wellsgh> [2005 set 18].

[USEPA] United States Environmental Protection Agency. **Superfund sets clean up in motion** [artigo online] 2002b. Disponível em: <URL: <http://www.epa.gov/NE/superfund/sites/wellsgh/over.html>> [2005 set 17]

[USEPA] United States Environmental Protection Agency. **Public involvement policy of the environmental protection agency** [artigo online] 2003. Disponível em: <URL: <http://www.epa.gov/policy2003/policy2003.htm>> [2005 set 19]

Valentim LSO. **Requalificação urbana em áreas de risco à saúde devido a contaminação do solo por substâncias perigosas.** São Paulo; 2005. [Dissertação de mestrado - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP].

Vieira PF. Meio Ambiente, desenvolvimento e cidadania. In: Viola E et al., organizadores. **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania: desafios para as ciências sociais.** São Paulo: Cortez; 1995.

Viola E, Leis H. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: Hogan DJ, Vieira PF, organizadores. **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável.** Campinas: Unicamp; 1992. p. 73-102.

Viveiros M. Contaminação ameaça 30 mil em São Paulo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2002 abr 20; cad Cotidiano.

Wallerstein, N. & Bernstein. "Introduction to Community Empowerment, Participation, Education, and Health". In: **Health Education Quarterly: Special Issue Community Empowerment, Participatory Education, and Health - Part I**. Vol 21, 2: 141-170. 1994

Zaillian S. **A qualquer preço – a justiça tem seu preço**. [DVD]. Paramount Pictures and Touchstone Pictures; 1999.

Zioni F. **Pesquisa participante: relato e avaliação de uma experiência**. São Paulo; 1994. [Tese de Doutorado - Faculdade de Saúde Pública da USP].

ANEXO 1 – ALGUNS ARTIGOS DA CONVENÇÃO DE AARHUS⁴⁹

O artigo 6º dispõe sobre participação pública em atividades específicas, e prevê, entre outras coisas, que os países membros da Convenção, deverão observar o seguinte:

- *Sempre que houver um determinado processo de tomada de decisão, o público interessado deverá ser informado em sua fase inicial, em forma e tempo adequados, sobre os seguintes aspectos:*
 - (a) a atividade proposta e qual o aspecto a ser decidido;*
 - (b) a natureza da decisão a ser tomada;*
 - (c) a autoridade pública responsável pela tomada de decisão;*
 - (d) o procedimento a ser adotado (quando inicia, quais as oportunidades para participação pública, local e horário de eventual audiência pública, indicação de autoridade que pode fornecer informações ou de onde podem ser obtidas informações, indicação de autoridade que pode ser consultada no processo, indicação de qual informação ambiental está disponível sobre a atividade proposta);*
 - (e) e o fato de que a atividade é sujeita a procedimento de avaliação de impacto ambiental transfronteiriço.*
- *O procedimento de participação pública deverá incluir cronogramas razoáveis para diferentes fases, permitindo tempo suficiente para que o público se informe e se prepare para participar efetivamente na tomada de decisão ambiental.*
- *Os empreendedores que sujeitam atividades a aprovação, devem ser estimulados a identificar o público relevante para participar das discussões e, ainda, a fornecer informações sobre os objetivos de sua solicitação, antes de requererem uma licença.*
- *Cada país membro deverá solicitar das autoridades competentes que facilitem o acesso à toda informação relevante para o processo de tomada de decisão disponível, que deverá conter, no mínimo, os seguintes dados:*
 - (b) descrição do local e das características físicas e técnicas da atividade proposta, incluindo uma estimativa de resíduos e emissões possíveis;*

⁴⁹ Fonte: UN/ECE, 2000 (tradução da autora)

- (c) *uma descrição dos impactos significativos da atividade proposta sobre o meio ambiente;*
- (d) *uma descrição das medidas previstas para prevenir e/ou reduzir os efeitos, inclusive as emissões;*
- (e) *um resumo não técnico dos itens acima;*
- (f) *uma descrição das principais alternativas consideradas pelo solicitante;*
- (g) *dados sobre relatórios e opiniões formuladas para as autoridades públicas.*
- *O público poderá apresentar por escrito, ou numa audiência pública, ou numa audiência com o solicitante, qualquer comentário, informação, análise ou opinião que considere relevante com relação à atividade proposta;*
- *O resultado da participação pública deverá ser devidamente considerado no processo de tomada de decisão;*
- *Quando a decisão for tomada pela autoridade pública, o público deve ser informado rapidamente sobre essa decisão, de acordo com procedimentos apropriados. O Texto da decisão deverá ser acessível a todos, contendo as razões e justificativas daquela decisão.*
- *Uma atualização ou reconsideração das condições de operação de uma atividade deve observar todos os preceitos contidos neste artigo 6º.*
- *As disposições do referido artigo devem ser aplicadas por cada país membro, quando apropriado, às decisões relativas à introdução de organismos geneticamente modificados no meio ambiente.*

O artigo 7º da Convenção de Aarhus dispõe sobre participação pública na definição de planos, programas e políticas relativas ao meio ambiente, e prevê que “cada Parte deverá estabelecer os dispositivos práticos para o público participar durante a preparação de planos e programas relacionados ao meio ambiente, de forma transparente e justa, mediante a prestação das informações relevantes ao público. O público a participar deverá ser identificado pela autoridade pública, levando-se em consideração os objetivos da Convenção. Na medida do possível, as Partes deverão promover a participação pública também no que concerne à elaboração de políticas ambientais” (AARHUS CONVENTION, 2000).

O artigo 8º da Convenção de Aarhus diz respeito a participação pública na elaboração de resoluções e estabelece que: “as Partes devem promover a participação num estágio apropriado, e enquanto há ainda opções a serem discutidas, durante o preparo pelas autoridades públicas de resoluções ou outras normas vinculadas que possam ter impacto significativo sobre o meio ambiente.

Para esse fim, algumas etapas devem ser observadas:

- (a) fixação de cronogramas suficientes para participação efetiva;*
- (b) as minutas de normas devem ser publicadas ou de fácil acesso;*
- (c) o público deve ter a oportunidade de apresentar seus comentários, diretamente ou através de órgãos representativos.*

ANEXO 2 – AGENDA 21 –

Capítulo 40: INFORMAÇÃO PARA A TOMADA DE DECISÕES⁵⁰

INTRODUÇÃO

40.1 *No desenvolvimento sustentável, cada pessoa é usuário e provedor de informação, considerada em sentido amplo, o que inclui dados, informações e experiências e conhecimentos adequadamente apresentados. A necessidade de informação surge em todos os níveis, desde o de tomada de decisões superiores, nos planos nacional e internacional, ao comunitário e individual. As duas áreas de programas seguintes necessitam ser implementadas para assegurar que as decisões se baseiem cada vez mais em informação consistente:*

- (a) Redução das diferenças em matéria de dados;*
- (b) Melhoria da disponibilidade da informação.*

ÁREAS DE PROGRAMAS

Redução das diferenças em matéria de dados

Base para a ação

40.2. *Embora haja uma quantidade considerável de dados, como se assinala em diversos capítulos da Agenda 21, é preciso reunir mais e diferentes tipos de dados, nos planos local, provincial, nacional e internacional, que indiquem os estados e tendências das variáveis sócio-econômicas, de poluição, de recursos naturais e do ecossistema do planeta. Vem aumentando a diferença em termos de disponibilidade, qualidade, coerência, padronização e acessibilidade dos dados entre o mundo desenvolvido e o em desenvolvimento, prejudicando seriamente a capacidade dos países de tomar decisões informadas no que concerne a meio ambiente e desenvolvimento.*

40.3 *Há uma falta generalizada de capacidade, em particular nos países em desenvolvimento, e em muitas áreas no plano internacional para a coleta e avaliação de dados, sua transformação em informação útil e sua divulgação. Além*

⁵⁰ Fonte: São Paulo; 1998.

disso, é preciso melhorar a coordenação entre as atividades de informação e os dados ambientais, demográficos, sociais e de desenvolvimento.

40.4 Os indicadores comumente utilizados, como o produto nacional bruto (PNB) e as medições dos fluxos individuais de poluição ou de recursos, não dão indicações adequadas de sustentabilidade. Os métodos de avaliação das interações entre diferentes parâmetros setoriais ambientais, demográficos, sociais e de desenvolvimento não estão suficientemente desenvolvidos ou aplicados. É preciso desenvolver indicadores do desenvolvimento sustentável que sirvam de base sólida para a tomada de decisões em todos os níveis e que contribuam para uma sustentabilidade auto-regulada dos sistemas integrados de meio ambiente e desenvolvimento.

Objetivos

40.5 Os seguintes objetivos são importantes:

- (a) Conseguir uma coleta e avaliação de dados mais pertinente e eficaz em relação aos custos por meio de melhor identificação dos usuários, tanto no setor público quanto no privado, e de suas necessidades de informação nos planos local, nacional, regional e internacional;*
- (b) Fortalecer a capacidade local, provincial, nacional e internacional de coleta e utilização de informação multissetorial nos processos de tomada de decisões e reforçar as capacidades de coleta e análise de dados e informações para a tomada de decisões, em particular nos países em desenvolvimento;*
- (c) Desenvolver ou fortalecer os meios locais, provinciais, nacionais e internacionais de garantir que a planificação do desenvolvimento sustentável em todos os setores se baseie em informação fidedigna, oportuna e utilizável;*
- (d) Tornar a informação pertinente acessível na forma e no momento em que for requerido para facilitar o seu uso.*

Atividades

Desenvolvimento de indicadores do desenvolvimento sustentável

40.6 Os países no plano nacional e as organizações governamentais e não-governamentais no plano internacional devem desenvolver o conceito de indicadores do desenvolvimento sustentável a fim de identificar esses indicadores. Com o objetivo de promover o uso cada vez maior de alguns desses indicadores nas contas satélites e eventualmente nas contas nacionais, é preciso que o Escritório de Estatística do Secretariado das Nações Unidas procure desenvolver indicadores, aproveitando a experiência crescente a esse respeito.

Promoção do uso global de indicadores do desenvolvimento sustentável

40.7 Os órgãos e as organizações pertinentes do sistema das Nações Unidas, em cooperação com outras organizações internacionais governamentais, intergovernamentais e não-governamentais, devem utilizar um conjunto apropriado de indicadores do desenvolvimento sustentável e indicadores relacionados com áreas que se encontram fora da jurisdição nacional, como o alto mar, a atmosfera superior e o espaço exterior. Os órgãos e as organizações do sistema das Nações Unidas, em coordenação com outras organizações internacionais pertinentes, poderiam prover recomendações para o desenvolvimento harmônico de indicadores nos planos nacional, regional e global e para a incorporação de um conjunto apropriado desses indicadores a relatórios e bancos de dados comuns de acesso amplo, para utilização no plano internacional, sujeitas a considerações de soberania nacional.

Aperfeiçoamento da coleta e utilização de dados

40.8 Os países e, quando solicitadas, as organizações internacionais devem realizar inventários de dados ambientais, de recursos e de desenvolvimento, baseados em prioridades nacionais/globais, para o gerenciamento do desenvolvimento sustentável. Devem determinar as deficiências e organizar atividades para saná-las. Dentro dos órgãos e organizações do sistema das Nações Unidas e das organizações internacionais pertinentes, é preciso reforçar as atividades de coleta de dados, entre elas as de Observação da Terra e Observação Meteorológica Mundial, especialmente nas áreas de ar urbano, água doce, recursos

terrestres (inclusive florestas e terras de pastagem), desertificação, outros habitats, degradação dos solos, biodiversidade, alto mar e atmosfera superior. Os países e as organizações internacionais devem utilizar novas técnicas de coleta de dados, inclusive sensoriamento remoto, baseado em satélites. Além do fortalecimento das atividades existentes de coleta de dados relativos ao desenvolvimento, é preciso dar atenção especial a áreas tais como fatores demográficos, urbanização, pobreza, saúde e direitos de acesso aos recursos, assim como aos grupos especiais, incluindo mulheres, populações indígenas, jovens, crianças e os deficientes, e suas relações com questões ambientais.

Aperfeiçoamento dos métodos de avaliação e análise de dados

40.9 *As organizações internacionais pertinentes devem desenvolver recomendações práticas para a coleta e avaliação coordenada e harmonizada de dados nos planos nacional e internacional. Os centros nacionais e internacionais de dados e informações devem estabelecer sistemas contínuos e acurados de coleta de dados e utilizar os sistemas de informação geográfica, sistemas de especialistas, modelos e uma variedade de outras técnicas para a avaliação e análise de dados. Esses passos serão especialmente pertinentes, pois será preciso processar uma grande quantidade de dados obtidos por meio de fontes de satélites no futuro. Os países desenvolvidos e as organizações internacionais, assim como o setor privado, devem cooperar, em particular com os países em desenvolvimento, quando solicitado, para facilitar sua aquisição dessas tecnologias e conhecimento técnico-científico.*

Estabelecimento de uma estrutura ampla de informação

40.10 *Os Governos devem considerar a possibilidade de introduzir as mudanças institucionais necessárias no plano nacional para alcançar a integração da informação sobre meio ambiente e desenvolvimento. No plano internacional, será preciso fortalecer as atividades de avaliação ambiental e coordená-las com os esforços para avaliar as tendências do desenvolvimento.*

(f) Fortalecimento da capacidade de difundir informação tradicional

40.11 *Os países devem, com a cooperação de organizações internacionais,*

estabelecer mecanismos de apoio para oferecer às comunidades locais e aos usuários de recursos a informação e os conhecimentos técnicos-científicos de que necessitam para gerenciar seu meio ambiente e recursos de forma sustentável, aplicando os conhecimentos e as abordagens tradicionais e indígenas, quando apropriado. Isso é particularmente relevante para as populações rurais e urbanas e grupos indígenas, de mulheres e de jovens.

Meios de implementação

(a) Financiamento e estimativa de custos

40.12 *O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) de implementação das atividades deste programa em cerca de \$1.9 bilhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, inter alia, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.*

Meios institucionais

40.13 *Nos planos nacional e internacional, é deficiente a capacidade institucional para integrar meio ambiente e desenvolvimento e desenvolver indicadores pertinentes. Devem ser fortalecidos consideravelmente os programas e as instituições existentes, tais como o Sistema Global de Monitoramento do Meio Ambiente (SCMMA) e o Banco de Dados de Informações sobre Recursos Globais (GRID), dentro do PNUMA, e diferentes entidades dentro do sistema geral de Observação da Terra (Earthwatch). O Observação da Terra tem sido elemento essencial para dados relacionados com meio ambiente. Embora haja programas relacionados com dados sobre desenvolvimento em diversas agências, a coordenação entre eles é insuficiente. As atividades relacionadas com os dados sobre desenvolvimento das agências e instituições do sistema das Nações Unidas devem ser coordenadas de maneira mais eficaz, talvez por meio de um mecanismo equivalente e complementar de "Observação do Desenvolvimento", com o qual o Earthwatch deve ser coordenado mediante um escritório apropriado nas Nações*

Unidas para assegurar a plena integração de preocupações com meio ambiente e desenvolvimento.

Meios científicos e tecnológicos

40.14 *Em relação à transferência de tecnologia, com a rápida evolução das tecnologias de coleta de dados e informação, é necessário desenvolver diretrizes e mecanismos para a transferência rápida e contínua dessas tecnologias, em particular aos países em desenvolvimento, em conformidade com o capítulo 34 (Transferência de Tecnologia Ambientalmente Saudável, Cooperação e Fortalecimento Institucional), e para o treinamento de pessoal em sua utilização.*

Desenvolvimento dos recursos humanos

40.15 *Será necessária a cooperação internacional para o treinamento em todas as áreas e em todos os níveis, especialmente nos países em desenvolvimento. Esse treinamento terá de incluir o treinamento técnico dos envolvidos em coleta, avaliação e transformação de dados, bem como a assistência aos responsáveis por decisões em relação a como utilizar essa informação.*

Fortalecimento institucional

40.16 *Todos os países, em particular os países em desenvolvimento, com o apoio da cooperação internacional, devem fortalecer sua capacidade de coletar, armazenar, organizar, avaliar e utilizar dados nos processos de tomada de decisões de maneira mais efetiva.*

Aperfeiçoamento da disponibilidade da informação

Base para a ação

40.17 *Já existe uma riqueza de dados e informações que pode ser utilizada para o gerenciamento do desenvolvimento sustentável. Encontrar a informação adequada no momento preciso e na escala pertinente de agregação é uma tarefa difícil.*

40.18 *Em muitos países, a informação não é gerenciada adequadamente devido à falta de recursos financeiros e pessoal treinado, desconhecimento de seu valor e de*

sua disponibilidade e a outros problemas imediatos ou prementes, especialmente nos países em desenvolvimento. Mesmo em lugares em que a informação está disponível, ela pode não ser de fácil acesso devido à falta de tecnologia para um acesso eficaz ou aos custos associados, sobretudo no caso da informação que se encontra fora do país e que está disponível comercialmente.

Objetivos

40.19 *Devem-se fortalecer os mecanismos nacionais e internacionais de processamento e intercâmbio de informação e de assistência técnica conexa, a fim de assegurar uma disponibilidade efetiva e equitativa da informação gerada nos planos local, provincial, nacional e internacional, sujeito à soberania nacional e aos direitos de propriedade intelectual relevantes.*

40.20 *Devem-se fortalecer as capacidades nacionais, assim como as dos Governos, organizações não-governamentais e do setor privado, de manejo da informação e da comunicação, especialmente nos países em desenvolvimento.*

40.21 *Deve-se assegurar a plena participação, em especial dos países em desenvolvimento, em qualquer esquema internacional são os órgãos e as organizações do sistema das Nações Unidas para a coleta, análise e utilização de dados e informações.*

Atividades

Produção de informação utilizável na tomada de decisões

40.22 *Os países e as organizações internacionais devem rever e fortalecer os sistemas e serviços de informação em setores relacionados com o desenvolvimento sustentável nos planos local, provincial, nacional e internacional. Deve-se dar ênfase especial à transformação da informação existente em formas mais úteis para a tomada de decisões e em orientá-la para diferentes grupos de usuários. Devem-se estabelecer ou fortalecer mecanismos para converter as avaliações científicas e sócio-econômicas em informação adequada para o planejamento e a informação pública. Devem-se utilizar formatos eletrônicos e não-eletrônicos*

Estabelecimento de padrões e métodos para o manejo de informação

40.23 *Os Governos devem considerar apoiar as organizações governamentais assim como não-governamentais em seus esforços para desenvolver mecanismos para o intercâmbio eficiente e harmônico de informação nos planos local, provincial, nacional e internacional, compreendendo revisão e estabelecimento de dados, formatos de acesso e difusão e interrelações de comunicação.*

Desenvolvimento de documentação sobre informação

40.24 *Os órgãos e as organizações do sistema das Nações Unidas assim como outras organizações governamentais e não-governamentais devem documentar e compartilhar informações sobre as fontes da informação disponível em suas respectivas organizações. Os programas existentes, tais como o do Comitê Consultivo para a Coordenação dos Sistemas de Informação (CCCSI) e o Sistema Internacional de Informação Ambiental (Infoterra), devem ser revistos e fortalecidos se necessário. Devem-se incentivar os mecanismos de formação de redes e de coordenação, entre a ampla gama de outros atores, incluindo arranjos com organizações não-governamentais para o intercâmbio de informação e atividades de doadores para intercâmbio de informação sobre projetos de desenvolvimento sustentável. Deve-se incentivar o setor privado a fortalecer os mecanismos de intercâmbio de experiências e de informação sobre desenvolvimento sustentável.*

Estabelecimento e fortalecimento da capacidade de formação de redes eletrônicas

40.25 *Os países e as organizações internacionais, entre eles os órgãos e organizações do sistema das Nações Unidas e as organizações não-governamentais, devem explorar várias iniciativas de estabelecimento de ligações eletrônicas para apoiar o intercâmbio de informação, proporcionar acesso aos bancos de dados e outras fontes de informação, facilitar a comunicação para satisfazer objetivos mais amplos, como a implementação da Agenda 21, facilitar as negociações intergovernamentais, supervisionar convenções e esforços de desenvolvimento sustentável, transmitir alertas ambientais e transferir dados técnicos. Essas organizações devem também facilitar a interconexão entre diversas redes eletrônicas e a utilização de padrões adequados e protocolos de comunicação para o*

intercâmbio transparente de comunicações eletrônicas. Quando necessário, deve-se desenvolver tecnologia nova e incentivar sua utilização para permitir a participação daqueles que na atualidade não têm acesso à infra-estrutura e aos métodos existentes. Além disso, devem-se estabelecer mecanismos para realizar a necessária transferência de informação para e desde os sistemas não-eletrônicos, para assegurar o envolvimento daqueles que de outra maneira ficariam excluídos.

Utilização das fontes de informação comercial

40.26 *Os países e as organizações internacionais devem considerar empreender levantamentos das informações sobre desenvolvimento sustentável disponíveis no setor privado e dos arranjos atuais de difusão para determinar as lacunas disponíveis e a maneira de preenchê-las por meio de atividades comerciais ou quase comerciais, particularmente atividades que envolvam países em desenvolvimento ou que sejam realizadas neles, quando exequível. Sempre que existam impedimentos econômicos ou de outro tipo que dificultem a oferta de informação e o acesso a ela, particularmente nos países em desenvolvimento, deve-se considerar a criação de esquemas inovadores para subsidiar o acesso a essa informação ou para eliminar os impedimentos não econômicos.*

Meios de implementação

Financiamento e estimativa de custos

40.27. *O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) de implementação das atividades deste programa em cerca de \$165 milhões de dólares, a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, inter alia, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.*

Meios institucionais

40.28 *As implicações institucionais deste programa se referem principalmente ao fortalecimento das instituições já existentes, bem como a intensificação da*

cooperação com organismos não-governamentais, e devem ser consistentes com as decisões abrangentes sobre instituições adotadas pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

Fortalecimento institucional

40.29 *Os países desenvolvidos e as organizações internacionais pertinentes devem cooperar, em particular com os países em desenvolvimento, para ampliar sua capacidade de receber, armazenar e recuperar, contribuir, difundir e usar informação pertinente sobre meio ambiente e desenvolvimento e prover ao público acesso apropriado a essa informação, oferecendo tecnologia e treinamento para estabelecer serviços locais de informação e apoiando arranjos de cooperação e parceria entre países e nos planos regional e sub-regional.*

Meios científicos e tecnológicos

40.30 *Os países desenvolvidos e as organizações internacionais pertinentes devem apoiar a pesquisa e o desenvolvimento de equipamentos, programas de computador e outros aspectos da tecnologia de informação, em particular nos países em desenvolvimento, adequados a suas operações, necessidades nacionais e contextos ambientais.*

ANEXO 3 - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

PESQUISA: A PARTICIPAÇÃO PÚBLICA EM QUESTÕES AMBIENTAIS - ANÁLISE COMPARATIVA DE CASOS COM BASE NA CONVENÇÃO DE AARHUS

Eu _____, estou de acordo em dar entrevista à pesquisadora Flávia Silva Marcatto, da Pós-Graduação da Faculdade de Saúde Pública USP, a qual tem a finalidade de levantar dados sobre o processo de participação pública na gestão de áreas contaminadas.

Objetivo do estudo: Avaliar a participação pública em um caso de área contaminada no Estado de São Paulo, com base nos fundamentos propostos na Convenção de Aarhus, das Nações Unidas. Esta Convenção associa direitos ambientais com direitos humanos, pois estabelece que a sustentabilidade ambiental somente poderá existir por meio do envolvimento de todos atores, garantindo o acesso à informação, à participação pública em processos decisórios e à justiça em matéria do meio ambiente.

Procedimento: Entrevista com um roteiro estruturado, relativo a um estudo de caso licenciado e/ou analisado no sistema ambiental. O pesquisado poderá a qualquer momento, se assim desejar, encerrar a entrevista.

Confidencialidade: A identidade dos participantes não será revelada;

Utilização dos dados: Os dados obtidos somente serão utilizados em comunicações científicas e para fins didáticos, mantendo-se sempre o anonimato dos participantes;

Assinatura do pesquisado

Paulo

Assinatura do pesquisador

Flávia Silva Marcatto

End: Av. Higienópolis, 1048 – ap.135 - São

Fone: (11) 9172.5048

Assinatura do orientador

Prof. Carlos Celso do Amaral e Silva

Departamento de Saúde Ambiental

Fone: 3066-7712

ANEXO 4 - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Dados do ator social:

DATA DA ENTREVISTA:
NOME:
ENDEREÇO:
ESCOLARIDADE:
TEMPO NO BAIRRO:
PROFISSÃO E LOCAL DE TRABALHO:

Breve descrição do caso – Como você explica o problema de contaminação da Shell Vila Carioca?

1º pilar: informação

- Você sabe em que área pode solicitar informação sobre o processo de Áreas Contaminadas? Caso saiba, qual é?
- Você encontrou informações sobre o empreendimento com facilidade?
- Onde você leu a respeito do caso da Shell?
- Entendeu o que leu?
- Houve alguma confusão na comunicação em todo processo?
- Você sugere alguma forma de facilitar toda a informação e comunicação a respeito do caso?

2º pilar: participação

- Tinha alguma expectativa quanto ao caso em questão? Qual era?
- O poder público atendeu ao esperado? Por quê?
- Os interesses e opiniões da população foram considerados na condução deste caso?
- Tornou-se mais direto o contato entre cidadãos e instituições do Estado?
- Você sugere alguma forma de facilitar a participação de pessoas interessadas?

3º pilar: acesso à justiça

- Você sabe a quem acionar na justiça para resolver problemas na área de meio ambiente?
- Você sabe qual o tipo de ação judicial para resolver questões ambientais?
- Você sabe que a associação de bairro tem poder para o acesso a justiça? Caso saiba, como é?
- Alguma vez já acessou a justiça ou o MP?
- Você teve dificuldade de acesso à justiça?
- O que espera do caso?
- Você gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

ANEXO 5 – PAÍSES SIGNATÁRIOS DA CONVENÇÃO DE AARHUS

ANEXO 5 - PAÍSES SIGNATÁRIOS DA CONVENÇÃO DE AARHUS

Participantes	Assinatura	Ratificação, Aceitação (A), Aprovação (AA), Adesão (a)
Albânia	25 Jun 1998	27 Jun 2001
Alemanha	21 Dec 1998	
Arménia	25 Jun 1998	1 Ago 2001
Áustria	25 Jun 1998	17 Jan 2005
Azerbaijão		23 Mar 2000 a
Bélgica	25 Jun 1998	21 Jan 2003
Bielorrússia	16 Dez 1998	9 Mar 2000 AA
Bulgária	25 Jun 1998	17 Dez 2003
Chipre	25 Jun 1998	19 Set 2003
Croácia	25 Jun 1998	
Dinamarca ²	25 Jun 1998	29 Set 2000 AA
Eslovénia	25 Jun 1998	29 Jul 2004
Espanha	25 Jun 1998	29 Dez 2004
Estónia	25 Jun 1998	2 Ago 2001
Ex-República Jugoslava da Macedónia		22 Jul 1999 a
Finlândia	25 Jun 1998	1 Set 2004
França ³	25 Jun 1998	8 Jul 2002 AA
Geórgia	25 Jun 1998	11 Abr 2000
Grécia	25 Jun 1998	
Hungria	18 Dez 1998	3 Jul 2001
Irlanda	25 Jun 1998	
Islândia	25 Jun 1998	
Itália	25 Jun 1998	13 Jun 2001
Kasaquistão	25 Jun 1998	11 Jan 2001
Quirguistão		1 Mai 2001 a
Letónia	25 Jun 1998	14 Jun 2002
Liechtenstein	25 Jun 1998	
Lituânia	25 Jun 1998	28 Jan 2002
Luxemburgo	25 Jun 1998	
Malta	18 Dez 1998	23 Abr 2002
Mónaco	25 Jun 1998	
Noruega	25 Jun 1998	2 Mai 2003
Países Baixos	25 Jun 1998	29 Dez 2004
Polónia	25 Jun 1998	15 Fev 2002
Portugal	25 Jun 1998	9 Jun 2003
Reino Unido - Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	25 Jun 1998	23 Fev 2005
República Checa	25 Jun 1998	6 Jul 2004
República Moldava	25 Jun 1998	9 Ago 1999
Roménia	25 Jun 1998	11 Jul 2000
Suécia	25 Jun 1998	
Suíça	25 Jun 1998	
Tadjiquistão		17 Jul 2001 a
Turquemenistão		25 Jun 1999 a
Ucrânia	25 Jun 1998	18 Nov 1999
União Europeia	25 Jun 1998	17 Fev 2005

ANEXO 6 – TABELA COM TRECHOS DE RESPOSTAS DOS ATORES ENTREVISTADOS

ANEXO 6 – TABELA COM TRECHOS DE RESPOSTAS DOS ATORES ENTREVISTADOS

Você sabe em que área do sistema ambiental pode solicitar informação sobre o processo de análise de áreas contaminadas? Caso saiba, qual é?	População 1: “agora no momento a gente está sabendo... é na área da CETESB, onde o Romano trabalha. Quando a gente liga, eles vêm. Passamos anos sem saber”
	População 2: Ligo diretamente para o João Romano.... eles vem sempre que a gente liga.
	População 3: Não sei.
	População 4: Foi a Cetesb(?) que veio aqui, ela é do ar, tinha poluição do ar também, e eles queriam acabar com eles, então de noite eles soltavam os gases. Eu sei que é o tal do Romano, que ficou por trás de tudo aqui.
	População 5: É a Cetesb do Ipiranga que nós temos comparecido as reuniões, outro dia mesmo nós fomos à Cetesb.
	População 6: Não sei. Peço para o Romano.
	População 7 – na Agência do Ipiranga da CETESB.
	População 8: na CETESB, a área é no setor de Áreas Contaminadas , Maria Cecilia Pires é a coordenadora.
	Téc. Sistema Ambiental 1: no site da CETESB.... especificamente na Vila Carioca a população tem que buscar na agência reponsável...não é uma informação de interesse de uma sociedade como um todo...
	Téc. Sistema Ambiental 2: Quem pode te dizer isso melhor, é o pessoal da agência, porque são eles que mantêm esse contato com a população. Se eles estão indo fazer visitas aos processos...
	Téc. Sistema Ambiental 3: Toda informação tem que ser solicitada na agência regional.
	Téc. Sistema Ambiental 4: Na agencia. As informações são de domínio publico.A menos que estejam identificadas como confidenciais pela empresa
	Téc. Sistema Ambiental 5: Difícil responder. Tirando o site, que está disponível a partir de 2002, qualquer informação sobre áreas contaminadas, seria verificado no processo. Cada caso na Cetesb, existe um processo administrativo, e a verificação do que contém esses processos. Essa verificação é facultada, é liberada ao público, é só chegar em uma agência ambiental e solicitar a verificação de tal processo.
	Téc. Sistema Saúde 1: aqui na secretaria a gente tem um setor de áreas contaminadas, e eles fazem a intermediação mesmo quando o caso é da Cetesb. Tem um setor específico de áreas contaminadas na Cetesb.
Téc. Sistema Saúde 2:CETESB, no Departamento de Áreas Contaminadas.	
Repr. Sist. Jurídico 1: solicito sempre na regional da CETESB.	
Rep. Sistem Jurídico 2: CETESB junto com a vigilância sanitária.	
Repr. da empresa: Eu solicito na gerência regional que cuida do caso, baseado na lei federal que dá direito ao acesso.	

	Repr. da mídia: No caso de São Paulo, a Cetesb.
	Repr. Sistema Legislativo: departamento de fiscalização. A Cetesb, tem uma agência em cada bairro, ou região. É a agência que está mais em contato direto, que controla, depois elas são supervisionadas pela Cetesb.
	Médico: CETESB
	Repr. terceiro setor: CETESB; Diretoria de Controle na Sede

Você encontrou informações sobre o empreendimento com facilidade?	População 1: Até hoje não.
	População 2: Não. [...] A SHELL contratou a Agencia 21 que começou a dar conflito com os moradores.
	População 3: , informação não. Para nós eles não falam como está andando,
	População 4: Não.
	População 5: Agente obteve informações pela mídia, no começo. Depois foi através de reuniões, a Cetesb foi informando, o poder público foi nos informando, a própria agência 21 foi nos informando. Se ela atendeu o esperado foi o esperado da Shell, você pode perguntar para eles, porque para mim não atendeu o esperado não.
	População 6: Difícil....até hoje não tenho nada esclarecido.....
	População 7: Sim, na CETESB.
	População 8: Não, ... vc não consegue acessar todo o contexto de contaminação....seria necessário disponibilizar o andamento das A.C. no meio eletrônico, ter o histórico dos fatos, as ações propostas pelo órgão ambiental, as medidas propostas pelo empreendedor, e as conclusões do órgão e um cronograma.... e pode ver se foi cumprido determinado laudo.
	Téc. Sistema Ambiental 1: Não...
	Téc. Sistema Ambiental 2: Essas informações chegam até mim, eu não preciso ir atrás delas. Eu solicito e elas são apresentadas, então, as informações sobre empreendimento para nós, elas vêm na nossa própria solicitação para o empreendedor. Para conseguir a informação a gente vai chegando pelas beiradas. Nem tudo chega, quando você está num processo de investigação de áreas contaminadas, é um processo muito dinâmico, quando você chega num determinado nível, você visualiza o próximo nível que você tem que alcançar, não dá para pré-determinar, todas as informações que você necessita.

Téc. Sistema Ambiental 5: Eu particularmente, por ser funcionário da casa, da Cetesb, eu tenho acesso diário a isso. Vou tentar explicar e fazer uma analogia. A gente trabalha com esse fato, a gente sabe a origem desse fato, sabe que têm os processos, e vai verificar nos processos as informações necessárias para que a gente tome algum tipo de decisão administrativa, ou decisão técnica de controle, de atuação sobre a empresa. Para um cidadão, eu acredito que seja bem mais difícil. Porque talvez, ele vá começar a ler o processo da Cetesb, do jeito que ele é montado

Téc. Sistema Saúde 1 - prefeitura: Quando eu estava no município, as informações eram dadas para o Centro de Vigilância Sanitária - CVS, que eram as duas instituições que eu tinha uma articulação... A SHELL encaminhava para o CVS.

Téc. Sistema Saúde 2: Não...havia muita incerteza de todos os órgãos, do real impacto, pois o assunto é complexo.

Repr. Sist. Jurídico 1: Não ... peguei a ação em andamento

Rep. Sistem Jurídico 2: A CETESB demorou muito para responder os nossos ofícios. A gente expediu um ofício solicitando que fosse feita a centralização, fizemos mais dois ou três ofícios solicitando informações sobre o andamento e depois eles me remeteram os autos de infração. Isso foi o que houve.

Repr. da empresa: Sim. [...] Toda vez que eu procurei eu encontrei na agência ambiental da CETESB. [...]Na área da Saúde, isso é novo. Existe um decreto, uma Lei Estadual que tem regras e procedimentos que devem ser comunicado a área de saúde e vigilância sanitária. Isso eu posso garantir que não é pratica, aqui no Estado de São Paulo esse posicionamento, essa política. Nos outros Estados nem se fala.

Repr. da mídia: Não

Repr. Sistema Legislativo: Não, com facilidade não. Foi através de pesquisas, inspeções, várias audiências, reuniões da CPI , que nós chamamos o pessoal da Shell, da Cetesb, outras distribuidoras.

médico: Não

Repr. terceiro setor: Não, pesquisei em vários lugares.

Onde você leu a respeito do caso da SHELL ? Entendeu o que leu ?	População 1: Li muita coisa no jornal, TV. Dá para entender bastante.
	População 2: tenho uma pasta cheia de coisa...um monte de noticiário. Vi que em Paulínia tinha afetado bastante os moradores.... e aqui? Vejo notícia na TV, no jornal, no rádio
	População 3: No jornal foi bem pouco o que eu li, eu lia alguma coisa, mas nunca falavam nada de.Falava sempre da contaminação e que até agora não resolveu nada. A Shell ia tomar providências, providências, e até agora nada. Eles falam em arrumar uma solução para isso daí. O que a gente estava querendo, eram os exames certinhos para a saúde da gente, a gente não esta pedindo nada, só queremos os exames. Não pode continuar desse jeito. Se você é contaminado, como é que você fica? Você fica meio... Você não sabe o que você tem, porque às vezes você sente alguma coisa e às vezes não. Às vezes você sente uma dor e fala: “ poxa, nunca tive essa dor, e a gora estou com essa dor”.
	O que passava na televisão não entendia, porque um falava uma coisa e o repórter falava outra, então você fica meio embaralhado. Com uma entrevista atrás da outra, foi praticamente o ano inteiro assim, agora, tem um ou dois anos que parou com isso. Quando completa ano, eles vêm aqui fazer entrevista de novo, e até agora ninguém fez nada por nós.
	População 4: Os jornais falam aquilo que a gente já sabe, e nessa última reportagem saiu que tinha um funcionário deles contaminado, mas aí foram feitos os exames e deu que não tinha nada...você já viu né?...Não dá nada mesmo, porque inclusive, quando deu a contaminação o Rui foi afastado, todos as pessoas que ajudaram a gente no processo de contaminação foram afastadas.
	População 5: Tive informações de fato, na mídia, em reuniões. A Cetesb começou a participar das nossas reuniões, o pessoal da Saúde. E quem nos trouxe também muita informação foi a CPI dos combustíveis.
	População 6: muita coisa [...] Principalmente na mídia. [...] Para entender fui me informar por meio de cursos
	População 7: na mídia em geral.
	População 8: Vi pela imprensa em geral, revistas especializadas, propagandas da própria Shell... dizendo que mantém uma parceria estreita com a comunidade, através de sites específicos: do sindicato dos trabalhadores do comércio do Petróleo - SIPETROL, o site do Greenpeace que nos mantém informado sobre o assunto, pela CPI dos combustíveis, etc. [...]Entendi o que li.
	Téc. Sistema Ambiental 1: a imprensa tinha uma necessidade de mostrar o caso maior do que era na realidade. como o caso SHELL teve uma repercussão muito grande, muitas coisas foram ditas e não eram verdadeiras [...] por mais que a gente informasse, algumas informações irrealis eram difíceis de serem esclarecidas... deu problema para a própria CETESB[...] se o objetivo da imprensa era aumentar o dano ambiental (por meio da informação), ela conseguiu.
Téc. Sistema Ambiental 2: As notícias nos jornais eram entendíveis, mas existe a falha na comunicação. Nem sempre o que sai no jornal é o real. Isso acontecia nas notícias, as informações, do jeito que elas são passadas, elas refletem muito mais a pauta que o jornal já estipulou para a coisa, do que está realmente acontecendo de fato. [...]Se eles quiserem dizer que a Shell não fez isso, ou que a Cetesb não fez aquilo, eles já vêm com essa idéia pré-fabricada na cabeça, e é difícil você alterar. E para isso eu acho que você deve até tomar algumas precauções, entrevistas que só são fornecidas por escrito, o pessoal manda as perguntas e as respostas saem por escrito.	
Téc. Sistema Ambiental 3: Sim, dentro do meu conhecimento era muito divertido você ver que ninguém sabe muito bem do que está falando.	

Você pode ver que existe ainda uma falta de repórteres especializados em determinadas áreas do meio ambiente.

Téc. Sistema Ambiental 4: Muitas vezes saia publicada alguma coisa que dava um entendimento completamente diferente, então não estava ali esclarecendo, tava preocupando, criando suspeitos além do que deveriam criar. Então eu acho assim para se dizer alguma coisa tem que dizer coisa muita clara e entendível para qualquer pessoa. Essa história de publicar termos muitos técnicos, que só levou mais preocupações. [...] E as pessoas acabam não sabendo o que esta acontecendo.

Téc. Sistema Ambiental 5: A primeira reportagem que saiu, foi da Folha de São Paulo, saiu na manchete, que 30.000 pessoas estariam contaminadas. Saiu dessa maneira. Até hoje, a gente não tem esse dado, de que 20.000 pessoas estariam contaminadas. Hoje, se tem uma ação, junto a Secretaria da Saúde, de no máximo 3.000 pessoas, serem chamadas para fazer algum tipo de diagnóstico. Sendo que 1.000 delas, já avançaram no diagnóstico dos médicos do centro de saúde lá da Vila carioca. Na minha opinião, essas primeiras manchetes do caso, foram bastante alarmistas, que é uma linha de atuação que se tem até hoje na mídia, seja ela escrita, televisiva ou do rádio. O caso é sempre tratado como sendo muito grave, não que ele não seja, a gente está levantando dados ainda, sobre a extensão da gravidade do caso da Vila Carioca, mas se verifica que a imprensa coloca sempre a manchete no tom mais negativo possível. Eu não condeno isso. Mas eu acho que a partir do momento que você constata, com dados, que não era essa a realidade constatada, a manchete, da mesma maneira que foi colocada no tom alarmista, ela deveria ser colocada num tom de informação a população. O assunto quando é levado a mídia, tem uma repercussão muito grande nos dias iniciais, e a própria mídia, à medida que o tempo vai passando, vai diminuindo a importância desse assunto, junto à mídia. Não quer dizer que ele perca sua importância, ao contrário, eu acho que aí é que aumenta, quando ele está envolvido com a população e com quem atua no local.

Da onde que a Folha de São Paulo, conseguiu a informação de que 30.000 pessoas estariam contaminadas?

Essa informação...// Eu não lembro nem direito o número, acho que não foram 20.000, acho que saiu 30.000, não tenho certeza e não guardei essa primeira página da Folha, que por sinal, saiu no dia 19 de Abril.

Téc. Sistema Saúde 1: Eu li na imprensa. [...]Se entendi? Às vezes dava para ler, às vezes não tinha clareza, das abrangências, das atribuições, das interpretações, e às vezes tinha a especificidade do técnico mesmo, do linguajar técnico mesmo. Mas eu acho, que quando tem a especificidade do linguajar técnico, eu acho que a gente pode ir atrás de quem possa traduzir. O problema é que muitas vezes tem um mal entendido...

Téc. Sistema Saúde 2: Sim, na Promotoria e na Imprensa.

Repr. Sist. Jurídico 1: fiz um curso de direito ambiental e acabei estudando poluentes orgânicos, me informando ali [...] A imprensa ajuda e viu que era uma ação importante da mentalidade ambiental [...] Mas de forma sazonal.

Repr. Sist. Jurídico 2: Estudei o caso com o objetivo de propor a ação. A nossa investigação é dirigida, sendo que para mim o que interessa saber é se houve poluição, ou se aqueles funcionários do ANP falsificaram o relatório. Isso que me interessa saber.

Eu li na folha da São Paulo essa matéria e depois eu iniciei a investigação.

Intendi sim, porque era uma declaração muito simples dizendo que o laudo da Associação Nacional do Petróleo - ANP era falso, era isso.

Repr. da empresa: Nos jornais, revistas [...] A entrevista na Folha de São Paulo várias vezes saiu distorcida, porque o objetivo da Imprensa é vender, então ela tem que ter uma manchete que cativa ou chame a atenção. Para você explicar para um leigo que 0,2 ppb não é uma contaminação grande é muito complicado. A folha pegou dois dados de contaminação, sendo que um era bem maior do que

o outro. Depois ela perguntou: esse dado aqui é bem maior do que o outro? Sim realmente há uma contaminação maior, depois saiu na manchete: Shell repete uma mega- contaminação.

Repr. da mídia: A primeira coisa que li a respeito do caso foi uma pequena matéria na Gazeta Mercantil de 93, se não me engano, quando havia sido feito o primeiro laudo apontado a presença de chumbo no subsolo. Depois tive mais informações sobre o problema no processo que corria na Fazenda Pública e que havia se tornado uma ação civil pública pouco antes de eu escrever a primeira reportagem sobre o assunto.

**Houve alguma
confusão na
comunicação
em todo
processo?**

População 1: a SHELL não queria nem saber...batia o pé que a contaminação está do muro pra dentro...eles são tão inteligentes e falam pra gente que somos analfabetos... o muro não vai até o Japão....o lençol freático é lá no fundo.

População 2: com a SHELL sempre tem.... eles nunca querem nos atender....quando tínhamos dúvidas no começo, a SHELL sempre falava no futuro parque.... não querem saber se estamos com problema no organismo...

População 3: Na televisão, um falava uma coisa e outro repórter falava outra, então você fica meio embaralhado.

População 4: Eles (a Shell) alugaram uma casa lá na Colorado para receber as pessoas que queriam informação, mas não tinha informação nenhuma, tanto que as pessoas pararam de ir lá, e o lugar foi fechado.Não tem mais essa agência 21

A Reviva começou primeiro, a SOS foi depois. A Reviva correu atrás de tudo, de advogado, de fazer reunião com as pessoas, conseguiram esses exames;.....o Sr. Aristides fazia parte da Reviva , mas ele abriu outra [...] ele achou que estava parado, achou que não dava em nada. Eu estou até meio suspeitando dele. E também eu nem acredito(?) mais na Reviva, é uma enrolação, o advogado...

O Sr. Aristides não fez nada na contaminação das pessoas, ele se preocupava com os caminhões que faziam muito barulho, porque ele morava ali perto, e que precisava trocar o portão da Shell. Inclusive eles abriram, mas não foi por causa dele, foi porque a empresa deu em cima, e de vez em quando ainda entra caminhão lá. Ele não queria ver se tinha contaminação na Vila Carioca, nós não queremos isso, nós queremos ver se têm pessoas contaminadas. Não está interessando isso para gente, inclusive ele pedia para eu ir na reunião dele, e um dia eu fui, mas é aquele assunto: eu já falei com eles e eles vão tirar o portão, e eu disse: "você vai me desculpar mas eu não estou preocupada com o portão, o caminhão não vai me contaminar se ele passar lá. O nosso problema é : o que já foi feito para tirar essa cisma(?) da gente, se tem contaminação ou não. Eu preferiria muito mais saber se eu, meu marido e meus filhos estamos contaminados do que(?).

Tem pessoas que falava que cada pessoa ia receber até dois milhões, eu falei: gente, caiam na real, onde que a Shell vai pagar isso para as pessoas? Vamos pedir para eles os exames, porque a gente precisa dos exames. Esta tudo parado, eu pus o advogado, mas também não tenho esperança não.

População 5: Eu acredito que não teve confusão de comunicação. O que existe é falta de conhecimento, porque o meio ambiente esta começando a deslanchar(?) agora no Brasil. A gente participa de reunião e é sempre a mesma coisa, não vê que a coisa caminha, continua sempre?

População 6: A Secretaria da Saúde era péssima na comunicação....vieram fazer os exames e não deram a menor explicação do que estavam fazendo....até hoje não tivemos resposta....

População 7 – a Shell nega que as pessoas possam estar contaminadas.

População 8: os cargos de confiança estão sempre mudando... existe sucessão constante dos órgãos de controle e gestores e há um

rompimento do canal de comunicação....

[...] Outro exemplo foi com a assinatura do TAC com a SHELL deparamos com cláusulas absurdas, ... incluímos cláusulas sobre saúde e acesso a informação ambiental, depois de 10 reuniões quando fechamos a minuta do TAC, a SHELL rompeu a negociação....quando entrou o Adriano Diogo na prefeitura de SP, este convidou a SHELL e não chamou a comunidade.... foram somente os advogados das 2 associações e o Adriano disse não atender os advogados, só a comunidade...assim a comunidade rompeu com o Adriano Diogo....

Téc. Sistema Ambiental 1: muita confusão entre os órgãos... entre a secretaria da saúde municipal e a CETESB a Secretaria da saúde não informava o procedimento e a comunidade exigia da gente solução e procedimento que não cabia à nós ... a população começou associar que problemas respiratórios eram causados pela contaminação da SHELL ... fica difícil dissociar alguma coisa de uma comunidade que já está determinando a acreditar nisso (doença) ... difícil desmistificar essa associação

Téc. Sistema Ambiental 2: Eu acho que a principal, que foi divulgada na época...Do Hélio Lopes...
Da quantidade de pessoas contaminadas em função daquela contaminação.

Téc. Sistema Ambiental 3: Tem uma coleção de confusões. Foi difícil ver as confusões que o Doutor Wong fez: ele ia na assembléia e falava o que ele bem entendia, e da forma como bem ele queria, embora ele não ficasse para os debates. Ele não entende nada de meio ambiente e fala muita coisa indevida, que ele não deveria falar, porque ele não era a pessoa que foi determinada pela secretaria da saúde para falar e comunicar. Tinha um representante da saúde e outro do meio ambiente, tem dois canais de comunicação. E eles falavam por falar, eles leram sobre a questão do cabelo, os resultados dos exames, isso é muito folclórico. Foi ele quem leu? Eu imagino que foi por meio dele, ou de alguém vinculado. Outra questão que atingiu nossos nobres deputados o Josi Hato, ?? Costa e Silva. A Marta, o pessoal deu uma faixa do Joogii Hato de aniversário para ela. A gente escuta muita coisa. Quando as pessoas não sabem o que falam. Uma vez eu estava na Vila Carioca e chegou o Rodolfo e começou a falar dos drins: E os drins o que vamos fazer com eles? Mas era tão engraçado como ele soubesse o que fossem os drins. Nem eu sabia o que eram drins e eles já estão falando deles com uma certa intimidade. Outra coisa terrível foi ler as coisas do Helio Lopes, como perito tanto de absurdos. Digamos assim: ele atirou num elefante e acertou numa mosca, esse tipo de coisa.

Téc. Sistema Ambiental 4: Houve sim, inclusive, quando Dr Wong fez a declaração.

Declarou exatamente o que? O que eu soube de pessoa que estiveram lá, é que ele fez comparações de coisas totalmente incomparáveis, por exemplo, ele comparou a concentração de chumbo no solo com o padrão de ?? do ar que é uma coisa completamente absurda. Isso com certeza é muitas vezes maior do que ?? Isso alarmou todo mundo, as pessoas saíram correndo de lá achando que iam morrer.

Téc. Sistema Ambiental 5: Uma marcante: quando nós fomos chamados para fazer uma exposição disso na Assembléia, foi a primeira audiência Pública, foram chamadas várias entidades: Cetesb; Greepeace; no caso a Secretaria de Saúde do Estado, ainda não participava, mas foi um médico que é da Secretaria de Saúde, mas eu não sei se ele foi pela Secretaria de Saúde particularmente; e toxicologistas. Foi dito, deixa eu lembrar bem, por esse médico toxicologista...

Antony Wong.

Ele usou um valor de contaminação de solo, que foi encontrado na época, fora do site, nesses dois pontos que eu havia dito, que havia sido encontrado contaminação na água subterrânea, de drins e chumbo, no solo havia algumas outras contaminações. E se eu não me engano, no padrão cromo, foi dada uma concentração alta de cromo no solo, fora do site, e foi dito que essa concentração estava X vezes acima do padrão de contabilidade. Só que a concentração era no solo e não na água, então você não poderia fazer esse tipo de afirmação.

Você está comparando coisas não comparáveis. Isso foi dito em uma reunião, e depois na..

Isso foi na audiência pública?

Foi na audiência pública, e ele foi a primeira pessoa a falar, depois ele se ausentou, e nós não tivemos como, apesar da audiência continuar por muito tempo, como rebater em público essas afirmações. Fica um clima muito difícil. São outras perguntas, e você não tem como rebater que essa comparação não deveria ser feita.

Téc. Sistema Saúde 1: as questões do Dr. Wong foi muito determinante no começo para a percepção que a população tinha, de que alguma coisa estava acontecendo escondida deles, que a gente evitava que chegasse lá.

Outro exemplo foi que na DIRUM, uma pessoa que era importante saiu de lá, por outras questões, e a população atribuiu como um aliado. Que estivesse saído. É difícil entender que não foi isso.

A população entendeu que como era um aliado, foi retirado do processo. Na questão da comunicação, a gente tem que ter um fórum para ser discutido, a comunicação tem que ser organizada.

- Tiveram umas questões que foram muito fortes, primeiro que quando houve aquela denúncia do sindicato, a Cetesb, que era a agência ambiental que cuidava dessas questões, e que cuidava tradicionalmente, ela ficou como co-ré na história.

- a CPI submeteu vinte e tantas pessoas ao exame em laboratórios....

Esse laboratório era particular...

Mas ele era de alguém? Não, não, foi de alguém que o Joogi Hato, que era o presidente da CPI, na verdade foi voluntário, foi pago aquilo, foi uma coisa meio que daquele laboratório se habilitar a ...(+), mas também não foi um(+), os resultados foram dados de uma forma que a população ficou mais atrapalhada ainda. A gente precisa aprender uma coisa fundamental, a comunicação, como a gente coordena, ter um tempo para pensar que estratégia é essa, que projeto é esse, como a gente vai intervir. Acho que é essa coisa de ter um medo entre minimizar e ser co-responsável por não dar o devido valor, ou levar a notícia de uma forma que você acabasse criando um pânico muito grande.

O TAC ficou num momento que a gente estava discutindo, discutindo, discutindo e ia apresentar o TAC ao Ministério Público, para a doutora Patrícia, para exigir lá da SHELL...

E a juíza.... E desse bolo todo, o que aconteceu? Houve mudanças aqui na secretaria, a Michela saiu e o Adriano entrou, e uma das primeiras reuniões que a gente fez, logo que ele entrou que foi em 2003, Janeiro, Fevereiro, (?) para todos os assuntos que a gente estava discutindo, e ele entendeu que a secretaria deveria ter uma outra atribuição, que estava previsto no TAC, que a secretaria municipal estava muito deficiente(?) a Cetesb. E ele quis que no TAC, essa questão já fosse contemplada, e numa reunião ele chegou e perguntou se tinha acontecido (?).. para conversar melhor aquilo, e ele disse que a reunião estava encerrada.

E ele queimou/encerrou a reunião? Queimou a reunião. Podia ter retomado, e eu comecei a me perguntar por que o ministério público não tinha forçado uma re-chamada, uma retomada. Eo que a doutora Patrícia falou em um outro momento, foi que, o problema

era....//////// Então Flávia, nesse meio tempo teve outra coisa que é a discussão da reunião, por que não se retomou de novo a cobrança? Em outras oportunidades que a gente teve de estar retomando com a Patrícia, o que ela reclamou foi que tinha tido(+), o que eu percebi nas reuniões comunitárias foi que o tempo todo, a gente foi chamado e compareceu nas reuniões lá da Vila Carioca, a gente tentava colocar as certezas e incertezas que a gente tinha. E o que aconteceu em um certo momento, foi que eu percebia que o Peralta falava de uma certa coisa assim que(+)-tinha sido um dificultador nessa questão da pressão judicial, a SHELL entendia muito bem, depois, eu estive com a Patrícia e ela contou que algum juiz ou juíza, tinha se posicionado contra a responsabilidade da SHELL, fora do...

Téc. Sistema Saúde 2: mudanças repentinas de rumo....caso na dimensão maior que o bom senso permite... que a CPI falou que a população deveria sair de lá imediatamente.

E teve outras situações:

- na discussão do TAC, na SVMA com os 20 a 30 atores, o secretário municipal deu por encerrada a reunião, pois o município não estava sendo contemplado.

- Houve uma grande discrepância de todos os atores. Foi uma ação bastante rica de ações dispersas, a secret. M. A. entendia de uma maneira.

- A SHELL colocou uma empresa do RJ a Agencia 21 especializada em comunicação social e montaram um posto na V.C., com um jornal aparentemente bem elaborado. Tinha uma nota que tinha trocado uma telha de um morador...muito aquém do que se esperaria... Essa comunicação pode ser desastrosa...a agencia 21 deu um nome ao trabalho que estava executando de PAS, que era o PAS da época do Pita, de encontro à todas avaliações mau feitas pela gestão com PT... as moças da agência 21 não sabiam da existência desse PAS... a dificuldade que se tem de colocar um ator de fora, não conhece o contexto...

- nós tb apanhamos com isso, exigindo que a Shell, por meio da Agencia 21, fizesse o cadastramento daquela população [...] A população rejeitou ser cadastrada pela Agencia 21, desconfiando da Shell. A EMPRESA NÃO TINHA CREDIBILIDADE com a população... - Durante as visitas na SHELL, os vereadores entravam lá de máscara...

Repr. Sist. Jurídico 1: o problema maior de comunicação é da SHELL, pois ela tem 4 escritórios de advocacia contratados que não se comunicam... Cada um tem uma estratégia diferente de atuação... proponho um acordo aqui na promotoria e o advogado contesta, faz e acontece... os outros órgãos tem muita vontade de trabalharem juntos...mas com as mudanças políticas mudam as pessoas (que já estão no processo, como a da Vigilância sanitária)... ... tem uma falta de comunicação com a promotoria da república... Má vontade mesmo só da SHELL....Outra confusão foi quando cheguei na promotoria com essa ação da SHELL proposta... a SHELL foi procurar uma pessoa totalmente alheia ao processo para tumultuar. Soube que foi a da Secretaria do M. A. Municipal... e conseguiu tumultuar... a secretária do M.A. da época estava soltando um acordo...perai... tenho uma ação proposta.. vc pode fazer um acordo, mas se não obedecer os meus pedidos, eu não reconheço....

Repr. Sist. Jurídico 2: A CETESB demorou muito para responder os nossos ofícios , a única coisa que eu me lembro foi isso. Não nenhuma confusão, ou pérola.

Repr. da empresa: Tem algumas ações, como a de uma ONG internacional que está ligada Nações Unidas, e quer

colocar esse caso, no rol dos piores casos. ... A organização veio aqui, fez visita, foi em Paulinea, fez visita aqui e ali, mas não convidou a Shell para dar a sua versão, entrevistando, somente, a população. Tem um site conhecido do defensor das águas, que tem uma versão muito distorcida. Outro exemplo foi o relatório do perito técnico, que pegou o nosso relatório do processo, concluiu de uma forma errada,

depois a população pegou esse relatório levou para a imprensa e a imprensa, que daí derivou para outras situações. Aliás tem um problema muito sério de comunicação nessa área.

Repr. da mídia: Sim, principalmente por parte da empresa. Cito três. A primeira foi logo após a primeira matéria sair, quando dirigentes da Shell fizeram questão de ir à Folha de S. Paulo em pleno domingo dar explicações sobre o caso, a respeito do qual se negaram a falar quando foram questionados antes da reportagem ter sido publicada. Além do fato de terem, de início, completamente negligenciado ao fato de que o problema iria a público, eles se empenharam em garantir que tudo estaria resolvido em um ano e meio, o que obviamente não ocorreu.

O segundo episódio foi na primeira entrevista coletiva dada pela Shell sobre o caso, quando, questionados por mim sobre índices elevadíssimos de contaminação do solo por “drins” – informação que eles mesmo haviam dado na entrevista – um responsável da empresa que respondia às perguntas disse que não havia certeza sobre o fato de os “drins” serem um problema da Shell, visto que a região da Vila Carioca era majoritariamente industrial e muitas outras empresas haviam enterrado lixo tóxico no local. Ora, os “drins” são uma impressão digital da Shell pois só ela os produz. Além do que o material estava no terreno da base da empresa.

A terceira “pérola” ocorreu quando a empresa foi procurada por mim para dar o seu lado da história sobre o fato de os poluentes terem se espalhado para além do limite dos muros da base, indo em direção à área residencial vizinha. Mesmo informados de que todos os dados sobre níveis de poluentes e onde eles haviam sido verificados advinham dos laudos feitos pela Geoclock, empresa contratada pela Shell para avaliar o problema e lhe dar uma solução, a Shell negou o fato e se recusou mais uma vez a conceder uma entrevista sobre o assunto.

Repr. Sistema Legislativo: A CPI estadual, visitou, fez uma inspeção na Shell, publicado só pelo jornal *Gazeta do Ipiranga*, na época, dizendo que a CPI visitou lá e estava tudo ok. Não sei se teve em outros jornais. Ai eu fiz uma inspeção três semanas depois, me perguntaram se estava tudo ok, e eu disse que ia ter que interditar a Shell, e nós interditamos a Shell. Só que a prefeita Marta Suplicy, ao invés de interditar a Shell por crime ambiental, interditou por falta de documentos, de alvará de funcionamento. Ai eles conseguiram uma liminar, uma juíza não concedeu, eles entraram com duas liminares, e na segunda liminar, um juiz concedeu e a Shell funcionou pelo poder liminar. Mas se fosse crime ambiental, nenhum juiz iria dar uma liminar para a Shell, com certeza.

Médico: A minha não participação [...] me tiraram do caso.

A outra foi a Shell ter conseguido liminar para abri novamente a empresa[...] há interesses escusos.

Repr. terceiro setor: Os diálogos de saúde e meio ambiente não existiam. Não havia envolvimento da população.

Você sugere alguma forma de facilitar a informação e comunicação a respeito do caso?

População 1: Um jeito de todo mundo entender a informação ... nosso caso não resolveu por falta de informação.... as pessoas não lêem...as pessoas não acham que foi a SHELL... a gente corre o risco de ser apedrejado por essas pessoas que não acreditam...

População 2: colocar toda informação num papel, colocar nas portarias... aqui ninguém tem Internet.....

População 3: Isso eu não sei te responder, que viesse alguma coisa por escrito, para ver como está a solução. Eu não tenho idéia para a gente saber como está a coisa.

População 4: Carta, telefonema, ou fazer uma reunião com as pessoas, com os moradores e apresentar o que vai ser feito.

População 5: Eu acho que a informação não esta em um só lugar, esta em vários. Embora os órgãos públicos estejam trabalhando juntos, a gente percebe que eles são truncados, não esta um entrelaçado ao outro.

Eu acho que tem que ser diversos funcionários, porque quando é o caso da Cetesb, tem vários funcionários para nos informar na reunião, para dialogar com a gente, questionar e tudo.

A gente só tem informação se a gente tiver interesse em ter informação. Eu mesmo, que já estou no caso a dois, três anos, até hoje não tenho as informações que eu gostaria de ter, por falta de tempo, não por falta de interesse. A maioria não tem interesse, se eu chego num vizinho, como eu moro aqui a cinquenta e tantos anos, eu conheço muita gente. Não conheço todos pelo nome, mas conheço todo mundo. Se eu chego em alguém e falo para ele ir à reunião porque tem um assunto importante, eles falam : “ta, eu vou”, mas não tem o interesse de ir. Você só tem informação se tiver interesse, a grande maioria não tem interesse mesmo. Eles não sabem o risco que correm, ou não quer participar mesmo.

Eu acho que a para facilitar a informação seria esclarecer no jornal de bairro mesmo.

População 6: Que o poder público desse um espaço na CETESB para as pessoas da V. C. para podermos saber o que realmente está acontecendo.... a gente iria nas áreas, conversaria com os técnicos...

População 7 – Não sabe

População 8: tínhamos pleiteado que a CETESB lançasse um comunicado mensal com o histórico do fato permanente e segundo as evoluções do caso... pedimos que o CONSEMA realizasse uma reunião pública no semestre das comunidades afetadas das áreas contaminadas... tínhamos que ter uma CETESB mais atuante e rápida, pois é morosa nas análises e respostas....

Téc. Sistema Ambiental 1: o trabalho da CETESB é centralizado nas agências tudo depende das agências ... a nossa prática é por meio de reuniões... de porta em porta ou através de lideranças ... no caso da SHELL, todas as pessoas foram informadas casa a casa, na mesma linguagem, para que tivessem noção do problema ... algumas cartas foram elaboradas explicando a contaminação, mas foi cancelada e não foram encaminhadas as correspondências...poderia estar gerando algum conflito de informação....era perigosa a informação, porque o nível da contaminação era abaixo da expectativa da comunidade.... poderíamos estar entrando num conflito grande com a informação...as cartas eram nominais, e seriam entregadas pessoalmente, onde ele iria assinar o recebimento... foi então informado verbalmente em reunião com líderes da V. C.... a diretoria da CETESB achou melhor não encaminhar ... tinha até uma carta que anexava uma cópia dos laudos dos pontos de água coletados .. ninguém usava água de poço na ocasião...

Téc. Sistema Ambiental 2: Você tem acesso a informação sobre cada uma das áreas contaminadas, quais são os produtos contaminantes, que meios foram afetados, em que estágio do sistema de áreas contaminadas ele está, se está na investigação confirmatória, investigação detalhada, se já tem o sistema de remediação aprovado ou não, em funcionamento ou não, e assim por diante. A tendência é informarmos cada vez mais no site.

[...]. O ideal, seria que tivesse uma área que fizesse o meio de campo entre o setor técnico, e a passagem da informação para a população, que traduzisse isso para... Quando a gente fala de análise de risco, “existe o risco a cima do aceitável, nessa área”, isso pode gerar uma comoção na população que não é a real. O entendimento do que é uma análise de risco de um técnico, é diferente do entendido por uma população, eles acham que estão ainda correndo um risco imediato, que eles têm que mudar.

Então geralmente é assim, existem riscos técnicos, e uma ação aguda é necessária, mas existem riscos crônicos onde uma ação paulatina deve ser implementada para que esses risco diminuam. Essa comunicação do risco é muito importante.

E a Cetesb deveria ter, ao meu ver, uma equipe especializada nisso para estar fazendo essa comunicação. Não sei se você sabe, mas existe um projeto junto a GTZ(?), alemã, e foi assinado um novo termo de cooperação, e dentro desse termo de cooperação, uma das atividades a serem desenvolvidas é essa, de capacitar o setor da Cetesb, responsável por essas ações de comunicação e risco. Como fazer essa comunicação de risco, estão sendo contratados consultores....

Essa comunicação no futuro, vai ter de ser cada vez mais consolidada aqui dentro, para que a gente possa estar fazendo essas informações da forma mais transparente e acessível possível.

Téc. Sistema Ambiental 3: A secretaria do meio ambiente precisa muito trabalhar na formação de profissionais que saibam lidar com a informação de uma forma bastante crescida. Claro que com o suporte técnico necessário para aprender a lidar com isso. A verdade facilitaria a informação: se você conta tudo que fez, eu como sabia muito bem o que estava fazendo, esse profissional nunca vai fazer a ponte com a mídia, porque tem toda uma hierarquia, uma questão de responsabilidade que precisa ser seguida, e ele passa a informação para outro.

... a informação tem que ser disponível para quem quiser. As informações sobre esses assuntos que a gente tivesse um link nas nossas áreas, a gente publica sobre as áreas contaminadas. Temos que ter informações que não sejam massacrantes, mas que sejam para pessoas de qualquer padrão. E se alguém precisar de algo mais detalhado, teria como acessar e buscar. Não faz sentido colocar essa historia desde o começo. Mas as pessoas precisam saber que os processos são públicos, que quem quiser poder vir consultar um processo, juntar mais o que está sendo feito de tempos em tempos. Hoje você tem essa declaração das áreas contaminadas num site, acho que ainda falta muito... acho muito importante participação do ponto de vista da educação ambiental e de formação, vejo que poderia se mesclar um pouco de geografia com meio ambiente, história com meio ambiente, algumas coisas nesse contexto para que as pessoas compreendam um pouco.

Téc. Sistema Ambiental 4: Eu acho que o trabalho da cetesb deveria ser mais divulgado para conscientizar as pessoas que existe uma lei ambiental, sendo que varias coisas que essas pessoas presenciam são reais, porque de fato a cetesb não tem técnicos, nem gente suficiente para fiscalizar, de fato, todas as atividades. Se a população tiver a consciência do que pode e o que não pode ser feito, e tiver a consciência de que ela pode acionar a CETESB, em qualquer situação de irregularidade, isso facilitaria nosso trabalho.

Téc. Sistema Ambiental 5: O cadastro de áreas contaminadas, não é só um item. Se você acessar lá, Vila Carioca, ou Shell-Ipiranga, além do título, ele possui outras informações, que seriam: qual é o problema existente no local; qual é a contaminação que

ocorreu no local; por quais contaminantes, essa indústria foi elencada para estar no cadastro; existem as etapas do processo, se você está em uma fase de investigação somente; se já está em uma fase de fechamento do diagnóstico; se a empresa se encontra em uma fase de remediação e em que grau está essa remediação. Você tem algumas informações nesse site, eu diria que é um resumo, uma compilação bem simples do que está ocorrendo no site hoje, em que estágio está essa eventual remediação. A gente pode ter diferentes tipos de usuários, você pode ter um estudante de qualquer tipo de área ambiental, ou área de sociologia, ou de comunicação, que queira buscar uma informação.

Deveria ter algum tipo de informação adicional para você tentar abranger um espectro maior de usuários, que não seja só um usuário que atue no meio ambiente, porque para ele, essas informações seriam suficientes, mas para outros, não.

Repr. da mídia: As empresas em geral precisam ter profissionais de comunicação e técnicos capazes de lidar com eventos como esse, de risco. Inclusive para lidar com a população. Uma lei que, baseada no direito de saber, obrigasse as empresas a comunicar seus problemas ambientais – uma vez comprovados pelo órgão ambiental responsável – claramente à população em geral e em especial àqueles por eles afetados, via contato direto e anúncios na grande mídia – como os recalls de carros – seria interessante, mas, por outro lado, poderia, como a maioria das nossas normas ambientais, virar letra morta...

Repr. Sistema Legislativo: Eu acho que cabe a cada órgão da imprensa, da mídia, entender essa luta que não é só do brasileiro, é do mundo inteiro, não é de um médico que sou eu, de um cidadão, essa luta é de todos nós, porque todos nós vamos para o mesmo buraco, todos seremos atingidos, direta ou indiretamente.

Médico: Que os poderes constituídos tenham como meta proteger o cidadão. E que os meios informativos levem a informação correta, sem criar pânico.

Repr. terceiro setor: deveria haver vontade política para isso e o governo tem papel articulador; o poluidor tem que disponibilizar a informação; deveria haver a interligação com outros órgãos, visando a prevenção do risco, na saúde e meio ambiente; deveria existir técnicas e instrumentos com informação entendível, inteligível e o treinamento de pessoal para disponibilizar a informação; deveria haver Plano de Comunicação (isso não é Educação Ambiental); a Internet seria um recurso mais barato e mais rápido.

Tinha alguma expectativa em relação ao caso? Qual era?	População 1: “hoje vai ser resolvido... vai acontecer assim e assim com vocês
	População 2: ----
	População 3: A gente esperava que melhorasse esse negócio, que eles fizessem alguma coisa, que dessem solução, mas eles nunca deram solução. Sempre saía com dúvidas dessas reuniões.
	População 4: Que alguém fizesse alguma coisa pela gente, algum exame...a última vez que a gente fez reunião, tinha conseguido fazer esse exame aqui na prefeitura, o hemograma normal. O hemograma normal não interessa. O médico deixou isso bem claro. Ele foi checar e nem o convênio faz esses exames de metais pesados.
	No começo não tinha dúvidas, eu tinha esperança, agora no fim eu estou com dúvida, será que mau marido está contaminado? Ele era um forte, trabalhava, sempre esperto. Em mim não deu contaminação no exame do Dr Wong, nem nos meus filhos. Mas eu achava que eu é que estava contaminada, porque o dia que reabriram o poço, nós fomos todos para lá, contentes, beber água...
	Depende do organismo, o médico foi claro, tem pessoas que põe fora na urina, e tem pessoas que não. Então, ele ataca fígado, estômago, da doença, mas isso não vem logo no começo. Então a gente fica aqui aguardando, será que vou ficar doente?
	População 5: A gente tem sempre a expectativa, de que daquilo ali saia algum acordo bom para resolver as nossas questões.
	População 6: – a expectativa era a solução.
	População 7 –
	População 8:
Téc. Sistema Ambiental 1: não... se o empreendimento fosse mais pontual, teria .. esse caso era muito atípico ... havia diferença de informação ... A revitalização do bairro, unidade hospitalar.....exames médicos....ainda não recebemos o laudo.....a população reclama que não vieram trazer os resultados mas ninguém vai atrás...	
Téc. Sistema Ambiental 2: A expectativa de tentar esclarecer ao máximo as dúvidas que pudessem surgir sobre o que foi apresentado, do diagnóstico ambiental que a Shell tinha apresentado. Mas as perguntas foram todas voltadas para a Patrícia. Todo mundo estava muito preocupado com a ação civil pública e ninguém deu muita atenção para o diagnóstico ambiental, ninguém me perguntou praticamente nada.	
Téc. Sistema Ambiental 3: Você tem sempre a expectativa que vai ser ouvido. O que nem sempre ocorre. E nesse processo para mim foi muito mais difícil ser ouvido internamente do que externamente[...] Por incrível que pareça, a área de Controle e a área de Engenharia pareciam inimigas.	
Téc. Sistema Ambiental 4: Tinha de que a gente conseguisse chegar no ponto ótimo para tanto para esclarecer essa população tanto para chegar a uma resposta.	
Téc. Sistema Ambiental 5: Tinha a expectativa de mostrar o trabalho que a Cetesb fez ao longo dos anos, sobre o caso, sempre no intuito de esclarecer o que foi feito. Mas as audiências, tirando a de Brasília que foi um pouco mais calma e seguiu uma linha, as outras, tanto na	

Assembléia Legislativa, quanto na Câmara dos Vereadores, elas sempre foram tensas. Os componentes da mesa, deputados, vereadores, sociedade, ONG's, sempre tiveram muito agressivos com a Cetesb. Eles diziam que a Cetesb tinha sido omissa, não tinha feito nada. A grande que nós tivemos, foi nesse sentido, a Cetesb era sempre muito questionada. Depois de algumas sessões, algumas CPIs, você vai mostrando o trabalho que foi feito, e aí a pressão sempre diminuía um pouco, bastante.

Téc. Sistema Saúde 1: a gente se preparava para cada reunião. A gente sempre considerava o que chegava de demanda, como responder, qual a estratégia melhor para aquilo. No começo não dava para aprender, depois que a gente ficou conhecendo o que se constitui a média de risco, o que demandava mais a preocupação da população.

Téc. Sistema Saúde 2: expectativa de poder explicar a situação

Repr. Sist. Jurídico 1: minha expectativa era da SHELL aceitar o acordo... a partir do momento que o poder judiciário negou liminares, recorreremos... o tribunal também negou... não temos para onde ir... isso me enfraqueceu muito...

Repr. Sist. Jurídico 2: A expectativa era legitimar a ação do Ministério Público, que houvesse uma proposta consensual, e que tal proposta legitimasse a ação do MP.

Repr. da empresa: Nós vínhamos nos preparando para o pior perguntas que fizessem ???. O interessante é que essas audiências estão todas gravadas. Tínhamos voz só para responder. A audiência parecia um depoimento policial: perguntam e você tem que responder aquela pergunta e você fica umas 3 ou 4 horas a disposição sempre respondendo perguntas que eles fazem é a metodologia da CPI.

Repr. da mídia: Sim, de que fosse uma confusão, como efetivamente foi, com muita desinformação e nenhum representante da empresa para esclarecer o que estava ocorrendo – fui à primeira reunião da comunidade com um vereador local, depois que o problema veio à tona, obviamente o encontro foi dominado por pânico desnecessário e usado politicamente.

Repr. Sistema Legislativo: A expectativa, era que a coisa se resolvesse. A única coisa que a gente pedia, era que a Shell fizesse os exames médicos nas pessoas, a gente não queria indenização, não queria nada, só queria que a Shell arcasse com responsabilidade, no que tangia a saúde humana.

Médico: Que a Assembléia tivesse uma ação mais efetiva. Que a CPI concluísse.

Repr. terceiro setor: estabelecimento de diálogo sobre o andamento do caso.

O poder público atendeu ao esperado? Por que?	População 1: Não
	População 2: A CETESB explicava, apoiava, inclusive pediram pra gente não mexer na terra, não deixar as crianças brincar com a terra. A SHELL pagou uma indenização mínima de R\$180.000,00...70.000 os advogados ficaram....61.000,00 foi para pagar a conta atrasada da SABESP, asfaltamos porque estava pura terra aqui...e arrumamos nosso muro que estava caindo. A CETESB pediu para tirarmos todo o jardim, não deixar terra aqui, mas não tem jeito. Temos árvores de frutas, mas é difícil ficar o dia todo vendo se estão pegando frutas... tem abacate, mixirica.... tem que tirar tudo, mas tem gente que não acredita na contaminação.
	População 3: Que eu saiba não, porque até agora não deram resposta nenhuma. De vez em quando quem vem falar com a gente, é só a CPI. Mas agora parece que não tem mais CPI. Quem dava mais atenção para a gente era a CPI.
	População 4: Nada. Para você ver, se eles tivessem interesse em nos ajudar, eles não teriam afastado as pessoas que estavam do nosso lado aqui, que era o Dr Rui da vigilância sanitária, que ele foi MARAVILHOSO, até quando teve o cadastramento, ele participou do cadastramento ds pessoas. Ele deu o telefone do celular dele, até o meu marido quando foi no hospital... foi assim, eles tiraram ele imediatamente (?). Quem está ainda é o Romano da Cetesb, até a última reunião. O Dr Rui e o Romano vinham conversar, ajudar, dava muito apoio para gente. Mas o Dr Rui já foi afastado do cargo, e os novos que entram, sei lá, já são indicados para não ajudar, sei lá. Você pensa que rola alguma coisa de baixo do pano, porque não é possível. Ou tem medo de mexer com ela né? Vai você fazer isso em outro país.
	População 5: Eu acho que não esta atendendo não. No meu ponto de vista, isso deveria ser mais rápido, porque eu não tenho paciência de esperar dez anos para o meu caso ser resolvido. Eu acho que a coisa deveria ser vapt-vupt.
	População 6: – Foi muito ruim....tinha a Dra. Patrícia e o Romano que eram bons.
	População 7 – na minha visão sim .. o Romano gerente regional foi à todas reuniões.
	População 8: Não, porque a comunidade até hoje aguarda a avaliação dos exames o Estado não tinha ninguém especializado em comunicação social e ambiental, para tranquilizar a população dos riscos, dos mitos, dos problemas.... o Estado não tem elementos que resposndam à altura às demandas básicas das duvidas ...nem comunicados a CETESB tem feito sobre as medidas que tem efetivado.... o Estado não tem nenhum setor que mantenha uma interligação com a comunidade...
	Téc. Sistema Ambiental 1: sim
	Téc. Sistema Ambiental 2: Na minha maneira de ver, a Cetesb tem atuado de maneira eficiente no caso da Shell Vila Carioca, principalmente nos últimos anos. Mas como eu falei, o processo era muito dinâmico, e essas coisas foram sendo descobertas ao longo do tempo, então dá a entender que não foi eficiente no início da ação, mas a gente não tinha conhecimento do problema que tinha lá. Nesse estágio de informação que eu tenho agora, eu não considero que seja um problema de grande vulto(?), eu considero que seja muito mais relacionado à condição que existe no bairro como um todo, ou seja, a população instalada ao lado de uma base armazenadora de combustíveis de uma maneira incorreta. A ocupação do solo na região é que não foi definida de forma adequada. Em termos de contaminação, pelo menos no estágio atual de contaminação, o nível de contaminação não é tão elevado fora da área da base. Desde que o consumo de água, tenha sido paralisado, a gente não tem grandes expectativas de risco para a população do lado externo da base, em virtude da contaminação que a gente teve.

Téc. Sistema Ambiental 3: Acho que não. Porque do ponto de vista de saúde, acho que as pessoas sempre esperam que a gente vá lá e tire sangue, analise alguma coisa para elas verem o resultado. Eles queriam ser examinados, mas eles não conseguiam entender que eles não precisavam ser examinados. ?? as pessoas acham que vão ser consultadas? ? . A expectativa era a de se fazer uma consulta e constatasse que as pessoas estavam doentes, pagassem as indenizações e os planos de saúde e mudassem eles de lá. Isso era o que eles esperavam.

Téc. Sistema Ambiental 4: Não. Porque em muitos pontos ficaram buracos. Então por exemplo, nessa questão do TAC mesmo. Eu participei de algumas reuniões para elaborar o documento e tal. Então o pessoal ligado à saúde tava meio que perdido sem saber o que pedir, sem saber o que fazer. Então eu acho que falta um pouco mais de conhecimento, um pouco mais de vivência das pessoas nesses casos para saber conduzir o caso.

Téc. Sistema Ambiental 5: Eu acho que no geral não, não atendeu.

Por quê? Nós temos algumas pendências até hoje, eu acho que a população...// hoje o que a população imagina, ou vê no poder público, é uma imagem um pouco melhor do que quando ela começou, em 2001, 2002. Os problemas de informação, como foram jogados na mídia, como foram apresentados, era de uma situação muito ruim ou calamitosa, e que não havia ação nenhuma do poder público. Com as reuniões, com o tempo, nós procuramos fazer com que as pessoas vissem o que havia sido exigido, o trabalho feito, mais pelo órgão ambiental eu diria, porque à parte de saúde, ela entrou no processo depois e ainda está levantando dados. A gente conseguiu nesse caso, fazer com que a população, mudasse um pouco a opinião negativa que tinha do poder público, eu vou me ater mais à parte ambiental do início do processo. Eu não sei o que eles dizem, até acho que não, que eles dizem que o poder público não mudou, que os aspectos de melhora foram com os representantes do poder público que eles conversaram. Mas a ação do poder público, ainda acha que é demorada, não é clara o suficiente para a população. Eu imagino que eles ainda pensem isso, e tenham essa visão. É difícil saber, porque eu ouço muitas vezes, nas reuniões, que a própria Cetesb e a Secretaria do Meio Ambiente, apesar de todo o trabalho feito, não melhorou a imagem, melhorou a imagem que eles têm, dos técnicos que conduziram isso, de uma maneira boa, ruim ou média.

Voltando, vou citar um item que é muito questionado pela população, pelas ONGs, por todo mundo. A Cetesb, quando constata um problema de contaminação ou um problema de emissão de poluentes atmosféricos, líquidos, fora dos padrões, conseqüentemente descumprindo a legislação, sendo autuado o infrator. A população tem ainda a imagem de que a Cetesb vai lá e resolve o problema, a cetesb é um órgão de fiscalização, é um órgão cumpridor da legislação, ela não é um órgão executor, que vai a campo resolver o problema. A população, a mídia em geral, os políticos, as ONGs, ainda acham que a Cetesb, tem um problema de contaminação...

Uma grande pérola, até maior do que essas que eu contei. Grande parte acha que a Cetesb, quando tem uma área contaminada, um resíduo depositado, a Cetesb tem que ir lá e tirar o resíduo. E a Cetesb infelizmente não faz isso, não é atribuição da Cetesb, a Cetesb é um órgão de fiscalização. Ela só verifica se as emissões estão dentro ou fora dos padrões estabelecidos na legislação. Até você explicar isso, dependendo do local, da ocasião, e da discussão, você não tem como explicar isso, eu tentei várias vezes explicar. Aí eles perguntam: "e para que serve a Cetesb?"

Também é uma falha na comunicação. A Cetesb deveria informar aos meios de comunicação, a população, qual é a atribuição dela. Porque o usuário, a comunidade, está com um problema grave de cheiro, de odor...

Téc. Sistema Saúde 1: A gente teve uma questão que foi a novidade da história, o rumo da história. Se você for pensar nesse ponto de vista, a gente demorou para pensar em uma estratégia, mas a partir do momento que a gente se organizou melhor, teve um nível de desenvolvimento, não sei se o esperado pela população, mas entre a gente, a gente conseguia ter um alinhamento conceitual.

Téc. Sistema Saúde 2: parcialmente, ... geramos uma série de medidas que deram segurança... monitoramos a qualidade da água, analisamos vegetais,... exigimos a mudança de acesso para a Pres. Wilson da Shell... tomamos uma série de medidas.. Por outro lado não conseguimos dar respostas... não tínhamos como dar as respostas...

Repr. Sist. Jurídico 1:

Rep. Sistem Jurídico 2: A vigilância sanitária sim, e a CETESB mais ou menos. Porquê? A CETESB demorou para responder os nossos ofícios. A população desconfiava da CETESB, pelo o que eu percebi. A impressão que eu tive é que a população achava que a CETESB tinha o “rabo preso” à Shell. Isso não ficou muito claro para mim. A gente tem que trabalhar para eles porque foram eles que fizeram o laudo. A gente não tem como deixar eles de lado.

Repr. da empresa: O sistema ambiental, a CETESB, de forma geral, sim. A saúde não. Porque para a saúde é um fato novo e ainda requer bastante estudo de especialização para entender o problema das áreas contaminadas. Eu acho que a CETESB tem excelentes técnicos. A saúde está entrando no processo agora não tem conhecimento ainda.

Repr. da mídia: De certa forma sim Por que? Foi à reunião e tentou esclarecer a população na medida do possível, mas não teve muito sucesso em razão do clima do encontro.

Repr. Sistema Legislativo: Não, de forma nenhuma. Nem no nível estadual, nem no municipal, jamais eles agiram com destreza, rapidez e eficácia que eles deveriam ter agido em um caso de contaminação que atenta contra a saúde pública.

Desde 1993 que a Cetesb tinha conhecimento da contaminação do BIP-1 e do BIP-2, tanto que a Cetesb é co-ré no processo, porque não tomou as medidas que ela deveria ter tomado.

O Hélio Santos, que era perito do promotor, colocou a Cetesb como ré, o que a Cetesb fez ali foi um crime, ela sabia e vinha aqui dizer que não sabia que tinham os drins. [...] Eles deviam dizer: “para, fecha tudo porque nós vamos analisar, e depois a gente fala se vocês podem ou não consumir”.

O Romano e o Ronald, que é da agência do Ipiranga, e o Romano da agência central, embora não tenham atuado bem, começaram a atuar mais, depois que a CPI começou a encostar todo mundo na parede. Até então, ninguém tinha ido avisar os moradores, que a água podia estar contaminada [...]. Nem a água do poço eles tinham examinado, foi uma pressão da CPI para que eles pudessem fazer os exames. Então nesse sentido, eles iam, falavam com os moradores, e essa atenção que eles davam aos moradores era muito boa, dava segurança aos moradores. Mas eles, como técnicos da Cetesb, poderiam ter atuado mais e melhor no caso.

Médico: Não. Investigou e não foram realizadas as ações necessárias. Não indenizaram, não fecharam, não houve a correção da contaminação.

Repr. terceiro setor: Não.

Os interesses e opiniões da população foram considerados na condução do problema?	População 1: Não
	População 2: Alguns... os exames foram iniciados, indenizaram pelo fechamento do poço.
	População 3: A CPI dava atenção para o que a gnt queria. Inclusive falaram muitas coisas boas para gente. Eles falaram que estavam fazendo de tudo para vê porque está essa contaminação aqui, porque até agora ninguém deu uma solução para isso.
	População 4: Não. Nada foi resolvido.
	População 5: Foram, porque quando a gente estava fazendo o TAC(?) foi levado, agora, de todos os moradores não, porque a gente não foi de casa em casa perguntando para as pessoas. [...] Das pessoas que estavam participando, foram.
	População 6: Não....não foi dado resposta pra nada.... a não ser a CETESB.... a CETESB depois da A. P., no dia seguinte veio aqui o Romano para a visita na base da SHELL. Foram mais de 10 visitas....
	População 7 – A Shell não se nega a nada...na saúde, a maioria das pessoas não receberam os laudos, mas também não foram atrás....
	População 8: Sim... a Stela Goldeinstein suspendeu o TAC....
	Téc. Sistema Ambiental 1: não tinha praticidade nenhuma, pelo contrário, saímos sem qualquer tipo de resposta, para a comunidade não tinha qualquer efeito ...
	Téc. Sistema Ambiental 2: Sim. Toda nossa ação, foi pautada em dar respostas a população, para tranquiliza-la sobre o risco real que estava acontecendo. Quando a gente fez uma avaliação de risco, e a Shell apresentou de forma que não nos satisfiz, em estar prestando informação a população, da existência ou não de risco, a gente recusou e pediu outro. O nosso objetivo lá na área, inclusive atendendo a uma demanda da própria agência ambiental, temos que esclarecer a população sobre o quanto aquela contaminação do solo e da água subterrânea podem estar gerando riscos para eles. Então, o nosso objetivo principal hoje em dia, é calcular esses riscos e não só solicitar a remediação da área, e estabelecer metas de remediação, mas também estar informando a população sobre o quanto essa área impactada está interferindo na qualidade de vida deles.
Téc. Sistema Ambiental 3: Para mim é que a expectativa das pessoas é a de que elas fossem avaliadas pela secretaria da saúde e fosse constatado que elas estão doentes, para elas serem indenizadas e que a Shell pagasse o plano de saúde e se mudasse para outro lugar.	
Téc. Sistema Ambiental 4: Foram. A mudança da portaria foi um dos casos.Ela foi provocada o principalmente por reclamação de ruídos de pessoas que moravam por ali.Caminhões que ficavam acelerando, bagunçando, porque é 24 horas o funcionamento, então por pressão popular foi feita essa modificação da portaria. Eu acho que isso foi um dos pontos assim...Agora o que mais...Eu não sei... Em relação à saúde, eles exigiam alguma coisa? É. O problema é como eu te falei.Fica aquela coisa meio, ninguém sabe exatamente o que fazer o que pedir, nem o que analisar.A comunidade exige que se tome uma providência.Os órgãos competentes não sabem exatamente que providencia tem que ser tomada. Saúde,a meu ver, sempre foi uma coisa muito...Você trabalha com probabilidade não tem como você afirmar: “olha essa pessoa morreu em decorrência do problema da Shell por conta disso” .Então, é aquela história: pode ser existe uma probabilidade que tenha sim ,mas também	

pode não ser. No caso dos drins, a gente pega uma amostra analisa e os valores estão ali. Então a gente já tem um valor correto. Já tem uma associação direta. Agora com saúde isso é muito mais complicado. Inclusive essa questão não dá nem para recriminar muito o pessoal da saúde. Porque eu não sei em que nível de certeza que eles podem ter com exames, essa coisa toda.

Téc. Sistema Ambiental 5: Em vários momentos, uma coisa é você lidar aqui na sua mesa, no seu gabinete, com o processo frio, recebendo informações e dados de uma coleta de análise, s está dentro ou fora da legislação. Outra coisa é você estar em contato, em reuniões freqüentes com a população, vendo os anseios, as preocupações, as perguntas não respondidas. Quase tudo que a população reivindicou, e agente poderia decidir, nesse caso que foi exigido que a Shell fizesse um estudo em um raio de um quilômetro fora, então, eles falaram: “só a Shell vai coletar e analisar?”

A população? É, a população questionou isso.

Só a Shell, porque quando a população exige que seja feito um estudo no raio de um quilômetro, é o empreendedor que tem que fazer o estudo. Ele que define o que tem que ser feito, submete a Cetesb, a Cetesb aprova, e aí ele faz.

Mas quem que questionou se só a Shell faria? A população, sempre. Então nesse caso, a gente teve contra-provas, a gente fez coletas junto com a Shell, apresentamos os laudos da Cetesb, e entregamos para a população.

Ela exigiu a contra-prova? Exigiu não, solicitou.

A questão da mudança do portão(?) A mudança do portão, ele era da Auriverde e foi para a presidente Wilson. Foram vários órgãos da administração regional do Ipiranga, a CET. Esse é um ponto muito sério, ela trabalha 24 horas por dia, claro que à noite o trânsito era menor, mas para quem morava lá, aqueles caminhões de madrugada, causavam um enorme transtorno.

A questão da poluição do ar, esses mecanismos novos que foram colocados nos tanques, foi à população que...

Isso é um outro ponto. Nenhuma base no Brasil hoje, tem esse sistema de captar os voláteis, quando você faz o enchimento dos caminhões.

Mas é a população que solicitou?

Eu diria que foi um misto, a população solicitou também. A informação que a gente tem, é que no estado de São Paulo, ninguém tem esse sistema que já está implantado na base da Shell Vila Carioca. Isso foi uma solicitação da população, do sindicato dos trabalhadores da base de petróleo. Como eu falei no início, o grande problema dos trabalhadores, eram as borras enterradas, e você ficar trabalhando 8 horas por dia perto dos tanques e do descarregamento dos caminhões, e a pessoa não ter nenhum controle e ficar respirando os vapores 8 horas por dia. Isso foi sempre uma reivindicação do sindicato, e depois a população também pediu, e a Cetesb e a própria agência do Ipiranga, fez uma solicitação para a Shell, e foi feita a análise da eficiência na semana passada, desse sistema implantado. Ainda não temos os resultados, mas é a única base do estado de São Paulo, que tem isso, as outras não têm.

Téc. Sistema Saúde 1: A nossa preocupação era essa, não sei se a gente respondeu a altura, mas a nossa preocupação era responder as comunicações. Sempre checar o que se constituía na preocupação deles, para ver se a gente conseguia de alguma forma estar ajudando nisso. E tentar mostrar qual era o papel, qual era a articulação da gente, as certezas, as incertezas. Então a idéia era essa.

Téc. Sistema Saúde 2: Foi... a participação no TAC... foi um processo de discussão ampla, envolveu a população, colaborou, inserimos vários dados e exigências que contemplam as aspirações dela... questões da qualidade de vida, da condição do bairro...

Repr. Sist. Jurídico 1: Um pouco... estou barrada no judiciário....

Repr. Sist. Jurídico 2: Totalmente. Pelo MP. Totalmente.

Repr. da empresa: Para o Poder Público e para a sociedade em geral os interesses da Shell nunca são levados em consideração. A Shell, como empreendedor privado, nunca é levado em consideração. Os interesses da Shell não foram levados em consideração. A legislação brasileira afirma que: quem tem interesses é a sociedade, não há interesses do empreendedor que é o causador do problema. Na verdade tem algumas coisas que são colocadas que é de forma tão impossível de se cumprir, e aí a gente demonstra que o que estão pedindo não é possível, nem factível, como você fazer um exame em uma semana, é inviável você fazer coleta, tem exames que demoram 15 para cumprir a análise, sendo que pediam a análise em dois dias, tiveram exemplos desse tipo. Depois da muita discussão chegou-se a conclusão de que a vigilância sanitária, que seria o Poder Público que tem essa competência de entrar na casa da população do entorno. Tem o poder de entrar e fazer a coleta do solo, nós fazemos a análise de acordo com a legislação e com o interesse da população.

Repr. da mídia: Não creio.

Repr. Sistema Legislativo: Não, o TAC a gente não chegou a participar.

na CPI, os interesses e opiniões daqueles moradores, foram levados em consideração? Completamente. A gente exigia os exames e tratamento de saúde. No que a CPI se ateve, até porque não tinha mais como incriminar a Shell, segundo o que a Cetesb falava, então a gente se ateve a essa questão dos exames e tratamentos. A lógico, e de colocar os equipamentos de proteção, os selos de segurança nas tampas de proteção, para não ir mais aquele cheiro desgraçado de gasolina para os moradores.

Médico: Sim. Foi solicitado nesta CPI que fizessem exames.

Repr. terceiro setor: Não

**Tornou-se
mais direto
o contato
entre
cidadãos e
as
instituições
do Estado?**

População 1: Hoje sim... a gente sabe para quem reclamar... procurar....”

População 2: ficou mais fácil...antigamente era mais difícil.... hoje você fala sou morador da Vila Carioca e eles te atendem rapidinho...já passam para a pessoa certa que cuida do caso.

População 3: Eu acho que não. É a minha opinião. Eu não escuto falar nada disso, nem pessoas que tenham contato com isso.

População 4: Não.

População 5: Eu acho que foi tornado mais direto [...] Melhorou, eles nunca se negaram a nos ouvir, nunca se negaram em vir em reunião, houve mobilização da parte deles. Inclusive, eu como cidadã, nunca tinha ido ao ministério Público, nem sabia como chegava lá.

População 6: Difícil.... conhecemos quem eram os caciques, mas percebemos que estavam de mãos atadas pela lei....só podiam agir encima da Lei...

População 7 – o Romano tem dado orientação....

População 8: Não.... afastou mais.... o Estado está representado por 3 ou 4 funcionários públicos muito bem gabaritados.... Helena Magoso, Romano, Sergio Valentim, ...o Estado teve oportunidade de criar canais de comunicação no caso da V. C. , para outros que virão... mas isso não aconteceu....o Estado se afastou e os órgãos ficaram desacreditados...

Téc. Sistema Ambiental 1: Com certeza.. o acesso muito fácil ... nós da agência atendíamos a todas as questões. Éramos muito acessíveis e facilitamos o acesso.

Téc. Sistema Ambiental 2: Eu acho que nesse caso, sem dúvida nenhuma. Acho que é um dos poucos casos que ocorre, ou ocorria, não sei como vai estar ocorrendo agora, provavelmente vai continuar ocorrendo de forma regular. A população está sendo informada. É que às vezes, esses estudos de investigação e remediação, isso é igual na EPA(?), eles não ocorrem na mesma velocidade que a população gostaria que fosse. Porque realmente, são estudos demorados, você tem muito trabalho para estar desenvolvendo, tem a parte analítica, parte de coleta, parte de interpretação, de modelagem, então, nem sempre é na velocidade que a população espera, e às vezes ela fica preocupada e chateada com isso.

O primeiro caso que deflagrou toda essa parte de áreas contaminadas no *Super found*, nos Estados Unidos, está-se chegando a finalização dele agora., ele é de 82, trinta anos depois que ele foi descoberto.

É um processo demorado, não sei se vai demorar tudo isso no caso da Shell Vila Carioca, mas os tempos decorrentes disso... Principalmente quando começou, em 92, quando foram os primeiros relatos de contaminação lá, todo esse processo de avaliação de áreas contaminadas, não estava sendo desenvolvido. Era embrionário ainda. A coordenadoria de áreas contaminadas, foi implantada na Cetesb em 2001.

Téc. Sistema Ambiental 3: Acho que mais direto sim, porém não sei se foi feito de uma forma adequada pela falta de treinamento em comunicação. Eu particularmente acho que não foi adequado. Acabamos nos expondo a situações que não precisava.

Téc. Sistema Ambiental 4: Eu acho que sim. Apesar de que é como eu te falei muitas vezes foram publicadas coisas que assim que alarmaram demasiadamente a população de forma incorreta, ta? Isso fez com que ele se voltasse contra nós, então a cetesb passou a ser a vilã da história, os técnicos...Eu escutei muitas besteiras de pessoas que moravam lá. Porque lá, assim, pelo contato que eu tinha com as pessoas. Tinha pessoas que não acreditavam que aquilo podia estar acontecendo de modo algum ou de que tinha algum problema no solo. Tinham vários grupos era meio difícil de administrar isso.

Téc. Sistema Ambiental 5: A sim, com certeza. É o que deveria ser sempre. A Cetesb deveria fazer isso mais freqüente com as populações de áreas afetadas por algum problema ambiental. E não depois que o problema já foi constatado.

Téc. Sistema Saúde 1: Eu acho que sim. Se não no começo, mas no decorrer do processo sim.

Téc. Sistema Saúde 2: Houve uma demanda de resolução do caso... nos envolvemos bastante com o caso.

Repr. Sist. Jurídico 1: de forma geral, a CETESB está ajudando, fazendo de tudo para sair de ré da situação...mais a CETESB está virando do avesso para ajudar...

Repr. Sist. Jurídico 2: Não sei. O que posso dizer é do MP. Com o MP foi aberto, discutimos com a população, fomos um servidor do povo

mesmo.

Repr. da empresa: A CETESB tentou muito fazer isso, fazendo reuniões periódicas, explicações. A CETESB trabalhou, de certa forma bem, não sei se atingiu 100% do objetivo. Agora a vigilância, essa parte da saúde a gente sente que ainda tem uma certa ansiedade de não ser atendido e ouvido.

Repr. da mídia: Sim.

Repr. Sistema Legislativo: Nesse caso da Vila Carioca, com certeza. Depois que a gente entrou com a CPI, é que as reuniões começaram a acontecer. [...]

Repr. terceiro setor: Na época foi. Foi um processo de aprendizagem doloroso para os técnicos. O Estado tem que reconhecer que errou.

Você sugere alguma forma de facilitar a participação de pessoas interessadas?

População 1: Não tem.... o Romano não consegue na CETESB.... o Rui da Saúde tiraram porque estava ajudando nós... todo mundo que entra pra ajudá a gente eles tiram ...

População 2: conscientizar mais as pessoas....com o panfleto, formulário, jornal, mídia, tv.

População 3: Seria a participação de todos. Ou em reunião ou em algo escrito, para ver como anda a situação. Tem muita gente que não gosta de ir em reunião, aqui no conjunto, tem gente que dá risada de você quando você dá entrevista. // Mas tem gente morrendo aqui também e ninguém fala nada.

População 4: Se você sair falando do assunto, ninguém fala mais nada, parece que nunca houve contaminação, como a Shell deixou uma dívida grande com a Sabesp, de mais de 50.000 R\$, então como a Shell deu o dinheiro e cobriu a dívida, o povo já ficou satisfeito. A População 2 pegou esse dinheiro e foi pagar essa dívida da Sabesp, e ela fez um pouco de melhoramento, fez asfalto, e outra parte. O advogado aqui, pegou mais de R\$50.000, o Dr Paulo Brasil. Ele parecia amigo da gente, entrava na minha casa, tomava café

População 5: A única forma que eu vejo, é a pessoa se interessar. Se ela não tiver interesse, não adianta, por mais que você fale, mostre... é complicado. Muitas vezes eu falo para as pessoas: “ vamos lá discutir, mesmo que você seja contra nossa opinião, dê sua opinião”, é complicado, tem pessoas que às vezes chegam na reunião, ai levanta e vai embora, um fica conversando com o outro. Tem que fazer alguma coisa para o povo em geral, ser mais consciente de sua participação. [...] Tem como melhorar quando a reunião é próxima a minha casa. Mas agora quando é no Ministério Público, até chegar lá.

População 6: Gostaria que fosse nomeado pelo menos 5 a 6 pessoas da V.C. para acompanhar o Ministério Público, etc, para ter esclarecimento junto às autoridades...ir às A.P.e não temos como arcar com as despesas do transporte...muitas vezes paguei do meu bolso o lanche e a condução do pessoal....

População 7 – pelo informativo trimestral....

População 8: a informação: as Ong's mantém convênios com OAB, CREA, profissionais que trabalham gratuitamente.... teríamos a análise da comunidade e não do órgão fiscalizador.... a A.P ou reunião pública em que a comunidade tenha voz.... que a opinião da comunidade pudesse suspender o determinado plano.... o órgão ambiental tem que escutar as reivindicações da comunidade ... e decidir pelo plano de recuperação ambiental... dar publicidade a cada decisão por meio de boletins.... poderia existir uma página eletrônica ou publicação no D.Oficial ... ao final de todo o processo, deveria ter um processo de auditoria ambiental para verificar se todas as medidas foram implementadas...contratado com recursos do poluidor...

De forma organizada, que os representantes da comunidade tenha acesso ... deveria antes de qualquer decisão existir a oitiva de um conselho ...

Téc. Sistema Ambiental 1: sem resposta

Téc. Sistema Ambiental 2: Eu acho que é mais ou menos por aquele caminho que eu tinha te falado. Primeiro eu acho que a população tem que se organizar mesmo como eles se organizaram lá, tentar corrigir essas diferenças que a gente percebe que existe entre eles, e que eles

tenham um contato maior com a agência ambiental no sentido de estar recuperando essas informações.

Téc. Sistema Ambiental 3: Eu acho que participação é participação mesmo, em situações como essa, você tem que organizar alguns grupos, tem que achar alguns interlocutores de alguma forma, mas eu acho que o canal mais adequado, são os canais de comunicação mesmo, da comunicação da massa como um todo. O que eu vejo é que nós deveríamos ter mais repórteres fora, formados em meio ambiente. Fazer um estágio aqui para depois passar para o outro lado. Falta um pouco disso. Você tem que aprender a dar um tempo, e achar quem são os canais de comunicação, e ouvir, porque quando você ouve você começa a triar quem é do bem ou do mal, e ai vai.

Téc. Sistema Ambiental 4: É sempre importante ainda mais quando a pessoa está diretamente envolvida. Então, eu acho que uma participação no sentido de obter serviço e de prestar esclarecimento. Porque muita coisa ali acho que precisava de informações históricas. Pode ser que a empresa tivesse omitindo alguma coisa. A população que mora ali a muito tempo conhece aquilo muito bem, então essas informações também são muito valiosas para gente.

Téc. Sistema Ambiental 5: A Cetesb poderia abrir, pelas agências ou pelos comitês de bacias, ou por administrações regionais, para abrir um fórum para discutir isso. Nós tivemos em uma reunião, na Administração Regional do Ipiranga, quando a Prefeitura e a Secretaria do Verde quiseram tomar pé do assunto, foi feita uma reunião. As coisas acontecem depois do problema instalado. Antes, eu não sei te dizer uma medida preventiva.

Téc. Sistema Saúde 1: É discutindo cada vez mais, descobrindo qual a melhor linguagem para isso, em um determinado momento pode ter um esforço(?) inevitável que a população espera que você possa responder. Até entender isso melhor.

Téc. Sistema Saúde 2: sem resposta

Repr. Sist. Jurídico 1: se a juíza ouvisse a questão... se ela se sensibilizasse... a bola está com o judiciário

Repr. Sist. Jurídico 2: As audiências públicas, a transparência nos casos. Acho que é isso.

Repr. da empresa: Tanto da parte do Poder Público, como da parte da iniciativa privada não deve-se deixar para um terceiro plano um envolvimento com a comunidade, pelo contrario, a comunidade seria o primeiro a participar do processo, ser informada e interagir. Para a comunidade sempre se sentir tranqüila, porque o que tira a confiança da comunidade é ela saber a noticia por terceiros ou pela mídia quando você está do lado dela e não a comunica. Eu acho que estar informando desde o início todo o processo, seria uma forma bastante transparente

Repr. da mídia: Nesse caso específico, deveria ter sido formada uma comissão mista de acompanhamento do caso, com representantes da comunidade que pudessem ser muito bem informados, para repassar essas informações para as pessoas, e pudessem falar em nome do conjunto, defender seus interesses de forma permanente.

Repr. Sistema Legislativo: Claro, a sugestão nossa, é de que todos participem, todos busquem informações que possam ajudar. Eu lembro que em uma luta, uma vitória só se consegue quando você se dedica, quando você vai atrás, como nós fomos a CPI, nós fomos buscar com muito trabalho, e quando se tem o trabalho, nada resiste. Nós lutamos bastante, achamos importante que tenha isso daí, lutamos contra

injustiças, boicotes, lutamos contra tantas coisas. E se a população brigar por isso, for atrás do que ela tem direito, brigar pela coisa mais nobre que tem que é a saúde, eu acho que nós estaríamos no caminho correto.

Médico: A mobilização de todos poderes públicos em favor do cidadão.

Repr. terceiro setor: Existência de recursos, treinamento e abertura de espaços políticos de discussão, para articular e envolver a população.

Você sabe a quem acionar na justiça para resolver problemas na área de meio ambiente?	População 1: Não. Isso é com o advogado.
	População 2: O juiz
	População 3: Eu não sei, nunca fui lá.
	População 4: Não sei.
	População 5: Não, a gente tem o Dr. Horácio, ele é uma pessoa muito capacitada.
	População 6: Ministério Público ligado ao meio ambiente.
	População 7 – o M.P.
	População 8: o M. P. do Estado de São Paulo ou o M.P. Federal.
	Téc. Sistema Ambiental 1: Ministério Público.
	Téc. Sistema Ambiental 2: MINISTÉRIO PÚBLICO
	Téc. Sistema Ambiental 3: O Ministério Público é o caminho mais tranquilo. Não só o Ministério Público, mas consultando as secretarias de governo, as ouvidorias, acho que isso é importante. Tem que se perguntar para a ouvidoria das empresas o que está acontecendo.
	Téc. Sistema Ambiental 4: MP.
	Téc. Sistema Ambiental 5: Ministério Público
	Téc. Sistema Saúde 1: A promotoria de meio ambiente, posso denunciar para a Cetesb, para a Secretaria do Meio Ambiente.
	Téc. Sistema Saúde 2: Ministério Público.
	Repr. Sist. Jurídico 1 - Ministério Público.
	Repr. Sist. Jurídico 2 - Ministério Público: A gente pode procurar o MP, as associações e ONGs de defesa do meio ambiente. Através das ONGs eles conseguem o quê? As ONGs e o MP têm legitimidade para entrar com a ação, uma ação coletiva.
Repr. da empresa: Ministério Público. Tem um especializado na área ambiental.	
Repr. da mídia: Ministério Público.	
Repr. Sistema Legislativo: Ministério Público Estadual, Federal	
Médico: Ministério Público	
Repr. terceiro setor: Ministério Público e as Polícias Ambientais.	

Você sabe qual tipo de ação judicial para resolver questões ambientais?

População 1: Não.
População 2: Não. isso a gente deixa para os advogados....
População 3: Não sei.
População 4: Não.
População 5: Não.
População 6: Não.
População 7 – Não
População 8: primeiro a representação e depois a Ação Civil Pública Ambiental, No caso do partido político mandado de segurança ou o cidadão com (?) popular.

Téc. Sistema Ambiental 1: Justiça Peq. Causas
Téc. Sistema Ambiental 2: AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Téc. Sistema Ambiental 3: Uma ação administrativa, porque qualquer outra coisa vai aparecer depois. Mão no começo não com uma ação criminal, depois pode até entrar com uma ação criminal para provar que é um crime, uma ação de crime ambiental. Seria uma ACP.
Téc. Sistema Ambiental 4: Ação Civil Pública
Téc. Sistema Ambiental 5: Ação civil pública.

Téc. Sistema Saúde 1: ações públicas, porque o meio ambiente é uma área de direitos difusos,
Téc. Sistema Saúde 2: Ação Civil Publica.

Repr. Sist. Jurídico 1: Ação Civil Pública e dela deriva uma cautelar, mandado de segurança, ... se a associação entrar com ação, precisa de advogado e entra diretor, é o autor da ação. O mandado de injunção não forma que foi previsto não colou aqui no Brasil... eu nunca vi... nosso sistema processual posso entrar com uma cautelar...

Repr. Sist. Jurídico 2: Normalmente, a ação civil pública. Agora a lei dos crimes ambientais criou a possibilidade de uma ação penal, além disso tem a ação popular que pode ser feita por qualquer cidadão. São ações coletivas, sendo que, eventualmente tem uma ação individual.

Repr. da empresa: Ação civil pública. Você pode entrar na justiça de pequenas causas se você for o prejudicado direto de um problema ambiental.
Repr. da mídia: Ações civis públicas e ações criminais.
Repr. Sistema Legislativo: Ação Civil Pública e Ações Criminais.

Médico: Ação Popular

Repr. terceiro setor: Primeiro o inquérito, a representação por meio de denúncia. Depois, se for o caso, a ação Civil Pública ou Ação Criminal.

Como o entendimento jurídico do MP é maior que da população em geral, é melhor que ele mesmo seja o autor das Ações.

Você sabe que a associação de bairro tem poder para acionar a Justiça? Caso saiba como é?

População 1: Não.

População 2: Não.

População 3: Deve ter né? Isso daí, eles que devem ir atrás e explicar para gente. Isso que eu te falo, quem vai mais na reunião é a minha esposa, ela sabe mais do que eu se estão fazendo alguma coisa ou não, para mim eles não estão fazendo nada.

População 4: Eles têm mais ação no governo, eles são obrigados a atender a ONG. Mas aqui, ninguém fala: “temos força, vamos lutar”. Todo mundo deixou a força para lá e fica por isso mesmo.

População 5: A associação tem muito poder. (Não sabe)

População 6: Não.

População 7 – Não.

População 8: A associação de bairro uma vez legitimada, constituída em associação civil, tem o poder da ação popular, pode entrar com uma Ação Civil Pública.

Téc. Sistema Ambiental 1: Só sei que a comunidade tem direitos.. pode mover uma ação no juizado de pequenas causas por danos materiais (é muito comum em empreendimentos em casas danificadas, rachaduras)

Téc. Sistema Ambiental 2: Não sei.

Téc. Sistema Ambiental 3: Sei, você tem que ?? e solicitar, mediante uma coisa concreta, mas como isso é feito numa associação de bairro eu não sei dizer.

Téc. Sistema Ambiental 4: Sim, Também por encaminhamento de documentação para o MP, e denúncia para abertura de ação civil pública.

Téc. Sistema Ambiental 5: Não sei.

Téc. Sistema Saúde 1: Hoje em dia, qualquer associação constituída, pode estar prestando uma ação contra uma empresa, contra um órgão, você tem instrumentos para isso.

Téc. Sistema Saúde 2: as associações formadas na V.C. tiveram contato direto com a promotoria pública e acionaram a justiça.

Repr. Sist. Jurídico 1: associações civis, associações de bairro com mais de uma ano de formação podem entrar com uma ação. Tem que juntar várias pessoas e uma série de requisitos...

Repr. Sist. Jurídico 2: Sim. Já respondi antes.

Repr. da empresa: A associação de bairro teria o poder de aglutinar pessoas no sentido de entrar com uma ação, negociar, ou seja, eu não sei qual seria o nível de poder legal, mas poder de convencimento e conversação ela tem.

Repr. da mídia: Ela pode ser a autora da denúncia e deve sempre acompanhar a solução do problema e cobrar da empresa e dos órgãos públicos ações no sentido de resolvê-lo.

Repr. Sistema Legislativo: Todo mundo tem poder, se quiser entrar com uma ação pode. Agora, precisa ver se o ministério Público, ao entrar com a denúncia, tem mais peso, na minha opinião.

Médico: Não sabe

Repr. terceiro setor: Sim, tem direito a entrar com Ação.

**Alguma vez já
acessou a
justiça ou o
MP? Caso já
tenha
acessado,
como o fez?**

População 1: Não.

População 2: Não.

População 3: A gente tinha feito com o Dr. Paulo da Reviva, mas me parece que ele abandonou. Nem vejo mais ele aqui. Eu fiz a ação com outro advogado.

População 4: Nesse caso da Shell. Tenho advogados com mais 5 pessoas.

População 5: Só neste caso. Do Dr Suiama e da Dra Patrícia Audi.

População 6: Não.

População 7 – Não.

População 8: Acessamos agora a justiça.... representação no M.P. Federal e Estadual.

Téc. Sistema Ambiental 1: Não.

Téc. Sistema Ambiental 2: Sim. Encaminhei carta ao MP

Téc. Sistema Ambiental 3: : Não.

Téc. Sistema Ambiental 4: Sim, questões relacionadas a animais.

Téc. Sistema Ambiental 5: Não.

Téc. Sistema Saúde 1: Não

Téc. Sistema Saúde 2: Não.

Repr. Sist. Jurídico 1: Sim, claro.

Repr. Sist. Jurídico 2: No caso da Shell, temos uma ação criminal.

Repr. da empresa: Não.

Repr. da mídia: Não

Repr. Sistema Legislativo: Já acionei. Pela CPI? Pela CPI também.

Médico: Não

Repr. terceiro setor: Sim. Foi no caso de Paulínea.

Você teve dificuldade no acesso à Justiça?	População 1: -----
	População 2: -----
	População 3: Não. Tive uma audiência com ele, e inclusive com dois advogados da Shell em 2004.
	População 4: Não . idem acima.
	População 5: -----
	População 6: -----
	População 7 – -----
	População 8: Não o órgão da justiça tem a porta francamente aberta.... está à disposição de todos.... a justiça garante a maior liberdade de ação. Há uma demora muito grande... no caso da Representação do Ministério Público Federal...depois de uma no é que houve o início efetivo das tratativas com o empreendedor. influenciou na decisão, pois tem um poder de coerção muito grande.... o M.P. suspendeu o processo criminal contra a Shell mediante solicitações da comunidade (itens como rearborização do bairro, etc)
	Téc. Sistema Ambiental 1: -----
	Téc. Sistema Ambiental 2: No acesso não, mas até hoje a justiça não respondeu. O que influenciou na decisão foi o empreededor ficar sabendo que o MP foi acionado.
	Téc. Sistema Ambiental 3: -----
	Téc. Sistema Ambiental 4: Não, nenhuma dificuldade. Quanto ao tempo, é aquela coisa, até que o processo seja encaminhado, isso pode levar anos.Ainda está em andamento.Algumas coisas foram concluídas outras coisas não. Elas ainda estão em tramitação. Sim.Sim.Porque aquela coisa, ao meu ver o MP tem uma força a mais, tem um poder a mais para empurrar a coisa de fato para frente.
	Téc. Sistema Ambiental 5: -----
	Téc. Sistema Saúde 1: -----
Téc. Sistema Saúde 2: -----	
Repr. Sist. Jurídico 1: Não. É fácil entrar na justiça... o difícil é o resultado. MINHA ATUAÇÃO SE DIVIDE EM DUAS. Posso homologar tudo por aqui. Se entro com uma Ação, pode demorar 10 anos... O caso da SHELL já vem com 6 anos. Não ainda neste caso. A justiça é um descompasso.	
Repr. Sist. Jurídico 2: Não.	

Repr. da empresa: -----

Repr. da mídia: -----

Repr. Sistema Legislativo: O acesso foi muito bom. A decisão final, já aconteceu? Não. Entrou com ação em 2002 também. Em todos os casos. E Ainda não tivemos resposta efetiva não porque ainda não tem a conclusão da justiça. Ainda está em julgamento. Eles não indenizaram, eles (funcionários da Shell) foram espertos. Se eles indenizassem, seria um sinal de que eles eram culpados. Eles são réus no processo, aí o juiz condena. Eles deram um dinheiro, como se fosse uma bonificação, uma gratificação.

Médico: -----

Repr. terceiro setor: Em Paulínea., o promotor não queria nos receber.

<p>O que espera do caso?</p>	<p>População 1: O mais importante seria a nossa saúde, o tratamento da gente... depois desse tratamento, eu esperava que a SHELL comprasse os imóveis e por último um dinheiro pelos danos morais.</p> <p>População 2: que se conscientizem (A SHELL) que afetou a população, assumam e tratem urgente dos moradores. E precisam indenizar o pessoal para mudar daqui... os toxicologistas falaram que não podemos morar aqui.</p> <p>População 3: Espero que resolva a situação, dando tratamento para gente... O quê mais? Só, o que a gente quer é a saúde minha família, mais nada. A gente espera isso. O quê você esperaria? Você está quieto na sua casa, vem a CPI aqui, falou que você estava contaminado, fez exame, deu que você estava contaminado, o que você espera disso? Você fica meio cabreiro, eu perdi uns 20, 25 quilos. Foi à preocupação de eu estar contaminado que me deu isso. Quando vimos os exames a gente ficou apavorado, você não sabe o que vai acontecer, concorda com isso? Vem uma pessoa em você e fala que você está contaminado, como você fica? Eu não sentia nada antes, mesmo com a gordura, eu era bem mais forte, mais encorpado, não era gordo..Mas eu perdi a barriga, para mim está ótimo. Mas veja bem, eu não sei se foi a preocupação...Você põe a cabeça no travesseiro e não dorme sossegado, pensa bem...Você está com contaminação e não sabe se está fazendo mal para o fígado, para o coração, para o pulmão, você não sabe de nada, concorda comigo? Essa é a minha preocupação, eles têm que olhar a saúde da gente, já que aconteceu isso. Teve um poço aqui que nós tomamos dez anos a água, não foi um ano ou dois, depois parou esse poço e reabriu de novo. Deu tudo certo, que era água potável, aí vem e diz que a água está contaminada, o que você acha? Às vezes você abre o chuveiro para tomar banho e vem um cheiro horrível, entrevistas você nem entra dentro do chuveiro, deixa sair um pouco de água para depois tomar banho.</p> <p>População 4: Eu espero que o advogado consiga (?), só isso[...].Ao invés de falar : “olha, o seu marido esta contaminado e a Sra vai receber dois milhões”, eu preferiria que ele dissesse “olha, o seu marido esta sadio”. Eu quero a resposta positiva. A saúde não há dinheiro que pague. E depois, nós já estamos com 60 anos, o que esperar depois dessa idade? Só esperar saúde...</p> <p>População 5: Para dizer a verdade, eu esperava que a minha família e meus amigos não tivessem contaminação nenhuma, mas depois que eu peguei os resultados dos exames, eu fiquei decepcionada. Eu espero que alguém chegue para mim e diga: “você tem isso, isso e isso, mas você pode ficar tranquila porque isso não causa nenhum mal a sua saúde”.</p> <p>Téc. Sistema Ambiental 1: Que as pessoas tivessem auto-análise da expectativa.... foi criada muito expectativa por parte da imprensa ... o médico, Dr. Wong falou que a contaminação era de nível altíssimo e que mais de um milhão de pessoas estariam contaminadas....não tínhamos como desmentir e combater uma informação dessa natureza.... faltou muito bom senso comportamento racional não se acreditava que o caso não era tão grave assim Hoje o pavor passou.. tecnicamente foi um aprendizado muito grande, num conflito dessa natureza....foi um ano muito complicado para atendermos um caso desses. Foi explicado que era remota a possibilidade de contaminação. Que a área seja totalmente descontaminada.... ninguém tem direito a contaminar uma área ... que a SHELL pague pelo mal que cometeuaté</p>
-------------------------------------	--

mesmo a questão imobiliária, e isto tem que ser pago e a comunidade foi vítima

Téc. Sistema Ambiental 2: Eu acho que esse caso vai aumentar muito ainda, acho que a gente vai resolver bastante a parte da Shell, e a gente vai agregar outras áreas a esse problema. A definição do que vai ser feito para gente gerenciar os riscos da Vila Carioca como um todo, ainda vai demorar bastante para gente equalizar, porque eu sinto que vai ter uma discussão...è muito mais fácil você tratar os casos de contaminação de forma individual, // do que quando você tem que tomar uma ação global.

A principio a Cetesb vai tentar fazer esse gerenciamento, mas talvez a gente não consiga. Imagine quando um pretende fazer algo e o outro fala não.

A Shell empre coloque que não vai pagar..."Não é a minha parte". Então começa a ter problemas para gerenciar isso. E lá, como existem muitas fontes, a gente vai estar atuando individualmente em cada fonte, mas externamente a essas fontes a ação tenha que ser em conjunto. E necessitando de haver uma ação em conjunto, elas vão ter que se reunir e....

Téc. Sistema Ambiental 3: Do caso eu espero que seja concluída a remediação. que a área da Vila Carioca seja revitalizada também.

Téc. Sistema Ambiental 4: Eu espero que encontre as respostas, sinceramente.

Téc. Sistema Ambiental 5: Eu espero que tecnicamente, a Cetesb chegue a uma conclusão, com o maior número de dados técnicos suficientes, se o que está lá, se a contaminação afeta a população de alguma maneira ou não. Eu sei que isso é uma parte até de saúde, mas nós temos que esgotar o que compete a cetesb, do ponto de vista técnico, ter o maior número de dados possíveis para saber se há risco ou não para a população.

Téc. Sistema Saúde 1: [...] primeiro: espero que a população se sinta mais respondida ainda, que ela se tranqüilize mais, no sentido das ações realizadas, que isso tenha sido um movimento de integração maior dos setores, do poder público, da articulação com a população. E que a gente possa estar crescendo nas áreas do conhecimento envolvidas: das áreas contaminadas, da exposição e saúde, questões legais envolvidas. Acho que é uma grande aprendizagem e uma grande responsabilidade.

Téc. Sistema Saúde 2: espero que possa ser melhor compreendido em termos ambientais e que se possa dar respostas mais claras à comunidade em relação à sua saúde.

Repr. Sist. Jurídico 1: o caso será julgado procedente... a SHELL nunca negou a contaminação... só que será muito tarde... ambientalmente está se resolvendo... ouvi que a SHELL está com dificuldades de conseguir empréstimos por causa de contaminações no BRASIL... tenho certeza que a população vai ganhar mas não vai levar... uma ação dessa vai para o supremo... a juíza não está interessada...

Repr. Sist. Jurídico 2: eu espero que haja uma reparação completa do dano causado, especialmente, no que diz respeito à saúde da população, que sejam feitos os exames, e se ficar constatado de fato que a população sofreu algum dano à sua saúde, que haja um tratamento completo, e eventualmente, uma indenização.

Repr. da empresa: Muita confusão. Na realidade, em termos ambientais nos alcançamos, praticamente, tudo, porque a base 1 está com todo o sistema de controle ambiental 100%, ou seja, a comunidade hoje não sofre nenhuma consequência de processo de operação da base, porque está tudo sob controle. A gente fez um tremendo de um investimento de mais de 10 milhões de reais para atender todas conformidades. Hoje

essa base seria uma base ambiental, porque ela tem todos os controles colocados em prática. Na parte de ?? tudo que nós podíamos fazer de investigação e ??. Já removemos mais de 90% das borras enterradas ??, vamos fazer uma barreira hidráulica de prevenção para conter um possível deslocamento da coluna e ainda temos que traçar a área, ou seja, em termos ambientais, acho que nós estamos no final. A grande discussão vai ser em termos de saúde, esperar uma conclusão que a vigilância sanitária vai concluir dos exames.

Repr. da mídia: Que ele possa ser resolvido com mais agilidade e rapidez do tem sido até agora e que a Shell seja obrigada, de alguma forma, a dar assistência e tranquilidade às pessoas que vivem nas imediações da base na Vila Carioca.

Repr. Sistema Legislativo: Eu espero que a Shell, faça os exames médicos, que não custa nada para ela, fazer a remediação porque a Vila Carioca nunca vai voltar ao estado anterior. Essa remediação é importante, ela tem condições econômicas para fazer isso, porque custa caro e nós sabemos disso. O uso de incineração(?), nós mostramos para a Shell que existem outros meios para se fazer essa remediação, através do Plasma

Médico: Desejo que os poderes constituídos façam algo; que as medidas de remediação sejam implantadas; as pessoas doentes tenham tratamento.

Espero que o caso seja solucionado, pois já passaram 3 anos.

Repr. terceiro setor: Que a Shell Pague tudo, remediem a área, assistam a população e financie as análises.

Você gostaria de acrescentar mais alguma coisa?	População 1: Não.
	População 2: Não.
	População 3: não.
	População 4: Não.
	População 5:
	População 6: Que a SMA tivesse a parte de comunicação melhor para os moradores da V.C. e todas as secretarias ligadas ao governo municipal e estadual.
	População 7 – Não.
	População 8: há necessidade de um procedimento entre Estado, Município, da Saúde e Meio Ambiente,... convênios de todos gestores para que os processos de contaminação.... e que se tenha dinheiro por meio das multas para remediar essas áreas quando não se encontrar o poluidor....
	Téc. Sistema Ambiental 1: no geral, a comunidade está pouco disponível à lutar pelos seus direitos, reuniões, ela não se manifesta tem medo e receio para se identificar não há interesse, acham que é uma obrigação do poder público nosso número de reuniões por ano chega no máximo a 4 por ano e isso é muito pouco....
	Téc. Sistema Ambiental 2: A população em geral não tem informação como recorrer à justiça. Ninguém conhece o mecanismo.
	Téc. Sistema Ambiental 3: , eu vejo é que o que falta é a consciência de que cada um tem que desempenhar um papel dentro dum lugar no órgão e na agência do Estado, quer seja no Ministério Público, quer seja no governo, mas todos nós somos cidadãos com direito a um meio ambiente de qualidade, para nós e para as gerações futuras. Não importa o lado que você está, você é cidadão e tem esse direito. E você tem que desempenhar o seu papel. Se todos percebessem que temos um elo, o que é ser cidadão e um habitante desse planeta, talvez a comunicação fosse melhor. Na verdade, nós não estamos lutando uns contra os outros.
	Téc. Sistema Ambiental 4: Não. A informação já engloba aquela parte de conscientização e de educação. Eu acho que não. Acho que seria isso.
	Téc. Sistema Ambiental 5: Não, chega.
	Téc. Sistema Saúde 1: Não, acho que a gente falou bastante coisa.
	Téc. Sistema Saúde 2: a forma como se trata hoje desses casos é de maneira confusa... a população recebe informações contraditórias... os interesses são diversos...há necessidade de estabelecer mecanismos...
Repr. Sist. Jurídico 1: A justiça perdeu o passo da história e essa ação mostra que não tem interesse ambiental, não tem interesse numa solução social do problema.. pucos são os juizes entendem das ações ambientais... os juizes não tem equipe técnica... a demanda judicial é enorme... precisamos criar uma Vara ambiental... um juiz que entenda... se fosse ele que estivesse tomando a água contaminada...	

Repr. Sist. Jurídico 2: não.

Repr. da empresa: Absolutamente não.

Repr. da mídia: Acho que o caso é emblemático de dois grandes problemas brasileiros: 1) as empresas, apesar de todo o marketing ambiental que fazem hoje, via de regra, têm extrema dificuldade de lidar com seus passivos, seja para resolvê-los, seja, principalmente, para atender e lidar com as populações por ele afetadas, pois lhes falta transparência e disposição para o diálogo e interação; 2) as agências ambientais, por melhores que sejam seus quadros técnicos, a legislação e mesmo as intenções, ficam à mercê das empresas poluidoras na determinação de um ritmo para resolver os problemas por elas causados. O princípio poluidor-pagador não deve ser uma camisa de força na hora de solucionar casos graves como o da Vila Carioca, que demoram décadas para serem resolvidos, enquanto afetam pessoas inocentes.

Repr. Sistema Legislativo: Não, eu gostaria que você fizesse um bom trabalho, ajudasse a divulgar isso, para que nós possamos trazer melhores condições de vida. Porque a nossa água está sendo contaminada, e isso é muito grave. Boa sorte para você.

Médico: Que a justiça seja feita.

Repr. terceiro setor: Não.