

# **CONFLITOS SÓCIO-AMBIENTAIS NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DO COMPLEXO COSTA DO SAUÍPE: PROPOSTA DE UMA GRADE ANALÍTICA**

**José Célio Silveira Andrade**

Professor Adjunto da Escola de Administração da UFBA

**Maria de Fátima Barbosa Góes**

Professora da UNIFACS e Pesquisadora da UFBA/NPGA

**Emiliana da Costa Vargens**

Professora das Faculdades Jorge Amado e Pesquisadora da UFBA/NPGA

**Maria Teresa Ribeiro Franco**

Professora Adjunta da Escola de Administração da UFBA

## **Endereço para contato:**

NPGA – Escola de Administração – UFBA  
Av. Reitor Miguel Calmon s/n Vale do Canela  
40110-100 Salvador – Bahia - Brasil  
Tel.: 71-237-1644 Fax.: 71-336-3462  
e-mail: celiosa@ufba.br

## **Resumo**

O presente artigo tem por objetivo construir uma grade analítica para estudar as relações de conflito existentes na área de influência do Complexo Turístico-Hoteleiro Costa do Sauípe, a partir da escolha do referencial institucionalista e da identificação de situações-problema sócio-ambientais. Para alcançar este objetivo, o trabalho utiliza-se de uma pesquisa exploratória e dos seguintes instrumentos de coleta de dados: análise de documentos, entrevistas semi-estruturadas e observação não-participante. Os produtos associados a este trabalho de pesquisa incluem: a) três situações-problema identificadas: descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo de Costa do Sauípe, acesso da comunidade de Porto de Sauípe à praia da Barra e das populações tradicionais às reservas naturais de Mata Atlântica; b) uma grade analítica construída para subsidiar a investigação do processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação entre atores envolvidos com a questão sócio-ambiental, particularmente no que tange à gestão de Áreas de Proteção Ambiental.

## **Palavras-chave**

Conflitos Sócio-ambientais, Atores Locais, Complexo Turístico-Hoteleiro Costa do Sauípe.

# CONFLITOS SÓCIO-AMBIENTAIS NA ÁREA DE INFLUÊNCIA DO COMPLEXO COSTA DO SAUÍPE: PROPOSTA DE UMA GRADE ANALÍTICA

## 1. Introdução

Na segunda metade do século XIX, o meio ambiente surgiu como um campo do conhecimento dedicado ao estudo da economia da natureza ou das relações dos seres vivos com os meios em que vivem. Problematizando a questão ambiental através do uso da equação recurso-escassez, esta vertente atribui aos elementos da natureza uma utilização econômica e coloca o controle e a proteção dos recursos naturais como a principal via de resolução dos problemas ambientais. Entretanto, segundo Scotto & Limoncic (1997), os trabalhos sobre o meio ambiente foram, aos poucos, se aproximando das ciências sociais, fazendo emergir algumas linhas de pensamento ecológico social que procuram defender que a gestão de relações sociais contraditórias também é fator determinante para a definição dos diferentes modos de uso e apropriação dos recursos naturais. Para defender este argumento, estas vias lançam seu olhar sobre os atores que estão envolvidos com o uso e a gestão dos recursos naturais, como também, sobre os processos decisórios e as correlações de força que configuram cada situação-problema sócio-ambiental (IBASE, 1997). Essa ótica considera a gestão do meio ambiente como resultante da participação de atores sociais, da construção de sujeitos coletivos, da constante composição, oposição e negociação entre interesses individuais e coletivos em torno da apropriação dos bens naturais.

Nestes termos, o meio ambiente constitui-se, teoricamente, em recursos da natureza não passíveis de apropriação individual, já que deles depende, direta ou indiretamente, o bem estar da sociedade. Por causa disto, definem-se esses recursos naturais como bens de uso comum. Entretanto, devido aos múltiplos jogos de interesses, no seio da sociedade, que muitas vezes vão de encontro a idéia de bem coletivo, os recursos naturais passam a ser objetos de apropriação privada e uso diversos. Assim, torna-se necessário reconhecer o meio ambiente como um campo de tensão permanente entre interesses individuais e coletivos. Segundo Scotto & Limoncic (1997), os primeiros podem ser caracterizados como sendo aqueles que orientam ações e práticas nas quais prevalecem a lógica do uso privado dos bens públicos. Este modo de uso dos recursos naturais pode acarretar danos ao meio ambiente, afetando sua disponibilidade para outros segmentos da sociedade e incorrendo em prejuízos ao uso comum dos bens públicos em questão. Por outro lado, existem interesses que são expressões do caráter público do meio ambiente e seus porta-vozes defendem a permanência e disponibilidade dos bens ambientais coletivos. A sustentabilidade desses recursos, para garantir a sobrevivência e qualidade de vida da sociedade, é um dos princípios básicos que vinculam-se a esta corrente.

Pode-se afirmar que todos os problemas sócio-ambientais são formas de conflitos sociais entre interesses individuais e coletivos, envolvendo a relação natureza – sociedade. Assim, travam-se, em torno de problemas sócio-ambientais, confrontos entre atores sociais que defendem diferentes lógicas para a gestão dos bens coletivos de uso comum, seguindo lógicas próprias a cada um deles. Em síntese, pode-se afirmar que durante o processo de confrontação entre interesses opostos, configuram-se os conflitos sócio-ambientais, e da relação confronto - negociação entre atores sociais, resultam os mecanismos de coordenação que permitem a regulação destes conflitos.

Para Scotto & Limoncic (1997), a área de interseção deste processo depende, essencialmente, de alguma forma de entendimento, de acordos entre as partes, visando definir, por exemplo, o que é público e o que é privado, o que pode ser feito individualmente e o que

deve ser respeitado pela coletividade. Isto não se dá de maneira automática, mas com base em negociações. Para tal, é necessário identificar os problemas sócio-ambientais percebidos pelas organizações e atores envolvidos em situações conflituosas.

Em vista dessas considerações, seja por refletir a problemática sócio-ambiental dos ecossistemas de Mata Atlântica na Bahia e no Brasil; seja por envolver a tensão entre ação coletiva e individual nas relações sociais mediadas pela natureza - considerada uma lacuna na literatura especializada sobre gestão ambiental-; seja por possuir, ao mesmo tempo, abrangência local, nacional e internacional, articulando o local e o global; seja por contribuir para a construção de direitos coletivos referentes ao uso e gestão dos recursos naturais comuns; seja por possibilitar a aproximação entre arcabouço legal e realidade; seja por oportunizar a consolidação de sujeitos coletivos, a descoberta de novas formas de organização e sua influência na definição de novas estratégias de desenvolvimento sustentável, é inegável o interesse que o tema deste artigo desperta na atualidade e a relevância do seu estudo.

Sendo assim, o presente artigo tem por objetivo construir uma grade analítica para estudar as relações de conflito existentes na área de influência do Complexo Turístico-Hoteleiro Costa do Sauípe, a partir da escolha do referencial institucionalista e da identificação de situações-problema sócio-ambientais. Para alcançar este objetivo, o trabalho utiliza-se de uma pesquisa exploratória e dos seguintes instrumentos de coleta de dados: análise de documentos, entrevistas semi-estruturadas e observação não-participante. Os produtos associados a este trabalho de pesquisa incluem: a) três situações-problema identificadas: descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo de Costa do Sauípe, acesso da comunidade de Porto de Sauípe à praia da Barra e das populações tradicionais às reservas naturais de Mata Atlântica; b) uma grade analítica construída para subsidiar a investigação do processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação entre atores envolvidos com a questão sócio-ambiental, particularmente no que tange à gestão de Áreas de Proteção Ambiental.

## **2. Referencial Institucionalista: abordagem sociológica das lógicas de ação**

A abordagem sociológica das Lógicas de Ação é um constructo analítico resultante da articulação entre correntes, em princípio autônomas, que têm sua origem na sociologia das organizações francesa, tais como a Análise Estratégica de Crozier e Friedberg (1977), as Economias de Grandeza de Boltanski e Thévenot (1991) e a Sociologia da Tradução (Callon *apud* Amblard *et al.*, 1996). Ao tentar reconciliar estes diferentes olhares, propondo a mobilização simultânea ou sucessiva, mas sempre articulada, de conceitos, noções e paradigmas pensados *a priori* separadamente, a abordagem das Lógicas de Ação sugere a investigação dos fenômenos intra e interorganizacionais a partir de uma construção teórica híbrida e multipolar que incorpora, ao processo de formação de estratégias organizacionais, as noções de "poder", "conflito", "atores estratégicos", "cooperação", "regras", "convencões", "tradução" e "acordos".

Assim, segundo a abordagem das lógicas de ação, não é possível analisar o comportamento do ator estratégico descontextualizado da situação que o envolve (Amblard *et al.*, 1996). Essa abordagem pressupõe justamente a simbiose: ator estratégico + situação-problema = lógica de ação. Admitindo como premissa que as interações entre atores estratégicos não ocorrem no vácuo e não são sempre guiadas por interesses individuais, a abordagem das lógicas de ação assume a existência do binômio conflito-cooperação durante o processo de formação de estratégias através dos jogos entre atores estratégicos. Portanto, a análise estratégica, segundo a abordagem da sociologia organizacional, de Crozier e Friedberg (1977) propõe que este fenômeno deva ser entendido para além dos chamados processos de planejamento técnico-econômicos. Logo, o processo de formação de estratégia é vislumbrado além dos pressupostos de

escolha racional, voluntária e planejada, à medida que fatores de natureza política, social e ambiental, dentre outros, também interferem.

Deste modo, Avenier (1996) adota como premissa que as estratégias organizacionais são lidas *ex-post* a partir da regularidade, consistência ou padrão de comportamento observados empiricamente, dos denominados "atores estratégicos". A análise estratégica de Crozier e Friedberg (1977) baseia-se em autores da escola cognitiva, ao admitir que a capacidade de ação dos atores repousa, entre outras limitações, principalmente, no princípio da racionalidade limitada. Para alcançar os seus fins, o ator estratégico calcula, porém o faz num quadro de racionalidade limitada.

Constata-se que numa dada situação, os atores não escolhem sempre a melhor estratégia, mas um arranjo satisfatório, que satisfaça os seus interesses, em função de seu grau limitado de processamento da informação e de sua capacidade restrita de ação devido às suas percepções incompletas e imperfeitas do contexto ambiental. Portanto, pode-se considerar que os atores entram nos jogos de poder para, através do conflito, obter a cooperação. As relações de poder são, então, dinâmicas, recíprocas e sempre negociadas em função de uma solução balanceada entre conflito-cooperação, através da formação de estratégias mistas.

Desta forma, Crozier e Friedberg (1977), ao proporem sua abordagem de análise estratégica baseada na consideração das relações de poder entre atores reconhecem o ambiente das organizações como um sistema político no qual desenvolvem-se as suas estratégias. O poder é analisado através da sua dimensão interativa e definido como a capacidade de orientar a condução do outro, influenciá-lo. Os ambientes organizacionais, portanto, são sistemas sócio-políticos construídos a partir dos conflitos e jogos de poder entre atores estratégicos que não são vistos como impedimento à competição; ao contrário, são tomados como elementos de socialização ou forma de interação entre atores estratégicos da qual resulta a construção de acordos. Este pressuposto assemelha-se ao de Simmel (1995) ao realçar o papel positivo do conflito no processo de regulação social e a noção de que o processo de ação coletiva não é um exercício gratuito, sendo, portanto, necessário passar por conflitos e negociações para se chegar a alguma forma de coordenação.

Crozier e Friedberg (1977) enfatizam a concepção da estratégia organizacional como processo socialmente construído e, ao mesmo tempo, produto multifacetado de um conjunto de inter-relações entre atores, em cuja formação os jogos de poder estariam sempre evidenciados. Entretanto, a análise estratégica desses autores não avança na questão dos modos de regulação do conflito ou das condições de produção de acordos e compromissos entre os atores. Para os teóricos das Lógicas de Ação (Amblard *et al.*, 1996), a abordagem das Economias de Grandeza (Boltanski e Thévenot, 1991) apresenta os argumentos que podem preencher, parcialmente, esta lacuna, ao se debruçar sobre os modos institucionais de coordenação.

Fundada sobre a problemática da abordagem sociológica das convenções e considerada como uma das precursoras da corrente francesa denominada "Economia das Convenções", ao mesmo tempo, revestida de viés fortemente cognitivo, esta perspectiva teórica interessa-se pelos modos de regulação de conflitos entre atores estratégicos, através da produção de acordos justificados e legítimos, analisando as modalidades através das quais esses atores encontram modos de cooperar no conflito, apesar de possuírem interesses, em princípio, divergentes. Segundo seus autores, para que ocorra esta coordenação é preciso que sejam estabelecidas convenções entre os atores envolvidos. O cerne da problemática da Escola das Convenções, em geral, e das Economias de Grandeza, em particular, reside na reflexão sobre a produção de acordos e sobre a coordenação de atores envolvidos em situações de conflito-cooperação.

Partindo da premissa que todo processo conflituoso impõe aos atores a busca de articulações e a constituição de alianças para sua regulação, a abordagem teórica das convenções ocupa-se em estudar a dinâmica do “mundo dos acordos”, ou, por outra, a maneira através da qual os atores estratégicos, ou grupos de atores organizados em redes de representação de interesses, com competências cognitivas limitadas, cooperam através da elaboração de acordos e articulação de compromissos, tecidos a partir de objetivos e interesses divergentes.

Isto posto, tais acordos não precisam se ater aos limites legais-contratuais, ao contrário, com frequência extrapolam a fronteira das regras legais preestabelecidas. O acordo, então, é visto como uma construção passível de evolução. Esta escola argumenta que as convenções, isto é, os mecanismos de coordenação não-mercantis, podem constituir-se tanto como contratos escritos quanto podem permanecer como acordos informais. O importante é o reconhecimento de que a convenção constitui o contexto restritivo no qual serão apresentados, pensados e negociados os conflitos e é o resultado de ações de atores racionais que buscam a satisfação e a redução da incerteza. Assim, as convenções são mecanismos que permitem explicar a passagem do ator individual para a posição de ator coletivo.

Resta saber como estas convenções são elaboradas, sobre quais referências apóiam-se e através de quais elementos podem ser concretizadas. A abordagem das Economias ou Mundos de Grandeza (Boltanski e Thévenot, 1991) parece contribuir para a resposta ao apresentar como pressuposto o raciocínio de que a identificação dos princípios de legitimidade ou do tipo de racionalidade que caracteriza os “mundos” aos quais pertencem os atores constitui uma fase necessária à negociação de conflitos, à produção de regras e à construção de acordos. Para Boltanski e Thévenot (1991) não é possível obter a coordenação entre atores que permanecem imersos apenas na lógica de ação de seu respectivo mundo, posto que diferentes mundos mobilizam diferentes grandezas ou sistemas de legitimação. Para regular o conflito, os fundamentos do acordo não podem ser buscados nas formas ou objetos sociais relativos aos atores tomados isoladamente. Ao contrário, tais fundamentos devem ser tecidos a partir do encontro ou da zona de interseção observada entre as diferentes racionalidades em jogo. Portanto, quando ocorre o confronto entre atores pertencentes a diferentes mundos de grandeza, sua negociação passa, primeiramente, pela clarificação dos princípios constituintes da lógica de ação da(s) outra(s) parte(s), para que então possa se dar início ao processo de construção de arranjos de entendimento e, posteriormente, à articulação de compromissos. Esta clarificação só é tornada possível quando as diferentes lógicas ou racionalidades em jogo são “traduzidas”, na medida do possível, na linguagem umas das outras.

O princípio da tradução de Callon e Latour (1991) figura como o elemento final que vai permitir a decodificação das diferentes lógicas de ação dos atores estratégicos, em elementos comuns, possibilitando o surgimento dos mecanismos de produção de acordos, ou emergência de zonas de cooperação, no conflito. Traduzir aqui, significa tornar inteligível para o portador de uma lógica de ação “A”, um enunciado a *priori* não inteligível produzido pelo portador de outra lógica de ação “B”, numa operação que permita “estabelecer um elo de inteligibilidade entre partes heterogêneas” (Callon e Latour, 1991). Assim, a tradução é o movimento que promove a convergência de interesses, (re)conciliando enunciados e propósitos aparentemente incompatíveis e tornando possível a articulação de espaços de negociação e compromissos, entre os atores, em princípio, conflitantes. Portanto, a tradução das diferentes lógicas de ação dos atores estratégicos e a formação de redes de representação de interesses possibilitam a emergência de zonas de interseção das racionalidades, em jogo, nas quais encontram-se os fundamentos do processo político-institucional de formação de mecanismos de coordenação.

### 3. Unidade de Análise

O primeiro passo na delimitação da unidade de análise deste trabalho foi indentificar as principais mudanças institucionais e intervenções governamentais e empresariais, no setor de turismo, realizadas, recentemente, no Litoral Norte do estado da Bahia, que contemplassem diferentes formas históricas de ocupação e organização social dos ecossistemas desta região.

Dada a sua abrangência, delimitada pelos limites geográficos oficiais da Área de Proteção Ambiental (APA) Litoral Norte, assim como das suas problemáticas sócio-ambientais específicas, optou-se por restringir espacialmente essa unidade para a realização dos diagnósticos desta pesquisa. Portanto, para a demarcação dessa região, foram utilizados critérios geográficos, fitoecológicos e sócio-econômicos.

Chegou-se, assim, a uma unidade de análise compreendida pela área de influência direta do Projeto Costa do Sauípe, principal investimento empresarial da indústria do turismo, realizado na APA-Litoral Norte, entre 1990-2000. A área de influência direta do Projeto Costa do Sauípe compreende tanto áreas de localidades pertencentes ao município de Mata de São João (Santo Antônio, Diogo, Areal, Curralinho e Vila Sauípe) quanto povoados localizados no município de Entre Rios (Porto Sauípe e Canoas). O propósito foi recortar uma unidade de análise onde coexistissem atividades modernas – relacionadas a empreendimentos turísticos internacionais – com atividades tradicionais, baseadas no uso direto de recursos naturais.

#### 3.1 Litoral Norte da Bahia

Até a década de 70, com um processo lento de ocupação e uma base econômica consolidada em torno da agricultura de subsistência e de atividades extrativistas de produtos vegetais e animais, o Litoral Norte da Bahia não tinha sofrido grandes mudanças sócio-econômicas. No entanto, a partir das três últimas décadas, vem se observando modificações fundamentais na estrutura produtiva da região com a introdução de novas atividades econômicas, vinculadas, principalmente, ao segmento do turismo.

De acordo com Mattedi *et al.* (1999), no início dos anos 90, a atividade turística emergiu nessa região como a alternativa econômica e ambientalmente mais adequada. Assim, o Litoral Norte da Bahia passou a ser preparado para a consolidação desta atividade, através de três intervenções governamentais: a formulação e implementação do PRODETUR, a criação da Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte e a construção da Linha Verde (BA-099).

A APA do Litoral Norte do Estado da Bahia (APA-LN) foi criada em 1992, para ser uma das estratégias de conservação ambiental do PRODETUR-Bahia, tendo em vista a necessidade de preservar os recursos naturais e culturais, ali existentes, pressionados pela construção da BA-099 (Oliveira, 2000). A APA-LN estende-se do Rio Pojuca ao Rio Real, numa área de aproximadamente 1.400 km<sup>2</sup>, com 142 Km de extensão e 10 Km de profundidade, no sentido leste-oeste, abrangendo cinco municípios da região: Mata de São João, Entre Rios, Esplanada, Conde e Jandaíra (Mattedi *et al.*, 1999).

Assim, para Oliveira (2000), a criação da APA-LN apareceu como a estratégia «mágica» para controlar os impactos ambientais negativos provenientes da implantação do prologamento da rodovia BA-099 até a divisa com o estado de Sergipe. A Linha Verde, concluída em 1993, tornou possível o acesso a uma região, até então, relativamente preservada em seus recursos naturais e paisagísticos, como em suas tradições culturais, sociais e arquitetônicas.

Visando reduzir os impactos ambientais negativos ao longo da APA-LN e estabelecer diretrizes para uma ocupação compatível com a diversidade e a fragilidade dos ecossistemas existentes, foi aprovado em 1995, o Plano de Manejo da APA-LN, tendo como Órgão Gestor o Centro de Recursos Ambientais (CRA). Este Plano de Manejo, coordenado pela CONDER (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia), apresenta padrões de ocupação e restrições ao uso do solo bastante peculiares, estipulados de acordo com o Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE) da APA-LN.

Em 2001, foi lançado, depois de cinco anos de trabalho, através de um Convênio de Cooperação Técnica, assinado com o governo britânico, o Programa de Desenvolvimento Sustentável da APA-LN (PRODESU). Esse convênio envolveu o CRA, a CONDER, a SUDETUR (Superintendência de Desenvolvimento Turístico do Estado da Bahia) e o DERBA (Departamento de Estradas e Rodagem do Estado da Bahia), as cinco Prefeituras Municipais localizadas no âmbito da APA-LN, além do DFID (Department for International Development) do Reino Unido e da Agência Brasileira de Cooperação.

### **3.2- Projeto Costa do Sauípe**

Considerado o maior pólo de turismo, lazer e negócios da América do Sul, o Projeto Costa do Sauípe, distante 76 Km do Aeroporto de Salvador, através da BA-099, envolve uma área de 1.755 ha da Fazenda Sauípe, localizada no município de Mata de São João. Situado no interior da Área de Proteção Ambiental (APA) do Litoral Norte do Estado da Bahia, este empreendimento localiza-se na Zona Turística Litorânea denominada de Costa dos Coqueiros.

A Fazenda Sauípe, de propriedade da ODEBRECHT S.A., em cujo interior foi implantado o Projeto Costa do Sauípe, caracterizava-se pelo predomínio de atividades agropecuárias tradicionais, através do uso direto de recursos naturais. A área é bem provida de recursos hídricos, caracterizados pelos rios Sauípe e Santo Antônio e pelos mananciais de dois sistemas aquíferos subterrâneos. Além de maciços representativos da Mata Atlântica, em vários estágios de regeneração, existem ecossistemas de Mata Atlântica.

O Costa do Sauípe é um projeto turístico-hoteleiro voltado para os mercados turísticos nacional e internacional. A sua propriedade é dividida entre a Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil (Previ), que detém 96,7% do empreendimento, e a ODEBRECHT S.A., detentora dos 3,3% restantes (Carneiro, 2001). O projeto inicial prevê a disponibilização de 65.366 leitos, através da construção de 62 hotéis, 60 pequenas pousadas, 4 campings, Centros de Convenções, casas comerciais, restaurantes, equipamentos esportivos, culturais, de entretenimento e lazer.

Com as obras de infra-estrutura básica dotadas pelo governo do estado da Bahia, a primeira etapa do Projeto Costa do Sauípe foi inaugurada em outubro de 2000. Esta etapa é compreendida por 5 hotéis com nível internacional (Renaissance Costa de Sauípe Resort, Super Clubs Breezes Costa do Sauípe, Sofitel Suítes & Resort Costa do Sauípe, Costa do Sauípe Marriott Resort & Spa e Sofitel Conventions & Resort), pousadas temáticas, restaurantes, estrutura esportiva e um centro de entretenimento.

De acordo com Carneiro (2001), entre janeiro e abril de 2001, o local registrou a presença de 70 mil hóspedes e uma taxa de ocupação média de 42 %, com o custo da diária em torno de R\$ 195. O público estrangeiro responde por 20% da ocupação do Costa do Sauípe e a sua meta é chegar, em 2004, com este percentual elevado para 50%. Para alcançar esta meta, a estratégia dominante da Sauípe S.A., administradora deste complexo turístico-hoteleiro, é o fortalecimento do processo de captação de novos vôos *charters* internacionais.

#### 4. Situações-Problema Sócio-Ambientais

A definição de conflitos sócio-ambientais e a sua relação com os conflitos sociais foram os termos de referência utilizados para a identificação das situações-problema por este trabalho. Assim, os três casos escolhidos, apresentados nos Quadros 1, 2 e 3, a seguir, contextualizam os desdobramentos político-institucionais dos conflitos sócio-ambientais na área de influência direta do Projeto Costa do Sauípe.

##### Quadro 1 – Descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Costa do Sauípe

O objeto desta situação de conflito sócio-ambiental é o Sistema de Esgotamento Sanitário para tratamento e descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Turístico-Hoteleiro Costa de Sauípe. Implantado pela EMBASA (Empresa Baiana de Águas e Saneamento), sem contemplar a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA), este sistema, cuja realização das obras iniciais aconteceu sem o prévio processo de Licenciamento Ambiental, lança seus efluentes tratados no estuário do Rio Sauípe.

A realização do EIA é necessária para se propor medidas mitigadoras e/ou alternativas locais e tecnológicas, visando minimizar os impactos ambientais negativos advindos desta intervenção, capaz de alterar as condições naturais dos ecossistemas situados na sua área de influência, principalmente no que diz respeito aos manguezais e à qualidade e balneabilidade das águas do rio Sauípe.

Segundo o Fórum das ONGs Baianas para o Desenvolvimento Sócio-Ambiental (FORUM BAHIA) e o Sindicato dos Engenheiros da Bahia (SENGE/BA), a realização das obras iniciais, para implantação do sistema de esgotamento sanitário de Costa do Sauípe representou graves danos ambientais, a exemplo, dentre outros, do aterramento de lagoas naturais (o que pode comprometer a dinâmica dos recursos hídricos e a produção de peixe das comunidades do entorno), da destruição de espécies da mata atlântica e das matas ciliares.

Baseado no tratamento de efluentes líquidos sanitários, através da implantação de lagoas de estabilização, depuração e decantação, localizadas próximo à Vila Sauípe, o Sistema de Esgotamento Sanitário de Costa do Sauípe lança o seu efluente tratado no estuário do rio Sauípe. Para os atores sócio-ambientais locais envolvidos, além de não ter realizado estudos prévios de impacto ambiental para o referido Sistema, a EMBASA, responsável pelas obras de infra-estrutura de água e esgoto do empreendimento Costa do Sauípe, não construiu o emissário submarino, conforme previsto inicialmente na etapa de projeto. Este equipamento permitiria o bombeamento do efluente tratado para o oceano, minimizando, assim, as possibilidades de poluição dos ecossistemas locais atingidos pelo lançamento dos dejetos.

Convém salientar que o estuário do rio Sauípe apresenta extensos e ainda preservados manguezais e que este ecossistema é extremamente dependente de determinadas condições físico-químicas e hidrológicas de equilíbrio dinâmico dos fluxos fluviais e das marés, da geologia e preservação rigorosa das suas espécies de flora e fauna. O FORUM BAHIA e o SENGE/BA alertam, ainda, que o Sistema de Esgotamento Sanitário de Costa do Sauípe não apresenta qualquer plano de monitoramento destes manguezais, levando-se em conta a sua notória capacidade de retenção dos poluentes orgânicos e inorgânicos lançados.

Assim, esses atores sócio-ambientais, representando os interesses da comunidade local, argumentam que o lançamento do efluente sanitário tratado de Costa do Sauípe, no estuário do rio Sauípe, coloca em risco espécies animais e vegetais dos manguezais e contribui para a destruição desse importante ecossistema, considerado um verdadeiro “berçário” para a reprodução de peixes e mariscos, além de ser o principal responsável pela sustentabilidade do modo de vida das populações tradicionais ali residentes.

Fonte: Barbosa (1999) e Quan (2000).

## Quadro 2 – Acesso da comunidade de Porto de Sauípe à praia da Barra

Esta situação conflituosa, amplamente divulgado na imprensa local, caracteriza-se pela restrição ao acesso das comunidades tradicionais de Porto Sauípe às praias e aos manguezais de Barra de Sauípe. Segundo a Associação de Moradores e a Associação Comercial de Porto de Sauípe, trata-se da tentativa da empresa Sauípe Verde Turismo e Empreendimentos Ltda., controlada pelo grupo italiano Meeting, de “privatização” de uma área de restinga na praia da Barra de Sauípe para a instalação de equipamentos turísticos. Delimitada pela margem esquerda da foz do rio Sauípe, esta praia, considerada como área de preservação permanente pelo Código Florestal Brasileiro, é importante tanto para o comércio turístico quanto para a realização, pela comunidade local, de atividades de pesca e mariscagem. Localizada na Vila de Porto Sauípe, a região do conflito pertence ao município de Entre Rios e está situada na área de influência direta do Projeto Costa de Sauípe.

Convém salientar que, um dos critérios de escolha desta localidade, uma tradicional vila de pescadores, para os investimentos turísticos da empresa Sauípe Verde Ltda. foi a sua baixa densidade populacional. Em 1995, esta empresa construiu um muro com guarita e reduziu a largura da pista de acesso da comunidade de Porto de Sauípe à praia da Barra de 10 para 5 m. Segundo a Associação de Pescadores de Porto de Sauípe, a pretensão da empresa é ocupar a restinga, ter o domínio da praia e expulsar os barraqueiros e os moradores da área próxima ao manguezal, denominada bairro Novo Porto. Para a Sauípe Verde Ltda., a operação é legal, já que a área foi devidamente aforada junto à Delegacia do Patrimônio da União. A estratégia de reação da comunidade local, através das Associações Comercial, de Moradores e Pescadores de Porto Sauípe, foi denunciar sucessivamente a situação à imprensa e articular-se com a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/BA), o Ministério Público Federal (MPF) e o Centro de Recursos Ambientais (CRA), a fim de esclarecer os objetivos do projeto da empresa que contrariaria a lógica da preservação ambiental.

Em 1998, essas organizações da sociedade civil de Porto de Sauípe conseguiram que a Secretaria do Patrimônio da União excluísse a área do referido aforamento. A Sauípe Verde Ltda., inconformada, pediu uma perícia pela Justiça Federal. Em 1999, a Prefeitura Municipal de Entre Rios, respaldada pela Lei de Gerenciamento Costeiro, concedeu alvarás de funcionamento aos barraqueiros e determinou a demolição da área construída pela empresa, o que não foi cumprido. Os atores sócio-ambientais locais, envolvidos no “Movimento em Defesa da Barra Livre”, aguardam a decisão do processo de oposição da Advocacia Geral da União com despacho favorável da Justiça Federal.

Fonte: ECOPLAM (1995), Quan (2000), Ricci & Pardini (1995), Barra...(1999), Paiva & Menezes (2001).

## Quadro 3 – Acesso das populações tradicionais às reservas naturais de Mata Atlântica

As atividades agropecuárias tradicionais e de produção extrativa vegetal e animal são bastante importantes na área da APA-LN, sendo responsável pela absorção de aproximadamente 15% da população nativa dos municípios de Mata de São João e Entre Rios. São pessoas que asseguram sua sobrevivência e reprodução mediante o trabalho autônomo relacionado ao uso, beneficiamento e/ou comercialização direta dos recursos naturais: pequena produção de coco, coleta de frutas, pesca, mariscagem, artesanato da palha de piaçava, etc.

A atividade artesanal da palha de piaçava, cuja matéria prima é abundante em toda a região da APA-LN, é responsável pela ocupação, sobretudo, de mulheres nos dois municípios. A grande maioria é natural da região, sendo muito altos a média de idade e o analfabetismo e baixo o nível de escolarização.

Predominantemente de natureza informal, de acordo com o cadastramento de negócios da APA-LN, feito recentemente, existem aproximadamente 90 empreendimentos relacionados com este tipo de artesanato, nas áreas da APA de Mata de São João (42) e Entre Rios (48). No total, a atividade agrega mais de 150 pessoas ocupadas, que aprenderam o ofício, basicamente, com as famílias, através das suas sucessivas gerações. Quatro das sete localidades da área de influência direta do Projeto Sauípe (Diogo, Santo Antônio, Vila Sauípe e Canoas) destacam-se como as mais representativas dessa produção artesanal.

No entanto, a percepção atual e futura desses artesãos sobre o seu negócio não é promissora. A construção da Linha Verde (BA-099), a especulação imobiliária ocorrida ao longo desta via que corta a APA-LN, aliada à implementação de grandes empreendimentos turístico-hoteleiros, como o Costa de Sauípe, abriu oportunidades de trabalho e renda para a população mas, simultaneamente, desestruturou sistemas locais de produção social, como o artesanato de palha de piaçava. Esta desestruturação está relacionada à privatização da base de recursos

naturais, até então, 'livre' ao acesso de todas as populações nativas da região e, particularmente, às mulheres artesãs da região de Sauípe. Segundo os resultados da pesquisa sobre empreendimentos formais e informais nas áreas da APA de Mata de São João e Entre Rios, 54,4% dos empreendedores ligados à exploração de recursos naturais mencionaram a crescente distância e as dificuldades de acesso em relação às fontes de matéria-prima.

Assim, a restrição ao acesso das comunidades tradicionais da área de influência do empreendimento Costa do Sauípe às reservas naturais de Mata Atlântica para a extração de palha da piaçava, matéria-prima para o artesanato local, é o objeto desse conflito sócio-ambiental. A Associação de Artesãos de Porto de Sauípe luta pela implantação de projetos que assegurem o 'livre' acesso das comunidades locais às reservas naturais de Mata Atlântica, considerada pela Constituição Federal de 1988, como patrimônio nacional, e pela sustentabilidade, valorização e inserção das atividades tradicionais, como o artesanato, na cadeia produtiva do turismo.

Fonte: Loiola *et al.* (2000), Mattedi *et al.* (1999), ECOPLAM (1995), Quan (2000) e Paiva & Menezes (2001).

Pretende-se, portanto, fazer uma análise processual para cada uma das três situações sócio-ambientais escolhidas, sobre o processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação à luz da grade apresentada no Quadro 4, a seguir. Não se trata, porém, de caracterizar as situações sócio-ambientais apenas do ponto de vista do pesquisador, mas de verificar como essas situações se configuram pelas diferentes maneiras dos atores envolvidos perceberem a dimensão sócio-ambiental.

## 5. Grade Analítica de Pesquisa

Para a compreensão do fenômeno de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação, este artigo propõe uma grade analítica que emergiu do confronto entre o referencial institucionalista e as três situações-problema identificadas. Assim sendo, tal grade estruturada, apresentada no Quadro 4, é resultante da sistematização dos pressupostos teóricos que foram escolhidos para operacionalizar o padrão analítico de conflitos sócio-ambientais.

### Quadro 4 – Grade de Análise da Construção de Mecanismos de Coordenação

#### Fase I: Contextualização da Situação-Problema Sócio-Ambiental

1. Reconstituição histórica da situação-problema.
2. Identificação dos principais atores envolvidos.
3. Verificação do que cada um dos atores percebe como problema.
4. Identificação dos elementos ambientais, objetos do conflito, e seus diferentes modos de apropriação social.
5. Mapeamento dos interesses, expectativas e objetivos cristalizados em torno do conflito.

#### Fase II: Reconhecimento do Espaço Social Construído e Desdobramentos Político-Institucionais

1. Identificação dos sistemas de regras de controle e modos de regulação privilegiados pelos atores.
2. Tradução das lógicas de ação e dos princípios de argumentação adotados pelos atores.
3. Verificação da evolução do nível e do tipo de organização decorrentes do conflito.
4. Reconstituição das diferentes redes interorganizacionais de representação de interesses.
5. Reconhecimento dos objetos-chave utilizados por cada uma das redes como formas de ação e de confronto.

#### Fase III: Análise do Processo de Gestão da Situação-Problema Sócio-Ambiental

1. Investigação da estrutura de correlação de forças, em jogo, através de políticas de aliança e barganha.
2. Construção das estratégias de ação dos atores para a gestão do conflito.
3. Verificação dos papéis dos atores no processo de mediação e regulação do conflito.
4. Busca da cooperação, entre as partes em conflito, através da negociação de acordos e compromissos.
5. Balanço entre conflito/cooperação dos acordos extraídos.

Fonte: Andrade (2000)

A partir do olhar analítico proporcionado pelo Quadro 4, pode-se investigar quais atores setoriais preferem seus interesses particulares, independente de fazerem ou não alianças, e quais

atores intersetoriais tendem a uma interação com outros atores e conseguem cooperar, entre si, em função da defesa do bem comum.

## 6. Conclusão

Este trabalho teve por objetivo elaborar uma grade de análise dos conflitos sócio-ambientais existentes na área de influência do Complexo Turístico-Hoteleiro Costa do Sauípe situado na APA do Litoral Norte do Estado da Bahia. Partindo-se da problemática que considera o conflito sócio-ambiental como um tipo de conflito social entre interesses individuais e coletivos, envolvendo a relação natureza-sociedade, escolheu-se a abordagem sociológica das lógicas de ação, inscrita no referencial teórico institucionalista, para construir o modelo de análise.

Como para a abordagem das lógicas de ação é impossível analisar o comportamento dos atores sócio-ambientais fora do contexto institucional que o envolve, torna-se necessário identificar situações-problema que captem o conteúdo específico de conflitos sociais cujo objeto seja a apropriação privada de elementos da natureza.

Utilizando-se esse pressuposto como fio condutor para a pesquisa exploratória de campo, identificou-se três situações-problema sócio-ambientais na área de influência do Complexo Costa de Sauípe. A primeira refere-se à não construção do emissário submarino para descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Sauípe, conforme previsto no projeto original do empreendimento, e o seu lançamento, após tratamento em lagoas de estabilização, no estuário do rio Sauípe. A restrição ao acesso das comunidades tradicionais de Porto Sauípe às praias e aos manguezais da Barra de Sauípe devido à apropriação privada desta área de restinga para a construção de equipamentos turístico pela empresa Sauípe Verde Turismo e Empreendimentos Ltda foi a segunda situação-problema identificada. A terceira diz respeito à limitação do acesso das populações tradicionais às reservas naturais de Mata Atlântica da região estudada para a extração de palha de piaçava, importante matéria-prima de produção do artesanato local.

Para realizar uma análise processual dessas situações-problema construiu-se uma grade analítica que permitisse mapear os espaços de conflitos e cooperação entre os atores sociais envolvidos. A grade analítica proposta procurou complexificar a compreensão dos conflitos sócio-ambientais, que as vertentes tradicionais tendem a tratar de forma parcelada e sobre óticas específicas (econômica, sociológica, política etc).

Tem-se a consciência de que todos os modelos de análise são limitados e refletem apenas uma dimensão da realidade. Essa proposta, entretanto, não pretende dar conta da complexidade do objeto de estudo, mas trazer à discussão uma grade analítica que valoriza a visão dos atores e suas histórias na construção de suas estratégias e, portanto, as bases para a construção da cooperação.

## 7. Referências

- AMBLARD, H., BERNOUX, P., HERREROS, G., LIVIAN, Y-F. **Les nouvelles approches sociologiques des organisations**, Paris: Seuil, 1996. 245p.
- ANDRADE, J.C.S. **Conflito, cooperação e convenções**. Salvador. Tese (Doutorado em Administração) – NPGA/UFBA, 2000 (mimeo).
- AVENIER, M. R. **“La Stratégie Tatonnante”**: des interactions récursives entre vision et action stratégiques. Aix en Provence: GRASCE, 1996. (Note de Recherche)
- BARBOSA, L. X. **Voto no CEPRAM sobre Licença de Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário – Sauípe**. Salvador: FORUM BAHIA & SENGE/BA, 1999.
- BARRA do Sauípe vive há cinco anos em conflito. **A Tarde**, Salvador, 02 ago. 1999.
- BOLTANSKI, L., THÉVENOT, L. **De la justification**. Paris: Gallimard, 1991.

CALLON, M. e LATOUR, B. **La science telle qu'elle se fait**. Paris: La Découverte, 1991.

CARNEIRO, M. Costa do Sauípe projeta faturamento de R\$ 110 milhões no primeiro ano. **Gazeta da Bahia**, Salvador, 20 jun. 2001. p.1.

CROZIER, M., FRIEDBERG, E. **L'acteur et le système**: les contraintes de l'action collective. Paris: Éditions du Seuil, 1977. 500p.

EMPRESA DE CONSULTORIA E PLANEJAMENTO AMBIENTAL – ECOPLAM. **Projeto Sauípe**: Relatório de Impacto no Meio Ambiente (RIMA). Salvador, outubro 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ANÁLISES SOCIAIS E ECONÔMICAS – IBASE. **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro, 1997. 63p.

LOIOLA, E. *et al.* (coord.) **Relatório de pesquisa sobre empreendimentos formais e informais na área da APA-LN: Mata de São João e Entre Rios**. Salvador, jun. 2000.

MATTEDI, M. R. M. *et al.* (coord.) **Diagnóstico socioambiental da Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte – APA LN**. Salvador, 1999. (Relatório Resumido, mimeo).

OLIVEIRA, J.A.P. **Implementing Environmental Policies in Developing Countries**. MIT: United States. Thesis (PhD in Urban Studies and Planning), September 2000. (mimeo).

PAIVA, A. A. & MENEZES, C. **Zoneamento Ecológico da APA do Litoral Norte da Bahia**. Salvador, abril 2001.

QUAN, J. **Programa de Planejamento e Gestão Ambiental da APA Litoral Norte, Estado da Bahia, Brasil**. Salvador: WS Atkins International Limited & Natural Resources International, julho 2000.

RICCI, G.; PARDINI, P. Revolta popular em Sauípe. **Punto Rosso**, Rio de Janeiro, n.7, 1995.

SCOTTO, G.; LIMONCIC, F. **Conflitos ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: IBASE, 1997.

SIMMEL, Georg. **Le Conflit**. Paris: Circé, 1995. 159p.