Conflitos e riscos socioambientais: análise da relação entre o complexo Costa do Sauípe e atores locais*

José Célio Silveira Andrade**
Maria Teresa Franco Ribeiro***
Maria de Fátima Barbosa Góes****
Emiliana da Costa Vargens*****

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Referencial institucionalista: abordagem sociológica das lógicas de ação; 3. Grade analítica de pesquisa: mecanismos político-institucionais de coordenação; 4. Unidade de análise: área de influência direta do complexo Costa do Sauípe; 5. Situações-problema envolvendo riscos socioambientais: contextualização; 6. Conclusão.

SUMMARY: 1. Introduction; 2. Institutionalist references: sociological approach to procedure logic; 3. Research analytical framework: political-institutional mechanisms of coordination; 4. Analytical unit: Costa do Sauípe complex direct influence area; 5. Contextualizing problem situations involving socioenvironmental risks; 6. Conclusion.

PALAVRAS-CHAVE: conflitos socioambientais; atores locais; complexo turístico-hoteleiro Costa do Sauípe; área de proteção ambiental do litoral norte da Bahia; risco socioambiental; mecanismos político-institucionais de coordenação.

KEY WORDS: socioenvironmental conflicts; local actors; Costa do Sauípe hotel and tourism complex; environmental protection area of the Northern

---

* Artigo especialmente produzido para este número da *RAP*, recebido em fev. 2003.
** PhD, professor adjunto na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e professor permanente no Núcleo de Pós-graduação em Administração (NPGA). E-mail: celiosa@ufba.br.
*** PhD, professora adjunta da EA/UFBA e professora permanente no NPGA.
**** MSc, professora na Unifacs e pesquisadora no NPGA.
***** MSc, pofessora nas Faculdades Jorge Amado e pesquisadora no NPGA.

coast of Bahia; socioenvironmental risk; political-institutional mechanisms of coordination.

Este artigo analisa o processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação a partir do estudo de conflitos socioambientais existentes entre o complexo turístico-hoteleiro Costa do Sauípe — localizado na área de proteção ambiental do litoral norte da Bahia (APA LN-BA) — e atores locais. Para alcançar este objetivo, parte-se da investigação de situações-problema envolvendo riscos socioambientais, utilizando-se os seguintes instrumentos de coleta de dados: análise de documentos; entrevistas semi-estruturadas; observação não-participante. Os produtos associados a este trabalho de pesquisa incluem: uma grade analítica construída a partir da abordagem teórica institucionalista e os resultados da aplicação desta grade para análise das situações-problema envolvendo riscos socioambientais, identificadas na relação entre o complexo Costa do Sauípe e atores locais. Espera-se que o artigo contribua para a discussão e compreensão dos desafios envolvidos na construção da sustentabilidade dessa área de proteção ambiental e subsidiar a formulação de políticas de intervenção dos diversos atores envolvidos com a questão.

Socioenvironmental conflicts and risks: analysis of the relationship between the Costa do Sauípe complex and local actors

This paper analyzes the process of building political-institutional mechanisms of coordination based on the study of the socioenvironmental conflicts between the Costa do Sauípe hotel and tourism complex — located in the environmental protection area of the northern coast of Bahia — and local actors. Is begins by in investigating problem situations involving socioenvironmental risks, using the following data survey tools: documentation analysis; semi-structured interviews; non-participant observation. The products associated to this research include: an analytical framework built based on an institutionalist theoretical approach and the results of the application of this framework to the analysis of problem situations involving socioenvironmental risks identified in the relationship between the Costa do Sauípe complex and local actors. The paper intends to contribute to the discussion about and understanding of the challenges of building the sustainability of this environmental protection area, as well as to support the formulation of intervention policies by the different actors involved in this issue.

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, essa 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 e 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 esse argumento, essas 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 envolvendo riscos socioambientais (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.

Nesses 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 disso, 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 à idéia de bem coletivo, os recursos naturais passam a ser objeto 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 e Limoncic (1997), os primeiros podem ser caracterizados como aqueles que orientam ações e práticas nas quais prevalece a lógica do uso privado dos bens públicos. Esse 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 a disponibilidade dos bens ambientais coletivos. A sustentabilidade desses recursos, para garantir a sobrevivência e a qualidade de vida da sociedade, é um dos princípios básicos que se vinculam a essa corrente.

Pode-se afirmar que todas as situações-problema que envolvem riscos socioambientais são formas de conflitos sociais entre interesses individuais e coletivos, envolvendo a relação natureza-sociedade. Assim, em torno dessas situações travam-se 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 de interesses opostos configuram-se os conflitos socioambientais, e da relação confronto-negociação entre atores sociais resultam os mecanismos de coordenação que permitem a regulação desses conflitos.

Para Scotto e Limoncic (1997), a área de interseção desse 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. Isso não se dá de maneira automática, mas com base em negociações. Para tal, é necessário identificar situações-problema envolvendo riscos socioambientais, percebidas pelas organizações e pelos atores envolvidos.

Em vista dessas considerações, seja por refletir a problemática socioambiental 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, seja por apresentar, 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 à 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.

Este artigo tem por objetivo analisar o processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação a partir do estudo de conflitos socioambientais existentes entre o complexo turístico-hoteleiro Costa do Sauípe — localizado na área de proteção ambiental do litoral norte da Bahia (APA LN-BA) — e atores locais. Para alcançar esse objetivo, parte-se da investigação de situações-problema que envolvem riscos socioambientais, utilizando-se os 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: uma grade analítica construída a partir da abordagem teórica institucionalista e os resultados preliminares da aplicação dessa grade para análise das situações-problema, envolvendo riscos socioambientais, identificadas na relação entre o complexo Costa do Sauípe e atores locais. Espera-se que o artigo contribua para a discussão e a compreensão dos desafios envolvidos na construção da sustentabilidade e subsidie a formulação de políticas de intervenção dos diversos atores envolvidos com a questão da sustentabilidade da APA LN-BA.

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 francesa das organizações, 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 esses 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", "convenções", "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 esse 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, entre outros, também interferem.

Desse modo, Avenier (1996) adota como premissa que as estratégias organizacionais são lidas *ex post* a partir da regularidade, consistência ou padrão de comportamento, observado 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 atenda 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 e cooperação, através da formação de

estratégias mistas. 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 de 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 & Thévenot, 1991) apresenta os argumentos que podem preencher, parcialmente, essa lacuna, ao se debruçar sobre os modos institucionais de coordenação.

Fundada sobre a problemática da abordagem sociológica das convenções e considerada uma das precursoras da corrente francesa denominada "economia das convenções", ao mesmo tempo revestida de viés fortemente cognitivo, essa perspectiva teórica se interessa 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 terem interesses, em princípio, divergentes. Segundo seus autores, para que ocorra essa 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 de que todo processo conflituoso impõe aos atores a busca de articulações e a constituição de alianças para sua regulação, a abordagem teórica das convenções se ocupa 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 da 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 freqüência extrapolam a fronteira das regras legais preestabelecidas. O acordo, então, é visto como uma construção passível de evolução. Essa escola argumenta que as convenções, isto é, os mecanismos de coordenação não-mercantis, podem constituir-se tanto como contratos escritos quanto permanecer como acordos informais.

Resta saber como essas convenções são elaboradas, sobre quais referências se apóiam e através de quais elementos podem ser concretizadas. A abordagem das economias ou mundos de grandeza (Boltanski & 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 racionali-

dade 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 nos 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. Essa 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 a 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 & 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 se encontram os fundamentos do processo político-institucional de formação de mecanismos de coordenação.

3. Grade analítica de pesquisa: mecanismos político-institucionais de coordenação

Para a compreensão do fenômeno de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação, este artigo propõe uma grade analítica que emergiu do referencial institucionalista a partir da escolha da abordagem sociológica das lógicas de ação. Assim, tal grade estruturada, apresentada no quadro "Processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação", é resultante da sistematização dos pressupostos teóricos que foram escolhidos para operacionalizar o padrão analítico de conflitos socioambientais.

Processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação

Fase I Contextualização das situações-problema	Fase II Reconhecimento do espaço social construído e desdobramentos político-institucionais	Fase III Análise do processo de gestão das situações-problema
s Reconstituição histórica das situações-problema envolvendo riscos socioambientais. s Identificação dos principais atores envolvidos. s Verificação do que cada um dos atores percebe como problema. s Identificação dos elementos ambientais objeto do conflito e seus diferentes modos de apropriação social. s Mapeamento dos interesses, expectativas e objetivos cristalizados em torno do conflito.	s Identificação dos sistemas de regras de controle e modos de regulação privilegiados pelos atores. s Tradução das lógicas de ação e dos princípios de argumentação adotados pelos atores. s Verificação da evolução do nível e do tipo de organização decorrentes do conflito. s Reconstituição das diferentes redes interorganizacionais de representação de interesses. s Reconhecimento dos objetos-chave utilizados por cada uma das redes como formas de ação e de confronto.	s Investigação da estrutura de correlação das forças em jogo através de políticas de aliança e barganha. s Construção das estratégias de ação dos atores para a gestão do conflito. s Verificação dos papéis dos atores no processo de mediação e regulação do conflito. s Busca da cooperação entre as partes em conflito, através da negociação de acordos e compromissos. s Balanço entre conflito e cooperação dos acordos extraídos.

Fonte: Andrade (2000).

4. Unidade de análise: área de influência direta do complexo Costa do Sauípe

O primeiro passo na delimitação da unidade de análise deste trabalho foi identificar 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 daquela região.

Dada a sua abrangência, delimitada pelos limites geográficos oficiais da área de proteção ambiental (APA) litoral norte, assim como das suas problemáticas socioambientais específicas, optou-se por restringir espacialmente essa unidade para a realização dos diagnósticos da pesquisa. Portanto, para a demarcação da região foram utilizados critérios geográficos, fitoecológicos e socioeconômicos.

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 e 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 da biodiversidade. Na unidade de análise recortada a diversidade social está intrinsecamente articulada à biodiversidade natural. A preservação do meio ambiente é somente uma dimensão ou um lado da moeda, o outro seria a preservação da diversidade cultural. Assim, entende-se que a compreensão e a atuação sobre o local e o território não se restringem ao espaço físico limitado geograficamente, mas a um espaço que tem uma história, uma cultura. A compreensão dessa trajetória é fundamental para a construção de uma consciência humanística e ética de pertencer à espécie humana, à dimensão terrestre e à dimensão local, para um agir responsável sobre essa realidade. O agir transformador implica a consciência e a compreensão do processo histórico (Morin, 1999).

Litoral norte da Bahia

Até a década de 1970, 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 socioeconômicas. No entanto, a partir das três últimas décadas vêm-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 e outtros (1999), no início da década de 1990 a atividade turística emergiu naquela região como a alternativa econômica e ambientalmente mais adequada. Assim, o litoral norte da Bahia passou a ser preparado para a consolidação dessa atividade através de três intervenções governamentais: a formulação e a 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 aproximada-

mente 1.400km^2, com 142km de extensão e 10km de largura 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, assim 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). Esse plano de manejo, coordenado pela Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), 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 Superintendência de Desenvolvimento Turístico do Estado da Bahia (Sudetur), o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Bahia (Derba) e as cinco prefeituras municipais localizadas no âmbito da APA-LN, além do Department for International Development (DFID) do Reino Unido e a Agência Brasileira de Cooperação.

Projeto Costa do Sauípe

Considerado o maior pólo de turismo, lazer e negócios da América do Sul, o Projeto Costa do Sauípe, distante 76km do aeroporto de Salvador através da BA-099, envolve uma área de 1.755 hectares 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, esse empreendimento está localizado na zona turística litorânea denominada 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 aqüíferos 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, quatro *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, compreendendo cinco hotéis de nível internacional (Renaissance Costa do 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.

5. Situações-problema envolvendo riscos socioambientais: contextualização

As seções a seguir apresentam os resultados preliminares da fase I da grade analítica (contextualização das situações-problema envolvendo riscos socioambientais) quando confrontada com a realidade empírica delimitada pela unidade de análise da pesquisa (área de influência direta do complexo Costa do Sauípe).

Descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo complexo Costa do Sauípe[1]

O objeto dessa situação de conflito socioambiental é o sistema de esgotamento sanitário para tratamento e descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Turístico-Hoteleiro Costa de Sauípe. Implantado pela Empresa Baiana de Águas e Saneamento (Embasa) sem contemplar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), esse sistema, cuja realização das obras iniciais aconteceu sem o prévio processo de licenciamento ambiental, lança seus efluentes tratados no estuário do rio Sauípe.

[1] Barbosa (1999); Quan (2000); Graça (2002).

A realização do EIA é necessária para se propor medidas mitigadoras e/ou alternativas locacionais e tecnológicas, visando minimizar os impactos ambientais negativos advindos da 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 à balneabilidade das águas do rio Sauípe.

Segundo o Fórum das ONGs Baianas para o Desenvolvimento Socioambiental (Fórum 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, entre outros, do aterramento de lagoas naturais (o risco socioambiental dessa ação envolve o comprometimento da dinâmica dos recursos hídricos e da produção de peixe das comunidades do entorno), da destruição de espécies da mata atlântica e das matas ciliares. Tal conduta motivou a proposição pelo Ministério Público do Estado da Bahia (MPB) de ação civil pública ambiental contra as empresas Villa Nova Engenharia e Construções Ltda. e a Embasa.

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 da Costa do Sauípe lança o seu efluente tratado no estuário do rio Sauípe. Para os atores socioambientais 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. Esse 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 esse ecossistema é extremamente dependente de determinadas condições físico-químicas e hidrológicas de equilíbrio dinâmico dos fluxos fluviais e das marés, da geologia e da preservação rigorosa das suas espécies de flora e fauna. O Fórum Bahia e o Senge/BA alertam, ainda, para o risco socioambiental que essa situação-problema pode representar, já que o sistema de esgotamento sanitário da Costa do Sauípe não apresenta qualquer plano de monitoramento desses manguezais, levando-se em conta a sua notória capacidade de retenção dos poluentes orgânicos e inorgânicos lançados.

Assim, esses atores socioambientais, representando os interesses da comunidade local, argumentam que o lançamento desse efluente sanitário tratado 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 maris-

cos, além de ser o principal responsável pela sustentabilidade do modo de vida das populações tradicionais ali residentes.

Acesso da comunidade de Porto de Sauípe à praia da Barra[2]

Essa situação conflituosa, amplamente divulgada na imprensa local, caracteriza-se pela restrição ao acesso das comunidades tradicionais de Porto de 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, essa praia, considerada 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 de 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 dessa localidade, uma tradicional vila de pescadores, para os investimentos turísticos da empresa Sauípe Verde Ltda. foi a sua baixa densidade populacional. Em 1995, aquela 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 cinco metros. 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 de 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 sustentabilidade e representaria um risco socioambiental para a região: ocupação de uma área de preservação permanente e diminuição das atividades de recreação e geração de emprego e renda da população tradicional.

---

[2] Ecoplam (1995); Quan (2000); Ricci & Pardini (1995); Paiva & Menezes (2001); Ferreira (2002).

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 socioambientais locais, organizados no "Movimento em Defesa da Barra Livre", movimento social decorrente do conflito, aguardam a decisão do processo de oposição da Advocacia Geral da União com despacho favorável da Justiça Federal.

Acesso das populações tradicionais às reservas naturais da mata atlântica[3]

As atividades agropecuárias tradicionais e de produção extrativa vegetal e animal são bastante importantes na área da APA-LN, sendo responsáveis 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, sobretudo, pela ocupação de mulheres nos dois municípios. A grande maioria é natural da região, sendo muito altos o analfabetismo e a média de idade 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 esse 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.

---

[3] Loiola et al. (2000); Mattedi et al. (1999); Ecoplam (1995); Quan (2000); Paiva & Menezes (2001); Teixeira (2002).

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 dessa via que corta a APA-LN, aliada à implementação de grandes empreendimentos turístico-hoteleiros, como o Costa de Sauípe, vem abrindo oportunidades de trabalho e renda para a população, mas, simultaneamente, vem representando o risco socioambiental de desestruturação dos sistemas locais de produção. Os trabalhos desenvolvidos pelo Instituto de Hospitalidade (IH) tentam explorar a possibilidade de alavancar o "desenvolvimento sustentado" tendo no turismo o foco mais dinâmico. A preocupação, segundo essa instituição, é evitar o risco de que as atividades turísticas desenvolvidas na região, principalmente na década de 1990, constituíssem um encrave regional. Os trabalhos realizados pelo IH se iniciaram em 1998, e a questão fundamental era e é como envolver a comunidade na dinâmica dos empreendimentos, preservando e aprimorando o saber local. Através do método de pesquisa-ação, uma equipe do IH passou três meses junto às comunidades procurando perceber como essas manifestações de "modernidade" repercutiam sobre a vida dessas comunidades. O principal foco de preocupação desse trabalho é o risco socioambiental de desestruturação das comunidades locais, bem como das histórias e saberes ali construídos ao longo de anos.

Um dos sistemas locais de produção mais ameaçados de desestruturação na área de influência do complexo Costa de Sauípe é o artesanato de palha de piaçava. O risco de desestruturação está relacionado à privatização da base de recursos naturais, até então de "livre" acesso a 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 dessa situação-problema envolvendo risco e conflito socioambiental. 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 patrimônio nacional, e pela sustentabilidade, valorização e inserção das atividades tradicionais, como o artesanato, na cadeia produtiva do turismo.

6. Conclusão

Este artigo teve por objetivo analisar o processo de construção de mecanismos político-institucionais de coordenação a partir do estudo de conflitos socioambientais existentes entre o complexo turístico-hoteleiro Costa do Sauípe e atores locais. Partindo-se da problemática que considera o conflito socioambiental 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 uma grade de análise que permitisse mapear os espaços de conflitos e cooperação entre os atores sociais envolvidos. A grade analítica proposta procurou complexificar a compreensão dos conflitos socioambientais, que as vertentes tradicionais tendem a tratar de forma parcelada e sob óticas específicas (econômica, sociológica, política etc.).

Como para a abordagem das lógicas de ação é impossível analisar o comportamento dos atores socioambientais fora do contexto institucional que os envolve, torna-se necessário contextualizar situações-problema que envolvem riscos socioambientais 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, foram contextualizadas três situações-problema envolvendo riscos socioambientais na área de influência do complexo Costa do Sauípe à luz da fase I da grade de análise adotada. 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. Atualmente, lança-se o efluente líquido, após tratamento em lagoas de estabilização, no estuário do rio Sauípe. A restrição ao acesso das comunidades tradicionais de Porto de Sauípe às praias e aos manguezais da Barra de Sauípe, devido à apropriação privada dessa área de restinga para a construção de equipamentos turísticos pela empresa Sauípe Verde Turismo e Empreendimentos Ltda., foi a segunda situação-problema envolvendo risco socio-ambiental contextualizada. 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. A análise desta última situação-problema busca compreender como o processo de reconstrução dos laços com os novos atores do segmento turístico-hoteleiro incorpora os fazeres e saberes locais, sob quais ótica e lógica.

É nessa fase de compreensão e tradução das lógicas de ação dos atores envolvidos em cada uma das três situações-problema envolvendo riscos socioambientais que se encontra a pesquisa. Tem-se a consciência de que esses resultados preliminares são limitados e refletem apenas parcialmente a realidade que se pretende investigar. Este artigo, entretanto, não pretende

dar conta da complexidade do objeto de estudo, mas trazer à discussão os pontos principais de um projeto de pesquisa sobre conflitos socioambientais que valoriza a visão dos atores e suas histórias na construção de suas estratégias e, portanto, as bases para a construção da sustentabilidade.

Referências bibliográficas

AMBLARD, H.; BERNOUX, P.; HERREROS, G.; LIVIAN, Y.-F. *Les nouvelles approaches sociologiques des organisations.* 245p. Paris: Seuil, 1996.

ANDRADE, J. C. S. *Conflito, cooperação e convenções.* 2000. Tese (Doutorado em Administração) — NPGA/Universidade Federal da Bahia, Salvador.

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: Fórum Bahia & Senge/BA, 1999.

BARRA do Sauípe vive há cinco anos em conflito. *A Tarde*, Salvador, 2 ago. 1999.

BOLTANSKI, L.; THÉVENOT, L. *De la justification.* Paris: Gallimard, 1991.

CALLON, M.; 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, p. 1. 20 jun. 2001.

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

ECOPLAM. Empresa de Consultoria e Planejamento Ambiental. *Projeto Sauípe: Relatório de Impacto no Meio Ambiente (Rima).* Salvador, out. 1995.

FERREIRA, Joselita. *Origem do movimento em defesa da Barra Livre.* Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Porto Sauípe-Entre Rios, 10 ago. 2002.

GRAÇA, Cristina. *Ação civil pública ambiental.* Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Salvador, 9 set. 2002.

IBASE. Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. *Conflitos ambientais no Brasil.* 63p. Rio de Janeiro, 1997.

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. mimeografado.

MORIN, E. Por uma reforma do pensamento. In: PENA-VEJA, A.; ALMEIDA, L.P. (Orgs.) *O pensar complexo: Edgar Morin e a crise da modernidade.* Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

OLIVEIRA, J. A. P. *Implementing environmental policies in developing countries.* MIT: United States. Thesis (PhD in Urban Studies and Planning), Sept. 2000. mimeografado.

PAIVA, A. A.; MENEZES, C. *Zoneamento ecológico da APA do litoral norte da Bahia.* Salvador, abr. 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, jul. 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.* 159p. Paris: Circé, 1995.

TEIXEIRA, Silvestre. *Atuação do IH em Sauípe.* Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Salvador, 4 out. 2002.