

THEREZA MENEZES

PRODUZINDO UM TERRITÓRIO PROTEGIDO:
NOVAS FORMAS DE DELIMITAÇÃO DE FRONTEIRA E REGULAÇÃO DE CONFLITOS A PARTIR DOS USOS DA
LEGISLAÇÃO AMBIENTAL EM TRÊS MUNICÍPIOS DA ZONA DA MATA DE PERNAMBUCO

XXII Reunião Brasileira de Antropologia. Fórum
de Pesquisa 3: "Conflitos Socioambientais e
Unidades de Conservação".

BRASÍLIA

Julho de 2000

O trabalho que se segue se insere em um conjunto mais amplo de pesquisas relacionadas à um projeto,¹ cujo o objetivo é refletir sobre processos de mudança social em curso na Zona da Mata de Pernambuco. O projeto em questão tem como eixos centrais de análise a intensificação de movimentos pela *reforma agrária* e a implantação do turismo ecológico em dois municípios do litoral sul de Pernambuco, bem como as diversas formas com que este conjunto de transformações tem sido gerenciadas pelos poderes municipais envolvidos neste processo de transformações. Ambos os processos estão relacionados ao fim do monopólio da monocultura canavieira.²

Neste texto trataremos de questões pertinentes ao do atual processo de implantação de um novo projeto de desenvolvimento regional baseado na criação de um centro de turismo integrado de padrão ecoturístico denominado de *Projeto Costa Dourada*³. Examinaremos particularmente os efeitos sociais mais imediatos da implantação deste empreendimento, a difusão e mobilização em torno da preocupação com o meio ambiente nos municípios compreendidos pelo projeto.

Na primeira parte do texto, buscarei situar o processo de inserção na região das preocupações com o meio ambiente. Neste sentido, demonstrarei como o investimento no controle da degradação ambiental estão acoplados aos acordos estabelecidos entre instituições de turismo e de meio ambiente (estaduais). Ao longo desta descrição, procuraremos demonstrar os conflitos e mapas de relações institucionais, procurando sempre que possível situar socialmente os agentes envolvidos no curso deste processo

Na segunda parte do texto buscarei examinar os efeitos sociais mais diretos resultante da implantação deste projeto ecoturístico para a região, decorrentes principalmente da transformação do estatuto legal dos três municípios envolvidos no projeto turístico, que passaram a integrar a partir de 1997 uma Área de Proteção Ambiental (estadual), a *APA de Guadalupe*. Neste sentido, serão destacadas na análise questões tais como: 1) a criação de fóruns de discussão de questões ambientais, especialmente as experiências de criação dos CONDEMA (Conselhos Municipais de Defesa do Meio Ambiente) nos municípios de Tamandaré e Sirinhaém;

¹ Projeto intitulado Reforma Agrária, Meio Ambiente e Poder Municipal, sob orientação da Prof. Lygia Sigaud.

² Ao longo deste século, a monocultura canavieira tem sido percebida como estando na origem dos problemas sociais da Zona da Mata de Pernambuco, ver por exemplo Freyre, 1937

³ Em termos de propaganda este empreendimento é conhecido como *Projeto Costa Dourada*, em termos institucionais denomina-se Centro Turístico Guadalupe. A dupla denominação está relacionada às particularidades do longo processo de negociação entre Estado e agencias multilaterais responsáveis pela criação e gestão do projeto como veremos adiante.

2) a constituição de mecanismos de difusão e de estabelecimento de “parcerias” em prol da luta pela defesa do meio ambiente, trataremos especialmente das relações entre os órgãos de proteção ao meio ambiente e comunidades de pescadores dos municípios; 3) a proliferação da prática de denúncias de crime ambiental entre diferentes segmentos sociais em virtude da criação de um canal para realização da denúncia (Polícia Ambiental), o que permite supor que a legislação ambiental venha sendo invocada para regular conflitos.

Em outras palavras, busca-se escapar de um enfoque onde o meio ambiente torna-se um pretense “objeto natural”, que tido como uma unidade em si acaba por transformar-se também em uma unidade de análise que traz acoplada *a priori* todos os problemas a serem discutidos, tais como a necessidade imperativa de preservação ambiental, o grau de participação e as formas participação no sentido deste esforço ou o um modelo de desenvolvimento sustentável como referência de análise. Acredito que esta espécie de *doxa* que torna o meio ambiente uma evidência indiscutível e portanto, inquestionável, acaba obscurecendo o caráter heterogêneo de práticas que se estabelecem em torno desta idéia e principalmente reitera uma espécie de confusão entre a esfera analítica e a prescritiva.

A operação que propomos neste trabalho é a inversa, ou seja, apontar o conjunto de mediações que se interpõem entre um ideário ou crença na necessidade de preservação ambiental e uma conduta que se pretende ambientalmente orientada, ou seja, como se constrói uma ética ambiental. Nosso objetivo, portanto é reconstituir o processo que torna uma determinada idéia eficaz.

COMO O MEIO AMBIENTE SE TORNOU UM PROBLEMA?

A produção de cana de açúcar foi desde o período colonial a principal atividade econômica da região da Zona da Mata de Pernambuco. No início dos anos 90, uma série de mudanças são promovidas pelo Governo Federal na política da agroindústria canavieira, notadamente a suspensão de subsídios, a privatização de exportações e a elevação da taxa de juros para empréstimos bancários. Diante deste contexto muitos engenhos produtores e usinas de transformação da cana de açúcar que já possuíam dívidas (Banco do Brasil, Governo do Estado, INSS) não conseguiram se reestruturar e entraram em processo de falência.

Esta conjuntura impulsionou a mobilização do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) que até este período não estava organizado em Pernambuco,

começou a se estruturar no neste Estado e à liderar ocupações de terra. Paralelamente, os Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) passam a também mobilizarem seus associados a ocuparem engenhos desativados. Os dois movimento passam a reivindicar junto ao INCRA a desapropriação das terras para fins de reforma agrária.⁴

A “a idéia de um projeto alternativo de desenvolvimento para a faixa da Zona da Mata Canavieira baseado no incremento do turismo, nasceu em 1990 durante o Governo Collor em meio esta ampla gama de transformações em curso na área. A princípio este projeto nomeado de *Costa Dourada* e promovido pela EMBRATUR teve como objetivo o desenvolvimento turístico de todo litoral de Pernambuco e o norte do litoral de Alagoas⁵ (também área canavieira), porém suas dimensões foram sendo reformuladas durante um longo processo de negociação para atender as exigências e normas para sua inclusão no Prodetur/NE.

O Prodetur/NE (Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo no Nordeste) foi concebido a partir de iniciativas da Sudene, Banco do Nordeste, Governadores do Nordeste, Embratur e Comissão de Turismo Integrada CTI/NE. Entre 1992 e 1994 foram realizadas diversas missões de análise e avaliação por parte do BID, que selecionou um grupo de projetos segmentados em três componentes (Aeroportos, Desenvolvimento Institucional e Obras Múltiplas).O objetivo central do Prodetur/NE era dotar áreas de potencial turístico de infra-estrutura básica para captação de recursos privados para a ampliação e modernização do parque hoteleiro existente no Brasil, além de promover o “desenvolvimento sustentável” de regiões carentes do Brasil.

No decorrer deste processo de negociação, o Estado de Alagoas foi retirado do empreendimento *Costa Dourada*, em virtude de não ter condições de garantir a contrapartida de 40% dos recursos para financiamento do Projeto, uma das exigências feitas pelo BID. Da mesma forma, procurando se adequar as normas para obtenção do empréstimo, é que a idéia de *Projeto Costa Dourada* foi desaparecendo e se consolidando o Projeto do *Centro Turístico Guadalupe* (CT-Guadalupe), que compreende os municípios de Rio Formoso (único município totalmente inserido no projeto), Tamandaré (os dois municípios analisados neste trabalho) e Sirinhaém.

⁴ Apenas o MST possui na Zona Canavieira de Pernambuco 21 engenhos desapropriados e 38 sob reivindicação de desapropriação.

⁵ É importante lembrar nesta época o Governo Federal começou a promover grandes mudanças em sua política para a agro-indústria canavieira do Nordeste, suspendendo subsídios e elevando a taxa de juros para empréstimos bancários, o que desestruturou o processo produtivo da cana-de açúcar, promovendo endividamento e falência das empresar produtoras e transformadoras e demissões em massa.

A escolha da área do Centro Turístico obedeceu, segundo representantes das instituições gerenciadoras do projeto no governo do Estado de Pernambuco, principalmente ao fato desta faixa do litoral apresentar um nível muito baixo de ocupação do solo na faixa litorânea e variedade de ecossistemas, o que se coadunaria com as tendências futuras do mercado turístico, que estaria voltado para segmentação dos produtos turísticos e pela valorização do ecoturismo⁶. Aliado a isso, o fato da área apresentar problemas como crise da monocultura canavieira, problemas com abastecimento de água e esgotamento sanitário, se coadunariam de certa forma com a linha de valorização de “investimentos de cunho humanitário” propostos pelo BID.

Em entrevista realizada em Recife, junto a funcionários das instituições responsáveis pelo Projeto Costa Dourada deixou-se claro que a priorização de obras de total saneamento, abastecimento e administração de resíduos sólidos (lixo) na região compreendida pelos três municípios, foram imposições do BID, não estando entre o elenco de prioridades do projeto original do CT-Guadalupe, por eles formulado e datado de 1991, que não previa estas obras para “áreas independentes do CT, como a cidade de Rio Formoso”.

Em 1996⁷ é firmado o contrato que integra Pernambuco ao Prodetur/NE através do qual foi destinando para o Estado US\$25.800 milhões, dos quais US\$10.456 milhões foram investidos na área do CT- Guadalupe, principalmente no município de Rio Formoso (que atualmente sofre obras para total esgotamento sanitário, abastecimento de água e construção de uma estrada ligando o cento urbano do município ao mar).

As explicações para a prioridade de um município em particular (Rio Formoso⁸) na distribuição de recursos são claras no caso dos investimentos em obras no sistema viário municipal, ou seja, é através da estrada de ligação entre a PE-60 e a Praia dos Carneiros (Via de Penetração Sul), que se torna possível o acesso a parte mais valorizada do centro turístico onde ficarão os mais luxuosos hotéis e resorts com quadras de golf e modernos equipamentos de lazer.

⁶ Em documento elaborado em 1994 conjuntamente pelo Ministério da Indústria, Comércio e Meio Ambiente-MICT e Ministério do Meio Ambiente-MMA Intitulado Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, é destacado que há um consenso entre empresários que o ecoturismo é um mercado em franca expansão, sendo estimado seu crescimento em cerca de 20% ao ano.

⁷ Acreditamos que esta data seja de repasse dos recursos do Prodetur para Pernambuco, pois o Prodetur/NE é concebido em 1992 e o contrato que o regulamenta e oficializa, o 841/OC-BR, data de 12/12/94.

⁸ Rio Formoso é um dos cinquenta e seis municípios da Zona açucareira de Pernambuco, assim como Sirinhaém e Tamandaré. É importante destacar que na área que cerca Projeto Costa Dourada há um total de 5.0017,01 hectares de área desapropriada para fins de reforma agrária, constituindo cerca de dez assentamentos rurais.

A justificativa para a prioridade de Rio Formoso, deve-se ao fato de “Rio Formoso ser um problema potencial” para os criadores e executores do projeto, ou seja, a zona urbana de Rio Formoso não está sendo beneficiada por ser potencialmente uma área turística⁹ (somente a faixa litorânea seria alvo de interesse turístico neste momento), mas “porque poderia colocar tudo a perder”, devido ao impacto direto dos dejetos lançados pela população da cidade no Rio Formoso¹⁰. A ocupação desordenada nas margens deste rio é considerada também como um dos mais graves problemas de Rio Formoso, um local deste município conhecido como Rua da Lama (área favelizada às margens do principal rio que banha a cidade) foi citada como o mais flagrante exemplo de risco para o CT- Guadalupe, risco este, sempre acionado sob a égide de “problema ambiental”, que ganha relevância principalmente devido a associação a necessidade de manutenção do perfil ecoturístico do CT-Guadalupe”.

A questão da ocupação do solo, neste contexto, ganha importantes proporções. A formulação do Plano Diretor¹¹ dos três municípios que fazem parte do CT- Guadalupe foi citada como urgente por quase todos os representantes de órgãos envolvidos no Projeto com quem mantive contato. Na Seplandes- Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento (entidade gestora e executora dos recursos do Prodetur), fomos informados pela coordenadora da Unidade Executora Estadual do Prodetur, que o BID teria exigido ações que demonstrassem empenho para realização dos Planos Diretores¹² dos Municípios para que sejam liberados os recursos do Prodetur II, para tal a Fidem (Federação para Desenvolvimento Municipal) está realizando o processo licitatório para seleção da consultoria que irá formular os Planos Diretores, cujo o objetivo é produzir a legislação para o uso e ocupação do solo.

⁹ Deve-se destacar que a posição de concentrar a atenção apenas na faixa litorânea foi o revista. Representantes da SEPLANDES durante um seminário realizado em Rio Formoso, redigiram “às pressas” um projeto de tombamento de alguns prédios situados no centro de Rio Formoso. O projeto foi assinado pelos vereadores sem que houvesse nenhuma discussão, este acontecimento ocorreu fora da Câmara de Vereadores do município, em um centro comunitário, em uma sexta-feira às 20:00hs, na presença do Prefeito, Vereadores, e representantes da SEPLANDES, especialmente da Unidade Executora Estadual do Prodetur/PE. Infelizmente não consegui ter maiores informações sobre este acontecimento.

¹⁰ Segundo informações obtidas com o técnico de áreas protegidas do CPRH (Companhia de Recursos Hídricos e Meio Ambiente do Estado de Pernambuco), o movimento da maré na faixa do estuário do Rio Formoso favorece a concentração de dejetos na área da Praia dos Carneiros, área mais valorizada do CT-Guadalupe.

¹¹ Plano Diretor é um instrumento de política do município. Visa regular os processos de desenvolvimento, seus programas e projetos e orienta ações dos agentes públicos e privados para a totalidade do território municipal.

¹² O Prazo de conclusão dos Planos Diretores dos três municípios era o final do ano de 1999. O atraso tanto dos Planos Diretores, quanto das obras (atualmente somente 60% concluídas) devem-se, segundo a Diretora da Unidade Executora Estadual do Prodetur (UEE) a demora de repasse de recursos ocasionada pela chamada resolução⁷⁸, que em função do período eleitoral atrasou em seis meses o repasse da contrapartida estadual pelo BNDES.

As diretrizes básicas do Plano Diretor do CT-Guadalupe são a divisão funcional do espaço, segundo três zonas turísticas divididas ao longo de 15,5Km do litoral e na margem esquerda do Rio Formoso (três áreas de característica geográfica e ambientais diferentes). Deve-se ressaltar que a Zona Turística de Rio Formoso difere das demais por estar integralmente no interior do estuário. A intenção do Plano Diretor para a ocupação do solo desta zona é a hotelaria tipo “Resort” e lazer, onde foram propostos índices de ocupação do solo inferiores as demais zonas, onde a ocupação máxima é de 10%, a área máxima de construção é de 15% e o número máximo de pavimentos são 2.

O padrão urbanístico indicou como diretriz básica a preservação da natureza, por isso foram estabelecidos índices reduzidos para a ocupação do solo. Dentro desta concepção, foi definido que nenhuma edificação deveria se sobrepor a vegetação existente, no caso, os coqueirais. O modelo do CT-Guadalupe segue a “tipologia arquitetônica polinésia”, de edificações horizontais integradas a natureza. Desta forma, foi fixado como gabarito máximo para todo Centro Turístico, 3 pavimentos e 75 metros de faixa de preservação *nom aedificandi*, fazendo com que o elemento marcante seja sempre o da vegetação nativa.

O prazo dado pelo BID para a finalização de todas as atividades em curso através dos recursos do Prodetur para o CT-Guadalupe é 2002. Até esta data, segundo um dos promotores do empreendimento deve-se “vender o Costa Dourada”, que já possui entre seus compradores dois grandes grupos hoteleiros internacionais.

DO PROJETO TURÍSTICO À ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) DE GUADALUPE

Ao longo deste processo de conformação do projeto turístico foi criada em 1997 uma Área de Proteção Ambiental (estadual) formada pelos municípios de Rio Formoso, Tamandaré e as sedes distritais de Barra de Sirinhaém, a APA possui 44.799 hectares e é coordenada pelo CPRH (Companhia de Meio Ambiente e Recursos Hídricos de Pernambuco). Segundo um dos Gerente de Áreas Protegidas do órgão, a criação da APA de Guadalupe teria sido fruto de um processo de negociação entre os órgãos turísticos e ambientais, onde em “troca” da aprovação do Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA necessário à formulação do Plano Diretor do CT-Guadalupe, teria sido criada na região que se insere o complexo turístico uma Unidade de Conservação Ambiental.

Para o funcionário do CPRH esta troca era uma estratégia para controlar a "expansão predatória do turismo na região, pois como APA, todo projeto para a área precisa passar pela aprovação e licença do órgão ambiental. Atualmente este controle se exerce de forma mais efetiva desde a criação de uma Companhia Independente de Policiamento de Meio Ambiente- CIPOMA¹³" que mantém a área da APA sobre vigilância. O poder de barganha do órgão ambiental no caso narrado pelo funcionário do CPRH demonstra entre outras coisas a importância crescente da questão ambiental na esfera de tomada de decisões políticas, algo que acredito não se explique somente pela força política de seus defensores, mas pela difusão de constrangimentos de várias ordens (jurídicos, políticos, institucionais e morais) que de alguma forma acabam por conferir legitimidade aos "agentes ambientalizados"¹⁴.

O processo de negociação entre os órgãos de turismo e meio ambiente foi atravessado por conflitos permanentes, pois inúmeros projetos turísticos foram vetados devido ao seu alto impacto ambiental e outros projetos, mesmo tido por alguns como de grande impacto ambiental, foram aprovados devido à estratégias por parte dos representantes do órgão de promoção turística de apoiar facções divergentes dentro do órgão ambiental. Esta situação assinala os diversos impasses entre projetos de desenvolvimento sustentável (o turismo ecológico talvez seja a forma mais acabada no que tange a este modelo) e a defesa do meio ambiente, esferas que a princípio parecem formar um todo homogêneo.

Aqui se coloca uma outra questão, a hipótese do esforço de preservação ser apenas um correlato do desenvolvimento turístico, segundo os dados relativos a abrangência das áreas da APA e do CTG esta tese não se sustenta. Sabemos que a preservação ambiental é tida como principal elemento de propaganda do CT-Guadalupe, mas através do material que consultamos, especialmente o plano diretor do CT-Guadalupe, foi possível perceber que havia a previsão de proteger apenas a área do centro turístico (mais especificamente a área estuarina do Rio Formoso), o que de fato está previsto no zoneamento do CTG, pois serão preservados 6.460 ha de vegetação nativa (incluindo- se Mata Atlântica, Mangue e Coqueiral) o que equivale a um percentual de 73% da área total do CTG. Abaixo apresentamos a síntese do zoneamento

¹³ O CIPOMA tem um efetivo de 9 homens e está ligado a Polícia Militar. O CIPOMA funciona em regime integral na sede da APA-Guadalupe que fica no município de Tamandaré.

¹⁴ Costa, Alonso e Tomioka, 1999 levantam uma tese semelhante a essa ao tratarem da constituição do conflito-ambiental em torno do programa hidroviário do Plano Brasil em Ação, do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.

Componentes do CTG	Área (HÁ)	%
Zonas Turísticas	2.344,18	26,60
Zona Rural	2.517,58	28,60
Setor de Reserva Florestal	429,27	4,90
Setor de Preservação do Coqueiral	281,22	3,23
Manguezal e Alagados	3.232,89	36,70
Área de Vegetação Preservada	6.460,96	73,40
Total da Área do CTG	8.805,14	100,00

No entanto, se comparamos a área do CTG com a área abrangida pela APA de Guadalupe, há uma enorme diferença. A área da APA totaliza 44.255 ha dos quais 71% (31.911ha) são de área continental e 28% (12.664) ha são de área marítima , equivalente a três milhas náuticas e compreendendo parte dos municípios de Sirinhaém (19%), Rio Formoso (38%), Tamandaré (35%) e Barreiros (7,2%). Este descompasso territorial entre as duas fronteiras, que torna a fronteira do CTG corresponda a apenas 20% da área da APA, permite levantar a hipótese de que embora a mobilização para a criação da APA tenha sido fruto das necessidades de preservação das fronteiras do CTG, o a incorporação de tão amplo território para preservação ambiental envolveu um processo de negociação relativamente longo, ou seja, entre a aprovação do EIA/RIMA do CTG (1993) e a criação da APA de Guadalupe (1997) há um espaço de tempo de 4 anos. O que permite supor que este esforço de extensão da fronteira de preservação envolve esferas que ultrapassam correlação de forças inerentes apenas a mobilização em torno da criação do CTG.

Os dados obtidos durante trabalho de campo nos municípios de Rio Formoso, Sirinhaém e principalmente Tamandaré revelam ainda que de forma diferenciada, que o processo de extensão da área da APA envolveu também a construção de alianças nos municípios. O que parece claro é que a criação do CTG funcionou como força motriz deste processo, compondo um elemento importante dentre outros para a expansão das relações de forças de agentes “ambientalizados” na região, mas esta aliança entre órgãos ambientais e de incremento do turismo não explicam a crescente mobilização nestes municípios em torno da defesa do meio ambiente que acredito só podem ser compreendidas situando uma série de outros fatores relacionados às conjunturas locais de cada um deste municípios.

Faremos referência a uma destas conjunturas, a do município de Tamandaré, local onde há maior dinamização (em termos comparativos com os outros dois

municípios) em termos de esferas organizadas em torno da defesa do meio ambiente¹⁵. Houve por iniciativa desta administração municipal, um grande esforço em buscar inserir o território municipal na área da APA e ainda em introduzir modificações na Lei Municipal para facilitar a atuação de um projeto conhecido como *Recifes Costeiros*¹⁶.

Posteriormente nos deteremos no caso do município de Rio Formoso, único totalmente inserido na APA e onde há uma efusão de difusores da “crença ambiental”, no entanto, as questões ambientais sofrem um enquadramento diferencial, assumindo um lugar secundário frente a premência das questões relativas aos assentamentos rurais.

ECOS LOCAIS DA DEFESA DO MEIO AMBIENTE: UMA PERSPECTIVA COMPARATIVA SOBRE A RELAÇÃO DIFERENCIAL DE DOIS MUNICÍPIOS COM A QUESTÃO AMBIENTAL

Cabe ressaltar que a APA de Guadalupe não representa a única área ambiental legalmente protegida no litoral sul de Pernambuco e mais precisamente na região no entorno do CT-Guadalupe. Em 1998 foi criada a APA dos Corais, uma área de proteção ambiental federal que se estende de Tamandaré (litoral sul de Pernambuco) a Paripuera (Alagoas). Esta unidade de conservação, semelhantemente a APA de Guadalupe (que é surge no âmbito do projeto CT-Guadalupe), é também criada como uma estratégia de obtenção de suporte legal para amparar o desenvolvimento de um outro projeto, no caso o *Projeto Recifes Costeiros*.

Mas como compreender este interesse pelas questões ambientais por parte dos administradores de Tamandaré a ponto de se lutar para inserir o município na área da APA de Guadalupe ou sediar o Projeto Recifes Costeiros ? Um fator parece fundamental para responder à questão; ao final de 1996 o município de Tamandaré, até então distrito de Rio Formoso, emancipa-se. O atual responsável pelo desenvolvimento agrícola e pesqueiro de Tamandaré admite que na época do seminário nem ele o atual Prefeito sabiam exatamente o que era uma APA, mas que naquele momento atrair a APA seria importante para dar “algum respaldo ambiental” ao novo município. Eu diria que a APA daria respaldo a própria idéia de que

¹⁵ Há um Conselho de Defesa do Meio Ambiente (CONDEMA), a sede da APA de Guadalupe, um Centro de Pesquisa e Extensão Pesqueira (CEPENE-IBAMA), uma Companhia de Policiamento do Meio Ambiente (CIPOMA)

¹⁶ O Projeto foi aprovado pelo BID em janeiro de 1988 recebendo um total de US\$ 1.75 milhões em financiamento não reembolsável para colaborar no estabelecimento do programa de gerenciamento costeiro na faixa de 120 quilômetros entre Tamandaré e Paripuera.

Tamandaré era um município independente, era antes de tudo um ato para dar legitimidade, credibilidade e formar aliados para o município e a nova administração.

Um evento é particularmente esclarecedor para a compreensão da dinamização das questões levantadas acima: O Seminário para a Gestão da APA de Guadalupe, ocorrido em outubro de 1998 em Tamandaré. Este evento atraiu para um conjunto considerável de autoridades da área de meio ambiente para o município, ou seja, o evento teve o efeito de um *rito de instituição*, no sentido de se constituir como “um ato de comunicação, que notifica a alguém sua identidade exprimindo-a e a impondo a todos” (Bourdieu:1996101). Ainda mais do que isto, ele de alguma forma foi um elemento fundamental para construir uma identidade específica, ou seja, no seminário se ressalta a idéia que Tamandaré é um município independente, mas também que pode ser um município reconhecido pela defesa ao meio ambiente.

Vale lembrar que na época, Tamandaré enfrentava condições muito difíceis em virtude das retaliações que sofreu por parte do antigo Prefeito de Rio Formoso. O atual responsável pela área de meio ambiente ressalta que “estar na APA de Guadalupe seria uma forma de assegurar o lugar de Tamandaré no *Centro Turístico de Guadalupe*”, no sentido de se ter disponível um aparato legal que permitisse um maior controle ambiental até a fase em que o Prodetur chegasse ao município.

O período entre o plebiscito de emancipação e a nomeação do primeiro Prefeito de Tamandaré foi um momento no qual se procurou reunir forças para dar legitimidade a nova administração, que já começava tendo que enfrentar problemas ambientais herdados da gestão anterior, como a doação de todas as praças e áreas verdes para loteamento. Além disso, houve problemas com a suspensão de serviços como coleta de lixo, devido ao fato de todo funcionalismo pertencer ao município de Rio Formoso. Deve-se acrescentar que esta situação ocorreu às vésperas do verão, período que o contingente populacional aumenta bastante, devido ao fato de Tamandaré ser uma importante cidade de veraneio do Estado. Isto faz-nos ver as grandes dificuldades enfrentadas pela nova administração nos primeiros anos de seu mandato e como qualquer apoio era importante neste momento, mesmo que não surtisse efeito imediatamente.

Finalmente devemos mencionar um importante elemento para a compreensão do maior envolvimento de Tamandaré com as questões ambientais: a trajetória do Prefeito deste município. Ele é pescador, foi presidente da Colônia de pescadores durante muito tempo e participou como colaborador em projetos do Centro de Pesquisa e Extensão Pesqueira (CEPENE-IBAMA).

A situação em Rio Formoso é bastante distinta. O atual Prefeito é trabalhador rural e um importante líder sindical no Estado, teve toda sua trajetória de vida ligada às lutas sindicais no Sindicato de Trabalhadores Rurais de Rio Formoso (STR-Rio Formoso) e Federação de Trabalhadores Rurais de Pernambuco (FETAPE). Ele é participou e colaborou na organização de ocupações de terra (inclusive ele é um assentado em um engenho desapropriado em Rio Formoso). Sua gestão tem sido marcada pelo grande apoio aos assentamentos rurais de Rio Formoso, o que o torna alvo de críticas de outros segmentos sociais do município como, por exemplo, professores e pescadores que o acusam de privilegiar apenas questões relativas aos assentamentos.

No que tange às questões ambientais não há mobilização para formação de um conselho de meio ambiente ou outra instância semelhante de discussões. Neste sentido, deve-se destacar a atuação da Universidade Católica de Pernambuco que atualmente desenvolve um grande projeto no município intitulado: *Desenvolvimento Sustentável do Município de Rio Formoso*¹⁷. Na área ambiental desenvolve-se o projeto *Preservação e Desenvolvimento Sustentável dos Ecossistemas de Rio Formoso* (composto por 4 sub-projetos), sendo quase todo trabalho desenvolvido junto à Colônia de Pescadores de Rio Formoso (por exemplo, um mutirão de limpeza do manguezal na área da Rua da Lama).

Em setembro de 1999 tive a oportunidade de acompanhar um *Seminário de Sensibilização e Conscientização dos agentes locais* promovido em Rio Formoso pelos órgãos turísticos e ambientais envolvidos no projeto do CT Guadalupe. Deste seminário participaram além dos representantes dos órgãos e lideranças locais.

Os temas relacionados à preservação ambiental foram dominantes no seminário (ocuparam cerca de 80% do tempo das discussões), especialmente legislação ambiental e gerenciamento, dividindo a atenção apenas com o tema da preservação patrimonial e cultural. Ao fim de uma das palestras que versava sobre a Legislação Ambiental e Gerenciamento da APA de Guadalupe e onde se ressaltou a necessidade da colaboração da “comunidade” na promoção de práticas sustentáveis, na conservação da biodiversidade e na recuperação de áreas degradadas, houve um debate onde foi possível situar a posição das lideranças locais no debate das questões ambientais.

¹⁷ Este projeto é financiado pela organização suíça Avina Group que o aprovou em outubro de 1988, a instituição investiu cerca de US\$2 milhões em 4 projetos subdivididos em 23 sub-projetos. Todos os projetos estão respaldados nas idéias-chaves de cidadania e conscientização.

Entre os comentários, o Prefeito, por exemplo, destacou “a superficialidade com que o meio ambiente vinha sendo pensado pelos órgãos de meio ambiente, pois não estariam levando em conta as mudanças drásticas trazidas pelo fim da cana e a necessidade de se estruturar uma alternativa de trabalho, no caso os assentamentos rurais, que só foram citados na palestra para se remeter às dívidas relativas à área de reserva legal¹⁸. Esta questão teria pertinência principalmente em função do fato de no processo de emancipação de Tamandaré, Rio Formoso perdeu toda faixa litorânea, o que criou uma grande incerteza em termos de se pensar o turismo como uma alternativa realmente viável de futuro para o município.

A SUSTENTABILIDADE COMO PROBLEMA E COMO SOLUÇÃO

Mas qual seria o grande problema ambiental dos municípios de Tamandaré e Rio Formoso ? Para os órgão ambiental do Estado é o “uso desordenado do solo” principalmente a “favelização” do entorno dos mangues e os assentamentos rurais (desapropriados para fins de reforma agrária). Esta concentração de “agressões ao meio ambiente” estariam de certa forma, “condicionando o esforço concentrado do CPRH nos dois municípios”, principalmente na área de assentamentos. Este “esforço” estaria se desenvolvendo através de mapeamento da áreas dos assentamentos, onde “busca-se delimitar áreas de preservação permanente”, o que significaria “impedir o parcelamento de áreas de mata nesses locais, o que garantiria a “sustentabilidade” dos assentados através da garantia de água e qualidade do solo”.

As ocupações de terra para fins de reforma agrária estariam, conforme assinalaram funcionários do CPRH, conduzindo à intensificação da “entrada” na mata para retirada de madeira e para a criação de roças”. Esta situação estaria exigindo a intervenção do órgão ambiental, que vem se realizando principalmente através do contato entre o órgão e as lideranças dos assentamentos, junto às quais se estaria buscando “conscientizar através de conversas com os assentados de que “o fim da mata é o fim da água” e onde se procura incentivar as culturas permanentes, mostrando que “as lavouras brancas são a degradação do solo e causam a erosão”. Este processo de conscientização (realizado apenas com as lideranças) relacionado aos riscos futuros é perpassado pela concepção de que “o assentamento pode ser um empreendimento”, embora a dificuldade de auto-gestão dos assentados esteja no cerne das justificativas de intervenção dos funcionários dos órgãos ambientais”.

¹⁸ Pela Legislação ambiental, 20% da área dos assentamentos devem ser destinadas à reserva legal.

O Zoneamento Ecológico Costeiro do Litoral Sul de Pernambuco trata de forma particularizada os assentamentos¹⁹, demonstrando-o como vetor dinâmico de problemas ambientais na região, preponderando uma leitura que condena praticamente na íntegra toda tradição de agricultura familiar regional (sítio) e propõe em seu lugar um modelo “sustentável” e bem pouco flexível com base na pequena produção rural de base familiar (nos moldes próximos a formas adotadas pelos pequenos agricultores rurais do Sul do país)²⁰. A ótica apresentada no ZEE é baseada na concepção de fazer cumprir a vocação ambiental de um dado território, sem levar a configuração socio- histórica na qual está situado este espaço.

Neste sentido, mencionamos abaixo (resumidamente) as referências aos problemas, tendências e usos incentivados do solo atuais relativos à área que abrange os assentamentos rurais do INCRA surgidos após 1990.

Problemas e tendências:

- Reduzida dimensão das áreas propícias ao cultivo (predominância das altas declividades, solos pobres, rasos e pedregosos;
- Destruição da cobertura vegetal (pela queima e extração de madeira) e da fauna (pela caça indiscriminada);
- Falta de assistência técnica e de apoio financeiro aos produtores;
- Falta de transporte para levar os produtos ao mercado aliada a dificuldade de acesso a muitas áreas policultoras;
- Baixo preço dos produtos ofertados
- Venda da parcela a terceiros;
- Associativismo incipiente ou inexistente;
- Baixo grau de escolaridade dos produtores;
- Falta de serviços básicos em todas as comunidades (posto médico, telefone, ambulância) em todas as comunidades e de energia em algumas;

- Proposta: Substituição da cana e do coco por outras culturas, fruticultura, silvicultura e diversificação como apicultura, piscicultura, caso haja apoio para isso. Sem apoio a tendência é acentuar-se o caráter de subsistência da policultura e a

¹⁹ Há inclusive documentos do órgão de meio ambiente com mapeamentos realizados apenas na áreas de assentamento (CPRH 1998)

²⁰ É interessante notar que o modelo proposto no ZEE, no tocante as formas incentivadas de organização dos assentados é bastante semelhante à proposta de modelo produtivo do MST baseados na concepção das cooperativas agrícola, como melhor meio de dinamizar a produção, introduzir a divisão do trabalho, permitir o acesso ao crédito e novas tecnologias e manter a aglutinação social nos assentamentos.

dependência do assalariamento, a venda da terra e a migração do produtor. Incentiva-se ainda as organizações de produtores rurais.

- Intervenções corretivas: Criação de comitês, Zoneamento e criação do Conselho Gestor da APA de Guadalupe, Delimitação da áreas de proteção de mananciais da RMR, Monitoramento dos recursos hídricos a cargo do órgão estadual de meio ambiente (CPRH) e companhia de águas do Estado (Compesa), Normas técnicas de uso do solo no entorno das estradas.

Atualmente a forma de organização com base no associativismo ou cooperativismo são imperativos nos assentamento no municípios estudados, sendo condição de sua própria existência legal e condição imprescindível para solicitação de financiamentos, porém as práticas agrícolas ainda estão voltadas principalmente para as lavouras brancas (feijão, macaxeira...). Foi possível, no entanto, perceber que em certos assentamento em que se remeteu às questões ambientais, isto se dava por razões diferenciadas, mas relacionadas questões relativas a manutenção das responsabilidades de um novo status, o assentado.

As razões do controle de práticas degradadoras dentro dos assentamentos estava relacionada, por exemplo, ao medo de algum tipo de punição que pusesse em risco todos o grupo de assentados (se um arranca madeira, o assentamento todo seria culpado, portanto a necessidade do controle); pelo sentimento de propriedade da terra que conduz à proteção do espaço da ação de invasores que venham retirar algo que pertence ao grupo.

NOVOS MEDIADORES E FORMAÇÃO DE ALIANÇAS: CONSELHO DE MEIO AMBIENTE E POLÍCIA AMBIENTAL

Devemos assinalar a existência de um Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente de Tamandaré. O projeto de criação deste conselho data de setembro de 1998 quando iniciam-se as “negociações e elaborações e análises de minutas”, ou seja, a idéia de criar um conselho surge junto com o início das atividades do Projeto Recifes Costeiros em Tamandaré a iniciativa parte dos responsáveis pelo projeto. Em março de 1999 o projeto do Conselho é encaminhado e aprovado pela Câmara de Vereadores de Tamandaré em julho deste ano são nomeados e empossados os primeiros conselheiros. Em setembro de 1999, quando pude acompanhar uma das

reuniões do conselho, estava-se realizando a finalização da aprovação do regimento interno, embora as discussões não se limitassem apenas a esses temas.

O corpo de conselheiros é formado em grande parte por pessoas de fora do município. Um representante da Reserva Biológica de Saltinho (localizada em Tamandaré e administrada pelo IBAMA); um representante do CEPENE (órgão pertencente ao IBAMA); três representantes do poder público (um do executivo, um do legislativo e um do judiciário); cinco representantes da sociedade organizada (representantes da associação dos cabaneiros, da associação de um dos assentamentos do município, representante dos idosos, representante da Colônia de Pescadores de Tamandaré, representante de uma associação de moradores de um bairro popular); um representante da APA de Guadalupe (funcionário do CPRH), um representante da APA dos Corais, duas organizações não governamentais com atuação na região (Fundação Mamíferos Marinhos e Centro Josué de Castro).

“Disciplinamento”, “proteção”, “controle” foram as palavras-chaves nas discussões que acompanhei durante a reunião do conselho. É interessante notar algo que um dos conselheiros assinalava insistentemente, embora sem muito sucesso, mas que parece-me oportuno mencionar. O representante de das ong’s ressaltava primeiramente a ausência da referência a participação da comunidade no texto do regimento interno e segundo a existência de mais pessoas de fora de Tamandaré como conselheiros do que de pessoas do próprio município, sendo 6 pessoas de fora e 5 de Tamandaré.

Embora a reunião estivesse principalmente voltada para a criação do regimento interno, ao se discutir as competências do Conselho, um dos conselheiros sugeriu que deveria constar no regimento a “competência de julgar e emitir parecer sobre a entrada de recursos públicos estaduais ou federais nos assentamentos” em virtude da relação muito estreita entre desenvolvimento das lavouras nos assentamentos e interferências ambientais (desmatamento). A partir desta colocação os assentamentos tornaram-se o tema de discussão do Conselho.

O INCRA de alguma forma também teria sua parcela de contribuição na questão do desmatamento, pois esta instituição, segundo o conselheiro, estaria “perdendo o controle diante da velocidade dos acontecimentos”, pois “enquanto os processos de desapropriação estão em andamento os futuros assentados e gente estranha ao assentamento (os “proveitadores”) desmatariam tudo na calada da noite, fins de semana e feriados”, quando não existiria o perigo da presença do órgão público. Os assentamentos, portanto, seriam o mais sério dos problemas ambientais do

município de Tamandaré, pois, segundo um dos conselheiros, “para se assentar tem que desmatar, pois não existiria nenhuma agricultura no momento que desse retorno, a única agricultura de retorno seria o caminhão de lenha que dá mais ou menos R\$ 500,00”.

É interessante notar também o peso que os pareceres técnicos assumem nesse esforço de proteção ambiental, corroborando “tecnicamente” preconceitos em relação a incapacidade dos assentados. Um dos Conselheiros, por exemplo, relembra que foi consultado durante a confecção de um parecer onde sua contribuição teria pautado-se em chamar a atenção sobre a falta de potencialidade do solo para a agricultura em certos assentamentos, este seria o caso, por exemplo, dos engenhos ao leste (área litorânea).

Segundo o conselheiro “essas áreas de solos frágeis que não suportam agricultura tinham que ter uma atividade ambiental que não demandasse desmatar, como acontece com agricultura de subsistência” que se pressupõe seja a única que os assentados possam desenvolver e que do ponto de vista econômico é “um tipo de atividade que não vai auto-sustentar ninguém”.

POLÍCIA AMBIENTAL E LEGISLAÇÃO AMBIENTAL: O ASSENTAMENTO COMO “ENCRENCA AMBIENTAL”²¹

Primeiramente devemos esclarecer a estrutura que permite essa máquina entrar em funcionamento. Em janeiro de 1999 é instalada na sede da APA de Guadalupe, situada em Tamandaré, o CIPOMA²² (Companhia Independente de Polícia do Meio Ambiente) . Atualmente esta companhia conta com um efetivo de nove policiais revezando-se em turnos de 24 horas e cobrindo a área da APA de Guadalupe (Barreiros, Tamandaré, Rio Formoso, Sirinhaém). A maior parte das denúncias são feitas anonimamente e por telefone e conforme afirmou um dos policiais, 90% das denúncias são confirmadas, no entanto a ação cotidiana dos policiais está voltada principalmente para às rondas diárias realizadas na região e não na investigação de denúncias.

²¹ Esta expressão foi usada por um dos conselheiros do CONDEMA/ Tamandaré

²² Em todo estado de Pernambuco o os CIPOMAS contam com um efetivo com cerca de 150 homens, segundo informou um dos policiais.

Após análise do livro de ocorrências do CIPOMA foi possível constatar que a maioria absoluta das denúncias estão associadas a desmatamentos²³. Embora raramente apareçam o nome dos denunciantes, em alguns casos foi possível encontrá-los, como por exemplo, nas ocorrências de Rio Formoso todas as denúncias foram realizadas por funcionários do CPRH, em um outro assentamento de Tamandaré houve denúncia realizada pelo Sindicato de Trabalhadores Rurais de Tamandaré. No caso do desmatamento em um Engenho de Rio Formoso, as denúncias são dirigidas dos moradores ao administrador do engenho. Além dos engenhos, encontramos uma denúncia por parte dos administradores de uma Usina sobre desmatamento do mangue e acúmulo de lixo em suas terras.

Dentre as denúncias foi possível perceber que grande parte são originárias de áreas onde existe algum tipo de litígio: terras em processo de desapropriação, conflitos entre trabalhadores e administrador, terras em áreas de projeto turístico ambiental. Esta regularidade relacionada ao lugar de onde partem as denúncias permite supor que a Legislação Ambiental venha sendo invocada para regular conflitos. Em seguida indicamos alguns exemplos.

Em Sirinhaém, por exemplo, o principal destaque em termos de mobilização em torno das denúncias ambientais pode ser representado pelo conflito entre uma das principais usinas da região e moradores (pescadores) de uma das ilhas do Rio Sirinhaém, onde vivem sete famílias. A usina entrou com um pedido de reintegração de posse para uma destas ilhas e tem a intenção de retirar mais 56 famílias que residem em outras 17 ilhas estuarinas. A base para a ação é de que foi feito um comodato de dez anos com os moradores e o prazo já Terminou, no entanto, a grande justificativa para a retirada das famílias é de que os ilhéus não estão preservando a área, formada de manguezal. Este conflito acontece há cerca de um ano e meio e após inúmeras denúncias da usina, foram emitidos laudos técnicos pelo CPRH e Ibama, que atualmente são alvo de disputa entre os dois pólos dos envolvidos no conflito, acionados como provas fundamentais sobre a existência ou não de degradação ambiental e, portanto, como uma das principais instâncias de autoridade na regulação do conflito entre a usina e os moradores das ilhas.

Em Rio Formoso, por exemplo, a denúncia de crime ambiental foi acionada durante as eleições para prefeito, em uma disputa bastante acirrada, onde os principais concorrentes eram de um lado, um candidato oriundo do sindicato dos

²³ Embora os desmatamentos em engenhos formem a maioria absoluta das denúncias cerca de 85%, há denúncias voltadas para outros crimes ambientais, tais como apreensão e venda de aves silvestres, poluição sonora (principalmente na época de verão), pesca predatória, depósitos de lixo.

trabalhadores rurais, que teve participação ativa na mobilização para as ocupações de terra no município e, de outro lado, uma candidata representante das elites de grandes proprietários. Neste caso, a denúncia de desmatamento foi utilizada por partidários do primeiro candidato que, na época ocupavam um engenho do município, contra a candidata opositora, que teve seus empregados denunciados pela retirada de madeira para distribuir em troca de votos. Os empregados da candidata foram cercados pelos ocupantes do engenho e entregues aos representantes do Ibama.

Em Tamandaré, a maioria das denúncias estão centradas nos desmatamentos em áreas de engenhos ocupados por acampamentos ou assentamentos. Um destes engenhos apresenta-se em uma situação jurídica bastante complicada para fins de desapropriação para reforma agrária, em virtude do número de herdeiros da propriedade. A situação é bastante tensa entre acampados e proprietários, que utilizam empregados armados em vigilância permanente para que os ocupantes não voltem a acampar dentro da área da propriedade. Atualmente o acampamento está situado bem próximo ao limite do engenho. Neste contexto é que se iniciaram uma série de denúncias de desmatamento por parte dos acampados em relação a um dos proprietários, o que motivou inúmeras incursões da Polícia de Meio Ambiente ao engenho, apreendendo um caminhão de madeira no local. Este proprietário também denunciou os acampados por desmatamento.

BIBLIOGRAFIA

- BECKER, B. 1993 "A Amazônia pós ECO-92: Por um Desenvolvimento Regional Responsável"
 In *Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável*. São Paulo: Brasiliense
- BERNARDO, L. 1999 Esquisse de L'Offre Educative pour Adultes a Rio Formoso. Invitation à une reflexion sur les significations et surinvestissements de l'école pour adultes en contexte d'incertitude. Memoire ad hoc
- BOURDIEU, P. 1996 .Os Ritos de Instituição In *A Economia das Trocas Linguísticas*. São Paulo: Edusp
- COSTA, Alonso e Tomioka 1. 1999 "Expansão Viária e Conflitos Ambientais no Brasil" *Novos Estudos Cebrap* . n.55
- CPRH. 1998. Parâmetros Técnicos-Ambientais Para Assentamentos Rurais Inseridos na APA de Guadalupe
- CPRH. 1998. Plano de Gestão e Zoneamento Ecológico Costeiro
- CPRH. 1999. Diagnóstico Socio-Ambiental & Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro-Litoral de Pernambuco
- EMBRATUR, 1999 Embarque Nessa. Turismo: Patrimônio e Cidadania – Projeto de Iniciação Escolar para o Turismo (Guia do professor)
- MATTOS, C 1997 "Desenvolvimento Sustentável nos Tempos da Globalização. Alternativa de Sobrevivência ou Nova Utopia ?" In BECKER, B. & Miranda, M.(org) *A Geografia Política do Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ
- MENEZES, Laís. 2000. Uma Perspectiva Histórica sobre a Constituição e o Desenvolvimento das Políticas Públicas Ambientais no Brasil – 1972/1997 (encaminhamento de defesa de qualificação) Pós Graduação em História – UFF
- NEDER, R. 1996 "O Problema da Regulação Pública no Brasil": três casos In FERREIRA, L. & Viola, E. (orgs) *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*. Campinas: Ed Unicamp
- RIBEIRO, G. 1992. Ambientalismo e Desenvolvimento Sustentado. Nova Ideologia/Utopia do Desenvolvimento" in *Série Antropologia* n. 23 . Brasília: UNB/ Flacso
- PRODETUR- Pernambuco s/d. Centro Turístico de Guadalupe. Memorial Descritivo
- SERRE, Delphine. L'école et le cous d'adultes au coeur de la Réforme Agraire
- SIGAUD, L. 1988. "Efeitos Sociais de Grandes Projetos Hidrelétricos: as barragens de Sobradinho e Machadinho" In Rosa et al. *Impactos Sociais de Grandes Projetos Hidrelétricos e nucleares*. Rio de Janeiro: Marco Zero ed.
- _____. 1999 "Les Paysans et le droit: le mode juridique de règlement des conflits". *Information sur les Sciences Sociales* Vol. 38 n.1