

REGULAÇÃO DE CONFLITOS SÓCIO-AMBIENTAIS: EFLUENTES DO COMPLEXO COSTA DE SAUIPE – BA

José Célio Silveira Andrade (celiosa@ufba.br)

Professor Adjunto da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EAUFBA)

Professor Permanente do Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA)

Maria Teresa Franco Ribeiro (mariatfr@ufba.br)

Professora Adjunta da EAUFBA e Professora Permanente do NPGA

Maria de Fátima Barbosa Góes (fatimagoes@ig.com.br)

Professora da UNIFACS e Pesquisadora do NPGA

Coordenadora do Curso de Administração Hoteleira da UNIFACS

Emiliana da Costa Vargens (emilianav@bol.com.br)

Professora das Faculdades Jorge Amado e Pesquisadora do NPGA

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO
2. METODOLOGIA
3. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS
5. REFERÊNCIAS
6. APENDICE

RESUMO

O objetivo deste trabalho foi analisar o processo de regulação de conflitos socioambientais à luz da abordagem teórica institucionalista, particularmente no que diz respeito ao descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Turístico Costa de Sauípe, localizado na Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia (APA-LN). Para alcançar este objetivo, utilizou-se da estratégia metodológica intitulada «estudo de caso» e dos seguintes instrumentos de coleta de dados: análise de documentos; entrevistas semi-estruturadas e observação não-participante.

Dentre os principais resultados associados a este trabalho de pesquisa pode-se ressaltar o fato do Sistema de Esgotamento Sanitário para tratamento e descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Costa de Sauípe não contemplou a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e foi iniciado sem o prévio processo de Licenciamento Ambiental. Entretanto, verificou-se que por trás desse fato estavam as diferentes lógicas de ação dos atores envolvidos e os distintos interesses em jogo. Enquanto para o empreendedor do Complexo Sauípe interessava repassar o custo social da implantação do sistema de esgotamento sanitário, para o Governo da Bahia interessava a contrapartida referente à criação de infraestrutura necessária ao desenvolvimento da atividade produtiva do turismo no estado: geração de emprego e renda e arrecadação de tributos para os cofres públicos.

Constatou-se ainda que os principais objetos-chave utilizados pelo Ministério Público Estadual como mecanismos político-institucional de regulação desse conflito socioambiental foram: Inquérito Civil, Medida Cautelar e Ação Civil Pública. Espera-se que o artigo contribua para a discussão dos desafios envolvidos na construção da sustentabilidade e subsidiar a formulação de políticas de intervenção dos diversos atores envolvidos com a gestão da APA-LN.

PALAVRAS-CHAVE

Mecanismos Político-Institucional de Regulação, Conflitos Socioambientais, Efluentes Líquidos, Complexo Turístico Costa de Sauípe, Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia.

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

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

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

Para Scotto & Limoncic (1997), a área de interseção deste processo depende, essencialmente, de alguma forma de entendimento, de acordos entre as partes, visando definir, por exemplo, o que é público e o que é privado, o que pode ser feito individualmente e o que deve ser respeitado pela coletividade. Isto não se dá de maneira automática, mas com base em negociações. Para tal, é necessário identificar os problemas sócio-ambientais percebidos pelas organizações e atores envolvidos em situações conflituosas.

Este artigo discorre sobre uma pesquisa sobre regulação de conflitos socioambientais na área de influência do Complexo Turístico Costa de Sauípe, localizado na Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia (APA-LN). Constatada a pouca exploração empírica e análise teórica da

regulação de conflitos socioambientais (considerada uma lacuna na literatura sobre gestão social e ambiental), optou-se por um referencial institucionalista que possibilitasse a leitura do processo de construção de mecanismos de regulação desses conflitos a partir das estratégias individuais e coletivas dos atores envolvidos em situações específicas.

O objetivo deste trabalho de pesquisa foi analisar o processo de regulação de conflitos socioambientais à luz da abordagem teórica institucionalista, particularmente no que diz respeito ao descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo referido complexo turístico. Espera-se que o artigo contribua para a discussão dos desafios envolvidos na construção da sustentabilidade e subsidiar a formulação de políticas de intervenção dos diversos atores envolvidos com a gestão da APA-LN.

2. METODOLOGIA

Para alcançar este objetivo, utilizou-se da estratégia metodológica intitulada «estudo de caso» e dos seguintes instrumentos de coleta de dados: análise de documentos; entrevistas semi-estruturadas e observação não-participante. Os dados coletados durante a análise de conteúdo dos documentos pesquisados, as entrevistas realizadas com informantes-chave e as observações registradas no diário de pesquisa de campo foram confrontados através da técnica de «triangulação de dados». A utilização desses procedimentos metodológicos permitiu a verificação dos critérios de coerência e consistência dos dados coletados.

2.1 Marco Teórico de Referência

A abordagem sociológica das Lógicas de Ação, pertencente ao referencial teórico institucionalista, é um constructo analítico resultante da articulação entre correntes, em princípio autônomas, que têm sua origem na sociologia das organizações francesa, tais como a Análise Estratégica de Crozier e Friedberg (1977), as Economias de Grandeza de Boltanski e Thévenot (1991) e a Sociologia da Tradução (Callon apud Amblard *et al.*, 1996). Ao tentar reconciliar estes diferentes olhares, propondo a mobilização simultânea ou sucessiva, mas sempre articulada, de conceitos, noções e paradigmas pensados *a priori* separadamente, a abordagem das Lógicas de Ação sugere a investigação dos fenômenos intra e interorganizacionais a partir de uma construção teórica híbrida e multipolar que incorpora, ao processo de formação de estratégias organizacionais, as noções de « poder », « conflito », « atores estratégicos », « cooperação », « regras », « 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. A análise estratégica de Crozier e Friedberg (1977) baseia-se em autores da escola cognitiva, ao admitir que a capacidade de ação dos atores repousa, entre outras limitações, principalmente, no princípio da racionalidade limitada. Para alcançar os seus fins, o ator estratégico calcula, porém o faz num quadro de racionalidade limitada.

Constata-se que numa dada situação, os atores não escolhem sempre a melhor estratégia, mas um arranjo satisfatório, que satisfaça os seus interesses, em função de seu grau limitado de processamento da informação e de sua capacidade restrita de ação devido às suas percepções incompletas e imperfeitas do contexto ambiental. Portanto, pode-se considerar que os atores entram nos jogos de poder para, através do conflito, obter a cooperação. As relações de poder são, então, dinâmicas, recíprocas e sempre negociadas em função de uma solução balanceada entre conflito-cooperação, através da formação de estratégias mistas. Crozier e Friedberg (1977)

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

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

Partindo da premissa que todo processo conflituoso impõe aos atores a busca de articulações e a constituição de alianças para sua regulação, a abordagem teórica das convenções ocupa-se em estudar a dinâmica do “mundo dos acordos”, ou, por outra, a maneira através da qual os atores estratégicos, ou grupos de atores organizados em redes de representação de interesses, com competências cognitivas limitadas, cooperam através da elaboração de acordos e articulação de compromissos, tecidos a partir de objetivos e interesses divergentes. Isto posto, tais acordos não precisam se ater aos limites legais-contratuais, ao contrário, com frequência extrapolam a fronteira das regras legais preestabelecidas. O acordo, então, é visto como uma construção passível de evolução. Esta escola argumenta que as convenções, isto é, os mecanismos de regulação não-mercantis, podem constituir-se tanto como contratos escritos quanto podem permanecer como acordos informais.

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

O princípio da tradução de Callon e Latour (1991) figura como o elemento final que vai permitir a decodificação das diferentes lógicas de ação dos atores estratégicos, em elementos comuns, possibilitando o surgimento dos mecanismos de produção de acordos, ou emergência de zonas de cooperação, no conflito. Traduzir aqui, significa tornar inteligível para o portador de uma lógica de ação « A », um enunciado a priori não inteligível produzido pelo portador de outra lógica de ação « B », numa operação que permita « estabelecer um elo de inteligibilidade entre partes heterogêneas » (Callon e Latour, 1991). Assim, a tradução é o movimento que promove a convergência de interesses, (re)conciliando enunciados e propósitos aparentemente incompatíveis e tornando possível a articulação de espaços de negociação e compromissos, entre os atores, em

princípio, conflitantes. Portanto, a tradução das diferentes lógicas de ação dos atores estratégicos e a formação de redes de representação de interesses possibilitam a emergência de zonas de interseção das racionalidades, em jogo, nas quais encontram-se os fundamentos do processo político-institucional de formação de mecanismos de regulação.

2.2 Modelo Conceitual de Análise

Para a compreensão do fenômeno de construção de mecanismos político-institucionais de regulação, este artigo se utiliza de um modelo conceitual de análise que emergiu do referencial institucionalista. Assim sendo, tal modelo estruturado, apresentado no Quadro 1, é resultante da sistematização dos pressupostos teóricos que foram escolhidos para operacionalizar o padrão analítico da regulação de conflitos sócio-ambientais.

Quadro 1– Processo de Construção de Mecanismos Político-Institucionais de Regulação

Fase I: Contextualização das Situações-Problema Sócio-Ambientais

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

Fase II: Caracterização do Arcabouço Político-Institucional de Regulação

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

Fase III: Análise do Processo de Regulação das Situações-Problema Sócio-Ambientais

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

Fonte: Andrade (2000)

2.3 Unidade de Análise da Pesquisa

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 desta região.

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

Chegou-se, assim, a uma unidade de análise compreendida pela área de influência direta do Projeto Costa do Sauípe, principal investimento empresarial da indústria do turismo, realizado na APA-LN, entre 1990-2000. A área de influência direta do Projeto Costa do Sauípe (ver Figura 1, no apêndice) compreende tanto 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 da Mata Atlântica. Na unidade de análise recortada a diversidade

social está intrinsecamente articulada à biodiversidade natural. A proteção do meio ambiente é somente uma dimensão de análise, a outra seria a preservação da diversidade cultural. Assim, entende-se que a compreensão e atuação sobre o local e o território não se restringe ao espaço físico limitado geograficamente, mas a um espaço que tem uma história, uma cultura.

3. APRESENTAÇÃO DOS DADOS E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Na pesquisa de campo, identificou-se que uma das relações de conflito sócio-ambiental na área de influência do Complexo Costa de Sauípe diz respeito ao descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo referido complexo turístico. Nesta seção, descreve-se e analisa-se esta situação-problema sócio-ambiental à luz do modelo conceitual de análise apresentado anteriormente no Quadro 1.

3.1 Caracterização da APA-LN

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

A nova concepção do turismo, como a alternativa mais adequada para o desenvolvimento sustentável da região do Litoral Norte da Bahia, demandou, nos anos 90, por parte das agências governamentais, a realização de atividades de planejamento integrado. Assim, com os objetivos de promover o desenvolvimento desta região, induzir a parceria com o setor privado, dotar a região de infra-estrutura básica e de transportes, valorizar a base de recursos naturais e culturais disponíveis, desenvolver centros turísticos integrados e incentivar o surgimento de outras alternativas econômicas complementares, foi concebido o Programa Governamental de Desenvolvimento Turístico da Bahia (PRODETUR-Bahia). Financiado pelo BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento)/Banco do Nordeste (BN) e coordenado pela SUDETUR (Superintendência de Desenvolvimento Turístico do Estado da Bahia), ligada à Secretaria da Cultura e Turismo do Estado da Bahia (SCT), este Programa previa o desenvolvimento do turismo em zonas economicamente deprimidas – mas com vocação e potencial para tal – e sem atividade econômica relevante, à exceção da pesca artesanal e do extrativismo. Havia uma preocupação em definir como preservar áreas excepcionais ao turismo para que, à medida que este fosse se desenvolvendo não impactassem de maneira desordenada as características sócio-ambientais dos ecossistemas das regiões. Entretanto, estudos mostram que as ações empreendidas no âmbito do PRODETUR-Bahia – referência para o modelo de desenvolvimento da região – (construção da BA-099, implantação de complexos turístico-hoteleiros ao longo da Costa dos Coqueiros etc.) contribuíram, entre outros impactos sócio-ambientais, para dificultar o acesso das populações tradicionais aos recursos naturais, a exemplo da palha de piaçava.

A Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte do Estado da Bahia (APA-LN) – que abrange cinco municípios (Mata de São João, Entre Rios, Esplanada, Conde e Jandaíra) foi criada em 17 de março de 1992, pelo Decreto Estadual 1046/92, 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 dos 142 quilômetros da BA-099, conhecida como Linha Verde (Oliveira, 2000). Na mesma data da criação da APA-LN, o processo de licitação para a construção da Linha Verde foi iniciado e, em 1993, a sua conclusão possibilitou o acesso a uma região, até então, relativamente preservada em seus recursos naturais e paisagísticos, como em suas tradições culturais, sociais e arquitetônicas.

Visando reduzir os impactos ambientais negativos ao longo da APA-LN e estabelecer diretrizes para uma ocupação compatível com a diversidade e a fragilidade dos ecossistemas

existentes, foi aprovado em 1995 o Plano de Manejo da APA-LN através da Resolução CEPRAM 1040/95, tendo como Órgão Gestor o Centro de Recursos Ambientais (CRA), agência governamental de controle ambiental do estado da Bahia. Este Plano de Manejo, coordenado pela CONDER (Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia), apresenta restrições ao uso do solo estipuladas de acordo com o Zoneamento Econômico-Ecológico (ZEE) da APA-LN. Neste zoneamento foram estabelecidas sete zonas agrupadas nas seguintes categorias: preservação (zona de vida silvestre), conservação (zona de manejo especial) e uso sustentado (zonas de agricultura, urbanização, expansão urbana, ocupação rarefeita e turismo).

Durante cinco anos de trabalho, através de um Convênio de Cooperação Técnica assinado com o governo britânico, realizou-se baseado na metodologia intitulada Diagnóstico Rápido Participativo (DRP), o Programa de Planejamento e Gestão Ambiental da APA-LN (PPGA). Esse Programa envolveu o CRA, a CONDER, a UNIFACS (Universidade Salvador), a SUDETUR, o DERBA (Departamento de Estradas de Rodagem do Estado da Bahia), as cinco Prefeituras Municipais localizadas no âmbito da APA-LN, além do DFID (Department for International Development) do Reino Unido, através da parceria WS Atkins International Limited e NRI (Natural Resources International). Em 2001, como resultado do PPGA, foi lançado o PRODESU - Programa de Desenvolvimento Sustentável da APA-LN (CONDER, 2001).

3.2 Perfil do Empreendimento Projeto Costa do Sauípe

Considerado o maior pólo de turismo, lazer e negócios da América do Sul, o empreendimento Projeto Costa do Sauípe foi concebido na década de noventa. Distante aproximadamente 76 Km do Aeroporto de Salvador, através da BA-099 (Linha Verde), envolve uma área de aproximadamente 1.755 ha da Fazenda Sauípe, de propriedade da Construtora Norberto Odebrecht S.A. (CNO), localizada no município baiano de Mata de São João. Situado no interior da APA-LN, este empreendimento integra o Centro Turístico Forte-Sauípe, localizado na Zona Turística Litorânea denominada de Costa dos Coqueiros.

O Complexo Costa do Sauípe é um dos centros turísticos idealizados pela SUDETUR (agência executiva responsável pelo desembolso de fundos do PRODETUR-Bahia destinados ao desenvolvimento da infraestrutura turística da Bahia) para serem implantados na Costa dos Coqueiros. A implantação desse empreendimento segue a estratégia da SUDETUR de promover o turismo de elite em grande escala no Litoral Norte da Bahia, vinculado à promoção de Salvador como um centro turístico-cultural e, portanto, elemento chave do plano de desenvolvimento econômico implementado pelo Governo do estado (WS ATKINS, 2000).

A Fazenda Sauípe, 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: cultivo de coco e pupunha, coleta de frutos (mangaba, manga, caju etc.), extrativismo de piaçava, além de pesca e mariscagem artesanais. A área é bem provida de recursos hídricos, caracterizados pelos rios Sauípe e Santo Antônio e pelos mananciais de dois sistemas aquíferos subterrâneos. Além de maciços representativos da Mata Atlântica, em vários estágios de regeneração, existem ecossistemas associados às formações vegetais desse bioma, tais como: restingas, manguezais, brejos etc.

O Costa do Sauípe é um projeto turístico-hoteleiro, com prazo de 20 anos para a implantação da sua última etapa, 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 CNO, detentora dos 3,3% restantes. O projeto inicial prevê a disponibilização de aproximadamente 65.366 leitos, através da construção de 62 hotéis com padrões de conforto 3 a 5 estrelas, 60 pequenas pousadas, com no máximo 50 quartos, 04 *campings*, além de Centros de Convenções, casas comerciais, restaurantes, equipamentos esportivos, culturais, de entretenimento e lazer (Carneiro, 2001).

Com obras de infra-estrutura básica dotadas pelo Governo do estado da Bahia, a primeira etapa do Projeto Costa do Sauípe **foi inaugurada em outubro de 2000**. Esta etapa é

compreendida por 5 hotéis com nível internacional, 6 pousadas temáticas, restaurantes, estrutura poli-esportiva e um centro de entretenimento, que representou um investimento de R\$ 250 milhões.

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

3.3 Perfil dos Principais Atores Envolvidos no Conflito Sócio-Ambiental

A **Liga de Entidades Ambientistas da Bahia (LIGAMBIENTE)** é uma organização fundada em 1997 que congrega cerca de 30 ONG's ambientalistas sediadas em território baiano. Atualmente, possui representação no CEPRAM por meio de quatro dos cinco conselheiros representantes de Entidades Ambientistas: Grupo de Recomposição Ambiental – GERMEN (Salvador), Associação Cultural Arte e Ecologia – ASCAE (Santa Cruz Cabrália), Grupo de Resistência às Agressões ao Meio Ambiente – GRAMA (Itabuna) e Grupo Ecológico e Humanista Papamel – PAPAMEL (Ipiaú).

A **Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA)** é uma sociedade de economia mista, vinculada à Secretaria de Infra-estrutura do **Governo do Estado da Bahia**, que tem por objetivo principal a prestação de serviço público no âmbito do saneamento básico.

O **Centro de Recursos Ambientais (CRA)** é uma autarquia vinculada à Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos do **Governo do Estado da Bahia**. É o órgão executor da Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais, com personalidade jurídica de Direito Público e autonomia administrativa e financeira. O CRA tem poder de polícia administrativa, que tanto fiscaliza o meio ambiente, como cria ou altera as normas ambientais, sempre submetidas à aprovação do **CEPRAM - Conselho Estadual de Meio Ambiente**.

A **Construtora Norberto Odebrecht (CNO)** foi fundada em 1945, sendo a empresa que deu origem à Organização Odebrecht, atuante nas áreas de Engenharia e Construção e Química e Petroquímica e com participação nos setores de Infra-estrutura e Serviços Públicos. Possui mais de 36 mil funcionários em países da América do Sul, América do Norte, África e Europa.

O **Ministério Público (MP)** define-se como órgão constitucional autônomo, incumbido de zelar pela defesa da ordem jurídica, dos interesses sociais e individuais indisponíveis e do próprio regime democrático. Não deve subordinação a nenhum dos três Poderes, cumprindo as funções de controle e promoção ativa de interesses protegidos pelo direito positivo. Para exercer essas relevantes funções públicas, os membros da Instituição gozam de prerrogativas de independência funcional equiparadas às dos membros da magistratura. O **Ministério Público do Estado da Bahia** é chefiado pelo Procurador Geral de Justiça, contando, em Salvador, com quatro Promotorias de Justiça do Meio Ambiente e o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Meio Ambiente (CEAMA).

3.4 Síntese da Situação-Problema e Conflito Sócio-Ambiental

Nesta seção, descreve-se a situação-problema, caracterizada pela mudança do projeto original do esgotamento sanitário do Complexo Costa do Sauípe, e o conflito sócio-ambiental decorrente desta situação, que desencadeou a construção de **estratégias de ação** por parte dos atores envolvidos para a regulação político-institucional do mesmo.

3.4.1 O Projeto do Esgotamento Sanitário do Complexo Costa do Sauípe

Em 1995, o empreendimento Projeto Costa do Sauípe, para obtenção das licenças ambientais pelo CEPRAM, foi alvo de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), realizados pela Empresa de Consultoria e Planejamento Ambiental (ECOPLAM). O projeto do empreendimento, alvo do EIA/RIMA, contemplava, sob a responsabilidade da CNO, a construção de Estações de Tratamento de Água (ETA) e de Efluentes (ETE), as quais foram licenciadas junto com o empreendimento Complexo Sauípe, conforme condicionantes V, VI e XVI da sua Licença de Implantação (Resolução CEPRAM n. 1326 de 19 de dezembro de 1996). Sob o ponto de vista do esgotamento sanitário, a **estratégia** adotada pelo projeto do empreendimento foi a **descentralização do tratamento**, com 97 (noventa e sete) Digestores Anaeróbicos de Fluxo Ascendente (DAFAs), 1 (um) para cada hotel ou pousada, com posterior condução dos efluentes para 2 (duas) Estações de Tratamento Aeróbico de Esgoto com Lodo Ativado (ETEs), seguida de desinfecção e disposição, por infiltração natural a jusante, no Rio Sauípe. Assim, a opção adotada pela CNO previa, em nível de cada unidade hoteleira um tratamento do esgoto sanitário do tipo DAFA, no qual seria alcançada uma redução da carga orgânica em 85% da Demanda Bioquímica de Oxigênio (DBO). Após isto, haveria tratamento aeróbico em 02 sistemas de lodo ativado dos efluentes dos DAFAs, onde o nível de tratamento atingiria 90 a 95 % de DBO (ECOPLAM, 1995). Segundo a Solicitação de Alvará do Complexo Sauípe para a Prefeitura de Mata de São João:

a boa qualidade do efluente possibilitaria sua utilização como **água de irrigação**, em particular nos **campos de golfe**. A demanda de água para irrigação representa uma fração significativa da demanda de água para os hotéis. Deste modo, **o reúso do efluente** não somente é uma opção ambientalmente correta, mas também representa uma medida de contenção de custos operacionais (SÁ e MOTA, 1996, p.60).

3.4.2 A Mudança na Concepção do Projeto de Esgotamento Sanitário de Costa do Sauípe

Em 1997, num contexto de acirrada disputa regional por investimentos, o Projeto Costa do Sauípe foi modificado na sua concepção original, mediante uma negociação de **interesses** entre o **Governo do Estado da Bahia** e a CNO. O Governo, além de dotar o empreendimento de diversas outras obras de infraestrutura, resolveu também passar a assumir, através da Empresa Baiana de Águas e Saneamento (EMBASA), a implantação de toda infraestrutura de saneamento necessária ao funcionamento do Complexo Sauípe. Mudou-se a responsabilidade (**de CNO para a EMBASA**) e a concepção do projeto (**de descentralizado e eco-eficiente para centralizado e “final de tubo”**), no que se referia à implantação das ETA/ETE do Complexo. Assim, a CNO (empreendedor privado) desonerou-se do **custo da internalização de uma externalidade negativa** causada pelo seu empreendimento (geração de esgotos sanitários). Já o Governo do Estado da Bahia (poder público estatal), através da EMBASA, responsabilizou-se pelo **custo social**, repassado pelo empreendimento privado, desembolsando o equivalente a R\$ 11,8 milhões para a implantação das ETA/ETE do Complexo Sauípe (MP, 1999a). Segundo Peixoto (2003), visando a obtenção de financiamento do PRODETUR-Bahia, através do BN e do BID, para a referida obra, a nova concepção do projeto realizado pela EMBASA incorporou também o atendimento a 04 (quatro) pequenas localidades vizinhas ao Complexo Sauípe (Vila Sauípe, Porto Sauípe, Canoas e Curralinho), com a centralização do tratamento a oeste da Linha Verde, nas proximidades de Vila Sauípe. Assim, o novo projeto da EMBASA passou a contemplar: um sistema de abastecimento de água (ETA) com captação de 128 l/s de água bruta no Rio Sauípe, que após tratamento convencional, com coagulação, decantação, filtração, desinfecção e fluoretação, é distribuída ao Complexo Sauípe e à população das quatro pequenas localidades vizinhas; e um sistema centralizado de esgotamento sanitário (ETE), com capacidade de 102 l/s, constituído por gradeamento, 01 caixa de areia, 01 Digestor Anaeróbico de Fluxo Ascendente (DAFA), 02 lagoas facultativas, 02 lagoas de maturação e 01 leito de secagem de lodo, com posterior lançamento do esgoto tratado no Rio Sauípe. A população atendida pela ETE é igual à prevista para a ETA, ou seja, 100% dos moradores das 04 pequenas localidades. Entretanto,

aproximadamente 60% da vazão de efluentes sanitários processada na ETE é proveniente do Complexo Sauípe (Sampaio, 2003).

3.4.3 O Conflito Sócio-Ambiental Decorrente da Situação-Problema

Em 1999, a LIGAMBIENTE, através do representante do GERMEN no CEPRAM e relator do processo de pedido de licenciamento ambiental feito pela EMBASA, encaminhou denúncia ao Ministério Público da Bahia (Promotoria da Comarca de Mata de São João) referente às obras de implantação das ETA/ETE, pela empresa Villa Nova Engenharia, contratada da EMBASA, sem as devidas licenças ambientais emitidas pelo CEPRAM. O MP, com base nessa denúncia e lastro em Inquérito Civil, impetrou então Medida Cautelar Inominada Preparatória e Ação Civil Pública (ACP), contra as respectivas empresas, solicitando a paralisação imediata das obras até a sua regularização. A Medida Cautelar, **objeto-chave** utilizado pelo MP como forma de ação, foi baseada nos seguintes **argumentos**: a) existência de dano ambiental causado pelo aterramento de uma lagoa, conhecida como “Lagoa da Velha”, com cerca de 250 mil m² e desmatamento da Mata Atlântica existente em torno do seu espelho d’água; b) iniciação das obras civis para a construção das ETA/ETE sem a devida autorização do órgão competente (MP, 1999 b).

Neste mesmo ano, a Juíza de Direito da Comarca de Mata de São João concedeu uma liminar contra a Villa Nova Engenharia e a EMBASA, determinando a paralisação imediata das obras da ETA/ETE do Complexo Sauípe, ante o agravamento do dano ambiental, até que as mesmas estivessem licenciadas pelo CEPRAM. Durante aproximadamente 04 (quatro) meses, as obras civis permaneceram paralisadas, até o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia suspender os efeitos da liminar, em final de agosto de 1999, permitindo a continuidade da execução do empreendimento, mediante pedido interposto pela EMBASA. Essa decisão judicial fundamentou-se nos seguintes **princípios de argumentação** da EMBASA: a) os projetos das ETA/ETE previstos para o Complexo Sauípe já estavam licenciados, com a diferença de que foram modificados para: beneficiar as quatro localidades vizinhas ao complexo turístico, aumentar a confiabilidade operacional e reduzir os impactos ambientais; b) quando do início das obras das ETA/ETE (janeiro de 1999), o empreendimento Complexo Sauípe já estava em plena execução de obras de implantação, iniciadas a partir da obtenção da LI de dezembro 1996; c) tendo em vista a ampla utilização de projetos de abastecimento de água e de tratamento de esgotos deste tipo, a existência de licenciamento prévio e a aprovação pelo CEPRAM do processo de Auto-Avaliação para Licenciamento Ambiental (ALA), a concessão da atualização das licenças não seria fato impeditivo à continuidade da implantação do empreendimento; d) A ETE foi localizada numa área de 25 hectares já antropizada – local utilizado para pastagens de bovinos – justamente para se evitar supressões de Mata Atlântica; e) a concepção descentralizada anterior do projeto das ETA/ETE implicaria em inúmeras possibilidades de problemas operacionais potenciais causadores de danos ambientais e supressão significativa de vegetação nativa, além de não contemplar as localidades circunvizinhas ao Complexo; f) o empreendimento em questão, pela sua própria natureza, traz impactos positivos de grande monta onde implantado, melhorando substancialmente a saúde pública, principalmente no tocante ao controle de doenças transmissíveis por via hídrica; g) a manutenção da paralisação das obras, face aos recursos humanos e materiais mobilizados e improdutivos, implica em atraso no cronograma de implantação do Complexo Sauípe, da maior importância para a geração de emprego e renda para a região e para a economia baiana (MP, 1999a,b).

Ainda em setembro de 1999, 02 (dois) meses depois de ter efetuado a troca do relator do processo de licenciamento ambiental do empreendimento, o CEPRAM concedeu à EMBASA a Licença de Localização (LL) para a continuidade das obras da ETA/ETE do Complexo Sauípe, Vila Sauípe, Porto Sauípe, Canoas e Curralinho, mediante o cumprimento de condicionantes que não alteravam a segunda concepção do projeto. Em fevereiro de 2001, seis meses depois de ter autorizado a operação **precária** do Complexo Sauípe, o CEPRAM concedeu à EMBASA a Licença de Operação (LO) da ETE citada, mediante o cumprimento de 15 (quinze)

condicionantes. Até maio de 2002, a ACP ainda não tinha sido julgada pela Justiça do Estado da Bahia. Em junho de 2002, o MP, através da Promotoria de Justiça de Mata de São João, manifestou-se a respeito das contestações à ACP feitas pela EMBASA, solicitando a realização de perícia ambiental para aferir os danos na área de influência das ETA/ETE e o encaminhamento do relatório de monitoramento da qualidade ambiental da água do Rio Sauípe em face do despejo dos efluentes sanitários no seu estuário. Um ano depois, em maio de 2003, é realizada uma inspeção, com a participação de representantes do CRA, IBAMA, Ministérios Públicos Estadual e Federal, EMBASA, CNO e Sauípe S.A., para verificação do cumprimento dos condicionantes da LOs do Complexo Sauípe e da EMBASA, constatando entre outras não conformidades, problemas referentes ao sistema de esgotamento sanitário do Complexo Sauípe e às ETA e ETE. Em junho deste mesmo ano, a LIGAMBIENTE incluiu o Complexo Sauípe entre os empreendimentos que deverão ser examinadas mais de perto pelos seus representantes no CEPRAM (Seixas, 2003; Peixoto, 2003).

3.5 Processo de Regulação Político-Institucional do Conflito Sócio-Ambiental

Nesta seção, apresenta-se, através dos Quadros 2 e 3, a seguir, a síntese da evolução do processo de **mediação e regulação político-institucional do conflito** estudado, enfatizando as **regras de controle** e os **objetos-chave** utilizados pelos atores nesse processo.

Quadro 2. Síntese da Evolução do Processo de Regulação Político-Institucional do Conflito

Data	Principal Fato
Out./95	A Empresa de Consultoria e Planejamento Ambiental (ECOPLAM) conclui o EIA/RIMA do Complexo Sauípe propondo medidas mitigadoras e reparadoras para os impactos ambientais negativos decorrentes da implantação desse empreendimento na APA-LN.
19/07/96	O CEPRAM, através da Resolução n. 1236, autoriza a emissão da Licença de Localização (LL), válida por 04 (Quatro) anos, do empreendimento Complexo Sauípe, da CNO, mediante o cumprimento de 18 (dezoito) condicionantes.
19/12/96	O CEPRAM, através da Resolução n. 1326, autoriza a emissão da Licença de Implantação (LI), válida por 05 (cinco) anos, relativa à primeira etapa do empreendimento Complexo Sauípe, da CNO, mediante o cumprimento de 24 (vinte e quatro) condicionantes.
1997	O projeto dos Sistemas de Abastecimento de Água (ETA) e Esgotamento Sanitário (ETE) do Complexo Sauípe, alvo de EIA/RIMA realizado pela empresa ECOPLAM, para obtenção das licenças ambientais (LL – Resolução CEPRAM 1236/96 e LI – Resolução CEPRAM 1326/96) foi modificado em função de mudança de estratégia de implantação do empreendimento turístico e negociação de interesses em jogo.
23/10/98	O CEPRAM, através da Resolução n. 1796, integra a EMBASA como Órgão Setorial do SEARA e autoriza essa empresa a realizar os Estudos Preliminares de Impactos Ambientais (EPIA) para os sistemas ou atividades de sua competência, através do instrumento de Auto-avaliação para o Licenciamento Ambiental (ALA), sob a coordenação da sua Comissão Técnica de Garantia Ambiental (CTGA).
19/01/99	A EMBASA, através da sua contratada a Villa Nova Engenharia e Construções Ltda., inicia as obras para a implantação dos Sistemas de Abastecimento de Água (ETA) e Esgotamento Sanitário (ETE) do Complexo Sauípe e das quatro comunidades vizinhas ao Complexo: Vila Sauípe, Porto Sauípe, Canoas e Curralinho, tendo como base as licenças ambientais do Complexo Sauípe concedidas à CNO (LL – Resolução CEPRAM 1236/96 e LI – Resolução CEPRAM 1326/96).
04/05/99	O Ministério Público da Bahia (MP), através da Promotoria de Justiça de Mata de São João, instaura Inquérito Civil n. 02/99 para investigar uma denúncia da LIGAMBIENTE – Liga de Entidades Ambientalistas da Bahia referente à realização de obras, por parte da Villa Nova Engenharia e Construções Ltda, contratada da EMBASA, para implantação da Estação de Tratamento de Água (ETA) e da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) do Complexo Sauípe, sem as respectivas licenças ambientais.
06/05/99	O Ministério Público da Bahia, através da Promotoria de Justiça de Mata de São João, realiza Termo de Inspeção no local onde estava sendo construídas as ETA e ETE, com a participação de representantes do Ministério Público Estadual, Peritos e Agentes de Fiscalização credenciados pelo CREA-BA, Prefeitura Municipal de Mata de São João, EMBASA, Villa Nova Engenharia e Moradores de Vila de Sauípe, para a verificação da denúncia feita pela LIGAMBIENTE.

08/05/99	O Ministério Público da Bahia impetra Medida Cautelar Inominada Preparatória , com pedido de concessão de liminar, objetivando a paralisação imediata das obras que estavam sendo realizadas, em Vila Sauípe, para implantação da Estação de Tratamento de Água (ETA) e da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) do Complexo Sauípe pelas empresas Villa Nova Engenharia e Construções Ltda e EMBASA.
14/05/99	O CRA, atendendo solicitação do MP, realiza inspeção no canteiro de obras da Villa Nova Engenharia para implantação das ETA/ETE, constatando que estavam sendo realizadas obras civis sem o devido licenciamento ambiental, cujo processo encontrava-se em tramitação no CEPRAM : a EMBASA foi notificada (Notificação n. 098/99) e a Villa Nova foi penalizada através do Auto de Infração n. 14/99 sendo aplicada a penalidade de advertência.
21/05/99	A Juíza de Direito da Comarca de Mata de São João, através do processo n. 135/99 referente à Medida Cautelar Inominada Preparatória proposta de Ministério Público da Bahia, concede Mandado de Liminar contra a Villa Nova Engenharia e EMBASA determinando a paralisação imediata das obras da ETA/ETE do Complexo Sauípe, ante o agravamento do dano ambiental, até que seja licenciado o empreendimento pelo CEPRAM.
04/06/99	A Universidade do Estado da Bahia (UNEB), atendendo solicitação do MP, realiza Laudo Pericial nas obras de implantação das ETA/ETE, constatando a existência de danos ambientais à Mata Alântica, pelo aterramento de lagoas e pelo comprometimento dos recursos hídricos, afirmando não ser possível a quantificação desses danos devido a inexistência de um EIA.
16/06/99	O CRA, secretaria executiva do CEPRAM, troca o relator dos processos de licenciamento ambiental das ETA/ETE, baixados em diligência pelo conselheiro representante do GERMEN, e os encaminha, através do Ofício DIREG 753/99, para relato de outro conselheiro.
22/06/99	O Ministério Público da Bahia ajuíza Ação Civil Pública (ACP) , com pedido de manutenção da liminar que ordenou a paralisação imediata das obras, contra as empresas Villa Nova Engenharia e Construções Ltda e EMBASA e a suspensão imediata do julgamento do licenciamento requerido pela EMBASA, agendada para a reunião do CEPRAM de 30/06/99, até que se realize o EIA/RIMA e concedida a Audiência Pública requisitada pelo Ministério Público.
28/06/99	A EMBASA, através de ofício ao CRA, solicita a esse órgão como Secretaria Executiva do CEPRAM a viabilização, junto ao Ministério Público, da liberação das obras de implantação da ETA/ETE do Complexo Sauípe, argumentando que estas foram licenciadas anteriormente e que a manutenção da paralisação destas iria agravar os prejuízos daí decorrentes, face aos recursos humanos e materiais mobilizados e improdutivos.
30/06/99	A Juíza de Direito da Comarca de Mata de São João, através do processo n. 175/99 referente à Ação Civil Pública Ambiental proposta de Ministério Público da Bahia, difere liminar contra a Villa Nova Engenharia e EMBASA determinando a manutenção da liminar concedida anteriormente pela Medida Cautelar Inominada Preparatória, ordenando: que as obras das ETA/ETE permaneçam paralisadas, até que seja realizado o EIA/RIMA; a suspensão, pelo CEPRAM, do julgamento do licenciamento requerido pela EMBASA, até que seja realizado o EIA/RIMA, bem como seja concedida a audiência pública requisitada pelo MP.
31/08/99	O Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia difere o pedido de suspensão de execução da liminar na ACP n. 175/99, concedida pela Juíza de Direito da Comarca de Mata de São João, permitindo a continuidade da execução das obras em questão.
17/09/99	O CEPRAM, através da Resolução n. 2064, autoriza a emissão da Licença de Localização (LL), válida por 02 (dois) anos, à EMBASA, para o Sistema de Esgotamento Sanitário (ETE) de Vila Sauípe, Porto Sauípe, Canoas, Curralinho e Complexo Sauípe, mediante o cumprimento de 17 (dezessete) condicionantes.
08/11/99	O CEPRAM, através da Resolução n. 2157, autoriza a emissão da Licença de Implantação (LI), válida por 02 (dois) anos, à EMBASA, para o Sistema de Esgotamento Sanitário (ETE) de Vila Sauípe, Porto Sauípe, Canoas, Curralinho e Complexo Sauípe, mediante o cumprimento de 07 (sete) condicionantes.
31/01/00	A EMBASA contesta a ACP ajuizada pelo MP, tombada sob o n. 175/99, alegando que tinha autorização prévia do CEPRAM, através da Resolução n. 1796 de 23/10/98, e por ser considerado Órgão Executor Setorial do SEARA tinha seu Estudo Preliminar de Impacto Ambiental (EPIA) devidamente aprovado por Parecer Técnico do CRA por atender aos padrões estabelecidos na legislação ambiental vigente.
15/12/00	O CEPRAM, através da Resolução n. 2571, autoriza ao CRA a prorrogação por 90 dias da Licença Precária de Operação , relativa à primeira fase da primeira etapa do empreendimento Complexo Sauípe, da empresa Construtora Norberto Odebrecht S.A. (CNO).
19/01/01	O CEPRAM, através da Resolução n. 2573, autoriza a emissão da Licença de Operação (LO), válida por 05 (cinco) anos, relativa à primeira fase da primeira etapa do empreendimento Complexo Sauípe, da empresa Construtora Norberto Odebrecht S.A. (CNO), mediante o cumprimento da legislação vigente e de 45 (quarenta e cinco) condicionantes.
16/02/01	O CEPRAM, através da Resolução n. 2663, autoriza a emissão da Licença de Operação (LO), válida por

	03 (três) anos, à EMBASA, para o Sistema de Esgotamento Sanitário (ETE) de Vila Sauípe, Porto Sauípe, Canoas e Complexo Sauípe, mediante o cumprimento de 15 (quinze) condicionantes.
08/05/02	A Juíza de Direito da Comarca de Mata de São João, através do Ofício n. 222/02-TP, informa ao Tribunal de Justiça do Estado da Bahia que a ACP n. 175/99 ainda não tinha sido julgada, estando com vistas para o MP manifestar-se sobre as contestações já apresentadas.
03/06/02	O Ministério Público da Bahia, através da Promotoria de Justiça de Mata de São João, manifesta-se sobre as contestações da ACP n.175/99, solicitando: a realização de Perícia Ambiental para aferir os danos que estão ocorrendo na área de influência das ETA/ETE; o encaminhamento pela EMBASA do relatório de monitoramento da qualidade ambiental da água do Rio Sauípe em face do despejo dos efluentes sanitários no estuário do referido rio; a requisição ao CEPRAM de cópia de todo o processo de licenciamento ambiental das ETA/ETE; a recuperação da vegetação nativa na área de influência do projeto com espécies da Mata Atlântica e não com eucaliptos; a rejeição das contestações apresentadas por total falta de pertinência jurídica e a continuidade da ACP em todos os seus termos visando o atendimento da legislação ambiental.
07/05/03	O MP da Bahia, através da Promotoria de Justiça de Mata de São João, realiza Termo de Inspeção , com a participação de representantes do CRA, IBAMA, Ministério Público Estadual e Federal, EMBASA, CNO e Sauípe S.A., para verificação do cumprimento dos condicionantes da LOs do Complexo Sauípe e da EMBASA, constatando não conformidades referentes: ao sistema de drenagem pluvial, à captação de água e ao esgotamento sanitário do Complexo Sauípe; e às ETA e ETE da EMBASA.
03/06/03	A LIGAMBIENTE inclui o Complexo Sauípe entre os 20 (vinte) empreendimentos presentes no território baiano que estão sendo observados com mais rigor pelas entidades ambientalistas filiadas a essa instituição e que, conseqüentemente, deverão ser examinadas mais de perto pelos seus representantes no CEPRAM. A LIGAMBIENTE denominou esta lista de « No Purgatório 2003: 20 Verdeperto ».

Fonte : MP (1999a,b, 2002); Bahia (1996, 1997, 1998, 1999a,b, 2000, 2001a,b); Peixoto (2003); Sampaio (2003); Seixas (2003) ; Nascimento (2003).

Ao longo da análise da dinâmica desse processo, foram identificadas as **regras de controle** privilegiadas pelos atores envolvidos, as quais encontram-se listadas, a seguir, no Quadro 3.

Quadro 3. Regras de Controle Privilegiadas pelos Atores para Regulação do Conflito

I.	Código Florestal (Lei Federal n. 4771 de 15/09/1965);
II.	Código de Processo Civil (Lei Federal n.5869 de 11/01/73);
III.	Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA (Lei Federal nº 6938 de 31/08/1981);
IV.	Criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental (Lei Federal n. 6902 de 27/04/1981);
V.	Inquérito Civil e Ação Civil Pública – ACP (Lei Federal nº 7347 de 24/07/1985);
VI.	Reservas Ecológicas (Resolução CONAMA nº 004 de 18/09/1985);
VII.	Avaliação de Impacto Ambiental – AIA (Resolução CONAMA nº 001 de 23/01/1986);
VIII.	Classificação das Águas Doces, Salobras e Salinas (Resolução CONAMA n.20 de 18/06/1986);
IX.	Audiências Públicas (Resolução CONAMA nº 009 de 03/12/1987);
X.	Constituição da República do Brasil (Título VIII, Capítulo VI do Meio Ambiente, Artigo 225 de 05/10/1988);
XI.	Regulamentação das Áreas de Proteção Ambiental – APAs (Resolução CONAMA n. 10 de 14/12/1988);
XII.	Constituição Estadual da Bahia (05/10/1989);
XIII.	Regulamentação da PNMA e Criação de Estações Ecológicas e APAs (Decreto n. 99274/90);
XIV.	Plano de Manejo da APA do Litoral Norte (Resolução CEPRAM n.1040 de 21/02/1995);
XV.	Comissão Técnica de Garantia Ambiental (Resolução CEPRAM n.1050 de 17/05/1995);
XVI.	Auto-Avaliação para o Licenciamento Ambiental – ALA (Resolução CEPRAM n. 1051 de 17/05/95);
XVII.	Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei Federal n. 9433 de 08/01/1997);
XVIII.	Licenciamento Ambiental (Resolução CONAMA 237 de 19/12/1997);
XIX.	Crimes Ambientais (Lei Federal n. 9605 de 12/02/98);
XX.	Política Estadual de Administração dos Recursos Ambientais (Lei Estadual n. 7799 de 07/02/2001); revogou a Lei Estadual n.3858 de 03/11/1980;
XXI.	Regulamentação da Lei Estadual n. 7799 de 07/02/2001 (Decreto Estadual n. 7967 de 05/06/2001);

Fonte: Filho-Rebello e Bernardo (1999); MP (1999a,b, 2002).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve por objetivo analisar o processo de regulação político-institucional do conflito sócio-ambiental referente ao descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Costa do Sauípe. Partindo-se da problemática que considera o conflito sócio-ambiental como um

tipo de conflito social entre interesses individuais e coletivos, envolvendo a relação natureza-sociedade, escolheu-se a abordagem sociológica das lógicas de ação, como marco teórico de referência para a construção de um modelo conceitual que permitisse analisar esse objeto de estudo.

Como para a abordagem sociológica das lógicas de ação é impossível analisar o comportamento dos atores fora do contexto que os envolve, tornou-se necessário contextualizar a situação-problema (caracterizada pela mudança do projeto original do sistema de esgotamento sanitário do Complexo Costa do Sauípe) para captar o conteúdo específico do conflito sócio-ambiental daí decorrente, que desencadeou a construção de estratégias de ação por parte dos atores envolvidos para a regulação político-institucional do mesmo. Utilizando-se essa premissa como fio condutor para a pesquisa, analisou-se o processo de regulação político-institucional desse conflito sócio-ambiental à luz do modelo conceitual apresentado no sub-item 2.2, a partir de informações coletadas em documentos, entrevistas semi-estruturadas com pessoas-chave e observação em campo.

Dentre os principais resultados associados a este trabalho de pesquisa pode-se ressaltar o fato de que a ETE para tratamento e descarte dos efluentes líquidos produzidos pelo Complexo Costa do Sauípe não contemplou a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) e foi iniciada sem o prévio processo de Licenciamento Ambiental. Entretanto, verificou-se também que por trás desse fato delineavam-se interesses distintos em jogo. Enquanto para a CNO, dentro de uma lógica mercantil, interessava repassar o custo social da implantação da ETE/ETA – evitando internalizar as externalidades negativas do empreendimento Costa do Sauípe, conforme havia se comprometido durante o EIA/RIMA para a obtenção do licenciamento ambiental do projeto –, para o Governo da Bahia, através da EMBASA, interessava a contrapartida referente à criação da infraestrutura necessária ao desenvolvimento da atividade produtiva do turismo no Estado: geração de emprego e renda e arrecadação de tributos para os cofres públicos.

Constatou-se ainda que os principais objetos-chave utilizados pelo Ministério Público Estadual (a partir de denúncia da LIGAMBIENTE) como mecanismos político-institucional de regulação desse conflito socioambiental foram: Inquérito Civil, Medida Cautelar e Ação Civil Pública contra a Villa Nova Engenharia e a EMBASA.

Buscou-se, portanto, mostrar como o conflito sócio-ambiental pode atuar como força motriz para aumentar o nível de mobilização e aplicação do arcabouço político-institucional disponível para a regulação da questão ambiental na defesa dos interesses difusos e em prol de uma percepção da complexidade da questão da sustentabilidade do desenvolvimento. Tem-se a consciência de que os resultados aqui apresentados são limitados e refletem somente parte da dinâmica do processo político de institucionalização da questão-problema (entre julho de 1996 e junho de 2003) que encontra-se em curso. Defende-se, porém, que o padrão de relação sociedade-natureza estabelecido secularmente no Litoral Norte da Bahia vem sofrendo ameaças devido a alguns fatores, dentre os quais pode-se destacar o crescimento do turismo, a conseqüente especulação imobiliária e a precariedade das instituições responsáveis pela questão ambiental, acirrando os conflitos entre interesses individuais e difusos durante o processo de apropriação dos recursos naturais. Espera-se que este artigo possa contribuir para trazer à discussão os principais pontos de um projeto de pesquisa sobre conflitos sócio-ambientais que valoriza as lógicas de ação dos atores envolvidos e contextualiza as situações-problema nas quais estes atores estão inseridos, visando entender o processo de construção de mecanismos político-institucionais de regulação que estão sendo utilizados para garantir a “sustentabilidade” da APA-LN.

5. REFERÊNCIAS

- AMBLARD, H., BERNOUX, P., HERREROS, G., LIVIAN, Y-F. **Les nouvelles approches sociologiques des organisations**, Paris: Seuil, 1996. 245p.
- ANDRADE, J.C.S. **Conflito, cooperação e convenções**. Salvador. Tese (Doutorado em Administração) – NPGA/UFBA, 2000 (mimeo).

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

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

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

COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO DO ESTADO DA BAHIA – CONDER. **Programa de Desenvolvimento Sustentável para a Área de Proteção Ambiental do Litoral Norte da Bahia – PRODESU**. Salvador, outubro, 2001.

BAHIA. Resolução CEPRAM n. 1236/96. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 25 jul. 1996.

_____. Resolução CEPRAM n. 1326/96. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 03 jan.1997.

_____. Resolução CEPRAM n. 1796/98. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 23 out. 1998.

_____. Resolução CEPRAM n. 2064/99. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 05 out. 1999a.

_____. Resolução CEPRAM n. 2157/99. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 08 nov.1999b.

_____. Resolução CEPRAM n. 2571/00. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 22 dez.2000.

_____. Resolução CEPRAM n. 2573/01. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 30 jan. 2001a.

_____. Resolução CEPRAM n. 2663/01. **Diário Oficial do Estado**. Salvador, 16 fev. 2001b.

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

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

FILHO-REBELLO, W.; BERNARDO, C. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

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

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA - MP. **Ação Civil Pública** : ETE – Projeto Sauípe. Mata de São João, 1999a.

_____. **Medida Cautelar Inominada Preparatória**: ETE – Projeto Sauípe. Mata de São João, 1999b.

_____. **Mandado de Segurança** : Sistema de Irrigação Campo de Golfe do Complexo Sauípe. Mata de São João, 2002.

NASCIMENTO, J. C. S. Diretor ECOPLAM. **Sistema de Gestão Ambiental do Complexo Sauípe**. Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Salvador, 17 jan. 2003.

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

PEIXOTO, J. A. S. Coordenador de Comunicação e Divulgação GERMEN. **Licenciamento Ambiental das ETA/ETA do Complexo Sauípe**. Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Salvador, 27 mai. 2003.

SÁ, A.; MOTA, F. **Solicitação de Alvará**: Complexo Turístico Sauípe. Salvador, 1996.

SAMPAIO, A. R. Gerente EMBASA. **Implantação das ETA/ETA do Complexo Sauípe**. Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Salvador, 26 mai. 2003.

SEIXAS, C. G. Promotora de Justiça Ministério Público da Bahia. **ACP das ETA/ETA do Complexo Sauípe**. Entrevista concedida à equipe de pesquisa, Salvador, 02 jun. 2003.

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

WS ATKINS International Limited. **Programa de Planejamento e Gestão Ambiental da APA Litoral Norte, Estado da Bahia, Brasil**: Análise dos Interessados. Julho 2000.

6. APENDICE

Figura 1 – Unidade de Análise da Pesquisa: Área de Influência do Complexo Costa de Sauípe
Fonte: CONDER (2001)

