

ANTÔNIO JUCÁ (org.)

SOCIEDADE VERSUS AMBIENTE

Antagonismos e Complementaridades,
reflexos em Políticas Públicas



**Fundação
Joaquim Nabuco**
Editora Massangana

SOCIEDADE VERSUS AMBIENTE

Antagonismos e Complementaridades,
reflexos em Políticas Públicas

ANTÔNIO JUCÁ (org.)

SOCIEDADE VERSUS AMBIENTE

Antagonismos e Complementaridades,
reflexos em Políticas Públicas



ISBN 978-65-5737-013-1

© 2022 Do organizador

Reservados todos os direitos desta edição.

Reprodução proibida, mesmo parcialmente, sem autorização
da Editora Massangana da Fundação Joaquim Nabuco

Fundação Joaquim Nabuco | www.fundaj.gov.br
Av. 17 de Agosto, 2187 - Ed. Paulo Guerra - Casa Forte
Recife-PE | CEP 52061-540 | Telefone (81) 3073.6363
Editora Massangana | Telefone (81) 3073.6321

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Jair Messias Bolsonaro

MINISTRO DA EDUCAÇÃO

Milton Ribeiro

PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO

Antônio Ricardo Accioly Campos

DIRETOR DE MEMÓRIA, EDUCAÇÃO, CULTURA E ARTE (DIMECA)

Mário Hélio Gomes de Lima

DIRETOR DE PESQUISAS SOCIAIS (DIPES)

Luis Henrique Romani de Campos

**COORDENADOR-GERAL DO CENTRO DE ESTUDOS EM DINÂMICAS SOCIAIS
E TERRITORIAIS - CEDIST**

Alexandrina Saldanha Sobreira de Moura

COORDENADORA DE GERENCIAMENTO DE PROJETOS E PROCESSOS

Elizabeth Mattos

EDITAÇÃO ELETRÔNICA

Tikinet Edição Ltda-EPP

PROJETO GRÁFICO E CAPA

Gustavo Nunes | Tikinet

DIAGRAMAÇÃO

Luiza Ferreira | Tikinet

REVISÃO PRIMÁRIA

Joyce Duarte

REVISÃO FINAL

Tikinet Edição Ltda-EPP

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

(Fundação Joaquim Nabuco. Biblioteca)

Foi feito o depósito legal. Impresso no Brasil.

J91s Juca, Antonio (Org.)

Sociedade versus ambiente: antagonismo e complementaridades,
reflexos em políticas públicas / Antonio Juca.

Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2022.

294p.

ISBN: 978-65-5737-013-1

1. Meio Ambiente. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3. Políticas Públicas.

I. Título.

CDU: 577.4

SUMÁRIO

PREFÁCIO.....	9
<i>Clóvis Cavalcanti</i>	
1. INTRODUÇÃO.....	14
<i>Antônio Jucá</i>	
2. DESENVOLVIMENTO A TODO CUSTO E A DIMENSÃO AMBIENTAL: O CONFLITO DO COMPLEXO INDUSTRIAL PORTUÁRIO DE SUAPE, EM PERNAMBUCO.....	26
<i>Clóvis Cavalcanti</i>	
3. EDUCAÇÃO CONTEXTUALIZADA, UMA PRÁTICA PEDAGÓGICA NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO.....	60
<i>Edilene Barbosa Pinto</i>	
4. EDUCAÇÃO CONTEXTUALIZADA, EDUCOMUNICAÇÃO E TURISMO NA PERSPECTIVA DE ENFRENTAMENTO DA DESERTIFICAÇÃO E ADAPTAÇÃO AOS EFEITOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS	76
<i>Edilene Barbosa Pinto</i>	
<i>Edneida Rabelo Cavalcanti</i>	
<i>Solange Fernandes Soares Coutinho</i>	
5. GESTÃO E GOVERNANÇA DA ÁGUA: NA HOLANDA E NO BRASIL	104
<i>Antônio Jucá</i>	
6. GESTÃO DO SANEAMENTO NA REGIÃO NORDESTE BRASILEIRA.....	138
<i>Antônio Jucá</i>	
7. GOVERNANÇA LOCAL E PESCA ARTESANAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE TAMANDARÉ – PE	166
<i>Beatriz M. J. Pedrosa e Rosângela P. T. Lessa</i>	

8. A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA
GESTÃO DA ÁGUA NO ESPAÇO PÚBLICO:
REBATIMENTOS NAS RELAÇÕES FAMILIARES198
Izaura Rufino Fischer
9. CIDADANIA FEMININA:
O DIFÍCIL COMEÇO DA IGUALDADE.....214
Izaura R. Fischer
10. ESPAÇOS DE PODER NA PESCA ARTESANAL:
A REALIDADE DA MULHER PESCADORA
DO LITORAL DO NORDESTE DO BRASIL228
Lígia Albuquerque de Melo
11. A MULHER PESCADORA ARTESANAL
DO NORDESTE DO BRASIL: RELAÇÃO COM
O AMBIENTE NATURAL PESQUEIRO244
Lígia Albuquerque de Melo
12. SOB O SÍNTESE DE MUMBEBOS E CATRAIOS ...
AFINAL, QUEM SOMOS OS DE NORONHA?256
Janirza Cavalcante da Rocha Lima

PREFÁCIO

Clóvis Cavalcanti*

O título deste livro coletivo – *Sociedade versus Ambiente* –, que fui convidado a prefaciar, o que muito me honra, contém uma chamada que não evoca a ideia fundamental de que os seres humanos e a natureza precisam existir em convivência harmoniosa. Não há, em realidade, qualquer outra possibilidade de vida social exceto quando se obtém tal harmonia de convivência. Pois, de fato, a sociedade constitui um subsistema do ecossistema. Ela não existe independente do último, e apareceu muito – muito mesmo – depois do instante em que o planeta Terra passou a existir, há 4 bilhões de anos. Antecedem-lhe a formação do sistema solar, a manifestação das primeiras formas de vida, a constituição dos sistemas naturais primordiais e seus sucessivos avanços até se chegar à biota que envolve o planeta e, por último, ao surgimento da espécie humana há míseros 250 mil anos (a Civilização tem só 5.000 anos). Uma lei básica da natureza, como a da evolução biológica, determina rumos para a adaptação de todos os seres vivos aos parâmetros que lhes são impostos. Aos seres humanos só resta obedecer aos ditames da lei, e viver harmoniosamente com o sistema ecológico de suporte.

Alcança-se isso, entre outras possibilidades, a partir do que, adotando-se uma noção marxista, se chama de metabolismo social da natureza. Este indica como a sociedade se apropria da base natural

* Presidente da Sociedade Internacional de Economia Ecológica (ISEE); Presidente de Honra da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica (EcoEco).

e a usa. Executado pela sociedade sobre o ecossistema, representa o conjunto de atos pelos quais ela se apropria de bens e serviços do sistema natural, representando uso, aproveitamento, desfrute, manejo dos recursos supridos pelos ecossistemas, ambientes e paisagens. Trata-se de um fenômeno de grande complexidade, ao mesmo tempo ecológico e socioeconômico, e que consiste essencialmente num intercâmbio de matéria e energia entre os humanos e a natureza, o que impõe que sua abordagem não se possa fazer por uma ótica apenas ecológica, ou apenas socioeconómica. Na realidade dos fenômenos, o processo é um contínuo em que matéria e energia transitam livremente dos circuitos naturais aos circuitos sociais ou econômicos, e de volta aos primeiros. O que é mais uma evidência de que a sociedade humana não existe num vazio ecológico. Ela afeta e é afetada pelas dinâmicas, ciclos e pulsações da natureza. Disso resulta uma evolução conjunta (coevolução) natureza-sociedade, em que a primeira existe e se reproduz independentemente da atividade humana. As sociedades se originam e se mantêm, assim, a partir de seu metabolismo com a natureza, o que o transforma em uma condição pré-social, natural e eterna, independente de qualquer forma histórica.

A sociedade circula produtos do sistema ecológico, que são a base da satisfação das necessidades humanas, transformando-os e consumindo-os, excretando por fim dejetos (matéria e energia degradadas) das atividades que executa. O mundo natural, fundamentalmente, provê recursos e recolhe lixo: é fonte e sumidouro. Daí se pode conceber uma “socialização” (concepção social) da natureza e uma “naturalização” (concepção ecológica) da sociedade. A apropriação da natureza pela sociedade ocorre como processo pelo qual os membros de toda sociedade capturam e transformam ecossistemas para satisfazer suas necessidades e desejos. E a articulação material dos seres humanos com a natureza se dá através do processo do trabalho. Essa apropriação representa o primeiro ato do fenômeno geral do metabolismo; assim, o processo de apropriação é ecológico em primeiro lugar. Depois é que vem o socioeconômico, que se agraga ou se superpõe ao ecológico – não o suprimindo, obviamente. Simultaneamente, sucede uma apropriação social da natureza no plano simbólico, intangível, que indica como os humanos a percebem,

veem, incorporam a suas referências mentais. A dinâmica do fenômeno simbólico envolve crenças, conhecimento, percepção, estética, imaginação, intuição: consubstanciam leituras da natureza.

As sociedades ou grupos sociais atuam sobre o meio segundo as representações que fazem dele e de suas relações com ele, de que é exemplo pensar a natureza como uma fonte inesgotável, infinita; ou, pelo contrário, como uma dotação escassa e exaurível de recursos para sustentação da vida. Daí, podem decorrer casos de extração devastadora, a exemplo do diminuto Nauru, país-ilha do Pacífico, explorado em seu fosfato à exaustão por sociedades predadoras de fora; a exemplo também do mar de Aral, no Cazaquistão-Uzbequistão, da Fosforita Olinda, em Pernambuco, da Serra dos Carajás, no Pará. No caso de uso sóbrio, frugal, verdadeiramente sustentável da natureza, têm-se exemplos como o dos índios do Brasil, o de tribos da Índia (a dos Warli, e.g., em Maharashtra), o do Reino do Butão, no Himalaia, o dos povos nativos de Papua Nova Guiné, o de sociedades tradicionais na África e na Austrália.

Tudo se relaciona com a condição inegável da economia como subsistema do ecossistema, ou seja, a evidência de que não existe sociedade (e economia) sem sistema ecológico, mas pode haver meio ambiente sem sociedade (e economia). Por essa razão, e sabendo que os bens e serviços produzidos pela economia, a partir da natureza, encontram-se na base do bem-estar humano (que é um fluxo imaterial de gozo da vida, do viver bem ou felicidade, a que todos aspiram), pode-se afirmar que, quando a economia cresce, utiliza mais recursos e produz mais lixo. Isso evoca a questão de limites: que quantidade de recursos se podem extrair da natureza a cada momento e que volume de dejetos se pode nela lançar por períodos determinados de tempo sem esgotamentos de fontes e sumidouros? A extração de recursos, que corresponde à imagem de cavar buracos, por um lado, e o lançamento de lixo, que sugere amontoar sujeira, por outro, oferecem a dimensão do custo ambiental da atividade humana. Esse custo, real e inevitável, no modelo econômico que governa o mundo, é ignorado. Em termos práticos, ele é jogado em cima dos mais fracos – a Natureza e os excluídos. Noutras palavras, é simplesmente zerado, como se não existisse: uma ficção que vai castigar mais adiante coletividades humanas – muitas das quais não tiveram nada que ver com os custos ignorados – e outras coletividades de seres vivos.

Pensando nessa ótica é que se pode entender por que este livro de contribuições diversas se chama de *Sociedade versus Ambiente*. É que ele diz respeito a antagonismos (e também às necessárias complementaridades) nas relações entre os humanos e sua base ecológica. O livro refere-se também a reflexos em políticas públicas desses antagonismos e complementaridades. Como explica o organizador, Antônio Jucá, trata-se de dar ideia do que é transversal nos textos da coletânea: a degradação crescente dos ambientes e recursos naturais por uma sociedade alimentada por visão de mundo utilitarista, reducionista, arrogante e predatória, visão essa que leva a antagonismos como as lutas ambientalistas e conduz à produção de conhecimento capaz de promover as complementaridades de um indispensável convívio saudável sociedade-ambiente. A obra coletiva que cai agora nas mãos dos leitores focaliza tanto o contexto geográfico semiárido quanto aspectos da zona litorânea mais úmida do Nordeste. Conflitos, destruição, insensibilidade quanto ao necessário tratamento equilibrado dos ecossistemas figuram no rol de assuntos abordados, assim como os parâmetros de uma boa relação sociedade-natureza, de boa convivência nesses ambientes. Parâmetros esses que podem balizar políticas públicas comprometidas com o bem-estar humano e o uso prudente da Mãe-Terra.



INTRODUÇÃO

Antônio Jucá¹

A Pretexto de uma Articulação

Partindo do título como um mote, a ideia de contrapor a sociedade ao ambiente com o termo versus, busca revelar o que é transversal aos textos que se seguem – a degradação dos ambientes e recursos naturais pela sociedade. Isto fruto de uma mentalidade utilitarista e predatória, que enseja antagonismos, como as lutas ambientalistas e a produção de um conhecimento que promove as complementariedades mutualistas e simbióticas, ou simplesmente, o convívio saudável sociedade-ambiente. Especialmente focalizando um contexto geográfico semiárido e litorâneo tropical úmido, a boa relação sociedade-natureza é fundamental a vida nestes ambientes e os artigos que se seguem tratam da busca desta boa convivência.

Por outro lado, como a mentalidade predatória tem rebatimentos sobre políticas públicas e os textos trazem à luz o relato de lutas políticas, análises de programas de educação ambiental e contextualizada, de gestões e governanças de recursos naturais, além de questões de gênero e antropoculturais.

Assim, este livro revela vicissitudes, disputas e convergências que envolvem polêmicas e ações em torno de questões ambientais decorrentes de dois tipos opostos de visão de mundo: a predatória

¹ Pesquisador Titular da Fundação Joaquim Nabuco, se dedica, sobretudo, a estudos e pesquisas de questões urbanas e ambientais.

e a anti-predatória. Este último tipo se revela cada dia mais necessário à produção da cultura, do conhecimento e controle das ações antrópicas sobre a natureza, outrossim esta visão não as negligencia, pelo contrário, as considera fundamental à observação e transformação.

A cultura (como uma segunda natureza) se distingue da natureza física, porém concebe esta última dentro de suas linguagens, se inscrevendo na natureza pois dela depende. Contudo, esta percepção transforma o percebido, que retroativamente, transforma aquele que percebe e atua, numa relação que veio a se tornar interdependente. Esta percepção pode ser identificada em ditos populares: *na vida colhe-se o que se planta, ou quem semeia vento colhe tempestade* etc., que refletem a percepção de relações circulares de causa-efeito entre nossas ações e os processos naturais com seus efeitos em retorno, efeitos estes que tomam o lugar de causas. Todavia, a extensão da consciência de nossa capacidade de transformação da natureza era – e ainda o é – muito subestimada, negligenciada, negada e renegada.

Com o advento do *reaquecimento planetário* (KANDEL², 2007) e as evidências das contribuições decisivas das ações antrópicas neste sentido, o desenvolvimento do conhecimento da complexidade do clima, onde atuam e interagem vários processos, inclusive externos ao sistema terra, como manchas solares (cujos períodos estão relativamente definidos), que junto aos processos geo-físico-químicos e biológicos e a complexidade dos cursos de nossas ações, veio a exigir a concepção de novos paradigmas ao conhecimento, isto é, para a produção de um *conhecimento transdisciplinar*³ (não confundir com holístico que não define um processo de desenvolvimento). Assim, por exemplo, o que contém pode estar contido, o que é determinado pode ser determinante para o todo, o que é efeito pode se tornar causa, inaugurando outra lógica, outro modo de pensar.

A questão de conter e estar contido nos faz transcender a lógica formal, o princípio de identidade e as noções mecânicas de

2 KANDEL, R. O reaquecimento climático, 2007.

3 O conceito de transdisciplinaridade pode ser definido com a comunicação e articulação entre disciplinas, inclusive por abordagens antagônicas na produção do conhecimento (ver Ciência com Consciência e O Método de Edgar Morin, o que também está, parcialmente presente em Marx).

espaço-tempo. Todavia, há também evidência trivial, somos natureza, contemos natureza e estamos contidos nela; determinamos e somos determinados por ela; temos matrizes grupais de espécie, de sociedade, mas a vida se encontra nos indivíduos. Somos submetidos, estamos imersos num turbilhão de acontecimentos, acasos e incertezas que não é possível saber quem exatamente seremos amanhã. Algo permanecerá, mas já não seremos os mesmos, talvez abriremos a porta para um outro futuro neste cadrinho hierárquico e poliarquico de nosso mundo inventado, onde a incerteza pode ser uma dádiva – a liberdade criativa do cosmos que prodigamente persiste, a despeito de nós, a semear auto-organização viva.

O mundo não tende apenas a desorganização, ele se organiza, existe por organizar-se ou alimentar-se da desorganização (veja-se Prigogine), e esta lei dialética⁴ não culmina apenas em sínteses, os antagonismos perduram, continuam, se alimentam sobre múltiplas formas, completam-se, aprendem (a presa e o predador), sintonizam-se (interpretam-se sinais), evoluem e a criação continua. Ela é tudo o que queríamos e não queríamos; cruel e estúpida; sábia e pertinaz; sobre-tudo, indiferente aos insensívies.

A partir disto, pode-se questionar as hierarquias do saber, o que determina pode ser determinado. Não existe última instância explicativa, ou hierarquia absoluta de saberes, assim o pensamento complexo precisa ser inclusivo, ver de outro ponto de vista, cruzar, articular uma ação mais compreensiva, mais abrangente.

Os artigos que compõem esse livro reune pesquisadores que lutam há décadas por esta outra maneira de ver o mundo, de agir no mundo, de agir o mundo. O caminho – caminho múltiplo – é o visar e produzir formas mais adequadas de convívio entre nossa cultura e nossa natureza.

Neste sentido, o artigo de Clóvis Cavalcanti revela o drama de resistência ao entendimento de que a economia não pode ser

⁴ As pedras da dialética hegeliana são encontradas nos pré-socráticos, de cujos textos Hegel foi tradutor notório como também Nietzsche e Heidegger. A dialética hegeliana é reinterpretada por Morin de quem nos valemos de contribuições. Não se trata de uma idealização de processos históricos, mas de resultados da verificação de processos organizativos.

concebida como um sistema independente da natureza, ou supostamente, fora da natureza. Em razão desta espécie de ilusão, o desenvolvimento econômico pode se dar a qualquer custo com a degradação da natureza para alcançar a maximização dos excedentes do trabalho social, no caso seguindo o primado da privatização destes, embora o mesmo tem ocorrido seguindo experiências de socialização dos excedentes em contextos dominados por tecnocracias míopes.

Em contraposição a esta primeira perspectiva, apresenta-se outra – a da economia ecológica: “*uma visão da atividade ou processo econômico na ótica da natureza*”. Assim, o discurso do desenvolvimento é resultante de um modelo econômico, onde ecossistemas e serviços ambientais fazem parte.

Munido por esta abordagem, o artigo relata os embates consequentes da publicação, em periódico local, de um manifesto capitaneado pelo autor “A Propósito de Suape”, que questionava o Projeto do Complexo Industrial Portuário de Suape, os resultados anunciados, a seleção do lugar do empreendimento, e os futuros impactos sociais e ambientais na época da divulgação deste projeto, no período que reinava absoluto o regime militar no país.

Em resumo, no texto discute-se a concepção do Projeto, depois analisa-se o referido manifesto, a seguir, a polêmica gerada e seu desfecho e, finalmente, arremata-se uma avaliação atualizada.

Nesta última seção de atualização, reportam-se os efeitos nefastos do Projeto em pauta, tanto os ambientais, quanto os sociais, a cerca de quarenta anos após sua implantação. A dimensão dramática desta parte, tal qual a tradução de um poema em idioma estrangeiro, é tarefa difícil, merecendo ser percebida na leitura do original.

Do relato de uma militância ambientalista necessária, segue-se a análise de uma política pública para a formação da cultura de convivência com a natureza, por uma educação pública contextualizada para o semiárido brasileiro. Este artigo, fruto de pesquisa de Edilene Pinto, trata das mudanças curriculares e da formação de professores no ensino público fundamental e da construção social desta visão nova de nossas atividades. A tarefa da Educação Contextualizada é urgente e exige continuidade, como argumenta a autora.

O artigo resume o trabalho de pesquisa em escolas públicas no semiárido brasileiro, revelando que “as concepções de convivência

nesta região são subjacentes às práticas pedagógicas e a assimilação destas pelos educandos, refletidas em suas vidas”.

Ademais, esta pesquisa se debruça sobre os instrumentos e condições pedagógicas escolares, associados a tal educação contextualizada, concluindo que apesar das dificuldades os resultados são promissores. Observa-se ainda que tal iniciativa pedagógica constitui-se também como um resgate da memória da cultura local, que é objeto de uma avaliação crítica, indicando a necessidade do fortalecimento desta Educação com a formação específica dos professores.

No artigo seguinte, onde Edilene Pinto é coautora junto a Edneida Cavalcanti e Solange Coutinho, aprofunda-se e articula-se a análise da educação contextualizada, aos temas da educomunicação e a atividades de turismo de base local.

Assim, acentua-se a importância desta abordagem pedagógica, transpassando os muros escolares para agregar comunidades locais com seus traços culturais, vistos como atrativos turísticos que podem associar políticas de emprego e renda a práticas de conservação ou recuperação da natureza.

Portanto, o turismo que aqui se faz referência é aquele “... de lazer de base local – pautado na sustentabilidade... dos ambientes que lhes dão suporte –, como proposta de contribuição à formulação e implementação de políticas públicas que possibilitem a fixação das populações por terem asseguradas condições de vida digna nos ambientes semiáridos brasileiros susceptíveis à desertificação e às consequências negativas das mudanças do clima. ... O fundamental é que as pessoas do lugar possam participar de forma direta ou indireta e, desta maneira, dos seus benefícios.”

Segue-se o artigo de Antônio Jucá, que é também resultado de investigação sobre a gestão e a governança dos recursos hídricos, focalizando, sobretudo, dois contextos nacionais, comparando o caso brasileiro ao holandês. Este tipo de pesquisa está sendo estimulado por causa da relevância de questões relacionadas à água. Existe neste campo pleno espaço para contribuições teóricas e desenvolvimentos metodológicos em apoio à gestão e a governança da água, considerando a diversidade e a complexidade dos contextos sociais e ambientais, focalizando modelos de gestão e governança internacionalmente adotados.

Esta investigação aponta para uma necessidade constante de se criar novos instrumentos e mecanismos para enfrentar os desafios desta gestão, para que se alcancem níveis crescentes de integração, legitimidade, eficiência e eficácia, por meio da governança pública de algo que atravessa todas as fronteiras. Em suma, este é um estudo sobre os instrumentos (normas, métodos, estratégias e mecanismos de execução), e arranjos institucionais, associados com a participação pública, que tornam efetiva a gestão integrada da água.

O trabalho que se segue, ainda do mesmo autor, resume procedimentos e resultados de pesquisa. Apresenta-se, primeiro, o marco teórico e metodológico que norteou os procedimentos e depois discute-se os resultados alcançados, tendo em vista os objetivos que serviram à abordagem da questão central que afirma: *a escolha racional socialmente discutida sobre soluções de esgotamento sanitário urbano é fator determinante do desempenho das ações públicas no setor.* Segundo, apresenta-se um diagnóstico e um prognóstico da carência urbana de esgotamento sanitário e em seguida uma explicação transversal da problemática, finalizando com uma série de conclusões que foi devolvida aos informantes, a sociedade e poderes públicos em apoio a elaboração de políticas, programas ou projetos de esgotamento sanitário urbano.

Pode-se então inferir que modelos de gestão e decisão compartilhada – que considerem os pontos de vista de usuários, ou populações carentes – é elemento crucial no desenvolvimento do potencial endógeno de ação e corresponsabilidade necessárias a se associar a provisão e a manutenção de soluções coletivas e individuais. Tais soluções assim escolhidas, utilizando estes pressupostos, se revelaram mais adequadas às especificidades locais e também mais promissoras na composição de um programa mais eficiente e eficaz de universalização dos serviços de esgotamento sanitários que significa ir muito além da provisão de uma infraestrutura urbana. Isto é essencial e urgente para a desenvolvimento social e a saúde pública.

Adiante, encontra-se o artigo de Beatriz Pedrosa & Rosângela Lessa, sobre pesca artesanal e políticas públicas de proteção e governança de recursos marinhos, também resultado de pesquisa, onde coloca-se: “Os territórios costeiros, suas águas adjacentes e biodiversidade vêm sofrendo impactos devido à pressão populacional, econômica e expansão das fronteiras de mercado. Esses impactos se relacionam às formas

de apropriação dos recursos comuns e desigualdades entre usuários, gerando conflitos socioambientais ”.

Vale lembrar que estes ambientes estão entre aqueles de maior diversidade biológica e de produção de biomassa, servindo ainda como berçário para uma grande variedade de vidas marinhas. Neste contexto: “*...A atividade depende de um meio ambiente saudável, de uma cadeia produtiva que pressupõe trabalho em terra como desembarque, benefício, comercialização, envolvendo uma relação cultural dependente do território...*” ... “*No âmbito local as Unidades de Conservação, os Conselhos de Meio Ambiente (Comdema) e os Conselhos de Desenvolvimento Rural são as instâncias participativas de gestão que incluem a pesca artesanal como sistema sócio-ecológico...*” ... “*O Comdema de Tamandaré - PE foi historicamente considerado a instituição participativa de meio ambiente e pesca mais importante na garantia da boa governança local. Após a criação dos conselhos consultivos das AMPs, esses tornaram-se os fóruns mais atuantes de debate com a sociedade, por isso os conselhos municipais devem ser também fortalecidos visto seu caráter deliberativo local.*”

Os quatro artigos que se seguem tratam de questões de gênero associadas à participação feminina: em órgãos colegiados de gestão de recursos hídricos, na luta política feminista por acesso a terra, na pesca artesanal e suas relações com o ambiente pesqueiro no nordeste brasileiro costeiro, sob a responsabilidade das pesquisadoras Izaura Fischer e Lígia Melo.

Como o acesso a água é parte importante da reprodução social e necessidades cotidianas, e as mulheres têm nisto uma motivação e oportunidade de empoderamento político. Sobre este tema, o artigo de Izaura Fisher “*... refere-se à participação das mulheres na política da água na bacia do São Francisco, rio brasileiro com 2.800 km de extensão que percorre cinco Estados da região Nordeste do Brasil além dos Estados de Minas Gerais, Goiás e o Distrito Federal. O texto tem o objetivo de analisar as relações sociais que se estabelecem no gerenciamento da água a partir da inclusão de mulheres nos comitês de bacia hidrográficas, responsáveis pela conservação e administração da água, e o rebatimento dessa inclusão nas relações familiares. O trabalho tem orientação metodológica qualitativa, esteada na técnica de entrevista aplicada, sobretudo, junto as mulheres que compõem os comitês da bacia e sub- bacias hidrográficas do Rio São Francisco.”*

Ainda sobre tal participação coloca-se: “Sem dúvida, ao ocupar espaços na política de água, as mulheres aprimoram sua participação no âmbito político, pois lá passam a sistematizar suas ideias, apresentar e defender interesses de suas categorias, elaborar discursos persuasivos e participar de debates que envolvem um leque de interesses econômicos, sociais e políticos. Têm a oportunidade de exercitar o papel da representação como liderança, atuando em meio a um jogo de interesses disputados por pessoas de outras categorias sociais e nesse meio elas podem exercitar sua forma diferente de pensar, calcadas na lógica construída na contradição de uma sociabilidade de cunho patriarcal, vivenciada em sua prática cotidiana.”

No artigo seguinte, a mesma autora discute a questão das relações de gênero, a luta por acesso a terra, a politização feminina e mudanças nas referidas relações. *“A conquista de direitos e a cidadania feminina resultam de regras construídas nas relações sociais e como tal estão sujeitos a mudanças permanentes uma vez que fazem parte do processo civilizatório de cada sociedade.* Assim sendo, no trabalho em pauta, já se observa algumas conquistas de direitos, efetivados ou em processo, para cidadania das mulheres. Uma das conquistas mais representativas dessas mulheres na esfera da luta pela terra é sem dúvida, o título da terra em nome das mulheres, no campo dos direitos positivos e a quebra de valores culturais construídos na esfera da moral a exemplo do trabalho doméstico tradicionalmente de responsabilidade da mulher. A luta pela terra levou a mulher para o espaço público em relativa condição de igualdade, conferindo ao homem, às crianças e adultos a partilha do trabalho doméstico. A sociabilidade que faz parte dos direitos morais foi bastante flexibilizada na luta pela terra.”

Na mesma linha de pesquisa, segue o trabalho de Lígia Melo que, em suma, coloca: “A mulher trabalha na atividade pesqueira, desde o seu surgimento, porém a pesca sempre foi reconhecida como um campo de trabalho e de poder do homem. A mulher desenvolve atividades que demandam mais tempo de trabalho, de menor rendimento econômico e que garantam a realização do trabalho doméstico, culturalmente de sua competência. A inserção da pescadora na organização da categoria é recente, ocorrendo no final da década de 1980, enquanto a participação do homem aconteceu no começo do século

passado. A inclusão da mulher pescadora nos espaços de poder de decisão está sendo aos poucos conquistada. Trata-se de uma caminhada difícil, não só para esta categoria de trabalhadoras, mas para todas as mulheres, porque significa ocupar espaço público de poder, historicamente instituído como masculino.”

Seguindo a ordem dos capítulos, encontramos ainda um breve artigo da mesma autora que mergulha no ambiente pesqueiro para o revelar sob a ótica feminina: “Os ambientes litorâneos e estuarinos, com dinâmicas sociais e ecológicas próprias constituem ambientes de vida e de trabalho das comunidades tradicionais que habitam nessas localidades e retiram da natureza o sustento. Elas dependem dos recursos naturais disponíveis, sendo o extrativismo pesqueiro o principal meio encontrado por essa população para a obtenção da renda necessária a sobrevivência.” Ademais, o “...estudo apontou que a mulher é mais preocupada do que o homem com a conservação e a preservação dos recursos naturais quando utiliza instrumentos de coleta que não comprometem a existência das espécies e se preocupam com o rodízio das áreas de coleta para preservar esses recursos naturais. Tais atitudes femininas têm como suporte “o lugar” de protetora, de cuidadora estabelecido pelos princípios patriarcais. Além disso, a mulher procura manter-se no trabalho da pesca artesanal zelando esse ambiente, participando do espaço público culturalmente ocupado pelo homem.”

O artigo final, de autoria de Janirza da Rocha Lima, enfoca o arquipélago de Fernando de Noronha que, utilizando uma abordagem etnográfica, trata o ambiente como uma segunda natureza, uma natureza simbólica, que se torna importante como socialmente identitária, que cria laços sociais de pertencimento, de ser no mundo, ser coletivo no mundo e como isto se reflete no ambiente social insular, nas mudanças das relações de poder e os efeitos da entrada de um novo grupo nesse ambiente arquipelágico. “A rememoração que faço agora do arquipélago de Fernando de Noronha é uma reconstrução. Retorno ao percurso já trilhado. É disto que vou discorrer, lapidando a experiência concreta do vivido. Na verdade refazendo o itinerário através das lembranças. Meu mapa de viagem representa uma paisagem simbólica denso de encruzilhadas, pontos onde as pistas levantadas indicam lugares estratégicos, zonas de sombras, onde residem dúvidas e perplexidade...”

Em relação a imersão no contexto social e ambiental de pesquisa, a autora comenta: “Sou, como tantos ‘outsiders’, mais um haole⁵ a relatar o que seu olhar estrangeiro absorveu e tentar transpor, para outro discurso, as representações e o imaginário insulares. Porém, não fui tão somente um visitante ocasional. Formei, com os insulares, em certos momentos, uma comunidade de destino. Vivi no mesmo espaço por algum tempo, convivendo estreitamente com os ilhéus e sentindo as pulsões desse viver. O eu e o outro estiveram entrelaçados, ao longo da pesquisa da tese de doutoramento, de maneira inevitável.”

A título de conclusão pode-se dizer que esta coleção de trabalhos pode ser interpretada como partes de uma luta comum, conservando suas autonomias relativas que, como uma mímise da vida, constituem sua riqueza.

5 Denominação dada inicialmente aos surfistas que aportavam em Noronha, na época dos festivais de “surf”. Posteriormente, o termo passou a referir-se, de maneira xenófoba e, de certo modo, depreciativa, aos novos migrantes que vieram residir no Arquipélago a partir de 1986. O vocábulo, entretanto, é de origem havaiana, e, literalmente, significa “homens brancos”, como assinala Sahlins (1994, p.34).



DESENVOLVIMENTO A TODO CUSTO E A DIMENSÃO AMBIENTAL: O CONFLITO DO COMPLEXO INDUSTRIAL- PORTUÁRIO DE SUAPE, EM PERNAMBUCO

Clóvis Cavalcanti⁶

Esclarecimentos iniciais

Este trabalho tem como propósito caracterizar um caso do embate quase insolúvel entre as iniciativas de promoção do desenvolvimento

6 Pesquisador aposentado da Fundação Joaquim Nabuco, professor aposentado da Universidade Federal de Pernambuco, Presidente de Honra da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica (EcoEco), Presidente-Eleito da International Society for Ecological Economics (ISEE). Este trabalho foi escrito durante o período (fev.-mar. 2008) em que o autor foi Lemann Visiting Scholar da Universidade de Illinois em Urbana-Champaign (Estados Unidos). Foi atualizado em novembro de 2016. Agradeço ao prof. Werner Baer (1931-2016) a oportunidade de ter podido escrever este trabalho na universidade citada, da qual ele era ilustre professor e para a qual me convidou, permitindo-me expor uma realidade de conflito ambiental próxima a mim, a qual marca o início em Pernambuco da luta em defesa do meio ambiente.

econômico a todo custo e a destruição cega que, para alcançar o primeiro, se abate sobre o patrimônio natural. Trata-se, no fundo, de questionar hipóteses e práticas aceitas pela sociedade moderna, as quais, se a ecologia fosse levada realmente a sério como instrumento para o bem-estar duradouro da sociedade, estariam totalmente em perigo (Sears, 1964, p.11). A perspectiva que aqui se adota é a da economia ecológica: *uma visão da atividade ou processo econômico na ótica da natureza*, o que é o mesmo que admitir que, por sua própria essência, na ecologia se encontra uma crítica permanente das ações humanas dentro do ecossistema. Como se sabe, no modelo econômico que domina o discurso do desenvolvimento, os recursos do ecossistema não são contemplados. Basta ver, por exemplo, aquilo que os economistas adotam em seu raciocínio com o nome de “função de produção”. Trata-se de uma relação entre os montantes de fatores produtivos (capital, **K**, e trabalho, **L**) empregados na realização da atividade econômica e os correspondentes volumes obtidos de produto (**Y**). Essa função tem a forma $Y = f(K, L)$, valendo para a economia como um todo, para setores de atividades, para grupos de firmas. Nela se omite completamente o insumo natureza (ou recursos naturais, **N**). No raciocínio da teoria neoclássica do crescimento econômico – essa que é associada a nomes como o de Robert Solow (prêmio Nobel de Economia), e que prevalece nas análises – admite-se uma função de produção do tipo “rendimentos constantes de escala”, sendo a denominada função Cobb-Douglas (em homenagem a seus proponentes) a que efetivamente aparece nos modelos. Tal função tem a expressão matemática usual:

$$Y = \lambda K^\alpha L^{1-\alpha}.$$

A constante (positiva) λ exprime o fator tecnológico.

Fica patente, assim, a omissão completa da dimensão ambiental na função Cobb-Douglas. Cria-se uma situação em que o sistema econômico é um sistema isolado – ou seja, sem um entorno com o qual se relacione. Na Termodinâmica – capítulo da Física que estuda as transformações energéticas –, o único caso concreto de sistema isolado é o universo. Os demais sistemas ou são fechados (como a Terra, que admite entradas e saídas de energia) ou abertos (como o

corpo humano, uma floresta, um rio, no qual entram e saem tanto energia quanto matéria). Pensar a economia como sistema isolado é o mesmo que imaginar um organismo apenas com sistema circulatório (o dinheiro é que circula no sistema econômico); sem trato digestivo. A realidade do raciocínio econômico, com tal abstração, permite que se conceba o mundo sem um ecossistema, ou que se o considere como uma externalidade. Sim, o meio ambiente existe; mas fica lá em outro plano (planeta). Quando muito, pensa-se o ecossistema como uma espécie de berloque ou balangandã, como penduricalho da economia; como uma dispensa ou almoxarifado de onde se saca o que se quer (e onde se joga lixo). É o que faz a economia quando se lembra de que o meio ambiente não é uma abstração, mas existe de fato. Resulta disso a visão econômica do ecossistema. Entra aqui, por exemplo, a precificação (valoração) da natureza. A percepção da economia ecológica reverte a situação: passa-se a encarar o processo econômico enquadrado dentro do sistema – a natureza – que o envolve⁷. Sendo assim, o ecossistema deixa de ser uma externalidade, para se constituir o todo maior a que a economia deve inexoravelmente submeter-se. Ou seja, passa-se a pensar o sistema econômico com aparelho digestivo: nele, matéria e energia de alta qualidade (baixa entropia), que são as verdadeiras riquezas do mundo, são engolidas, viram artefatos e terminam como lixo, ou seja, matéria e energia de baixa qualidade (alta entropia): matéria e energia degradadas. Quer dizer: o que nós produzimos mesmo, derradeiramente, é sujeira.

Entendida a realidade econômica dessa forma – o que representa um afastamento enorme do paradigma que os defensores do desenvolvimento econômico atual (que, na verdade, pensam mesmo é em crescimento da economia) utilizam (Daly, 2007) –, não se pode aceitar que intervenções econômicas não contemplem suas repercuções ecológicas. Quando se formula um raciocínio dessa ordem, é inevitável que grandes projetos, a exemplo do complexo industrial Portuário de Suape, tenham que ser examinados rigorosamente para avaliação de custos ambientais. Ora, como o meio ambiente significa uma externalidade no cálculo econômico, aqueles que empregam

7 Isso é o que faz magistralmente Nicholas Georgescu-Roegen (1971).

esse cálculo sentem-se tolhidos quando se levanta o tema das restrições ecológicas a respeito de grandes projetos – que, por ser grandes, possuem também significativos e inevitáveis impactos ambientais. O caso do Projeto de Suape, em Pernambuco, serve para evidenciar isso com toda a clareza, especialmente quando, em 1975, foram feitas sérias objeções a ele. Na ocasião, tudo parecia tranquilo para o governo do estado de Pernambuco, autor da iniciativa, que nunca imaginara poder desencadear qualquer mal-estar por conta dela. A época era de poucos protestos e regime militar (o presidente da República sendo o general Ernesto Geisel), de submissão passiva à ordem autocrática que dirigia as intervenções governamentais no país. Assim, quando um grupo de “cientistas” interveio para pedir cautela e que se repensasse o projeto, as reações do governo pernambucano, da imprensa, de setores diversos da sociedade, e também da própria oposição ao regime de governo, tomaram proporções de um combate dogmático a heresias inadmissíveis. “Que meio ambiente que nada! O que interessa é a economia!” com o mantra da “geração de renda, diminuição do desemprego, combate à pobreza”. É disso que se vai tratar nas seções seguintes deste trabalho, mostrando como a crença no crescimento econômico lhe atribui as virtudes de poderoso antídoto, remédio esse usado para liquidar conflitos ambientais suscitados pela reação consciente à megalomania de projetos salvadores da economia.

Gostaria de esclarecer, sem falsa modéstia, que fui eu o responsável pela briga que houve em Pernambuco a partir do dia 5 de abril de 1975, quando um semanário do Recife, *Jornal da Cidade*, publicou um manifesto por mim redigido e subscrito pelo nutrólogo Nelson Chaves, pelo ecólogo João de Vasconcelos Sobrinho, pelo historiador José Antonio Gonsalves de Mello Neto, pelos sociólogos Renato Carneiro Campos e Roberto Martins, e pelo economista Renato Duarte – todos eles destacados nomes da vida acadêmica pernambucana naquele momento⁸. Na verdade, fui provocado pelo

⁸ Nelson Chaves (1906-1982) se sobressaiu por pesquisas sobre a desnutrição do trabalhador da zona canavieira do Nordeste, com uma fundamentada tese sobre tendências ao nanismo de novas gerações na região devido à má alimentação. Vasconcelos Sobrinho (1908-1989) foi o maior ecólogo nordestino do século XX.

jornalista Homero Fonseca, editor do semanário, que me perguntou por que, sendo eu ferrenho e antigo crítico do projeto, não escrevia um documento de impacto que denunciasse os males do empreendimento de Suape – um “manifesto”, definiu ele. Aceitei o desafio, redigi o documento e o mostrei em primeiro lugar a Vasconcelos Sobrinho, que foi ao meu escritório no então Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais (IJNPS), logo que o avisei do que escrevera. Depois de ler o texto, perguntou entusiasmado: “Para que é isso? Para eu assinar? Assino agora mesmo. Concordo, letra por letra, palavra por palavra, vírgula por vírgula, com tudo o que está aqui”. Respondi que aguardasse, que eu iria mostrar o texto a outras pessoas, especialmente a Renato Duarte, meu parceiro inicial no protesto, e depois o procuraria. Saí em busca do grupo que o subscreveu. Todos leram o texto (houve umas duas ou três outras pessoas, igualmente da Academia, que o leram também, mas preferiram não aderir ao movimento). Mínimas mudanças de estilo foram introduzidas. O que saiu depois, intitulado de “A Propósito de Suape”, era praticamente o documento original, que a imprensa passou a chamar, em alguns casos com sarcasmo explícito, de “Manifesto dos Cientistas”. A seção 3 deste trabalho trata do assunto. Na seção 2 apresenta-se a concepção do projeto e na 4, avalia-se o desfecho do conflito. A 5 esboça um epílogo.

O projeto de Suape

O primeiro documento⁹ que caracteriza em mais detalhe o projeto do “Complexo Portuário Industrial de Suape”, como nele era chamado, é de novembro de 1974, de autoria de um consultor, o engenheiro Lafayette Prado, presidente do consórcio de empresas que, para o governo de Pernambuco, sob a chefia da empresa Transcom de consultoria, estudou a viabilidade técnico-econômica da iniciativa (contrato assinado com o órgão do governo estadual Diper em dezembro

José Antonio Gonsalves de Mello, neto (1916-2002) escreveu um dos livros mais influentes sobre a ocupação holandesa de Pernambuco. E Renato Carneiro Campos (1930-1977) destacou-se por estudos sobre problemas sociais da zona canavieira.

⁹ O documento não foi publicado. Tem reprodução xerox em meu poder.

de 1973). A ênfase que nele se dá é para o significado de Suape em termos do desenvolvimento de Pernambuco e do Nordeste, como mola indispensável da infraestrutura para grandes saltos econômicos (ver também Pernambuco, Diper, 1974). Segundo Prado, os empreendimentos previstos no marco do projeto “deverão conduzi-lo a níveis ainda mais altos, precisamente os requeridos pela conquista do desenvolvimento auto-sustentado, principal objetivo da política nacional de eliminação dos desniveis regionais ainda vigentes” (Prado, 1974, p.19). Essa visão dominava o país na época, ainda vibrando com os anos do “milagre” (continua a dominar hoje, diga-se, talvez até com mais excitação, segundo se pode inferir da concepção do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, a prioridade máxima do governo federal de 2007 a 2016). A ideia do projeto de Suape era de dotar Pernambuco e o Nordeste de um porto de águas profundas (nem tanto), “capaz de atender às exigências ditadas pelo desenvolvimento que se processa na Região” (Diário de Pernambuco, ou simplesmente DP, doravante, 9.9.79, p. A-21). O instante zero do projeto data de 1968, tendo como inspiração a atuação da Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste). Pensava-se que era preciso dotar Pernambuco de indústrias de base em apoio ao processo desencadeado pela Sudene. O porto ficaria na bacia de Suape, 40 km ao sul do Recife, numa área imediatamente ao sul do cabo de Santo Agostinho, congregando em sua volta uma variedade de indústrias.

Segundo Prado (1974, p.1-3), o projeto se justificava pelas exigências de “profundas transformações no enfoque ... adotado para o planejamento do Setor de Transportes [no Brasil]”, tendo em vista “vários requisitos de demanda de um país que cresce para dentro e para fora”. Quanto à escolha do local para isso – Suape, um espaço belíssimo, povoado de gente e contendo rios, praias, manguezais, matas, pomares de frutas e canaviais –, a justificativa residia em existirem ali “condições naturais propícias” para a instalação de um porto com boa profundidade. Além de “disponibilidade de retroterra para realização de obras portuárias”, retroterra essa até então “ocupada apenas por canaviais e alguns resíduos de mata e pequenos sítios” – certamente desimportantes –, além de banhada por “vários cursos d’água, que podem ter um aproveitamento maior de apoio ao próprio porto” (DP, 9.9.79, p. A-21). No dizer de Prado (1974, p.5-6),

“A busca de áreas adequadas para a implantação de portos à altura dos requisitos futuros, infelizmente, não encontra em nosso território um elenco amplo de alternativas. Fora de São Sebastião, em São Paulo, de Suape, em Pernambuco e de Ponta do Espadarte, no Pará, não se conhecem outras localidades que ressaltem tantos pontos a favor e características tão convidativas. Trata-se, portanto, em cada caso, de tirar o melhor partido das dádivas da natureza, afeiçoando-a segundo nossas necessidades e despertando-a para atividade profícua”.

Noutras palavras, a tarefa era encontrar “um local onde a contribuição da natureza fosse a mais generosa” (*id.:6*), seguindo o exemplo da Petrobras, que “descobrira” São Sebastião, em São Paulo. Suape se apresentava então como “a melhor alternativa locacional para o Complexo” (Pernambuco, Diper, 1974, p.5)

De acordo com Prado, o governo de Pernambuco contara com a sorte e fora mais além no desenho de seu propósito, não se satisfazendo apenas em construir o porto; pensou igualmente na implantação ao lado dele de um grande distrito industrial, visando a despertar e estimular o interesse, junto com os recursos financeiros de investidores privados, “suficientes para, a um só golpe, alterarem a feição do Estado e levá-lo a uma contribuição mais ampla à Região e ao País” (Prado, 1974, p.6). Ou seja, uma “ação enérgica e intimorada ... em defesa do desenvolvimento” (*id:9*). Não se levou em conta nesse raciocínio que a área do projeto, de beleza natural ímpar, tinha ocupação antiga, era bastante habitada e teria que ser muito desfigurada (Mota, 1978). O que, ao contrário, Prado (1974, p.10) sugere é que o local possuía área suficiente para a instalação do complexo industrial pretendido – e isso bastava. Dispunha, com efeito, de terras “com a possibilidade de recuperação” e “que carecem de regularização, a ser promovida ... com material que se originará dos trabalhos de desmonte, terraplenagem e dragagem necessários à construção do porto escavado” (*id.ib*). Ao mesmo tempo, admitia a necessidade da “abertura de uma ou duas janelas no cordão de recifes, para acesso franco ao complexo lagunar, preservadas as condições de estabilidade do cordão e de manutenção da profundidade do canal” (Prado, 1974:12). Ou seja, destruição pura e simples da obra da natureza, motivada pela voracidade humana, sem nenhum drama de consciência, sem nenhuma palavra de consolo quanto à intervenção brutal que se estava desenhando. Convém que se diga que, partindo do cabo de Santo Agostinho, forma-se na direção sul perfeita linha reta de uns cem metros de largura de recifes de arenito ao

longo de 15 km da costa, continuação da que se estende desde o Recife (a 30 km). Essa é uma característica do litoral pernambucano, acentuada em sua precisão e simetria de Suape ao Pontal do Cupe, quando termina a linha reta em apreço. Charles Darwin (1809-1882) viu-a em 1836 e se admirou de sua harmoniosa linearidade, duvidando até de que fosse “obra da natureza, e não de engenharia”, como escreveu no seu livro de 1839 (três volumes) *Diário e Observações*.¹⁰

Na verdade, a certeza de Prado e do governo de Pernambuco não deveria ser tão eloquente assim. Um relatório de abril de 1972, da Fundação de Estudos do Mar (do Rio de Janeiro), *Um Novo Porto para o Nordeste*, encomendado pelo governo pernambucano (Diper) e de autoria do oceanógrafo e almirante Paulo de Castro Moreira da Silva (1919-1988)¹¹, afirma no tocante a Suape (Moreira da Silva, 1972:26): “Seria mais uma ilusão construir esse porto. Ele é a consequência lógica da decisão política e do projeto econômico de que é instrumento ... Para se reintegrar no desenvolvimento nacional, o Nordeste tem de receber uma missão de desenvolvimento”. Ou seja, faltava saber para quê se estava pensando em empreendimento tão vultoso. Afinal, que Nordeste, que modelo de desenvolvimento se estava buscando? A suposição é de que, para que a integração de Suape na paisagem econômica, social e tecnológica de Pernambuco se desse de forma suave, sem os traumatismos do impacto, do salto de muitas etapas intermediárias que provocaria, o Nordeste teria que previamente sofrer profunda transformação. Paulo Moreira da Silva (1972:27) percebeu o alcance dessa exigência quando, em seu estudo técnico, asseverou: “O problema, dito crumente, não é o de fazer ‘um porto para o Nordeste’, e sim o de fazer um Nordeste para um porto”. Essa era uma objeção, digamos assim, técnica. De qualquer maneira, significava uma restrição ao ufanismo que prevalecia, de fazer ver apenas os méritos incontestáveis da iniciativa.

O projeto concebido pelo consórcio Transcom admitia que Suape iria atrair “empreendimentos privados dinâmicos” totalizando cerca

10 Ver Roberto Cavalcanti de Albuquerque, “Darwin e o Recife”, *Jornal do Commercio* (Recife), 3.2.2008.

11 Esse documento, não publicado, me foi entregue pelo historiador José Antonio Gonsalves de Mello, neto, em 1975, quando fui conversar com ele sobre o Manifesto. A cópia que posso não é boa, resultado de um processo de reprodução deficiente.

de 3 bilhões de dólares, em valores de 2008. As atividades previstas incluíam, “seja em função das exigências do desenvolvimento regional, seja pela existência de patrocinadores” (Prado, 1974: 16), uma refinaria de petróleo, um complexo de fertilizantes, uma fábrica de alumínio, uma de cimento e uma de pneumáticos. Essa visão, contudo, não teve aprovação unânime, mesmo no plano puramente econômico. Tal é, com efeito, o que se percebe do parecer emitido pelos professores Edinaldo Gomes Bastos (1942-1995, ex-reitor) e Alfredo Soares, de economia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), em 30 de setembro de 1974. Na conclusão do parecer¹², recomendava-se que o documento da Transcom fosse “reelaborado, em bases mais sólidas”, em virtude de seus “erros, descuidos e argumentos questionáveis”, bem como de sua deficiência quanto a “indicadores plausíveis para orientar o planejamento ou estudos complementares”. A avaliação desfavorável – expressa com palavras enfáticas – não foi dada a conhecer ao público interessado, uma omissão caracterizadora do paradigma impositivo do projeto, que não admitia objeções. A ideia da obra, com efeito, era apresentada de modo incontestável, como solução decorrente da melhor reflexão, da mais sábia postura governamental, do mais autêntico dom de manifestação da verdade definitiva.

A crítica dos “cientistas”

No dia 5 de abril de 1975, um sábado, o semanário *Jornal da Cidade* (ano II, nº 24, 6-12.4.75), hoje extinto, trouxe enorme manchete de capa, com os dizeres: “CIENTISTAS LANÇAM MANIFESTO CONTRA O COMPLEXO DE SUAPE”. Era a primeira crítica pública, em medida ampla, apresentada contra o projeto do governo pernambucano¹³. Na verdade, o número de outubro de 1973 da revista mensal *Confidencial Econômico* (ano 4, nº 1, p. 31), uma bem escrita publicação recifense, havia estampado carta que lhe fiz, intitulando a matéria de “Diretor do IJNPS critica porto de Suape e dá motivos”. Eu a começava afirmando que a redigia “para que não se diga mais tarde que

¹² Cópia do documento em meu poder.

¹³ O manifesto foi reproduzido pelos dois maiores jornais diários do Recife, *Diário de Pernambuco* e *Jornal do Commercio*, no dia seguinte.

não houve quem protestasse contra o apressado projeto de construção do porto de Suape". Argumentava que não se devia destruir a natureza sem mais aquela, como se fez com a Mata Atlântica ao longo da colonização e nos tempos seguintes. Procurava chamar a atenção para se evitarem "os erros passados, pelo caráter lamentavelmente irreversível das decisões tomadas, sem maior consideração de custos e benefícios de prazo longuíssimo". E concluía com a consideração de que "um pouco mais de reflexão valeria a pena, numa situação como a de Suape", declarando: "pouco está a meu alcance fazer para impedir que violência como a construção de um porto em Suape se efetive. Mas não abdicarei do pouco que me resta nesse campo". O erudito jornalista Marco Aurélio de Alcântara (1937-2014), editor da revista, depois de transcrição da carta, inseriu nota afirmando taxativamente não concordar com minha perspectiva. Essa ressalva não é comum em publicações que reproduzem opiniões de leitores (uma leitura regular, por exemplo, da conservadora *The Economist* revela bem isso), por mais divergentes que sejam. Apenas em casos de discordância extrema, tal acontece. Foi, naturalmente, o que ocorreu com *Confidencial Econômico* – evidenciando o caráter arriscado da crítica a uma ação governamental que se presumia dogmaticamente acima do bem e do mal.

É nessa atmosfera de risco de crítica ousada – de ausência total de crítica, de fato – que se insere o lançamento do "Manifesto contra o complexo de Suape". Seu ponto de partida¹⁴ foi a premissa de que se tinha "firmado como tradição do estilo recente de promover o desenvolvimento econômico ... o lançamento pelo governo de grandes projetos de sua iniciativa que as autoridades presumem consultar o interesse público e julgam satisfazer as aspirações da população, sem que uma consulta à última seja efetivamente realizada" (o projeto da transposição do São Francisco mostra que tal postura continua imperialmente vigorando). E de que isso não significava que a sociedade devesse se retrair na manifestação de opinião, mas, ao contrário, reagir "contra a pretensão de transformar em verdade indiscutível a tradição autocrática" de imposição das decisões de

¹⁴ As citações a seguir são do número do Jornal da Cidade em apreço. O texto saiu com alguns senões tipográficos, comuns então, os quais são aqui corrigidos.

cima para baixo. O manifesto comentava a omissão de discussão quanto a taxas de retorno do projeto, usos alternativos do dinheiro público destinado a Suape, relação de custo-benefício da iniciativa, etc. E reclamava da “*maneira quase histérica com que se fala do projeto, anunciando-se tão-só suas vantagens, sem nenhuma alusão àquilo que os economistas em seu esoterismo vocabular classificam de ‘custos de oportunidade’*”. Registrava ademais “*a obsessão em que se transformou a implantação do parque industrial e polo portuário de Suape*”. O documento dedicava metade de sua argumentação a contestações no plano econômico. Era imperioso que assim procedesse, por duas razões principais. Primeiro, porque a economia era o móvel essencial do projeto. Em segundo lugar, porque, na época, não havia condições de uma análise de parâmetros ecológicos, até por nenhuma iniciativa pública (do tipo da Transamazônica, da ponte Rio-Niterói, Itaipu, Programa Nuclear, etc., empreendimentos de então) abrir espaço para avaliações de impacto ambiental. O tema simplesmente não existia.

Ninguém, praticamente, se preocupava em 1972-1975 com ações em defesa do meio ambiente. O assunto era de baixa popularidade, para todos os efeitos, ignorado, e não havia um movimento ecologista atuante no país (ver Viola, 1992); nem em Pernambuco. Assim é que o manifesto só vai tocar no problema depois de metade do equivalente a cinco páginas de texto *word*, Times New Roman, tamanho 12. Diz lá: “Uma palavra por outro lado para o admirável cenário, verdadeiro patrimônio artístico, que a natureza ergueu em Suape”. O tema da beleza natural foi invocado porque era o ponto que mais poderia provocar interesse do público, dada sua importância para o turismo, tópico ressaltado no parágrafo anterior do manifesto, quando se exaltaram “as vantagens turísticas pernambucanas”, relevantes do ponto de vista de uma atividade econômica rentável como alternativa ao complexo industrial-portuário. Eu frequentava assiduamente, nos fins de semana, com a família e amigos, a região do “complexo lagunar” mencionada por Prado (1974:12), especialmente a desconhecida, bela e isolada (não mais. Tristemente, não mais) praia de Muro Alto. Começou a me preocupar a deformação que se iria processar ali. Algumas vezes, não me contive, e arranquei pesadíssimos marcos de pedra e cimento colocados em pontos da área pela empresa

Transcom, que nós encontrávamos na areia¹⁵. Era minha forma de começar uma peleja ambientalista. Seria “inconsequente, puxada ao quixotismo”? Não me convenci até agora disso.

Daí, a articulação de idéias apresentada no manifesto que colocava a questão de se ponderar a “sabedoria de se alterar irreversivelmente a paisagem de que Suape foi dotada”, mesmo que os recursos do projeto “estivessem efetivamente sendo otimizados”. Dizia o documento:

“Permitir que no sítio escolhido se construa um porto e um complexo de fábricas implica em perda definitiva de uma riqueza que paz parte do acervo de Pernambuco. Isto, em qualquer raciocínio analítico, representa um custo ... é lícito especular sobre se os benefícios esperados no longo prazo superarão com tranquila margem aquilo que se estima serem os custos decorrentes do sacrifício que se imporá à paisagem – para não trazer à baila problemas igualmente relevantes relacionados com a poluição do meio ambiente ... Não é só Suape que pagará, em termos de mutilação do meio ambiente e de deterioração da qualidade de vida ... Todo um conjunto de recantos preferidos serão também sacrificados.”

O manifesto alude ainda à significação histórica de Suape, onde eram freqüentes os achados arqueológicos, muitos deles feitos por Ulysses Pernambucano de Mello, neto, filho de José Antonio Gonsalves de Mello, neto, os quais me foram mostrados por este último.

Finalizando, afirmava-se:

“Tudo isso exige que se tome uma posição. Que se denuncie a fragilidade de um planejamento exclusivamente voltado para a promoção tacanha da produção de mercadorias e da renda *per capita*, não importando que custos a sociedade está pagando ... Que se considerem a experiência e sobretudo os equívocos cometidos pelos países já industrializados e que hoje lamentam a tomada de certas decisões

¹⁵ Uma nota a esse respeito chegou a aparecer no Jornal da Semana (Recife), semanário também desaparecido, de 13-19.4.75, com o título “A diversão do marco”. Diz ela: “Numa praia bonita como a de Suape, parece que a melhor forma de curtir é tomar banho, estirar-se na areia, ficar à sombra dos coqueiros, fazer castelos de areia ou simplesmente matar o tempo olhando a paisagem. Mas há quem, alheio a tudo isso, se dê ao insano trabalho de arrancar marcos, numa forma de protesto contra a implantação do Complexo Industrial de Suape. É uma atitude infantil, inconsequente, puxada ao quixotismo, mas com ela se delicia um dos cientistas que assinaram o manifesto contra o projeto”. Não sei como souberam dessa minha iniciativa “quixotesca”.

pouco sábias, inclusive e principalmente no que se refere à detestada e combatida poluição do meio ambiente ... convém que se enfatize o perigo que é para nosso mar a instalação de fábricas gigantescas de fertilizantes e de alumínio junto à costa pernambucana.”

Reações que a crítica provocou

Para surpresa dos signatários, o manifesto provocou grandes reações quando foi lançado. Isso pode ser constatado por uma consulta aos jornais pernambucanos da época. Antes do lançamento não se imaginava que, em um mundo de visões monolíticas e pensamento aparentemente único, uma avaliação ecológica de projeto econômico, feita por professores universitários, longe da ribalta, pudesse causar maior alvoroço. Mas foi o que sucedeu (durante semanas) – com uma segunda rodada de reações aparecendo em 1979, por conta de uma ressurgência das críticas. No primeiro momento, em abril de 1975, o clima parecia de início um tanto calmo. O DP de 8 de abril (p. 5, Primeiro Caderno) publica nota oficial do Serviço de Imprensa de Pernambuco (governo estadual) respondendo ao manifesto. A nota começa com a afirmação de que “os técnicos” que o analisaram “apenas encontraram bases emocionais e pressa na crítica, com total desconhecimento do assunto”. A nota rebate os argumentos econômicos dos “cientistas” e diz estarem eles desinformados, acrescentando: “Pecam, portanto, pela distorção, as conclusões que os signatários quiseram apresentar como corretas perante a opinião pública”. Ainda: o projeto de Suape “trará emprego, melhorará as condições de vida das populações do Estado e dará condições de aumentar a produtividade dos campos de Pernambuco e da região”, absorvendo “o excedente de população do meio rural da microrregião onde se localizará” – coisas que, mais de quatro décadas depois, são negadas pelos fatos. Quanto à crítica ecológica, a nota assegura não haver perigo de poluição com o projeto. A razão: “há no projeto e será executado [sic], uma central de tratamento de resíduos, que os autores do documento não enxergaram. Há também uma barreira de proteção ecológica, com reflorestamento, etc.” No tocante à falta de discussão da iniciativa, de consulta à sociedade, rebate a nota: “As consultas se fizeram, pois a Assembleia Legislativa aprovou o projeto, através do Prac, e os órgãos de classe

e Clube de Serviço debateram e deram seu apoio". Sublinha ainda – de forma algo surrealista – que o legislativo estadual “inclusive, enviou aplausos ao Presidente Ernesto Geisel, pela inclusão do Projeto Suape no II PND” e que “o Conselho Estadual de Cultura, sob a presidência do Mestre Gilberto Freyre, louvou o projeto por sua preocupação em preservar os sítios históricos e cuidar da defesa do meio ambiente”. Que essa preocupação não era prevista deduz-se claramente do que escreveu em 2007 o secretário de Planejamento de Pernambuco de 1975, Luiz Otávio Cavalcanti, a respeito de Suape e dos que o contestavam: “O movimento que se opunha à construção de Suape colaborou, com suas opiniões, para que o governo adotasse medidas oportunas, voltadas ao controle ambiental”¹⁶. Essas medidas, por conseguinte, antes inexistiam. A nota do governo estadual de abril de 1975 conclui dizendo que era “lamentável que se pretenda criticar um projeto argumentando em benefício de alguns (turistas) e em detrimento de todos, do desenvolvimento, que é o objetivo final”. Como se preservar a natureza só produzisse benefícios para quem se embevece com um cenário sem modificações deformadoras.

Aí fica patente o descompasso entre o pensamento ecológico dos que levantavam razões contra a obra e a crença cega, dominante também nos dias atuais, nos poderes ilimitados do crescimento econômico (escondido, este, sob o disfarce perigoso do desenvolvimento). A crença era (é) de todos, praticamente. Na mesma página em que o DP de 8.4.1975 publicou a nota oficial do governo do estado, aparece matéria do jornal em que se anuncia que a Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALP), por iniciativa do deputado Roberto Freire (MDB, oposição) – que seria apoiada pelo deputado Nivaldo Machado, líder do governo (DP, 9.4.1975) –, ouviria o secretário de governo responsável pela execução do complexo (Anchieta Hélcias, de Indústria e Comércio) do mesmo modo que os cientistas que assinaram o manifesto. Segundo o deputado, porém, um ferrenho inimigo da ditadura militar e de seus prepostos estaduais – a exemplo do então governador pernambucano Moura Cavalcanti –, “a própria oposição ... agiu

¹⁶ Luiz Otávio Cavalcanti, “Pernambuco se modernizando (1975/1979)”, Blog da Folha, 2.4.2007, <http://www.blogdafolha.com.br/permalink.php?id=910&secao=>, acesso em 27.2.2008.

no sentido de incentivar e aprovar os estudos de viabilidade do projeto”, por considerar que Suape era “*a melhor opção, a que melhor otimizava os recursos escassos do estado e rarefeitos, do governo federal, para esta região canalizados*”. Mas, em face do manifesto, justificava-se a convocação de uma audiência pública, como se diria agora, e que a “Assembléia não pode se furtar à discussão da matéria”. Outro deputado do MDB, Marcus Cunha, pediu na ocasião a transcrição do manifesto em ata, defendendo que o assunto interessava “de perto, ao povo pernambucano” (DP, 8.4.1975). Aliás, equivocadamente, o mesmo jornal noticiava que o documento havia sido subscrito também pelos professores da UFPE Gerson Teixeira da Costa, de Engenharia, e Manoel Correia de Andrade (1922-2007), de Economia¹⁷. Um terceiro deputado emedebista, de menor prestígio, Manoel Gilberto, aproveitou a ocasião da convocação da audiência pública para lembrar que há dois anos pedia explicações ao governo do estado sobre o projeto, e não era ouvido. A visão do oposicionista era rebatida pelo deputado governista Wandenkolk Wanderley (1917-2002) – conhecido delegado de polícia, dos mecanismos de repressão do regime militar, e que costumava usar da violência contra quem discordava de suas idéias –, que enfatizou: “A implantação de Suape propiciará ao Nordeste e ao Brasil o maior sucesso e o melhor êxito em nosso desenvolvimento”. Essa opinião, na verdade, era de toda a bancada do governo, como se pode aferir nos anais da ALP e na imprensa pernambucana.

A linha dominante de contestação ao manifesto, que os defensores do projeto adotavam, era a da importância de Suape para o desenvolvimento de Pernambuco. No oficialismo, nenhuma voz discordava da ideia. Mas a imprensa, a princípio, mostrou alguma receptividade à argumentação contrária dos “cientistas”. Editorial do DP de 8.4.1975 observava a respeito: “É inegável o otimismo fofo com que o projeto de Suape se viu cercado, numa repetição atualizada do ufanismo”. Adicionava que, dado o peso da crítica, um reestudo do empreendimento se fazia necessário, ressaltando que “o reestudo não implica em

¹⁷ O prof. Manoel Correia escreveu carta sobre o assunto ao DP, a qual foi publicada em 10.4.1975. Nela afirmou que fora por mim procurado, “no gabinete da Profa. Silke Weber” e que, por desconhecer o conteúdo do projeto “não [podia], em consequência, emitir opinião favorável ou contrária” a ele.

aceitação da tese anti-Suape". O que dependia, como queria o mesmo editorial, de que o secretário Anchieta Hélcias espatifasse "todos os argumentos contrários". Mas reconhecia que os signatários do manifesto não eram "pessoas que necessitam de alvoroços impressos para se fazerem lembradas", que não deveriam ser temidos, que o debate era necessário, concluindo (assim mesmo, em espanhol): "*Que venga el toro!*" Tom semelhante adotou o Jornal do Commercio (JC daqui em diante), do Recife, de 10.4.1975, que perguntava em editorial: "Será Suape uma ilusão, uma utopia, um gasto excessivo, um planejamento sem sentido?" No entanto, no mesmo editorial reclamava: "Talvez o manifesto devesse ter sido dado à publicidade um pouco antes", pois "teria sido melhor" que ele fosse publicado "quando o snr. Eraldo Gueiros Leite [que saíra do cargo em 15.3.1975] se achava no governo". Como se a posição de crítica fosse a um governador ou outro, e não a uma ideia, a uma obsessão, a um mantra oficial.

No dia 9.4.1975, Gilberto Freyre (1900-1987), citado na nota do governo estadual, comunicava em entrevista ao DP: "sou um dos que, agora, reconhece serem duvidosos os benefícios de ordem econômica que este porto trará para Pernambuco". Aproveitou inclusive para dizer que não tinha assinado o manifesto (procurei-o nesse sentido) por sua posição anteriormente favorável ao governo. Tal posição resultara de explicações que, visitado como presidente do Conselho Estadual de Cultura, lhe dera um "representante oficial do governo anterior". Concluía: "cedi ao argumento talvez mais emocional do que objetivo, de corresponder o Projeto a necessidade de Pernambuco". O "emocional", no caso, podendo ser entendido como fruto do apelo de se acabar com a miséria, o desemprego, a inchação das cidades, etc. Isso fica patente quando o funcionário diz a Gilberto Freyre, segundo este, que o superporto, se não ficasse em Suape, "seria construído noutro Estado, com prejuízo para Pernambuco. O que sensibilizou minha conhecida pernambucanidade". E aí reconhece que Suape provocaria "não pequenos sacrifícios de natureza estética, de caráter histórico, de alcance ecológico".

Havia uma linha oficial de endeusamento do empreendimento que esmagava todas as reações contrárias. O deputado Manoel Gilberto não era ouvido. Gilberto Freyre se sentia enganado. Desprezavam-se as poucas vozes discordantes. Quando muito,

se dizia que estavam equivocadas. Como fizeram que assim pensasse o médico-escritor José Nivaldo, que escreveu no JC, de 9.4.1975, sobre a impressão que tivera quando viu a propaganda do complexo: “Pareceu-me ... fantasioso, ... fora de nossa realidade agrícola”. E que gente como ele, “perus”, “dão palpite de enxeridos que são”. Para ele: “Alguns tecnocratas complicam tanto seus esquemas que o bom senso do povo não consegue penetrá-los. Resta-nos apenas o direito de saber à distância, que esses planos viraram contos de carochinha”. A visão que vai se construir a partir desse momento, porém, não será de ceticismo – muito menos de contestação – ao projeto do porto. O JC, no mesmo dia 9.4.1975, assumindo em editorial a defesa de Suape, e lembrando que o historiador pernambucano Oliveira Lima (1867-1928) considerava “que o Recife era a capital mundial da inveja”, perguntava: “A quem interessam os emocionais debates políticos em torno de Suape? Certamente, àqueles mesmo de quem falava Oliveira Lima”. Completa: “Suape ... dará a Pernambuco importante área ... capaz de atrair para o Estado outros ambiciosos projetos, inclusive uma possível refinaria”; e protegerá o meio ambiente, inclusive com “uma área de reflorestamento – o que seria uma ‘barragem antipoluição’ –, uma central de resíduos e até o Museu do Mar”. Daí, posicionamentos como o de um importante jornalista da época, Edmundo Morais, em sua coluna “Periscópio”, no DP de 10.4.1975:

“Não entendo ... como vozes pernambucanas se levantam contra esta cópia de iniciativas que me parecem vitais para o nosso Estado. Entenderia, sim, se tais vozes fossem paulistas, bahianas, embora em nenhum momento duvide da boa fé e da honestidade de propósitos dos qualificados opositores de Suape”.

Esse voto de confiança não foi dado pelo Jornal da Semana, periódico menos expressivo e hoje extinto, que atribuiu aos críticos de Suape – edição de 13-19.4.1975, p. 3 – “incrível capacidade de adivinhar”, além, “ao que parece”, de acharem “que têm o domínio da verdade”. Por isso, negando-lhes autoridade para o que escreveram em seu manifesto, endossava a tese de que o projeto tinha a função de eixo estratégico “na concepção de um programa de efetiva expansão econômica para Pernambuco”.

Tentando esclarecer sua posição diante da massa de manifestações que se seguiram imediatamente ao manifesto – não só nos

jornais, mas também no rádio e na própria televisão¹⁸ –, seus subscriptores resolveram publicar longa nota, intitulada “Ainda a propósito de Suape” – um segundo manifesto –, o que aconteceu no dia 11.4.1975 (somente o JC publicou-o na íntegra; o DP, Jornal da Cidade e Jornal da Semana fizeram cortes, divulgando apenas o que acharam mais importante¹⁹). Nela, remete-se à noção do ecodesenvolvimento, de Ignacy Sachs, cujo nome é mencionado. Conclui a nota dos opositores do projeto: “não é tanto a defesa da paisagem como manifestação estética que está envolvida na contestação a Suape, e sim a do meio ambiente, do qual depende a qualidade da vida humana e a preservação do próprio homem”. Era clara, portanto, a visão ecologista da crítica. O segundo texto dos “cientistas”, a propósito, resultou de um debate dentro do grupo, envolvendo principalmente Renato Duarte, Renato Carneiro Campos, Roberto Martins e a mim próprio (reunimo-nos umas três vezes entre os dias 7 e 9.4.1975). Discutimos nossa proposta e o perfil ambientalista da crítica definiu-se melhor. O que permitiu que se tornasse mais forte o contraste com a posição oficial, a favor do desenvolvimento a todo custo. É nesse marco que o secretário Anchieta Hélcias, em solenidade oficial no dia 11.4.1975 (DP, 12.4.1975, Primeiro Caderno, p. 7), declara que Suape é “a única opção que Pernambuco tem para crescer mais”. A partir daí, o tom do embate se torna mais hostil e até desrespeitoso, como na nota do Jornal da Semana (13-19.4.1975, p. 5), em que sugere: “Quando cientista dá a sua sentença, leigo deve restringir-se à sua insignificância ou, em linguagem mais terra-terra, botar o rabo entre as pernas”. Em tom pouco simpático também, Marco Aurélio de Alcântara,

18 O governador Moura Cavalcanti – com quem eu tinha boa relação – fez furioso pronunciamento pelos canais de TV recifenses no dia 9 de abril de 1975 esbravejando contra os signatários do manifesto. Afirmou com cara feia que não permitiria que um punhado de lunáticos impedissem o “desenvolvimento de Pernambuco” e os esforços que seu governo faria para “acabar com a miséria” no estado. É de lamentar que eu não tenha gravado a aparição do governador na TV. Não sei se ela pode ser localizada em algum arquivo. Mas o Jornal da Cidade de 13-19.4.1975 estampa a seguinte declaração sua: “Não deixarei que as sutilezas da paisagem ... se sobreponham à sensibilidade dos estômagos vazios”.

19 Protestei contra isso em carta ao diretor-executivo do DP, Antônio Camelo, no mesmo 11 de abril. A carta não foi publicada. Quanto aos demais jornais, achei que não valia a pena fazer protesto.

em sua coluna “Panorama Econômico” (DP, 13.4.1975), proclamando ter uma “filosofia e ideologia ... desenvolvimentista”, considerava que “a contestação a Suape é uma mesquinharia do pior tipo”. E que era “inadmissível que um grupo de intelectuais responsáveis vá aos jornais criticar um projeto que somente benefícios trará ao Estado” (grifo seu). Sua justificativa era de que

“não é concebível que se procure obstruir um projeto de governo sob uma perspectiva naturalista [grifo seu] da paisagem de Pernambuco, que, como geografia bucólica, pode servir ao deleite estético, mas não se transforma em riqueza geradora de empresas e bem-estar para milhares de pessoas”.

Concluindo:

“E Pernambuco? Continuará a oferecer ao Brasil esse espetáculo degradante de inveja, mesquinhez, paroquialismo e caciquismo em torno de seu projeto maior, Suape?”

No mesmo dia 13 de abril, o DP noticiava: “Trabalhador da orla apóia Suape”. A razão: “Suape trará emprego, melhorará as condições de vida do trabalhador da orla marítima”. Quem o declarava era um estivador, Moisés José de Melo, em nome da categoria. Segundo ele, os trabalhadores “são totalmente contrários ao argumento da preservação da paisagem histórica e natural de Suape”. E consideram isso um “entrave ao desenvolvimento social e econômico do estado”. Ao lado da mesma matéria, o DP exibia declarações de José Antonio Gonsalves de Mello, neto, de cunho totalmente distinto. Nelas, o historiador falava dos prejuízos sofridos por Pernambuco com a destruição do patrimônio histórico, citando os exemplos das igrejas do Corpo Santo e dos Martírios, dos arcos da Conceição e de Santo Antônio, do Forte do Buraco, no Recife – tudo, “pelo que se considerou exigência do progresso”. Suape era também “cultura, civismo e fé ... ali estão as marcas da epopéia pernambucana na luta contra o invasor no séc. XVII”. Opinião minoritária, contrariada ainda em 13.5.1975, no JC, pelo jornalista João Lyra Neto, em sua coluna “Hortas e Campos”, que diz: “investimentos de infra-estrutura [caso de Suape] ... transcendem a considerações quanto à deformação de paisagem, profanação de sítios e etc. [sic]”. O mesmo argumento foi usado, segundo Gilberto Freyre (desta vez em artigo de domingo, que sempre escreveu,

no DP, 13.4.1975), por “representante oficial” do governo de Pernambuco, que foi ao Conselho Estadual de Cultura por ele presidido para pedir o apoio do órgão ao projeto de Suape – fato já mencionado linhas atrás. Tão enfática foi a referência ao argumento pelo funcionário, que Gilberto Freyre se sentiu convencido, “o que fiz sem entusiasmo ... Simplesmente convencido”, como se exprimiu. O representante do governo teria dito que Suape “se tratava de projeto definitivo – já sem possibilidade senão de ligeiras alterações”, por se tratar “de questão de vida e morte para a economia de Pernambuco”²⁰. Esse mesmo foi o diapasão de pronunciamento de Lafayette Prado, da Transcom, “numa reunião especial com secretários de Estado; a imagem de Suape já está vendida e não se pode voltar à estaca zero” (coluna do respeitado jornalista-escritor Paulo Fernando Craveiro, DP, 16.4.1975, Segundo Caderno, p. 7). Para Freyre (DP, 27.4.1975), o projeto foi “elaborado à la Luís XV ou à la Faraó: sem consultas”. Mesmo assim, ele teria pedido ao governo que não cedesse às “conveniências de ordem puramente econômica ou de caráter somente tecnológico”. Que desse importância aos “de modo algum desprezíveis valores paisagísticos, históricos e ecológicos”. Aproveitou para defender os signatários do manifesto, que reputou “da mais alta responsabilidade, redigido magistralmente por um deles, e este jovem e notável economista”.

Uma das linhas de ataque ao manifesto contra Suape – como forma de esvaziá-lo – tomou o caminho do deboche ou da gozação. Nada de signatários responsáveis, como classificou Gilberto Freyre. Os “cientistas” do documento não mereciam crédito. Ilustração desse modelo se encontra em notinhas da coluna “Política”, do DP, em 14.4.1975. Uma delas tem tom divertido. Intitula-se “É a...” E conta: “quando um jornalista encontrou um amigo de grande saber, na Ponte Duarte Coelho, saudou-o: – Como vai o ilustre cientista? – Cientista é a mãe, bicho”. Outra entrada da coluna: “Sábado passado, um colega aqui da redação encontrou um cientista, no Janga,

20 No dia 27.4.1975, no seu artigo dominical do DP (periodicidade que durou várias décadas), “Sem zanga nem rancor”, Gilberto Freyre explica mais uma vez por que mudou de opinião: “Sempre pronto a mudar de opinião, quando se trata do futuro brasileiro, não hesito em confessar que opiniões ... expressando dúvidas quanto aos benefícios ... de Suape, muito me vêm abalando”.

procurando ‘a entrada de Suape’, levando uma luneta, vários mapas, sanduíches, refrigerante e uma esbelta secretária. Parece que ia estudar Anatomia”. Mais outra:

“Pelo segundo manifesto dos cientistas, parece que o principal mesmo é preservar a paisagem de Suape. A poluição vem em segundo plano. Tanto é assim que os sábios [grifo meu] apontaram duas opções para o complexo [verdade, fizemos isso]: Goiana ou Tamandaré, o que torna evidente que a poluição pode muito bem ser deslocada”.

No sentido de defender Suape, a nota dos signatários do manifesto, publicada no dia 11 de abril, propunha efetivamente que fossem procurados outros sítios para o superporto. Mas ressalvava: “se porventura ficar demonstrado que inexistem opções de outros caminhos para o ansiado desenvolvimento de Pernambuco”. Foi uma tentativa de não radicalizar a postura de combate. Desnecessária, pode-se dizer agora, pois a radicalização vinha com a própria negação dos méritos supostamente indiscutíveis do projeto – “questão de vida e morte” –, méritos que o governo pernambucano alardeava dogmaticamente. Tanto que a própria oposição os reconhecia. Outra ironia sobre o manifesto, mais sutil, foi de Paulo Fernando Craveiro, em sua coluna no DP de 16.4.1975:

“Quem primeiro atentou contra a paisagem do Brasil foi Pedro Álvares Cabral, disse em reunião secreta [para quê?], no Recife, o diretor da Transcom, Lafayatte Prado, presidente da empresa que projeta Suape”.

O Jornal da Cidade, de 13-19.4.1975, preferiu uma charge do humorista que se assinava RAL. Nela, deitada em divã, uma figura de banqueiro (barrigudo, charutão e cartola, jogando moeda para o ar) dizia para o psicanalista: –“O meu complexo, doutor, é o de Suape”. A brincadeira, na verdade, podia ser interpretada como uma ridicularização da posição oficial.

Os méritos do complexo eram sublinhados por pessoas de todas as tendências políticas. O deputado cassado, ligado ao então exilado Miguel Arraes, Artur Lima Cavalcanti, expoente da oposição ao regime militar em Pernambuco e amigo íntimo de Renato Carneiro Campos²¹

²¹ Renato Carneiro Campos era tio do ex-governador de Pernambuco, Eduardo Campos (1965-2014).

(signatário do manifesto), esquerdistas ambos, por exemplo, reconhece (DP, 14.4.1975): Suape é “*um empreendimento que representa uma das únicas saídas para a região ... como fonte de progresso, de mão-de-obra e bem-estar social*”. Para ele, não havia alternativa para o complexo, a não ser Suape. Esse local “*apresenta retroterra plana junto a um litoral de grandes profundidades, de condições raras em todo o mundo e situado no vértice do Nordeste*”. A matéria jornalística sobre a posição de Artur Lima menciona carta que ele escreveu a Renato Campos procurando “*melhor esclarecê-lo e tranquiliza-lo quanto ao que o complexo de Suape poderá representar em termos de humanização e respeito ao meio ambiente*”. E diz que, segundo Artur Lima, um planejamento adequado tinha sido concebido no plano urbanístico para as cidades da região do porto, “*para evitar a ocupação desordenada, que as transforme em áreas deterioradas com a desastrosa conurbação ocorrida no ABC paulista e na baixada fluminense*”. Pobre previsão. O que há em Ipojuca e Cabo do Santo Agostinho, as cidades da área de Suape, é exatamente urbanização calamitosa, com todos os problemas associados a pobreza, violência e falta de serviços básicos que se observam nas cidades inchadas do país. Depois de elogiar os “cientistas” por “*esta luta corajosa, benéfica e de profundo significado humano, que vocês resolveram travar, na hora certa, em defesa da ecologia*”, diz Artur Lima que a iniciativa do manifesto “*servirá de inestimável brado de alerta ... [para] que o futuro distrito de Suape venha a ser implantado em benefício do homem*”. Todavia, conclui:

“*Em nome dos interesses da região nordestina, evitemos a polêmica sempre que estéril e cuidemos de somar esforços na afirmação de que Pernambuco não pode prescindir de Suape e que este não deverá cometer nenhum atentado aos respeitáveis aspectos ecológicos que devem ser devida e plenamente levados em conta.*”

Com tanta exaltação das virtudes do projeto, vistas na ótica do desenvolvimento econômico como panaceia para os males da vida pernambucana, não admira que, nas semanas seguintes ao lançamento do manifesto, fosse generalizada a crença em tais virtudes – ou, pelo menos, a crença que os jornais relatavam. O principal líder da oposição aos militares em Pernambuco em 1975, o senador Marcos Freire (1930-1987), eleito de forma quase heroica em 1974, engrossa a lista dos que

estavam do lado do governo (que combatia de forma contundente em outros planos). Isso aconteceu publicamente em sessão do Senado Federal em 15.4.1975, conforme noticiário da imprensa do dia seguinte (DP, 16.4.1975, p. 1). Disse ele em Brasília: “*Ninguém pode ser contra um complexo industrial portuário que venha tornar mais dinâmico o ritmo de nosso progresso*”. Teve o cuidado, porém, de mostrar respeito pela argumentação do manifesto. Disse ainda que “*parece ter havido açodamento na manutenção da idéia que não foi precedida por ampla abertura de debates, junto aos meios técnicos e científicos do País*”. Concordava, por outro lado – procurando sempre assumir posição neutra –, que Suape poderia “*ser um dos fatores detonadores de um grande surto de industrialização dinâmica regional*”. E que o problema do complexo tinha sido “*posto na ordem do dia por homens que estão acima de paixões partidárias*” que mereciam “*eles – e a opinião pública despertada para a questão – os mais exaustos esclarecimentos*”. Mas, em síntese, julgava “*que o Governo possa demonstrar [os méritos e malefícios do projeto] exaustiva e tranquilamente*”. E que: “*É preciso ser a favor de Suape, não apenas porque vai carrear recursos ... mas pelo fato, que se possa demonstrar, de ser ele, entre outras possíveis, a alternativa mais válida e oportuna para todos nós*”. Como senador, recusava-se “*a tomar uma posição passional em torno do assunto*”, preferindo o termo da “isenção e serenidade”. Dada a importância de Marcos Freire no cenário político da época, sua posição “isenta e serena” é óbvio que isolava mais o manifesto do que arregimentava opiniões a seu favor. Ou seja, ajudava os promotores da ideia. A imprensa soube aproveitar isso com manchetes de primeira página como “*Marcos Freire defende o complexo de Suape*” (DP, 16.4.1975).

A partir daí, serão sucessivas as monolíticas declarações pró-projeto. No dia 16.4.1975, o DP já comunicava: “*CDL-Recife externa apoio ao governo do Estado pela execução do Projeto Suape*”. Assim se expressara o presidente do CDL (Clube de Diretores Lojistas), José Anchieta Alves, transmitindo decisão unânime da diretoria do Clube. Acrescentava: o CDL “*não pode silenciar nessa hora em que se investe contra [grifo meu] o complexo industrial e portuário de Suape e hipoteca irrestrita solidariedade ao governador Moura Cavalcanti*”. Tomava essa decisão porque o complexo de Suape era “*a maior opção econômica de Pernambuco*”. Um deputado oposicionista, cauteloso em

muitos assuntos, João Ferreira Lima, aparece logo adiante dizendo considerar “o complexo muito importante para o Norte e Nordeste”; em seguida, defende o debate, sugerindo, entretanto, “que o Governo Federal amplie a verba ... para implantação [do porto]” (coluna de Paulo Fernando Craveiro, DP, 17.4.1975). Para reforçar a defesa do governo no plano talvez mais objetivo do que emocional – como diria Gilberto Freyre –, o articulado secretário de Planejamento Luiz Otávio Cavalcanti trata do assunto de Suape em conversa-almoço do Clube dos Repórteres Políticos de Pernambuco no dia 16 de abril (DP, 17.4.1975). Declara, porém, de maneira sóbria e inteligente, considerar o local do porto uma boa alternativa, mas “certamente não é a única”.

Sua atitude – o secretário sempre foi, e continua sendo, uma pessoa culta e sensível – destoava do universo ao seu redor, de seguidores fanáticos da seita desenvolvimentista. Caso, por exemplo, como não poderia deixar de ser, do engenheiro Benito Bruno, integrante da Transcom e um dos responsáveis pelo projeto de Suape, em carta ao jornalista Edmundo Morais, publicada na coluna deste, “Periscópio” (DP), em 24.4.1975. Palavras suas: “Restaria perguntar a que interessa lançar a opinião pública um manifesto contra o complexo de Suape”. Complementadas mais adiante: “Em termos de contestação, tive a comprovação de se tratar de um desserviço, na medida em que um empresário americano, interessado ... no Complexo de Suape, me procurou para esclarecer o que estava se passando” depois da celeuma causada pelo manifesto. Sua conclusão: “há muito passionismo [dos signatários do manifesto] em torno do assunto, passionismo este que vem prestando um desserviço ao Nordeste”. Palavras neutras, não-passionais? A essa manifestação de Benito Bruno, respondi através de carta pessoal (do mesmo 24.4.1975) a Edmundo Morais, publicada em 27.4.1975 no DP, em que sublinhei: “move-me unicamente a crença, apoiada na experiência internacional sobre a matéria, de que um parque industrial de grandes proporções modifica irreversivelmente a paisagem e o meio ambiente”. Acrescentei ainda: “penso que o custo social de longo prazo do empreendimento não sustenta os retornos que dele advirão”. Dava, por fim, minha posição de fundo:

“julgo que em todos os pronunciamentos subestima-se lamentavelmente a importância do meio ambiente, da paisagem natural, do equilíbrio ecológico, da riqueza inestimável que Suape representa para Pernambuco”.

Aos poucos, chegava aonde queria, ou seja, defender o que, na época, era indefensável – a natureza. Essa visão de mundo não era popular – e continua não sendo. Exemplo disso foi a opinião de um inventor e tecnologista pernambucano, já velhinho em 1975, José Augusto de Farias, que era muito ouvido pela imprensa, funcionando como uma espécie de caixa de ressonância da população. Indagado sobre o conflito dos a favor e contra o projeto de Suape, expressou-se de maneira contundente no DP de 25.4.1975: “*Suape deve ser implantado imediatamente a qualquer custo monetário e de esforço executivo*”. Era a sentença geral, sintetizada no pronunciamento de um pernambucano, o engenheiro Arnaldo Barbalho, secretário-geral, na época, do Ministério das Minas e Energia (DP, 7.5.1975, Primeiro Caderno, p. 8):

“*Suape representa o resultado do trabalho árduo de todo o conjunto de homens [e de mulheres, se diria hoje] de vontade firme e cheios de amor por seus semelhantes, que representam em último resultado os seus reais beneficiários. Estou certo que ali se fundará uma economia pujante, geradora de empregos e de riquezas. Pernambuco, por seus filhos [e filhas] que a este projeto entregam o melhor de seus esforços e competência, saberá sem dúvida alguma construí-lo e conduzi-lo ao seu valor mais alto, incorporando-o à economia brasileira*”.

O conflito entre o governo e os autores do manifesto contra Suape deveria culminar com o depoimento do secretário Anchieta Hélcias na Assembléia Legislativa de Pernambuco, por convocação do deputado Roberto Freire. Era o que esperavam os signatários do documento. O depoimento aconteceu, com efeito, no dia 7.5.1975, uma quarta-feira (ver JC, 8.5.1975). Só que não houve nada parecido com o que hoje se chamaria uma “audiência pública” (na época, esse instrumento da governança ambiental brasileira não havia ainda sido introduzido). A autoridade estadual, sim, fez uma explanação aos deputados na Comissão de Finanças, Economia e Orçamento da APL, mas sem que qualquer outra pessoa, a não ser os técnicos da Diper e os ligados à Transcom, além dos deputados, fosse convidada para falar. Compareci ao ato sozinho; nenhum outro signatário do manifesto quis ir apenas para ouvir o que diriam os poderosos, ou como “enxerido”, para usar o estilo do citado José Nivaldo. Sentei-me na plateia, mas fui totalmente ignorado pelos representantes do povo pernambucano (governo e oposição), muitos deles meus amigos. Recebi apenas

cumprimentos. Pode ter sido por causa de minha aparência meio – ou, talvez, até muito – *hippie*, macrobiótico, de manga de camisa, sandálias de couro e cabelo grande, no meio de parlamentares e técnicos de paletó, gravata e cabelo mais convencional²². O fato é que escutei tudo o que foi exposto (sem os recursos tecnológicos de *data show* e *power-point* de hoje) com uma parafernália de mapas, quadros, transparências com retroprojetor, etc. No dia seguinte, os jornais recifenses estampavam manchetes do tipo: “Hélcias explica o Complexo de Suape” (JC). E contavam que o depoimento durara quase cinco horas, ficando patente que “o empreendimento prevê a preservação histórica e ecológica da área e que o projeto se constitui numa opção para Pernambuco crescer mais”. (Não é despropósito especular se o crescimento pernambucano de lá até hoje teria sido melhor sem o complexo de Suape; poderia perfeitamente ter sido.) Esclareceu o secretário, sem que ninguém o contestasse, com uma retórica fofa que pretendia ser poética (JC, 8.5.1975; DP, 8.5.1975):

“No intenso caminho de ida e volta para os campos e fábricas, destas para o porto, o resultado será mais emprego, mais poder aquisitivo, melhor índice alimentar, mais educação, mais saúde, numa evolução constante até a extinção das faixas de miséria ainda existentes” [continuam existindo e até engrossaram mais].

Fica fácil afirmar tudo isso manipulando dados e quando ninguém cobra coerência nem pode argumentar em contrário. O secretário chegou carregado de cifras. Falou delas o tempo todo, servindo-se do apoio de assessores e da Transcom. E disse ainda, em tom pomposo, que muitos negócios de peso eram esperados para Suape, dando-os como certos, como favas contadas. Eles incluíam: refinaria de petróleo, “Centro de Reparos Navais Internacional” (do Grupo Daniel Ludwig, já com “sinal verde” do governo federal), terminal de exportação de açúcar, fábrica de pneumáticos, projeto de moagem de clínquer (para, com argila expandida e calcário, obterem-se alumínio e cimento), empreendimento do Grupo Peugeot de motores diesel e utilitários.

²² A propósito, o site da revista The Economist, de 5.3.2008, observa: “Concern over man’s harmful effect on the environment has gone from being the preserve of sandal-wearing beardies to the top of the political agenda”. Mas isso é agora.

“Serão fábricas que virão para Pernambuco em consequência de Suape”, frisou o alto funcionários. Melhor teria sido dizer que poderiam vir: nenhuma veio até 2008. Em 2005, finalmente, em virtude de entendimentos entre os presidentes brasileiro, Lula da Silva, e venezuelano, Hugo Chávez, conseguiu-se realmente que uma refinaria fosse destinada a Suape. Ela estaria pronta no ano 2014, quase quarenta anos depois do depoimento de Anchieta Hélcias. A expectativa era essa; a refinaria, porém, continua em construção, dois anos depois! Grande visão de longuíssimo prazo? Ou chute no escuro? O secretário acertou – nem poderia ser de outra forma, de tão óbvio que isso teria que ser feito – quanto a obras de ramal ferroviário (um ramal medíocre, sem uso, o que existe), eixo (nem tanto) de rodovias, sistema de abastecimento de água, dragagem, aterros. Não imaginaria, contudo, que o porto ficasse do lado de fora dos arrecifes – como, de fato, ficou – e não no famoso “complexo lagunar”, onde não havia profundidade sequer para porto escavado, como se dizia que era certo. O ancoradouro de Suape foi construído mediante o transporte de muitas pedras enormes, formando uma linha que se projeta no mar alto, deformando completamente o cenário que tanto encantou Darwin.

É certo que o deputado Roberto Freire, depois do depoimento, emitiu insatisfação (JC, 8.5.1975). Mas suas divergências diziam respeito a coisas como o fato de que Suape era “dependente de tecnologia estrangeira”. Ou de que se tratava de algo “fiel e anexo ao modelo econômico” adotado para o país, do qual “estamos em discordância”. Para ele, eram “grosseiras” as estimativas de Hélcias quanto à criação de empregos. Em diapasão semelhante, o deputado Marcus Cunha ressaltou (JC, 8.5.1975) que a explanação do secretário estava “desatualizada”. Citou o então ministro Severo Gomes, da Indústria e Comércio, de que “basta de tanto PNB”. Para Freire, seria melhor gastar o dinheiro de Suape numa “efetiva reforma agrária”. O JC de 8.5.1975 cita declarações minhas, e dá-me como convidado da APL para o depoimento. Isso não aconteceu. Apenas fui avisado da reunião. Compareci, no entanto, porque presumi que poderia ser chamado a falar. Fiquei apenas no papel de assistente passivo do que o secretário expôs. Muito embora a proposta de que se tinha conhecimento, do deputado Roberto Freire, é de que teria lugar um debate, conforme noticiado na imprensa quando a convocação de Hélcias foi acertada.

Sobre isso, o JC de 9.5.1975 publicou em manchete: “Cientistas não foram convidados para debate”. Na matéria, Renato Duarte e Roberto Martins informam “que não compareceram à reunião na Assembléia Legislativa … por não terem recebido convite oficial nesse sentido”. Renato Duarte comenta que tomou conhecimento da exposição de Hélcias e que este “e seus assessores absolutamente não forneceram informações concretas, nem deram respostas adequadas às dúvidas e interrogações, por sinal agudas e inteligentes, de alguns dos deputados presentes”. No dia 12.5.1975, o DP lamenta equivocadamente que eu não tenha ido à APL e acentua: “Os debates foram amplos e francos. Esclarecedores e objetivos”. Reclama dos cientistas, dizendo: “Pena que não tivessem acorrido à Comissão de Finanças da Assembléia os cientistas preservadores da natureza”. Ironiza, por último:

“Ouvimos a opinião de apenas um. Mas mesmo assim, seus argumentos não convenceram, desde que, embora cientista, o seu ramo é pouco conhecido pelos parlamentares – a MACROBIÓTICA [sic]”.

A posição do governo era a que interessava. Somente ela, com suas cifras mirabolantes e enganosas. Enquanto isso, as opiniões oficiais eram assumidas monotonamente – à exceção do cuidadoso secretário Luiz Otávio Cavalcanti, de Planejamento – em todos os escalões. Um dos assessores de Anchieta Hélcias foi claro em declarações ao JC (8.5.1975): “o tamanho de Suape é argumento suficiente para que não precise fazer parte de algum plano global de desenvolvimento”. Um dogmatismo de posição que dispensava até a necessidade de um esquema de referência maior para o empreendimento, algo do tipo “como queremos que seja Pernambuco em 2000”. Isso aparece claramente na tecla em que insistiu Hélcias em seu depoimento (JC, 8.5.1975): “Não vejo outra alternativa para o desenvolvimento regional a não ser com a construção do Complexo Industrial-Portuário de Suape”. Quanto aos aspectos ecológicos, suas declarações enfatizavam que não haveria impactos ambientais e que a “preservação histórica e ecológica da área” tinha sido pensada. Segundo o DP de 8.5.1975 (Primeiro Caderno, p. 5), quanto a isso, afirmava Hélcias que “o projeto significa, além de uma opção econômica para o Estado, a recuperação de uma das mais bonitas áreas do Estado”. Esse depoimento, segundo o deputado Severino Cavalcanti, governista, no mesmo

número do DP, “serviu para convencer os derrotistas”. A vacuidade triunfalista do discurso governamental era clara. Tanto que, quase um ano depois, a revista econômica Visão (semanal), de 22.3.1976, dizia: “Ainda persistem dúvidas quanto à viabilidade do porto artificial de Suape”. Mas ressalvava: “Para as autoridades pernambucanas, porém, ‘Suape é irreversível’” – perspectiva que se mantinha mais de dois anos depois, como o DP de 30.9.1978 registrava como sendo o que teria dito no dia anterior o governador Moura Cavalcanti. Característica da “irreversibilidade” eram, no dizer de Luiz Otávio Cavalcanti (DP, 30.9.1978), “os altos investimentos que já estão sendo feitos na área”. Esse viés se manteve. O porto foi construído. Existe hoje, mas não com a pujança da retórica governamental. E a comunidade local – “idílica ... em que todos se conhecem e são parentes”, conforme escreveu o antropólogo Roberto Mota (1978) – sumiu.

O protesto dos cientistas conseguiu que o governo do estado encomendasse a uma equipe chefiada pelo arquiteto Armando de Hollanda Cavalcanti (1940-1979) a elaboração de um plano de proteção ambiental (ou “Programa Ecológico e Cultural”, no jargão das autoridades) para a região de Suape. Esse plano me foi mostrado por Armando de Hollanda, que me procurou por recomendação do secretário Luiz Otávio. Foi a meu escritório no Instituto Joaquim Nabuco em maio de 1978 levando uma documentação rica de mapas, desenhos, perspectivas. Algo feito com muito esmero e atenção a detalhes. Armando de Hollanda era uma pessoa sensível e preocupada. Depois que me mostrou tudo e descreveu como seriam as providências para proteger a ecologia, a cultura e o patrimônio histórico (tão ameaçados ali, e hoje efetivamente conspurcados) de Suape, perguntei: “Que garantia você tem de que isso vai ser feito?” Respondeu-me com franqueza exemplar e ar perplexo: “Nenhuma”. É certo que, em decorrência de seu trabalho dedicado, conseguiu-se ainda reservar uma área de 270 hectares do cabo de Santo Agostinho para implantação do Parque Histórico Metropolitano que hoje tem o nome de “Armando de Hollanda Cavalcanti”. Existir um verdadeiro parque no local não se pode afirmar que ocorra. De concreto, ele está simbolizado por um inspirado monólito em lugar de belíssima vista (de onde se descortinam o azul do mar e o que resta da linha de recifes tão do embevecimento de Darwin), colocado ali pelo

próprio Hollanda Cavalcanti. Este, porém, escolheu um fim trágico para si próprio: suicidou-se. Talvez até, entre outros motivos mais dolorosos, como protesto extremo (foi o que alguns amigos seus insinuaram). E a polêmica do significado do projeto não foi resolvida. Na verdade, foi. Pela ótica exclusiva do paradigma oficial.

Epílogo provisório

No dia 5 de junho de 2006 (do Meio Ambiente), fui ao local do porto de Suape para dar uma palestra, como convidado, na Transpetro. Era a primeira vez em vinte anos (e a última até novembro de 2016) que ali voltava. Não podia imaginar a amplitude das mudanças que o lugar experimentara com a construção de instalações portuárias e industriais. Conheci toda aquela área de beleza tão especial muito antes de ser concebido o projeto do porto, como já relatei, e com ela me familiarizei ao longo de muitos passeios agradáveis. Lembro-me não só da praia e do mangue, mas também de muitos e muitos sítios com fruteiras de todo tipo ali existentes. Suape e o espaço ao seu redor, na verdade, eram fontes importantes de abastecimento de frutas da região metropolitana do Recife. Aprendi sobre isso num trabalho que fiz para a Sudene em 1971 acerca do funcionamento da Ceasa (Central de Abastecimento) do Recife. Pelas informações disponíveis, era de Suape que procedia a maioria dos cajus, mangabas, mangas, cajás, sapotis, jacas, carambolas e muitas outras frutas que os recifenses tanto apreciavam (e podem apreciar menos agora, em virtude de sua escassez e quase extinção, em alguns casos). O acesso a Suape era difícil, com estradas que ficavam intransitáveis no inverno. Mas isso nunca foi impedimento para que, com minha família (filhos pequenos), eu fosse ali regularmente. Topei muitos atoleiros, andei com o carro dentro d'água várias vezes, nos enlameávamos: aventuras que valiam a pena. Devido ao bem-estar que me causava esse turismo ecológico, com potencial grande para os amantes de passeios não convencionais – fonte de renda considerável, por exemplo, na Costa Rica –, combati o projeto de Suape.

Mais de quarenta anos depois, constato que as advertências que fazíamos no manifesto estão todas confirmadas. Dissemos no documento de 1975: “quem garante ... que a remoção de terra,

os aterros inevitáveis, a escavação do porto, o lançamento mais tarde de detritos ... não alterará de forma radical e definitiva o panorama que circunda Suape atualmente?" Pois foi isso exatamente o que aconteceu. A paisagem de Suape hoje é desoladora. Trata-se de uma área sem beleza, sem vegetação agradável, sem construções elegantes. Com mangues destruídos, a silhueta dos arrecifes esplêndidos que ali havia radicalmente alterada, as fruteiras banidas. Na verdade, a parte administrativa do porto de Suape mais parece uma base militar de feição horrorosa, talvez até um campo de concentração. Entre minha chegada à cancela da entrada no perímetro do porto e meu ingresso nas instalações da Transpetro, levei 30 minutos. Fui fichado, fotografado, mandado esperar. O número de meu notebook teve que ser anotado. Confesso que, em julho de 1970, foi mais fácil vencer as barreiras de arames farpados, baionetas caladas e carros de combate para entrar um dia, às 21h, na sede a Oban (centro da repressão do regime militar em São Paulo), à procura de meu irmão Cláudio, ali supostamente detido (verifiquei que efetivamente estava). Bom, Suape é vítima de uma regra imposta pelo governo norte-americano, explicaram-me, depois do 11 de Setembro. Tudo bem. Mas a sensação que se tem em Suape não engrandece. Pior: contou-me o motorista que me conduziu ao local que uma senhora que trabalhava então na cozinha do restaurante da Transpetro, moradora, quase diria, "secular", da região, pois ali viveu com seis filhos e muitos netos desde que se entendeu de gente, estava desesperada porque – assim como muitas outras pessoas mais – ia ter que desocupar o lugar. É que os interesses, supostamente maiores e incontestáveis, da nova refinaria que foi para Suape impuseram tal solução bruta. Desastre ambiental, tragédia humana – quanto custa esse "progresso"? Um conflito social sem fim em que se menosprezam as diversas linguagens de valoração e se nega a noção de incomensurabilidade de valores.

Tal realidade foi captada com toda crueza por um estudante de ciências sociais da Universidade Federal Rural de Pernambuco, Marcos Miliano, que, com bolsa de iniciação científica da Fundação Joaquim Nabuco no período de 2009-2010, estagiou no Instituto de Pesquisas Sociais da instituição. Realizando trabalho de cunho socio-antropológico, Miliano (2010) investigou modificações na vida de uma comunidade da área de Suape, a da Ilha de Tatuoca, mudanças

essas trazidas pelo processo desencadeado através do projeto do porto e, mais especificamente, pela construção de um estaleiro naval na ilha que a população ocupava e da qual foi obrigada a sair, contra sua vontade, de forma definitiva – e, muitas vezes, violenta. Marcos Miliano, em quinzenas alternadas, para desenvolver seu trabalho de campo em Tatuoca, morou ali em barraca de *camping*, armada junto da casa de um habitante do lugar, ao longo dos meses de setembro de 2009 a março de 2010. Foi uma observação participante intensa que demonstra de forma inequívoca a dimensão dos efeitos, em termos de injustiça socioambiental, que a obra de Suape desencadeou, tal como fora concebido em 1975 no Manifesto dos Cientistas. A mesma situação é retratada, com igual dramaticidade, no informe de um consultor da ONG holandesa Both Ends (Wiertsema, 2013), contratada para avaliar, sob encomenda do governo dos Países Baixos e na ótica da noção de responsabilidade socioambiental, o desempenho da empresa de dragagem Van Oord, operando em Suape desde 1995 com um seguro de crédito de exportação da estatal Atradius DSB. O relatório descreve os impactos claramente deletérios em Suape das operações de dragagem, tais como perda de fontes sustentáveis de subsistência das comunidades pesqueiras locais, a destruição de recifes de coral e matas, sem contar a remoção forçada da população. Tais problemas, diz o relatório, se somam a outros relacionados com as transformações trazidas por Suape, como violência, exploração sexual e a ruptura do tecido social.

Em novembro de 2016, o contencioso de Suape seguia o caminho de impor sacrifícios intermináveis àqueles que ainda resistem ao despejo que lhes fazem de lá. A esse respeito, uma ONG, o Fórum Suape Espaço Socioambiental, não para de acumular denúncias devidamente documentadas de brutalidades cometidas contra grupos de residentes na área do projeto. Isso é mostrado de forma plena em um boletim mensal da ONG, *Fórum em Ação*, constituindo razão para que a ONG se esforce para mostrar a realidade que dá nome a um movimento seu, Suape Insustentável. Triste evidência das mentiras anunciadas pelos defensores do projeto quando ele foi anunciado e imposto, e cujo desmascaramento foi feito pelos cientistas que marcaram sua posição em protesto contra o açodado projeto do complexo industrial-portuário em abril de 1975.

REFERÊNCIAS

- Daly, Herman, 2007. *Ecological Economics and Sustainable Development, Selected Essays*. Cheltenham (Reino Unido) e Northampton (EUA): Edward Elgar.
- Georgescu-Roegen, Nicholas, 1971. *The Entropy Law and the Economic Process*. Cambridge (Massachusetts, EUA): Harvard University Press.
- Miliano, Marcos, 2010. *Ilha de Tatuoca: Aspectos da Influência de Suape sobre a Vida e Paisagem*. Monografia não publicada. Recife: Universidade Federal Rural de Pernambuco.
- Moreira da Silva, Paulo de Castro, 1972. *Um Novo Porto para o Nordeste*. Rio de Janeiro: Fundação de Estudos do Mar, xerox.
- Mota, Roberto, 1978. “Comunidades do Litoral”, *Diario de Pernambuco*, 6.5.1978, p. A-11.
- Pernambuco. Governo, Diper, 1974. *Breves Informações sobre Suape*. Recife.
- Prado, Lafayette, 1974. *Complexo Portuário Industrial de Suape*. Recife, 8/11/1974, xerox.
- Sears, Paul B., 1964. “Ecology – a Subversive Subject”, *Bioscience* 14 (julho), pp. 11-13.
- Viola, Eduardo, 1992: “O Movimento Ambientalista no Brasil (1971-1991): Da Denúncia e Conscientização Pública para a Institucionalização e o Desenvolvimento Sustentável”. In: Goldenberg, Mirian (org.), *Ecologia, Ciência e Política*. Rio: Ed. Revan.
- Wiertsema, Wiert. 2013. *Review of dredging activities for entry channel and harbor basin of Promar S.A. shipyard, Suape, Brazil*. Relatório da ONG Both ENDS para o governo holandês. Amsterdam: Both ENDS. Disponível em: http://www.bothends.org/uploaded_files/document/130222_Report_Suape.pdf. Acesso em 18.11.2016.



EDUCAÇÃO CONTEXTUALIZADA, UMA PRÁTICA PEDAGÓGICA NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO²³

Edilene Barbosa Pinto²⁴

RESUMO

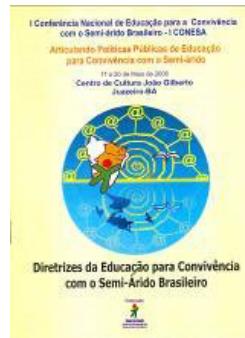
Mudar hábitos socialmente consolidados para formas mais adequadas da convivência com o clima semiárido é uma questão urgente. Conviver com este clima implica em saber viver com a escassez de água na região. Sendo assim, faz-se necessária a mudança do imaginário das necessidades de água no semiárido, o que exige a transformação de hábitos e valores. Dessa forma, é importante o investimento em processos de formação das crianças, jovens e adultos dessa região, que tenham como foco o esgotamento dos recursos naturais no mundo. A Educação é o caminho primordial que deve ser tomado. A Educação baseada no contexto possibilita a compreensão dos fenômenos que circundam o indivíduo que, de posse de novos conhecimentos, tem a possibilidade de viver com mais qualidade e dignidade. E nesse contexto, versa essa comunicação, elaborada a partir de pesquisa realizada em escolas públicas do Semiárido brasileiro para identificar quais as concepções de convivência com o semiárido estão sendo trabalhadas na prática pedagógica e de

23 Trabalho apresentado no I Congresso Internacional Territórios, Comunidades Educadoras e Desenvolvimento Sustentável – Coimbra, julho/2014, com alterações da autora.

24 Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco (Fundaj), Brasil. E-mail: ebp@fundaj.gov.br.

que maneira está sendo incorporado pelos educandos no seu cotidiano. A partir do resgate das experiências usadas no processo de promoção e difusão sobre a convivência com o semiárido na prática pedagógica, almejou-se ainda produzir um DVD para ser utilizado como instrumento lúdico-pedagógico subsidiando a Proposta de Educação Contextualizada naquela região. A pesquisa foi realizada a partir da revisão bibliográfica; levantamento, coleta e tratamento de dados secundários e primários.

Palavras-chave: Educação, Educação contextualizada, Semiárido.



Introdução

A partir da I^a Conferência Nacional de Educação do Semiárido, realizada no município de Juazeiro – BA, Nordeste brasileiro, no ano de 2006, promovida pela Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (RESAB) quando foram discutidas e elaboradas as diretrizes da Educação para a Convivência com o Semiárido, especulou-se de que maneira a Fundação Joaquim Nabuco – órgão público vinculado ao Ministério da Educação do Governo do Brasil- como instituição integrante da rede, poderia contribuir de forma substantiva com a Proposta de Educação voltada à Convivência no Semiárido Brasileiro. Então, cogitou-se a realização de uma pesquisa nas escolas públicas daquela região onde todos os seus professores tivessem passado por algum processo de capacitação e/ou treinamento acerca da proposta de Educação para a Convivência com o Semiárido.

Considerando o protagonismo do município de Curaçá, no Estado brasileiro da Bahia, no desenvolvimento e implementação dessa proposta de Educação, a pesquisa na qual este texto está baseado, buscou identificar a realidade da prática pedagógica naquele município e nos municípios de Uauá e Sento Sé, que também elaboraram e implementaram uma proposta pedagógica semelhante.

O objetivo dessa pesquisa foi identificar quais e de que maneira as



concepções de convivência com o semiárido estão sendo trabalhadas nas escolas desses municípios e se o aluno está incorporando esse conhecimento no seu cotidiano.

A pesquisa, intitulada *Educação para a Convivência com o Semiárido Brasileiro – realidade na prática pedagógica*, foi realizada pela Fundação Joaquim Nabuco, instituição de pesquisa social vinculada ao Ministério da Educação, Governo Federal, em parceria com as Prefeituras dos municípios de Uauá, Sento Sé e Curaçá no Estado da Bahia e com o Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada (IRPA). 

Para o desenvolvimento desse trabalho empregou-se o estudo de caso de caráter quanti-qualitativo, centrado na análise de conteúdo, que teve na sua base a integração entre a pesquisa bibliográfica e documental e a pesquisa experimental, aliando as referências teóricas às observações e interpretações diretas dos fatos. Foram realizadas pesquisa de campo, levantamento, coleta e tratamento de dados secundários e primários com aplicação de questionários semiabertos.

Para elaboração do projeto dessa pesquisa, foram realizados contatos com aqueles que de maneira efetiva iniciaram o processo de educação contextualizada com o semiárido: o Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada – Irpaa, entidade não governamental sem fins lucrativos, sediada no município de Juazeiro no estado da Bahia e que há mais de vinte anos criou uma proposta de convivência com o semiárido e nesse sentido vem desenvolvendo um trabalho educativo técnico-pedagógico no Semiárido brasileiro, procurando melhores formas de convivência com aquela região²⁵ e com a Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (Resab) espaço de articulação política regional da sociedade organizada, que congrega instituições governamentais e não-governamentais, que atuam na área de Educação no Semiárido Brasileiro, com o intuito de elaborar propostas de políticas públicas no campo educacional e desenvolver

²⁵ <http://www.irpaa.org.br>

ações que possam contribuir com a melhoria do ensino e do sistema educacional no semiárido brasileiro²⁶.

Em reuniões com essas instituições para a apresentação e discussão da ideia de elaboração do projeto de pesquisa, foram apresentadas sugestões, de forma participativa, de cada uma das instituições envolvidas. Assim, foram selecionados os municípios de Uauá, Curaçá e Sento Sé do estado da Bahia para comporem a área de abrangência da pesquisa. O critério para a seleção destes municípios foi o de que a pesquisa fosse realizada onde todos os professores das escolas públicas tivessem passado por um processo de formação continuada baseado na proposta da educação contextualizada.

A partir do trabalho de articulação do Irpaa e da Resab com representantes dos municípios foco desta pesquisa, realizou-se uma reunião com a participação dos secretários municipais de educação dos municípios selecionados e os representantes das organizações envolvidas no projeto, para apresentação da proposta do projeto e discussão sobre a forma de participação de cada um dos parceiros nas atividades a serem realizadas pela pesquisa que culminou na formalização dessas parcerias. Dessa maneira, após a realização de duas oficinas de capacitação, foi possível a coleta de dados.

Educação contextualizada com o semiárido brasileiro

O clima determina a existência da vida no aspecto biológico e sóciocultural, orientando os hábitos do homem, sua história, estimulando conflitos e acordos, interferindo na convivência entre as pessoas e na estrutura social.²⁷

A mudança de hábitos em relação às formas mais adequadas de convivência com o clima semiárido é uma questão urgente. Conviver com este clima implica em saber viver com a escassez de água na região.



²⁶ Declaração Final da I CONESA - Conferência Nacional de Educação para a Convivência com o Semiárido. 2006.

²⁷ Água para Regar a Vida, disponível em: www.irpaa.org.br/dmdocuments/panflet.pdf, acesso em: 29/5/2014.

Neste sentido, faz-se necessária a mudança do imaginário das necessidades de água no semiárido, o que exige a transformação de hábitos e valores.

Sendo assim, é importante o investimento em processos de formação das crianças, jovens e adultos do semiárido brasileiro, que tenham como foco o esgotamento dos recursos naturais no mundo. E a Educação é o caminho primordial que deve ser tomado. A educação baseada no contexto possibilita a compreensão dos fenômenos que circundam o indivíduo que, de posse de novos conhecimentos, tem a possibilidade de viver com mais qualidade e dignidade.

Considerando essa consciência construída junto à população do semiárido brasileiro a partir da difusão da Proposta de Convivência com aquela região, faz-se necessária à extensão dessa proposta a toda a região semiárida, e a escola é o espaço organizado que possibilita uma intervenção intencional na população dessa Região, concentrando um número maior de pessoas.

A construção de políticas que visam à sustentabilidade para a região semiárida brasileira leva ao desenvolvimento de práticas educativas escolares e não escolares que discutam com a população alternativas de convivência adaptadas às condições socioculturais e ambientais daquela região.

Sendo assim, organizações não governamentais vêm desenvolvendo no semiárido brasileiro, desde os anos 90, um processo que envolve lideranças comunitárias e professores na construção de projetos educativos que tenham como principal foco abordar os conteúdos em sala de aula, tendo como base os elementos sociais, culturais e ambientais característicos do meio no qual os alunos estão inseridos. A esse processo denomina-se Educação Contextualizada com o semiárido brasileiro.

Trata-se de uma proposta que objetiva possibilitar ao aluno a oportunidade de compreender melhor suas potencialidades e alternativas de convivência. Além disso, proporciona o maior contato dele com o lugar em que vive, estimulando-o a valorizar as potencialidades e especificidades locais, despertando-o a ter maior interesse pelos conteúdos que dizem respeito a sua realidade.

Essa proposta de Educação, segundo Souza (2012, p.113):

Partiu da parceria entre a Universidade do Estado da Bahia (Uneb); Fundo das Nações Unidas para Infância (Unicef); Instituto Regional da

Pequena Agropecuária Apropriada (Irpaap) e Prefeitura de Curaçá-BA, dando origem à primeira experiência da Convivência com a Educação escolar no ano de 1997.

Ela teve avanços significativos na Região e foi referência para a criação da Rede de Educação para a Convivência com o Semiárido Brasileiro (Resab) que reúne atualmente instituições governamentais e não governamentais de todos os Estados da Região Nordeste Brasileira e Norte do Estado de Minas Gerais,



que atuam na área da Educação no Semiárido do Brasil. A Resab é um espaço de discussão e de articulação de práticas de Educação Contextualizada para a convivência com o semiárido.



A experiência de Educação Contextualizada realizada na cidade de Curaçá (BA), envolveu vários segmentos da população, como os gestores públicos

(prefeito, secretários, vereadores, diretores das escolas), lavradores, lavradoras, criadores e especialmente, professore(a)s das escolas municipais. Foram discutidos vários temas, dentre eles destacou-se o papel da escola, a importância da participação da comunidade no fortalecimento dessa proposta e a responsabilidade do poder público na garantia de continuidade da política educacional, agora, contextualizada. A elaboração dessa nova sugestão pedagógica para o município teve a participação de todas as pessoas da comunidade e resultou na elaboração de uma proposta político-pedagógica²⁸ para aquele município, publicada no ano de 2001 e que foi pioneira na Região, embora a ideia de uma educação contextualizada para o semiárido já estivesse em discussão. Essa proposta é respaldada pela Lei de Diretrizes e

²⁸ Josemar da Silva MARTINS; Aurilene Rodrigues LIMA, Educação com o Pé no Chão do Sertão – Proposta Político-Pedagógica para as Escolas Municipais de Curaçá. Curaçá (BA): SEME/IRPAAP/DCH III, 2000.

Bases da Educação Nacional – LDB, nº 9.394/96²⁹, e pelos Parâmetros Curriculares Nacionais – PCN³⁰.

O sentido atribuído a Educação para a Convivência com o Semiárido segundo (Souza, 2003, p.27):

Está no fato de poder contribuir para que as pessoas assumam uma nova postura diante do meio em que convivem e de que, nessa busca do (re)conhecimento de si (como sujeito histórico) e do lugar (como reflexo dessa história), possam intervir e transformar a ambos.

Nesse processo, é importante a compreensão das diversidades climáticas, econômicas, culturais, políticas e sociais da região. A proposta é a de que se desenvolva a aprendizagem da realidade local, com a finalidade de contribuir para a melhoria de vida da população do Semiárido. Por exemplo, a partir da compreensão a respeito do clima da região, passa-se a compreender a seca como um fenômeno natural que não pode ser combatido, mas que é preciso buscar novas maneiras para lidar com essa realidade e transformá-la. A idéia não é de rejeitar os conteúdos tradicionais das disciplinas, mas de reconsiderá-los ou requalificá-los. É fazer com que nas escolas dessa região não se aprenda apenas sobre metrô, patins, elefante, zebra, pêssego, morango, mas também sobre caatinga, cisterna, cacimba, água, cabra, umbu, roça, etc.³¹



²⁹ Artigo 26: “[...] os currículos do ensino fundamental e médio devem ter uma base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigidas pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela”.

³⁰ Referências de qualidade para os Ensinos Fundamental e Médio do país, elaboradas pelo Governo Federal. O objetivo é propiciar subsídios à elaboração e reelaboração do currículo, tendo em vista um projeto pedagógico em função da cidadania do aluno e uma escola em que se aprende mais e melhor.

³¹ Josemar da Silva MARTINS; Aurilene Rodrigues LIMA, Educação com o Pé no Chão do Sertão – Proposta Político-Pedagógica para as Escolas Municipais de Curaçá. Curaçá (BA): SEME/IRPAA/DCH III, 2000. p.11.

A prática da Educação Contextualizada tem como principal referência o trabalho desenvolvido pelo educador Paulo Freire, nos seus princípios de *politicidade* e *dialogicidade* do ato educativo. Na *politicidade* quando diz que nenhum processo educativo é neutro e por isso não pode permanecer “fora da realidade” das pessoas. E na *dialogicidade* porque se sustenta no tripé educador-educando-objeto do conhecimento. Sendo assim, não existe ato educativo que não seja contextualizado.³²

Os eixos norteadores da Educação para a Convivência com o Semiárido são baseados nos pilares da educação para o século XXI: saber conhecer, saber fazer, saber conviver e saber ser, apontados pelo relatório de Jacques Delors³³. A partir desses pilares foram eleitos quatro eixos temáticos: natureza, cultura, sociedade e trabalho, que, integrados a eles, podem abranger a complexidade do pensar uma educação comprometida com a construção de um novo projeto social fundamentado nos princípios da Convivência com o Semiárido – princípios que envolvem as relações homem/mulher e natureza, cultura, trabalho e sociedade no conjunto amplo das políticas de desenvolvimento³⁴.

Alguns avanços podem ser observados na implementação dessa Proposta de Educação, como a adaptação da grade curricular à realidade dos alunos, bem como investimentos na educação continuada dos professores, que despertaram para a importância de fazer do aluno um indivíduo capaz de intervir e transformar a realidade local. Porém, muito ainda há de se fazer, por exemplo, com relação ao material didático. O livro didático é um instrumento fundamental no processo educativo, mas os livros utilizados nas escolas dessa região ainda apresentam uma realidade distante desses alunos, o que compromete o aprendizado e a construção do pensamento crítico.

³² <http://www.semiarido.org.br/entrevistas-show/4/0/josemar-da-silva-martins>, em 7/5/2014.

³³ Jacques DELORS (Org.), Educação: um tesouro a descobrir – Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 4.ed. São Paulo: Cortez Editora, 1992.

³⁴ Referencial teórico da Educação para a Convivência com o Semiárido Irpaa/ ProCUC. Ivânia Paula Freitas de SOUZA; Edmerson dos Santos REIS, *Educação para a Convivência com o Semiárido: reencantando a educação com base nas experiências de Canudos, Uauá e Curaçá*, p. 7-8.

Perante essa situação a Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (Resab), elaborou a publicação experimental “Conhecendo o Semiárido”, organizada em dois volumes e que é destinada a alunos do 4º e 5º ano. Esses livros permitem contextualizar os conhecimentos diversos sem negar o acesso aos conhecimentos científicos mais universais. Eles ajudam a melhorar a qualidade de ensino, contribuindo para o processo de construção da identidade. A Resab aplicou um teste de recepção dessa publicação em 4.080 crianças de 17 municípios dos estados brasileiros de Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pernambuco, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe, com o objetivo de avaliar sua aceitação em sala de aula por professores e alunos. O resultado dessa avaliação foi muito positivo, uma vez que os professores e os alunos se reconheceram no livro pelos conteúdos e valores que remetem à sua realidade. Sendo assim, tem-se buscado incluir esses livros no Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)³⁵, a fim de que todos os alunos e professores das escolas públicas tenham acesso a esse material, embora ainda este seja limitado. Porém, devemos considerar que materiais didáticos não se resumem a livros didáticos.

Considerações Finais

O relatório Situação da Infância e da Adolescência Brasileira 2009 – O Direito de Aprender, do Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) aponta o semiárido brasileiro como a região com maior dificuldade na formação educacional de crianças e jovens. De acordo com esse relatório, o Semiárido concentra metade da população de analfabetos com idade acima de 15 anos, além de apresentar altos percentuais de evasão escolar. Considerando que, um dos fatores do abandono é a falta de interesse do aluno na escola, onde o currículo não considera a realidade dos alunos.

³⁵ Tem como principal objetivo subsidiar o trabalho pedagógico dos professores por meio da distribuição de coleções de livros didáticos aos alunos da educação básica. Após a avaliação das obras, o Ministério da Educação (MEC) publica o Guia de Livros Didáticos com resenhas das coleções consideradas aprovadas. O guia é encaminhado às escolas, que escolhem, entre os títulos disponíveis, aqueles que melhor atendem ao seu projeto político pedagógico.

Embora a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) prevê que as instituições de ensino adaptem conteúdos curriculares e metodologias aplicadas às reais necessidades e interesses dos estudantes e às peculiaridades da região.

A pesquisa na qual baseia-se esse artigo, foi realizada nos municípios de Curaçá, Sento Sé e Uauá do estado brasileiro da Bahia, considerando as informações de suas respectivas Secretarias Municipais de Educação, de que todos os seus docentes haviam passado por algum tipo de capacitação acerca da Educação Contextualizada com o Semiárido brasileiro.

O município de Curaçá está localizado no extremo oeste do Estado da Bahia à margem direita do Rio São Francisco; apresenta uma área de 6 079,022 km² e integra a Mesorregião Vale São-Franciscano e distancia de Salvador, a capital da Bahia, em 587 km. Segundo a contagem do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010 a população era de 32.165 habitantes. A maioria dos habitantes ocupa a área rural, 18.445 e 13.720 a área urbana. As principais atividades econômicas de Curaçá são a agricultura e a agropecuária de subsistência, destacando-se a bovinocultura e caprinocultura de forma extensiva. Ou seja, os animais são criados soltos nos pastos, e os pastos não têm limites precisos nem cercas.

Já o Sento Sé, é um município baiano que também integra a Mesorregião Vale São-Franciscano, fica situado à margem direita da barragem do lago de Sobradinho, é também banhado pelos rios Verde, Jacaré e Bazoá e está localizado no baixo médio São Francisco. Se distancia da capital baiana em 689 km , possui uma área de 12.871,039 km² e uma população total de 37.431 habitantes³⁶, sendo 15.755 habitantes ocupando a área rural e 21.676 a área urbana. As atividades econômicas do município baseiam-se na produção de alimentos, no cultivo irrigado da cebola, tomate, uva, manga, melão, melancia, espargos, além das culturas de subsistência como: milho, mandioca,



³⁶ IBGE – Censo/2010

mamona, feijão, também há o fabrico de esteiras de tábua e de doces de frutas nativas como umbu, maracujá do mato etc.

E o município de Uauá localiza-se na mesorregião Nordeste Baiano, às margens do Rio Vaza-Barris. Distancia de Salvador em 416 km e possui uma área de 2.962,8km². Sua população é de 24.302 habitantes,³⁷ dos quais a maior parte reside na área rural (13.533 habitantes). A principal atividade econômica de Uauá é a agropecuária, destacando-se a caprinocultura e a ovinocultura.

Os três municípios elaboraram as suas propostas pedagógicas baseadas na Educação Contextualizada com o Semiárido brasileiro. Curaçá, foi o primeiro, tendo elaborado a sua proposta em 2001, Uauá em 2007 e Sento Sé em 2009.

O cenário da Educação nos municípios pesquisados durante a realização do levantamento de dados primários da pesquisa, considerando o número de escolas e número de matrículas, conforme os resultados finais do Censo Escolar/2010³⁸ era o seguinte:

Município	Escolas	Número de Alunos Matriculados		
		Fundamental I	Fundamental II	Eja
Curaçá	75	3.474	2.868	1.230
Sento Sé	76	4.373	2.904	1.172
Uauá	47	2.415	2.440	295
Total	198	10.262	8.212	2.697

A pesquisa identificou que dos docentes pesquisados, em torno de 40% deles não passaram por nenhum processo de formação e/ou capacitação sobre a Educação Contextualizada com o Semiárido brasileiro, apesar de 70% terem conhecimento sobre essa proposta.

Porém, considerando os que passaram pelo processo de capacitação como os que detêm o conhecimento acerca dessa proposta, entretanto, estes não passaram por nenhum processo de formação específica, apenas 40% aborda a Convivência com o Semiárido em todos os seus projetos didáticos e 30% em todos os conteúdos e disciplinas em que trabalham.

³⁷ IBGE – Censo/2010.

³⁸ Fonte: <http://portal.inep.gov.br/basica-censo>, em 31/5/2014

Embora a maioria dos docentes pesquisados, mais 70%, considera que trabalhar com a Educação Contextualizada facilita a sua prática pedagógica, além de contribuir para uma relação diferenciada entre escola e comunidade. A maioria dos entrevistados apontou o material didático-pedagógico, os equipamentos disponíveis nas escolas, bem como seus espaços físicos, como fatores que dificultam a sua prática pedagógica na produção de novos conhecimentos a partir da idéia de contextualização. Isto se dá mesmo utilizando outros espaços físicos, além da sala de aula.

Ademais, estes apontaram a falta e/ou descontinuidade de processos de capacitação e/ou formação como problemas enfrentados para a implementação da prática da Educação Contextualizada nos municípios pesquisados.

Com relação aos alunos, mais de 90% afirmou ser importante se discutir na escola sobre o local onde o aluno vive e a cultura da sua Região. Porém, mais de 85% deles alegou que tais assuntos às vezes, ou nunca, eram discutidos na sua escola. Isto se constatou mesmo no caso em que eles indicaram que os professores e as aulas eram as coisas de que eles mais gostavam na escola. E as disciplinas de História e Geografia, foram as matérias mais citadas como aquelas em que os temas relativos ao local onde eles moram e a convivência com o semiárido são mais abordadas. E quase 100% dos alunos entrevistados reconhecem a importância do que eles aprendem na escola como importante para as suas vidas.



Mesmo com as dificuldades ainda enfrentadas pelos docentes na implementação dessa proposta de Educação Contextualizada, eles podem observar mudanças na comunidade onde sua escola está inserida a partir da adoção dessa prática pedagógica. O envolvimento cada vez maior dos moradores da comunidade nos assuntos da escola e da cidade revela essa mudança. Assim como o resgate da cultura local por meio do aproveitamento de material escrito de pessoas da comunidade nas discussões dentro da escola. O que se espera é um maior investimento na formação continuada de professores para o fortalecimento dessa proposta e sua consolidação numa política de Educação para a Região Semiárida brasileira.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Izaías Vasconcelos de (2004). Semiárido: manejo da água, abastecimento, agropecuária na pequena bacia hidrográfica: educação, organização, educação. Recife: Ed. Do Autor.
- ANDRADE, Manuel Correia de (1999). *A Problemática da Seca*. Recife: Liber.,
- ARANTES, Valéria Amorim (Org.) (2006). *Humor e Alegria na Educação*. São Paulo: Summus.
- BAHIA. *Água para Regar a Vida*, disponível em: www.irpaa.org.br/dmdocuments/panlet.pdf, acesso em: 29/5/214.
- BAHIA. Diretrizes da Educação para A Convivência com o Semiárido Brasileiro. Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (Resab), Juazeiro, 2006.
- CARVALHO, Otamar de (2003). Nordeste: Desenvolvimento e Convivência com a Semi aridez. Relatório Preliminar - Ministério da Integração Nacional - Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional - Gti-Grupo de Trabalho Interministerial para a Recriação da SUDENE. Recife.
- COMARÚ, P. A., Bertoldo, J. V. (2007). Redimensionando os dizeres e saberes do ofício docente: *o que a ludicidade tem a ver com isso?* – Artigo disponível em <http://www.ufsm.br/gepeis/artigos.htm>.
- DELORS, Jacques (Org.)(1992). Educação: um tesouro a descobrir – Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. 4.ed. São Paulo: Cortez Editora.
- DUQUE, José Guimarães (1973). *O Nordeste e as Lavouras Xerófilas*. 2 ed. Fortaleza: BNB.
- DUQUE, José Guimarães (1980). *Solo e Água no Polígono das Secas*. 5 ed. Coleção
- FREINET, Célestin (1996) . *A Pedagogia do Bom Senso*. São Paulo: Martins Fontes.
- FREINET, Célestin (1996) *Para uma Escola do Povo*. São Paulo: Martins Fontes.
- FREIRE, P. ; BETTO, Frei (1986). *Essa Escola Chamada Vida: depoimentos ao repórter Ricardo Kotscho*. 3 ed. São Paulo: Ática.
- FREIRE, Paulo (1982). *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

- FREIRE, Paulo (2001). *Pedagogia do Oprimido*. 30 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- FREIRE, Paulo (2002). *Educação e Atualidade Brasileira*. São Paulo: Cortez.
- FREIRE, Paulo. (1984). *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- GADOTTI, Moacir (1998). *Educação e Poder*. São Paulo: Cortez.
- LINS ,C. M. A.; SOUZA; E. F., PEREIRA, V. A.(2005). *Conhecendo o Semiárido 1 e 2*.Juazeiro: Resab/UNICEF.
- MARTINS, J. da S., Lima, A. R. (2000). *Educação com o Pé no Chão do Sertão – Proposta Político-Pedagógica para as Escolas Municipais de Curaçá*. Curaçá (BA): SEME/IRPAA/DCH III.
- McLAREN, Peter (2000). *Multiculturalismo Crítico*. 3 ed. São Paulo: Cortez.
- Mossoroense, Volume CXLII. Brasília: Senado Federal - Centro Gráfico.
- PINTO, E. B. ; SOUZA, I.P. F. (2008). *Educação Contextualizada no Semiárido Brasileiro*. Recife.
- PINTO, Edilene Barbosa (2012). *Educação Ambiental em Área Semi-árida da Bahia: uma contribuição para a gestão*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana.
- Reencantando a Educação com Base nas Experiências de Canudos, Uauá e Curaçá. São Paulo: Perirópolis, 2003.p. 27.
- REIS, E. dos S.; PEREIRA, V. A.(2006). *Educar no Semiárido Brasileiro: o desafio de uma construção em rede*. In Refletindo a Educação no Semiárido Brasileiro... Ousando e fazendo a diferença. RESAB, p.54.
- SANTOS, José Aldo dos (2003). *O Papel da Nova Sudene no Desenvolvimento Regional: Uma Visão da Sociedade Civil para a Questão da Região Semi-árida Brasileira*.
- SOUZA, I. P. F. de; REIS, E. dos S. (Org.)(2003). *Educação para a Convivência com o Semiárido: Reencantando a Educação com Base nas Experiências de Canudos, Uauá e Curaçá*. São Paulo: Perirópolis.
- SOUZA, I.P. F.; REIS, E. S. (Org.) (2003). *Educação para a Convivência com o Semiárido*:
- SOUZA, Ivânia Paula Freitas de(2012). *A Gestão da Educação Contextualizada no Semiárido: questões para o debate*. In: Cadernos de Estudos Sociais, Vol 27, nº 1, jan/jun. Recife: Fundação Joaquim Nabuco – Ed. Massangana. p.113.
- THIOLLENT, Michel (2004). *Metodologia da Pesquisa-Ação*. 13 ed. São Paulo: Cortez.



EDUCAÇÃO CONTEXTUALIZADA, EDUCOMUNICAÇÃO E TURISMO NA PERSPECTIVA DE ENFRENTAMENTO DA DESERTIFICAÇÃO E ADAPTAÇÃO AOS EFEITOS DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS.

**Edilene Barbosa Pinto
Edneida Rabelo Cavalcanti
Solange Fernandes Soares Coutinho**

RESUMO

A Fundação Joaquim Nabuco, através da sua Diretoria de Pesquisas Sociais, tradicionalmente desenvolve investigações científicas sobre o semiárido brasileiro. Este artigo integra três pesquisas elaboradas na Coordenação de Estudos Ambientais, hoje Centro de Dinâmicas Sociais e Territoriais, tendo como temas centrais a Educação para Convivência com o Semiárido, a Educomunicação como instrumento de sensibilização e as relações de complementaridades e conflitos entre Turismo, Lazer e Meio Ambiente na perspectiva da sustentabilidade ecológica e social. A proposta é discutir formas de enfrentamento ou de prevenção da desertificação

e de adaptação aos efeitos das mudanças do clima baseadas no conhecimento e compreensão das realidades locais, construídas a partir de diferentes saberes – Educação Contextualizada –, e disseminadas através de estratégias educomunicativas visando produção de renda para as populações dos lugares já afetados ou susceptíveis a esses processos, aliadas à proteção do meio ambiente.

Palavras chave: Educação Contextualizada; Educomunicação; Semiárido Brasileiro; Turismo e Lazer com Sustentabilidade.

Desertificação e Mudanças Climáticas nas Terras Secas

A desertificação vem sendo apontada como decorrente de complexas causas que articulam aspectos do meio físico-biológico com os de origem socioeconômica, política e cultural e requer uma abordagem que se estruture na linha da complexidade. Significa destacar que o processo tem causas profundas que estão além dos enfoques tradicionais que privilegiam a variabilidade climática (secas) como principal fator explicativo do problema e que apontam como medidas de solução questões puramente tecnológicas. No tocante às secas e suas repercuções, e tomando por base a abordagem dos desastres naturais a partir de análises socioeconômicas e políticas, é necessário, segundo Cavalcanti; Coutinho; Selva (2006, p.23), “novos posicionamentos do poder público, assim como a redefinição do nível de risco culturalmente aceito pela sociedade”.

Abordar o processo da desertificação pressupõe evidenciar articulações com temas complementares e sinérgicos presentes em Convenções das Nações Unidas, como a sobre Diversidade Biológica e sobre Mudanças do Clima. De acordo com o Programa de Ação Estadual para o Combate à Desertificação e Mitigação aos Efeitos da Seca (PAE/PE):

Tem sido aceito, no âmbito das discussões e iniciativas conjuntas das Convenções-Quadro das Nações Unidas que quanto mais intenso e de grande alcance forem as alterações climáticas, maior será a perda de espécies de plantas e animais, assim como a deterioração das terras secas do planeta, que em conjunto com outros fatores de estresse aumentam a vulnerabilidade das mesmas aos processos de desertificação (PERNAMBUCO, 2009, p.14).

Por sua vez, a grande maioria dos cenários elaborados pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) presente em seu QUINTO RELATÓRIO, elaborado em 2014, como os anteriores,

aponta para o aumento de temperatura nas terras secas, com incremento de eventos extremos – de secas e de enchentes.

A desertificação é um problema global tanto pela área suscetível – um terço das terras emersas do Planeta –, tanto pelo número de pessoas afetadas, ou ainda pelas consequências socioeconômicas. Contudo, os planejamentos, assim como as suas respectivas estratégias, programas e projetos precisam estar vinculados à realidade local – centrados na relação entre necessidades humanas e capacidade de suporte dos ecossistemas, se pretende ser sustentável. Os seres humanos, por sua vez, estão espacialmente e historicamente situados e inseridos em estruturas sociais diversificadas, mas isso não os coloca no exterior dos sistemas ecológicos. O entendimento de ecossistemas é aqui o concebido por Eugene P Odum. Para ele:

Qualquer unidade que inclua a totalidade dos organismos (isto é, a “comunidade”) de uma área determinada interagindo com o ambiente físico de forma a que uma corrente de energia conduza a uma estrutura trófica, a uma diversidade biótica e a ciclos de materiais (isto é, troca de materiais entre as partes vivas e não vivas) claramente definidos dentro de um sistema é um sistema ecológico ou ecossistemas (ODUM, 2004, p.11).

Ainda para o mesmo autor, “são diversas as dimensões em que se podem conceber e tratar os ecossistemas [...] sejam terrestres, de água doce ou marinhos, sejam arquitetados pelo homem (agricultura etc.) ou não” (ODUM, 2014, p.13).

No bojo dessas constatações, a perspectiva local no tratamento dessas questões também toma impulso, seja na necessidade de ampliar e qualificar o processo de disseminação de informações utilizando-se de caminhos formativos a partir de perspectivas contextualizadas, seja também pela busca de atividades que possibilitem e incentivem o uso sustentável dos ambientes de terras secas, como pode ser o turismo e o lazer quando concebidos nessa perspectiva, sem deixar de destacar as necessárias adaptações das práticas tradicionais às mudanças que se projetam para um futuro próximo e as que já são constatadas no presente.

As consequências do processo da desertificação trazem custos sociais e ecológicos altos tanto pelas repercussões imediatas de perda de produtividade e desarticulação das unidades produtivas, como pelos momentos subsequentes que exigem recuperar as áreas afetadas ou mesmo lidar com políticas sociais compensatórias. Trata-se,

portanto, de um problema construído no cotidiano, na implementação de modelos de produção nos quais a perspectiva de conservação dos recursos ainda é frágil ou mesmo inexistente, ou onde segue predominando respostas positivas e imediatas que mesmo beneficiando momentaneamente as pessoas dos lugares, de fato atendem muito mais a interesses econômicos e políticos restritos a poucos podendo, inclusive, ampliar a desertificação – o que não é raro.

São as populações pobres das terras secas que estão mais vulneráveis ao processo de desertificação que, na ausência de alternativas de subsistência, pressionam continuamente os recursos dessas áreas – hídricos, edáficos e da diversidade biológica, especialmente. Ao mesmo tempo, pouca influência têm na determinação das políticas públicas, programas e projetos que surgem com a pretensão de solucionar os problemas já criados ou evitar outros que estão por vir.

O fenômeno de aquecimento global e a perspectiva de mudanças climáticas agravam situações já existentes e demandam que deve existir um preparo urgente nos diversos seguimentos sociais tanto para atenuar os mecanismos desencadeadores dos problemas derivados das alterações nos padrões tradicionais dos elementos do clima – ampliação das emissões de gases de efeito estufa e o desmatamento –, como também para construir e ampliar a capacidade de adaptação a essas possíveis e desafiadoras realidades. De acordo com o WORLD RESOURCES INSTITUTE (2005, p.2) “a luta contra a desertificação oferece múltiplos benefícios locais e globais e ajuda a atenuar a perda de biodiversidade e a mudança climática global produzida pelo ser humano”.

As Terras Secas no Brasil

No Brasil, as zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas estão distribuídas em oito estados da Região Nordeste e no Norte do Estado das Minas Gerais, onde vive quase a metade da população nordestina. Segundo o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o semiárido brasileiro ocupa uma área de 980.711 km² e é considerado o espaço mais suscetível ao processo da desertificação. Nele as repercuções do aquecimento global podem causar alterações mais intensas. Longe de se caracterizar como um espaço homogêneo, constitui-se em um grande mosaico composto por diferentes unidades de paisagem, enquanto principais características

climáticas destacam-se as temperaturas médias elevadas e precipitações médias anuais inferiores a 800 mm, com distribuição espacial e temporal das chuvas de forma bastante irregular.

Essa diversidade natural comporta práticas de manejo do solo marcadas por relações sociais “arcaicas” e “modernas”; atividades econômicas tradicionais, de pouca inserção no mercado, com baixo uso de tecnologia em contraste com setores de ponta oriundos da agricultura irrigada. Em ambas as situações as consequências ambientais decorrentes da forma de uso e manejo dos recursos naturais possuem traços fortes de degradação.

Segundo o Instituto Nacional do Semiárido (INSA), o Censo Demográfico realizado pelo IBGE em 2010 revelou que a porção semiárida do território brasileiro engloba 1.135 municípios, assimetricamente distribuídos em oito estados da Região Nordeste e um do Sudeste brasileiro, como já foi anteriormente citado, correspondendo a 20,40% dos 5.565 municípios do país. O Estado do Rio Grande do Norte possui 88,02% do total dos seus municípios no semiárido, o Ceará 81,52%, a Paraíba 76,23%, Pernambuco 65,95%, a Bahia 63,79%, o Piauí 57,14, Sergipe 38,67%, Alagoas 37,25% e Minas Gerais 9,96% (MEDEIROS et al., 2012), o que demonstra a magnitude das questões de várias ordens a ele correlacionadas, em especial pela ausência quase total de reais políticas públicas de prevenção aos efeitos negativos oriundos dos períodos de grandes estiagens.

Os indicadores sociais são ainda significativamente preocupantes, principalmente o alto índice de mortalidade infantil, baixa expectativa de vida, elevados índices de analfabetismo, baixa produtividade econômica e intervenções inadequadas nos sistemas ecológicos, ao que é preciso adicionar aspectos de ordem estrutural, como a concentração de terra e de riqueza no domínio de poucos que mantêm precárias as condições de vida para a imensa maioria da população. Isto não quer dizer que não existam formas de uso dos recursos do semiárido brasileiro em convivência harmônica com as especificidades locais, mas que estas não são disseminadas como deveriam ser. Para além do Brasil, outras regiões semiáridas possuem exemplos exitosos de usos e manejos ajustados às condições locais. Todavia, em qualquer dos casos a Educação representa um fator essencial ao sucesso da criação, implementação e monitoramento de modelos que sejam concebidos como sustentáveis – seja ela formal ou informal.

Educação Contextualizada

Promovida pela Rede de Educação do Semiárido Brasileiro (Resab), em 2006 foi realizada a “I Conferência Nacional de Educação do Semiárido”, no Município de Juazeiro, estado da Bahia, quando foram discutidas e elaboradas as Diretrizes da Educação para a Convivência com o Semiárido. Muito tem sido discutido sobre esse tema desde então e várias ações já foram desenvolvidas na Região.

A proposta de Educação para a Convivência teve a sua semente germinada a partir de um trabalho desenvolvido pelo Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada (Irpa) no Município de Curaçá, também no Estado da Bahia (BA), do qual resultou a elaboração de uma proposta político-pedagógica para aquele município, publicada no ano de 2001. Trata-se de uma iniciativa pioneira, embora na região a ideia de uma educação contextualizada para o semiárido já estivesse em discussão (PINTO, 2012). Essa proposta foi respaldada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei Nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), e pelos Parâmetros Curriculares Nacionais (BRASIL, 1997). Diz o Artigo 26 da LDB:

Os currículos do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e da clientela. (BRASIL, 1996)

Um novo texto da LDB – Lei Nº 12.796, de 2013 que altera a Lei anterior, estabelecendo as Diretrizes e Bases da Educação Nacional para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências – apenas incluiu o Ensino Infantil e substitui o termo “clientela” por “educandos” (BRASIL, 2013) e, assim, continua válido para a proposta de uma Educação Contextualizada como forma de trabalhar a educação formal, desencadeando a discussão sobre a construção de um currículo escolar que leve em consideração as especificidades e potencialidades da Região Semiárida, estimulando a formulação de políticas educacionais que impulsionem o conhecimento, a divulgação e a utilização das tecnologias de convivência com o semiárido.

Nesse processo de construção, foi importante a compreensão das diversidades climática, econômica, cultural, política e social da Região.

A proposta foi a de se desenvolver a aprendizagem da realidade local, com a finalidade de contribuir para a melhoria de vida da população do semiárido. Por exemplo, a partir da compreensão a respeito do clima da região, passa-se a entender a seca como um fenômeno natural que não pode ser combatido, mas que é preciso buscar novas maneiras para lidar com essa realidade e transformá-la.

A ideia não foi de rejeitar os conteúdos tradicionais das disciplinas, mas de reconsiderá-los ou requalificá-los. Foi fazer com que nas escolas do semiárido se discuta além de assuntos relativos a metrô, semáforo, pêssego, morango, maça e outros na mesma linha de abordagem, também, ou principalmente, temas mais próximos dos alunos, como: caatinga, cisterna, cacimba, água, cabra, umbu, roça etc. (MARTINS; LIMA, 2000). A pretensão foi de desenvolver uma proposta de educação direcionada para a Convivência com o Semiárido num sentido mais amplo e, a partir dessa compreensão, ter uma melhor convivência com o mundo e sua complexidade – uma educação contextualizada.

Trata-se de uma proposta educacional que além de transmitir “os valores morais e éticos universais da família às crianças, também transmite as realidades sobre o meio ambiente, a ecologia, os recursos hídricos, a flora e a fauna nativas, bem como os valores culturais, a sua história e os seus costumes” (SOUZA; REIS, 2003, p.7-8). A elaboração dessa proposta foi um trabalho que envolveu vários segmentos da população, como os gestores públicos (prefeito, secretários, vereadores, diretores das escolas), lavradores, lavradoras, criadores e, especialmente, professores (as) das escolas municipais. Entre os temas discutidos, salientaram-se o papel da escola, as responsabilidades do poder público na garantia de uma política educacional contextualizada e a importância da participação das comunidades no fortalecimento desta Proposta (PINTO, 2012).

O sentido atribuído à Educação para a Convivência com o Semiárido, como bem colocam Souza; Reis (2003, p. 27):

Está no fato de poder contribuir para que as pessoas assumam uma nova postura diante do meio em que convivem e de que, nessa busca do (re) conhecimento de si (como sujeito histórico) e do lugar (como reflexo dessa história), possam intervir e transformar a ambos.

Os eixos norteadores da Educação para a Convivência com o Semiárido são baseados nos pilares da Educação para o Século XXI.

São eles: saber conhecer, saber fazer, saber conviver e saber ser, apontados pelo relatório de Jacques Delors (DELORS, 1992). A partir desses pilares foram eleitos quatro eixos temáticos: natureza, cultura, sociedade e trabalho, que, integrados, podem abranger a complexidade do pensar uma educação comprometida com a construção de um novo projeto social fundamentado nos princípios da Convivência com o Semiárido – princípios que envolvem as relações homem/mulher e natureza, cultura, trabalho e sociedade no conjunto amplo das políticas de desenvolvimento (SOUZA; REIS, 2003).

Outro fator importante a destacar é a perspectiva de trabalhar o coletivo na comunidade, contribuindo para uma aproximação junto ao poder público. A proposta pedagógica diferenciada, elaborada para e pelo município, é um exemplo de uma nova forma de agir do poder público, já que a sua construção parte da ideia de Convivência com o Semiárido envolvendo diferentes atores – a Secretaria de Educação, os professores, a própria comunidade (crianças, jovens, adultos e idosos) – para discutirem o conceito de escola, a sua estrutura física, o papel dos professores, o papel dos gestores públicos, os projetos didáticos, entre outros.

O arcabouço teórico que embasa essa proposta está pautado na convergência dos princípios propalados por Lev Semenovich Vygotsky e Jean Piaget. Ou seja, quando eles enfatizam a necessidade de compreensão da gênese dos processos cognitivos e valorizam a interação do indivíduo com o ambiente, percebem, assim, o indivíduo como sujeito que atua no processo de seu próprio desenvolvimento, significa que:

Ao lado dos processos cognitivos de elaboração absolutamente pessoal (ninguém aprende pelo outro), há um contexto que, não só fornece informações específicas ao aprendiz, como também motiva, dá sentido e “concretude” ao aprendido, e ainda condiciona suas possibilidades efetivas de aplicação e uso nas situações vividas. Entre o homem e os saberes próprios de sua cultura, há que se valorizar os inúmeros agentes privilegiados pela sistemática pedagogicamente planejada, objetivos e intencionalidade assumida. (COLELLO, 2008, p.1).

Além disso, seu embasamento teórico é fundamentado nas ideias de Paulo Freire e Frei Betto no que se refere à compreensão dos processos sócio-históricos e culturais, de Peter McLaren e Michel Apple em relação ao multiculturalismo crítico e a pedagogia crítica e

de Célestin Freinet com base nas ideias que embasam o pressuposto da realidade como o ponto de partida para a construção do conhecimento, tendo como estratégias o estudo do meio, as aulas de campo etc. (REIS; PEREIRA, 2006).

O clima influí na existência e distribuição geográfica da vida, muitas vezes até orientando hábitos da espécie humana e sua história, estimulando conflitos e acordos, interferindo na convivência entre as pessoas e na estrutura social. Mudanças de hábitos em relação às formas mais adequadas de convivência com o clima semiárido é uma questão urgente. Conviver com este clima implica em saber viver com a escassez de água. Neste sentido, faz-se necessária a mudança do imaginário das pessoas em relação a necessidades de mais água do que as quantidades que individualizam o semiárido, o que exige a transformação de valores, e, consequentemente de hábitos (PINTO; SOUZA, 2008).

Desta maneira, é importante o investimento em processos de formação das crianças, jovens e adultos do semiárido brasileiro que tenham como foco o não esgotamento dos recursos naturais no mundo e nos seus lugares de residência e/ou trabalho. A educação situada no contexto local é a possibilidade de compreender os fenômenos que perpassam a vida de cada sujeito para que, de posse de novos conhecimentos, possam viver com mais dignidade e qualidade.

Os Meios de Informação e os Processos Educativos

As discussões sobre a incorporação dos meios de informação aos processos educativos ocorrem no Brasil pelo menos desde os anos 50 e 60 do século XX e coincidem com o avanço e disseminação das tecnologias de informação, com destaque para o rádio e a televisão. Tais considerações não estiveram apenas no plano das especulações e reflexões, pois efetivamente se fizeram presentes em experiências e iniciativas concretas, como a de Paulo Freire que, por meio do Movimento de Educação de Base (MEB), fez uso do rádio em seu Projeto Nacional de Alfabetização de Jovens e Adultos.

O papel dos meios de comunicação na sociedade contemporânea é um tema de destaque e que tem despertado bastante interesse, principalmente no que diz respeito à sua influência na formação de opinião e sua atuação como elemento de controle social, político, ideológico e

cultural. Em sua grande maioria os meios de comunicação são dominados pela elite, mas, ao mesmo tempo, são veículos que alcançaram as massas humanas, atuando como intermediários entre esse público – heterogêneo, anônimo e disperso – e o mundo.

Ao longo do tempo e, com grande destaque no século XX, a comunicação de massa tomou um caráter bastante industrial, transformando o produto cultural em mercadoria, com a perspectiva básica de obtenção do lucro. Nesse sentido, o consumidor passa a se constituir num objeto dessa indústria, alvo do seu poder em moldar comportamentos e manipular a opinião pública. Contudo, tal influência se dá relacionada em um contexto mais amplo, no qual a dinâmica social de organização e controle exerce também influência.

Segundo Ramos (1995, p.14), “o domínio da informação está diretamente ligado ao poder de interferir e reorientar as relações humanas e da sociedade com a natureza”. É, principalmente, a partir dos meios de comunicação que a humanidade toma conhecimento de vários temas e problemas ambientais e daí tem a oportunidade de rediscutir suas práticas de intervenção na natureza. Sem dúvida, a capacidade de leitura crítica das informações depende do grau de organização da sociedade, mas é possível concordar que propostas de programas estruturadas em formatos mais críticos, contando com a participação dos grupos sociais no processo de comunicação, também podem contribuir para a formação de opinião.

Nessa perspectiva se insere o tema da democratização dos meios de comunicação, que tem sua origem no mesmo processo de conquistas de espaços participativos de decisão no País, discutindo questões relativas às concessões e, também, às alternativas de difusão. Assim, surge e intensifica-se a partir de 1996 a atuação das Emissoras de Televisão e das Rádios Comunitárias, muitas delas organizadas por grupos com a intenção de lutar e garantir o acesso aos meios de comunicação e, principalmente, possibilitar o aprendizado de linguagem midiática para que as pessoas pudessem expor os seus próprios pontos de vista, seus ideais e os seus valores culturais, propiciando ações pautadas em interesses comuns.

Além disso, aparecem iniciativas que buscam preparar os grupos sociais para a análise crítica dos meios de comunicação, procurando, através da compreensão sobre a produção desses meios, suas linguagens e percepção do contexto social e ideológico, seguir na direção do

comprometimento da mídia com a verdade, da contraposição a uma cultura unidimensional que vem sendo impetrada, tendo os meios de comunicação como mecanismos que reforçam essa visão. De acordo com Ramonet (*apud* BRÜGGER, 2002, p.143):

[...] estéril uniformidade que caracteriza a modernidade e que conduz a um estilo de vida semelhante que se impõe de um extremo ao outro do planeta, divulgado pela mídia e prescrito pela intoxicação da cultura de massa: mesmos filmes, mesmas séries de televisão, mesmas informações, mesmas canções, slogans publicitários, roupas, carros, arquitetura e apartamentos decorados de maneira idêntica. Na história da humanidade, nunca práticas características de uma cultura tinham chegado a se impor, de uma forma tão rápida, como modelos universais, que são também políticos e econômicos.

O uso de grande quantidade de informações que se originam nos universos simbólicos e técnico-científicos fortalece esse aspecto e é uma característica do processo de globalização que em sua dimensão econômica promove redistribuição e concentração de riqueza e poder, fazendo com que os segmentos mais afluentes e influentes sejam beneficiados.

Quando se fala em temas ambientais específicos, como é o processo de desertificação, o aquecimento global e os cenários de mudanças climáticas com suas peculiaridades locais e suas articulações com aspectos globais, torna-se ainda mais necessário o uso dos meios de comunicação como veículos de divulgação de informações e, sobretudo, como instrumentos da construção contextualizada destas através da apropriação das formas da sua construção, fazendo com que os atores sociais locais exerçam o papel de produtores da informação.

Para isso, é importante levar em conta o sentido dado aos meios de comunicação e considerar que ele é mais consistente na medida em que os atores envolvidos estão preparados para gerar tanto os conteúdos que serão foco da produção, como as técnicas de como tratá-los no veículo de comunicação escolhido. Nesse sentido, a gestão do processo de comunicação ora proposto está assentada no sentido da coparticipação, ou seja, a integração de todos os participantes, com seus diversos saberes, em torno de determinados objetivos e metas comuns.

Contudo, é a partir da compreensão do conceito de cidadania que melhor se insere o papel dos meios de comunicação, com destaque para a rádio, na divulgação e discussão dos temas específicos, pois este

pode vir a ser um elemento importante para a construção de mecanismos de autonomia. A cidadania, de acordo com Demo (1995, p.2), pode ser entendida como:

Competência humana de fazer-se sujeito, para fazer história própria e coletiva organizada. Para o processo de formação dessa competência alguns componentes são cruciais, como educação, organização política, identidade cultural, informação e comunicação. Destacando-se acima de tudo, o processo emancipatório. Este se funda, de partida, na capacidade crítica, para com base nesta, intervir na realidade de modo alternativo. [...] Não-cidadão é, sobretudo quem, por estar coibido de tomar consciência crítica da marginalização que lhe é imposta, não atinge a oportunidade de conceber uma história alternativa e de organizar-se politicamente para tanto. Entende injustiça como destino. Faz a riqueza do outro sem dela participar.

Nesse sentido, é necessário destacar a compreensão de que as intervenções feitas na natureza são frutos do trabalho humano estruturado em suas relações sociais e que muitos dos modos de vida que contribuem para o surgimento ou agravamento da degradação ambiental só podem ser compreendidos e alterados a partir da exploração da história ambiental dos lugares. O desafio é olhar o passado com indagações do presente, dando passos que não aprisione a ideia de convivência em nenhuma rigidez analítica, mas que busque repensar como ocorrem as interações entre os sistemas sociais e os sistemas naturais e quais são as consequências dessas interações para ambas as partes ao longo do tempo (CASTRO, 2007).

A Educomunicação e a Importância das Mediações

O termo Educomunicação surgiu há cerca de duas décadas e se prestava a identificar uma área chamada Educação para a Comunicação, cujo objetivo era o de formar senso crítico frente à mídia, principalmente a televisão, devido sua disseminação e penetração nos mais diversos segmentos e classes sociais. Contudo, o conjunto de iniciativas levadas a cabo prioritariamente pelas Organizações Não Governamentais desde os anos de 1970 demonstravam outras formas de apropriação dos meios de comunicação que fugia ao aspecto mercadológico e colocava temas de problemas sociais em debate. Esses usos entravam tanto na esfera educativa quanto da comunicação e suscitaram, em um primeiro momento, certa desconfiança e rejeição por essas áreas já estabelecidas.

Segundo Soares (2000, p.43), Educomunicação é:

O conjunto de ações inerentes ao planejamento, implementação e avaliação de processos, programas e produtos destinados a criar e a fortalecer ecossistemas comunicativos em espaços educativos presenciais ou virtuais, assim como melhorar o coeficiente comunicativo das ações educativas, incluindo as relacionadas ao uso dos recursos da informação no processo de aprendizagem.

Essa construção se apóia fortemente em concepções como a de Kaplún (1998), no sentido de vê a comunicação como uma peça fundamental do processo cognitivo e não como um apêndice, algo subsidiário do mesmo. Nesse sentido, a própria aprendizagem vai além da compreensão de temas, problemas e conteúdos, passando necessariamente pela necessidade de expressão.

Para Gutierrez (1998), a escola deverá ser revisitada a partir das possibilidades que a comunicação social oferta – tanto nos repertórios de formatos, como na dinâmica da informação. Segundo o mesmo autor, a comunicação implica em diálogo e a educação deveria presupor condições para que os seres humanos reflitam sobre a realidade, percebam o que precisa ser transformado e atuem através da cidadania ativa. A educação seria, portanto:

Um reagir (responder) criativamente do educando. Em outras palavras, é desenvolver uma capacidade de reagir frente aos outros e ao mundo que nos rodeia. É conseguir que o homem seja capaz, durante toda a sua vida, de interrogar-se e encontrar respostas adequadas para transformar a realidade. Em resumo, que não sejam simples expectadores, mas sim recriadores do mundo. (GUTIERREZ, 1978, p.39)

A intervenção da Educomunicação pode ocorrer tanto nas mediações tecnológicas que se introduzem em diferentes espaços educativos, como na preocupação com o caráter educativo dos meios de comunicação. Na primeira forma supera-se a abordagem da instrumentalização tecnológica e busca-se entender as mudanças trazidas pela incidência das inovações tecnológicas na sociedade e a forma de uso de novas ferramentas nos processos educativos. Além disso, também consiste em buscar decodificar a criação da informação veiculada em diferentes meios, evidenciando e desmistificando o processo de criação da mensagem, contribuindo para minar a figura do expectador passivo, substituindo-o pela do sujeito-cidadão, coprodutor no processo comunicativo.

Galheigo (2007, p.5) destaca que “há grande convergência epistemológica entre: a educação, do ponto de vista do construtivismo, entre a construção do cidadão, do ponto de vista político de Gramsci, e da comunicação, do ponto de vista das mediações” (grifos das autoras). Nessas três perspectivas há mudanças de foco fundamentais e que convergem para a importância da mediação ou multimediações, conforme estabelecido por GÓMEZ (1997), quando reflete sobre as diversas fontes de mediação, fazendo referência direta à cultura, política, economia, classe social, gênero, idade, etnicidade, os meios, as condições situacionais e contextuais, as instituições e os movimentos sociais, mas também destacando que a mediação pode se originar na mente do sujeito, em suas emoções e suas experiências.

Na comunicação, apesar do modelo ainda preponderante ser o do emissor-receptor, já é possível perceber preocupação no processo e nas práticas de comunicação, considerando as diferenças culturais nos diversos modos de ver, ler e escutar. A educação também se transforma ao buscar transpor a relação bancária – do aluno como depositário do conhecimento –, denunciada por Freire (1970). Para o mesmo autor, em outra obra sua:

A prática educativa implica sempre a existência de sujeitos, aquele ou aquela que ensina e aprende e aquele ou aquela que, em situação de aprendiz ensina também, a existência do objeto a ser ensinado e aprendido – a ser re-conhecido e conhecido – o conteúdo afinal. (FREIRE, 1992, p.109)

Nessa compreensão, o educador passa a ter um papel estratégico enquanto mediador e facilitador do diálogo entre diferentes significados que só se transformam em aprendizagem quando são apreendidos, quando se estabelece o sentido de pertencimento em relação ao processo de construção do saber e de significado do conteúdo trabalhado.

Na segunda forma de intervenção, denominada de educação para a comunicação, o desafio é, por um lado, levar o caráter educativo aos diferentes meios de comunicação, ultrapassando o contexto informativo e, por outro, segundo Soares (2002, p.21), “trabalhar no sentido da formação de receptores autônomos e críticos frente aos meios”. Nesse âmbito, deve ser vista a relação entre receptores e os meios de

comunicação, numa análise que incorpore o contexto sociocultural e político em que os mesmos se encontram.

A Importância da Abordagem Educomunicativa diante do Processo de Desertificação e das Questões Relacionadas às Mudanças Climáticas

Lidar com a educação na perspectiva de construir um olhar mais crítico, ultrapassando a superficialidade das análises dos grandes temas ambientais que ocupam lugar nos meios de comunicação de forma ainda esporádica e superficial, ou que estão presentes de maneira mais permanente, contudo, sem que haja um processo de reflexão mais intenso, nem a superação de paradigmas que reforçam imagens negativas sobre o semiárido, por exemplo, é indispensável. Na maioria das vezes, as alternativas adotadas para superação dos problemas ambientais não têm suas bases na perspectiva crítica fundamentada no conhecimento e compreensão e, assim, não permitem identificar as causas mais profundas da crise socioambiental. Brügger (2002, p.161), tratando sobre a produção de valores e as questões ambientais, afirma que:

É preciso destacar que uma parte expressiva das mensagens publicitárias reforça os valores da modernidade, cujo estilo de vida foi exatamente o grande detonador da chamada crise ambiental, e, com isso, concorre para o estabelecimento das bases de possíveis relações com a natureza (geralmente degradação), com amplas consequências para a qualidade de vida da maioria da população.

É significativo destacar que tanto na Convenção de Mudança do Clima como na de Combate à Desertificação e Mitigação aos Efeitos da Seca, existe referência à importância da educação e informação para preparar a população e ajudar a prevenir ou saber como enfrentar e se adaptar a essas questões. Na primeira, o Artigo 6º trata da “educação, treinamento e consciência pública”; na segunda, na Seção 3, que aborda medidas de apoio, o Artigo 19 é destinado ao “desenvolvimento das capacidades, educação e consciência pública”. Contudo, as iniciativas ainda permanecem pontuais e com pouca articulação com os diversos contextos existentes, representando temas que entram na pauta dos meios de comunicação sem preocupações mais educativas ou de contribuição para formação de uma cidadania ativa.

O Turismo na Perspectiva da Sustentabilidade Ecológica e Social

A discussão sobre formas de minimizar ou, de preferência, evitar a degradação ambiental e, ao mesmo tempo, garantir condições de vida digna para as populações locais não é recente. Todavia, quando se trata de ambientes mais vulneráveis a desequilíbrios dos sistemas ecológicos e sociais – não raro irreversíveis em função de usos incompatíveis com as condições naturais e de políticas públicas pouco adequadas – as propostas de sustentabilidade estão com frequência presentes nos discursos políticos e nos estudos relativos ao tema, sem, contudo, alcançarem maiores êxitos por, respectivamente, não ultrapassarem o plano do discurso e não serem, de fato, considerados e incorporados no planejamento e na gestão pública e privada das diferentes escalas e setores de decisão.

As atividades ligadas ao turismo e ao lazer são reconhecidamente tidas como importantes fontes de geração de renda e oportunidade de emprego. Entretanto, para que isso ocorra trazendo benefícios às populações dos lugares em que se dão; conservação das condições naturais; preservação da cultura e da história é necessário planejá-las com base nas realidades locais, a partir de objetivos construídos de forma participativa e que esse planejamento seja de fato executado e monitorado para corrigir necessários desvios ou falhas na elaboração ou gestão do mesmo. (SELVA; COUTINHO, 2007).

O desenvolvimento de atividades turísticas em áreas estagnadas objetivando recuperar economias locais teve sua gênese no século XIX, na Europa, mas foi apenas na década de 1950 que passou a ser planejado, destacando-se na Espanha, França e Itália. Neste sentido, Coutinho, Selva e Oliveira Neto destacam que:

O seu surgimento tem intrínsecas relações com problemas enfrentados por comunidades, povoados e pequenas vilas, oriundos de crises econômicas que desencadearam uma transformação na economia rural com perda de capital humano, perda de acesso à terra, desemprego, fome etc. (COUTINHO; SELVA; OLIVEIRA NETO, 2001, p.137).

No Brasil, indiscutivelmente o turismo tem sua maior expressão nas áreas litorâneas relativas aos ambientes de praia – Turismo de Sol e Mar. Para ele é drenada a maior parte dos investimentos públicos

e privados em infraestrutura e *marketing*. Destaques pontuais são observados em polos históricos e culturais localizados na porção interior do País e em ambientes conservados da Floresta Amazônica, da Mata Atlântica e dos Complexos Pantanais e Dunar, estes no geral relacionados a excepcionalidades da flora, das formas do relevo e da hidrografia, compondo paisagens de expressivas belezas cênicas que oportunizam conhecimento, contemplação, aventura e esportes radicais, conjugados ou não.

Este fato já é suficiente para uma reflexão sobre se dessa forma o turismo poderá realmente diminuir desigualdades regionais, como é destacado nos objetivos dos planos, programa e projetos relativos ao setor, ou se, ao contrário, não estará propiciando maior concentração de renda e, consequentemente, migrações de pessoas tanto em relação a lugares de residência, como de atividades – incluindo as tradicionais, como a pesca artesanal e a agricultura familiar –, na esperança de emprego e salário com garantias legais, não raro frustradas porque para isso o setor exige qualificação e experiência, geralmente ficando para quem não as têm apenas ocupações temporárias, desestruturando setores produtivos de base, a exemplo dos anteriormente citados, em função da subtração da mão de obra.

Apesar de ainda pouco explorada como destino turístico, a região semiárida brasileira de domínio do Bioma Caatinga, possui potencialidades propícias ao turismo e ao lazer em várias das suas modalidades, especialmente quando essas são identificadas no seu conjunto e na perspectiva de roteiros integrados.

A florística, a fitofisionomia, a fauna e as formas de relação do ser humano entre si e com os demais elementos que compõem o ambiente da caatinga representam um significativo potencial para o turismo com base ecológica e este pode atuar como complemento da renda dos sertanejos, incorporando-se aos sistemas produtivos da agricultura familiar. (SELVA; COUTINHO; COUTINHO, 2008, p.390).

Mas por que correlacionar turismo e lazer com enfrentamento à desertificação e adaptação às mudanças climáticas? De fato, esta não é uma proposta para aplicação generalizada, como uma receita pronta ou uma aposta em uma solução indiscutível e aplicável a qualquer situação, até porque essas atividades podem, inclusive, aumentar os riscos de degradação tanto dos recursos naturais, como das condições de

vida das populações locais se não forem adequadamente planejadas e eficazmente gerenciadas. Entretanto, se realizados com base nos princípios da sustentabilidade – através do planejamento participativo baseado no conhecimento e compreensão das dinâmicas locais; integrando atividades, setores públicos e iniciativas privadas; tendo como condições básicas a integridade dos sistemas ecológicos, a preservação da cultura, a valorização da história e a melhoria das condições de vida dos habitantes do lugar –, o turismo e o lazer poderão atuar como atividades capazes de contribuir para a fixação das populações nas regiões semiáridas susceptíveis à desertificação e aos efeitos resultantes de mudanças climáticas, sem que estas dependam de ações pontuais e descontínuas que com frequência melhor atendem aos objetivos dos seus protagonistas. Segundo Dias (2003, p.66):

A aplicação dos princípios da sustentabilidade ao turismo integra-se à dicotomia existente entre sua ampla difusão e as limitações dos progressos alcançados. A notável repercussão desses princípios no campo do turismo tem possibilitado que o paradigma da sustentabilidade aglutine o debate em torno das implicações do turismo para o desenvolvimento e seus efeitos ambientais, socioculturais e econômicos.

É importante que todos os que se encontrem direta ou indiretamente ligados às atividades turísticas estejam conscientes da necessidade de um turismo durável, aquele que se desenvolve de acordo com a capacidade de suporte do ambiente, natural ou construído, no qual se dá. (COUTINHO; SELVA, 2005). Neste contexto a compreensão da dimensão ambiental por parte dos que planejam, gerenciam, divulgam e realizam atividades turísticas é essencial para que a responsabilidade socioambiental se faça presente.

Afinal, que turismo e lazer estão sendo aqui propostos como atividades capazes de contribuir para prevenção do processo de desertificação e adaptação às mudanças climáticas cientificamente previstas e já sentidas nos espaços semiáridos? Que capacidade tem esse espaço geográfico para desenvolvê-los e de que forma podem ser sustentáveis como atividades econômicas, como forma de proteção do meio ambiente e como capazes de proporcionarem melhores condições de vida aos seus habitantes?

Em resposta à primeira questão, a proposta é a de um turismo com base local realizado através de várias das suas modalidades, como o

ecoturismo, o turismo ecológico, o religioso, o histórico-cultural, o rural, o de aventura, o de esporte, entre outros, de acordo com as potencialidades locais e respeitando a capacidade de suporte de cada uma delas. Acredita-se, então, que como atividade complementar à obtenção de renda, o turismo pode minimizar as pressões sobre os recursos naturais que se dão nas formas de plantios ininterruptos, pecuária bovina e caprina excessivas, caça e pesca predatórias, extrações indiscriminadas dos recursos florestais e minerais contribuindo, quando ainda possível, para a recuperação dos sistemas ecológicos degradados relativos aos ambientes semiáridos e, assim, a reabilitação dos serviços ecossistêmicos prestados pelos seus elementos ou contribuindo para conservação do estado de equilíbrio dos que assim ainda se apresentam.

Entende-se por serviços ecossistêmicos aqueles que a natureza, através de suas potencialidades, presta e que dão suporte à vida – a exemplo dos vegetais que sequestram carbono e produzem oxigênio, do solo através do fornecimento de nutrientes, dos recursos hídricos através da regulação do clima e da disponibilização de água para as funções biológicas, como também da biodiversidade para a perpetuação das espécies e dos ecossistemas, entre outros. Já os serviços ambientais, geralmente confundidos com o anterior no que diz respeito à sua nomenclatura, são aqueles prestados por pessoas que mantêm ou melhoram os bens e serviços ecossistêmicos existentes em suas propriedades e para isso podem receber benefício financeiro.

Outra possibilidade relacionada à sustentabilidade ecológica e social das atividades de turismo e de lazer é a de promover a criação e a implementação de Unidades de Conservação de categorias que permitam e incentivem o turismo e o lazer, em áreas ainda conservadas ou que possam ser recuperadas. Fato de relevante importância para um bioma que apesar de ser único no mundo e possuir grande quantidade de espécies endêmicas – várias ameaçadas de extinção e muitas ainda não classificadas cientificamente –, apresenta uma quantidade insuficiente de Unidades de Conservação compondo a Reserva da Biosfera da Caatinga.

O semiárido brasileiro tem especificidades que o faz único – é um dos mais populosos e com maior índice de pluviometria média anual; apresenta o Bioma Caatinga, já citado como endêmico do Brasil; possui traços históricos e culturais que lhes são exclusivos. Por sua vez, internamente apresenta aspectos naturais e elementos construídos pela

espécie humana que representam oportunidades locais ao desenvolvimento do turismo e do lazer, bastando para tanto serem reconhecidas e consideradas como tais pelas políticas públicas e, inclusive, pelas pessoas que o habitam (SELVA; COUTINHO, 2003).

O turismo, como consumidor de ambientes e das paisagens que o compõem, pode provocar, e muitas vezes já vem provocando, degradação ambiental, especialmente quando se dá em grandes proporções – o turismo de massa – sem respeitar os limites de tolerância do meio à atividade. Essa degradação também inclui os costumes e a tranquilidade das populações locais, não raro insatisfeitas pelo fato dos benefícios financeiros serem na sua maioria destinados a pessoas estranhas ao lugar, pelo aumento dos preços de produtos e serviços, em função da presença de pessoas com maior poder aquisitivo, e por não terem acesso aos equipamentos de lazer implantados e à infraestrutura criada para turistas, visitantes e excursionistas, muitas vezes utilizando verbas públicas em detrimento de obras e serviços que beneficiassem as pessoas do lugar, especialmente aquelas economicamente mais carentes.

Segundo Wearing; Neil(2001,p.34), intervenções que desconstroem antigas estruturas estão ocorrendo “sem atenção à legislação – que, por exemplo, estabeleça planejamento adequado e leis de proteção à natureza –, sem a consulta ou inclusão das comunidades locais e sem projetos eficientes de gerenciamento da área de proteção”. Essa situação, em vez de ultrapassada vem se mostrando cada vez mais presente. Com frequência os resultados econômicos positivos imediatos são superestimados e não são distribuídos com equidade, assim os custos financeiros se acumulam nas contas públicas e os prejuízos socioambientais refletem-se nas comunidades receptoras sem que estas tenham tido oportunidade de decidirem sobre questões que direta ou indiretamente lhe afetariam.

A população que não é absorvida no novo “mercado de trabalho” criado pelo turismo e o lazer instalados tende a criar estratégias de sobrevivência para se manter no local e aos poucos vai perdendo seus vínculos com as atividades anteriormente desenvolvidas e a sua identidade cultural. (SELVA; COUTINHO, 2010, p.1806)

Para que os objetivos desta proposta sejam possíveis de serem alcançados, não há espaço para projetos isolados, improvisações,

competições internas e ações pontuais e descontínuas, mas sim para um planejamento que integre várias propriedades, promova profissionalização, propicie complementaridades entre as ofertas a partir de um roteiro de visitas a diferentes locais que a isto conduza, agregue valor aos produtos ofertados e regularidade na geração de renda, sem esquecer tratar-se de atividades complementares às tradicionais que devem minimizar a pressão sobre os recursos naturais e nunca aumentá-la. Não se pode ingenuamente pensar que as pessoas por livre iniciativa busquem destinos turísticos desconhecidos e opções de lazer no semiárido sem oferta de uma estrutura mínima nos receptivos, guias locais competentes, acessos seguros e acomodações adequadas. Se esta fosse a proposta, também não se estaria ultrapassando a barreira do discurso, neste caso do discurso teórico.

No que se julga compatível com o que foi até então apresentado e discutido, a seguir apresenta-se algumas recomendações relacionadas aos objetivos das pesquisas realizadas. São elas: levantamento das potencialidades para o turismo e o lazer nos espaços semiáridos já referidos; diagnóstico das possibilidades e limites de êxito das atividades em questão; mapeamento dos possíveis roteiros baseado na complementaridade das ofertas e viabilidade de demandas; planejamento adequado considerando os interesses das populações locais a partir das necessidades postas pelas mesmas; sensibilização e capacitação das pessoas envolvidas direta ou indiretamente com as atividades; promoção da responsabilidade com o lugar junto aos diferentes atores e setores; estímulo a outras atividades inter-relacionadas com o turismo e o lazer, sendo para isso necessário o anterior reconhecimento dessas relações.

E mais: conhecimento e aplicação da legislação específica e a complementação desta quando necessário; elaboração de um código de ética com regulamentos e diretrizes operacionais compatíveis com as realidades locais; reformulação, sempre que necessário, das políticas públicas de desenvolvimento do turismo; conhecimento dos polos de desenvolvimento do turismo criados pelo Instituto Brasileiro de Turismo – Embratur –; atenção às oportunidades de fomento destinadas às atividades turísticas, a exemplo do Prodetur-NE – Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste –; elaboração de projetos para captação de recursos, o que necessita de dados

consistentes e recursos humanos qualificados; construção e transmissão de confiabilidade; respeito às Áreas de Proteção Permanentes; estímulo à criação ou fortalecimento de Unidades de Conservação, Associações, Cooperativas e Conselhos; inexistência de propagandas enganosas; não explorar economicamente os turistas, visitantes e excursionistas; não permitir interferências externas que visem benefícios incompatíveis com os interesses das populações locais.

Considerações Finais

Ao fazer referência à sustentabilidade, a Educação Contextualizada e a Educomunicação têm, conjuntamente, significativa importância, uma vez que a primeira possibilita o conhecimento do lugar de forma integrada, conduzindo a dois sentimentos fundamentais ao sucesso de atividades que promovam melhor qualidade de vida as populações locais: o de pertencimento e o de empoderamento, bases para uma participação eficaz das populações no planejamento, na gestão e no monitoramento do turismo, do lazer e também de outras atividades desenvolvidas ou propostas para os seus municípios.

A segunda, a Educomunicação, por ser um campo de reflexão que une a educação e comunicação atua como instrumento de reflexão crítica dos meios de comunicação, ao mesmo tempo em que faz uso dos mesmos nos processos de aprendizagem, tanto no espaço formal como não formal, estreitando caminhos para tratar das realidades locais, sem contudo perder a condição de exercitar as conexões entre diferentes escalas de análise. Por meio da Educação Ambiental, por exemplo, contribui de maneira expressiva para mudanças de valores em relação aos elementos que de forma integrada compõem os sistemas ecológicos e, consequentemente, conduzem a modificações de hábitos e ações que propiciam degradação – fator importante para o desenvolvimento de qualquer atividade econômica que busque sustentabilidade, a exemplo do turismo e do lazer, uma vez que estas requerem ambientes conservados.

O semiárido do Brasil, com frequência é erroneamente percebido e difundido como ambiente inóspito à espécie humana em função da quantidade reduzida e, principalmente, irregular distribuição das suas chuvas, o que lhe confere períodos prolongados de deficiência

ídrica de previsões incertas, condicionando solos com baixas potencialidades naturais para atividades agrícolas intensivas, salvo exceções oriundas de condições localizadas, e cobertura vegetal em sua maioria composta por cactáceas, arbusto e árvores que perdem as folhas na estiagem promovendo a predominância de uma paisagem de cor cinza, o que, com certeza, não significa miséria e morte, mas que assim como em outras condições ambientais, para a utilização dos seus recursos é necessário considerar os diferenciados limites e potencialidades – convivência com as especificidades locais do semiárido.

Neste contexto, é que aqui a referência é ao turismo e ao lazer de base local – pautados na sustentabilidade dessas atividades e na dos ambientes que lhes dão suporte –, como proposta de contribuição à formulação e implementação de políticas públicas que possibilitem a fixação das populações por terem asseguradas condições de vida digna nos ambientes semiáridos brasileiros susceptíveis à desertificação e às consequências negativas das mudanças do clima. Para tanto, a Educação direcionada às realidades locais e a transmissão desta através dos diferentes meios de comunicação em suas diferenciadas formas, constituem significativas contribuições ao êxito das atividades em questão e outras mais, sejam na área objeto deste estudo ou não. O fundamental é que as pessoas do lugar possam participar de forma direta ou indireta e, desta maneira, dos seus benefícios. Afinal, não é necessário estar em um lugar turístico ou de lazer para fazer parte das suas cadeias produtivas.

REFERÊNCIAS

- BRASIL, Presidência da República. Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 que altera a Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Brasília: DOU, 2013.
- BRASIL, Presidência da República. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília: DOU, 1996.

- BRASIL, Presidência da República. Ministério da Educação; Secretaria de Educação Fundamental. *Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília: MEC/SEF, 1997.
- BRÜGGER, P. Os Novos Meios de Comunicação: uma antítese da educação ambiental? In: LOUREIRO C. F. B.; LAYRARGUES P. P.; CASTRO, R. S. (Org.) *Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania*. São Paulo: Cortez, 2002. p 143-178.
- CAVALCANTI, E. R.; COUTINHO, S. F.; SELVA, V. S. F. *Desertificação e Desastres Naturais na Região do Semiárido Brasileiro*. In: *Cadernos de Estudos Sociais*. 22(1), 2006, 19-31.
- CASTRO, G. *Notas sobre historia ambiental y desarollo sostenible. Peripecias*, n. 71, 2007.
- COLELLO, S. M. G. *Alfabetização e letramento: repensando o ensino da língua escrita*. 2008. Disponível em <http://www.hottopos.com>.
- COUTINHO, S. F. S.; SELVA, V. S. F. *Turismo e desenvolvimento local*. Fortaleza: Semace, 2005.
- COUTINHO, S. F. S.; SELVA, V. S. F.; OLIVEIRA NETO, A. F. *Turismo no Meio Rural e sua contribuição à Revitalização Econômica e Social do Litoral e Mata de Pernambuco*. In: *Turismo, lazer e políticas de desenvolvimento local*. Manaus: Editora da Universidade do Amazonas, 2001. P.137-148.
- DIAS, R. *Turismo sustentável e meio ambiente*. São Paulo: Atlas, 2003.
- DELORS, J. *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. 4. São Paulo: Cortez, 1992.
- DEMO, P. *Cidadania tutelada e cidadania assistida*. Campinas, São Paulo: Autores Associados, 1995.
- FREIRE, P. *Pedagogia do oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1970.
- FREIRE, P. *Pedagogia da esperança*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- GALHEIGO, A. *Educomunicação e construção do sujeito-cidadão. Revista Projetos Experimentais*. Com. São Paulo, 1(1), 2007.
- GÓMEZ, G. O. *La investigación de la comunicación dentro y fuera de América Latina*. Argentina: Universidad Nacional de la Plata, 1997.
- GUTIERREZ, F. *Una pedagogía de la comunicación*. Madrid, España: Ediciones de La Torre, 1998.
- GUTIERREZ, F. *Linguagem total: uma pedagogia dos meios de comunicação*. São Paulo: Sammus, 1978.

- KAPLÚN, M. Processos educativos e canais de comunicação. In: *Comunicação & Educação*. São Paulo, (14) 68-75, jan/abr., 1999. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/comueduc/article/view/36846>>. Acesso em: 12/4/2012.
- Martins, J. da S.; Lima, A. R. *Educação com o pé no chão do sertão: proposta político-pedagógica para as escolas municipais de Curaçá*. Curaçá, BA: SEME/IRPAA/DCH III, 2000.
- MEDEIROS, S de S et al. *Sinopse do censo demográfico para o semiárido brasileiro*. Campina Grande, PB: INSA, 2012.
- ODUM, E. P. *Fundamentos da ecologia*. 7. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.
- PERNAMBUCO, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente. *Programa de ação estadual de Pernambuco para o combate à desertificação e mitigação aos efeitos da seca – PAE-PE*. Recife: CEPE, 2009.
- PINTO, E. B. *Educação ambiental em área semiárida da Bahia: uma contribuição para a gestão*. Recife: Massangana, 2012.
- PINTO, E. B.: SOUZA, I. P. F. de. *Educação contextualizada no semiárido brasileiro*. Recife, 2008. (Digitado).
- RAMOS, L. F. A. *Meio ambiente e meios de comunicação*. São Paulo: Annablune, 1995.
- REIS, E. dos S.; PEREIRA, V. A. *Educar no semiárido brasileiro: o desafio de uma construção em rede. Refletindo a educação no semiárido brasileiro. Ousando e fazendo a diferença*. Juazeiro, BA: Resab, 2006.
- SELVA, V. S. F.; COUTINHO, S. F. S. Turismo em Ambientes Costeiros: reflexões sobre a gestão do turismo no Município de Tamandaré-Polo Costa dos Arrecifes, Pernambuco. In: *Anais do XI Encontro Nacional de Turismo com Base Local. Turismo e Transdisciplinaridade: novos desafios*. Disponível em: http://eventos.uff.br/entbl2010/sites/default/files/7_PLANEJAMENTO_E_GESTAO_DO_TURISMO.pdf, 2010. p 1801-1818.
- SELVA, V. S. F.; COUTINHO, S. F. S.; COUTINHO, P. D. F. Ambientes Sertanejos do Bioma Caatinga: contribuições para a estruturação de trilhas interpretativas. In: NEU, Claudia; SEABRA, Giovanni de F.; GOMES, Henaldo Moraes. *Turismo Sertanejo: ética, turismo e desenvolvimento sustentável*. João Pessoa: UFPB, 2008. p.388-393.
- SELVA, V. S. F.; COUTINHO, S. F. S.; Conservação das paisagens para uso turístico: desafios para a gestão ambiental municipal.

- In: *Anais do X Encontro Nacional de Turismo com Base Local.* João Pessoa: Editora da UFPB, 2007. (CD-R)
- SELVA, V. S. F.; COUTINHO, S. F. S.; Um Olhar sobre a Espacialização do Ecoturismo no Sertão Nordestino e sua Contribuição para o Desenvolvimento Local. *Revista de Geografia.* 20(2), 62-74, 2003.
- SOARES, I. de O. La comunicación/educación como nuevo campo del conocimiento e su perfil profesional. In: *Comunicación-Educación coordinadas, abordajes e travesías.* Santafé de Bogotá, Colombia: Universidad Central/DIUC, 2000. p.11-36.
- SOARES, I. de O. Gestão Comunicativa e Educação: caminhos da educomunicação. *Comunicação & Educação.* 23(16)125, 2002.
- SOUZA, I. P. de; REIS, E. dos S. *Educação para a convivência com o semiárido:* reencantando a educação com base nas experiências de Canudos, Uauá e Curaçá. São Paulo: Perirópolis, 2003.
- WEARING, S.; NEIL, J. *Ecoturismo: impactos, potencialidades e possibilidades.* Barueri, SP: Manole, 2001.
- WORLD RESOURCES INSTITUTE. *Ecosistemas y bienestar humano: síntesis sobre desertificación.* Un informe de la Evaluación de los Ecosistemas del Milenio (EM). Washington: World Resources Institute, 2005. (CD-R)



GESTÃO E GOVERNANÇA DA ÁGUA: NA HOLANDA E NO BRASIL

Antônio Jucá³⁹

RESUMO

Este artigo é o resultado de uma investigação sobre a gestão e a governança dos recursos hídricos, focalizando, sobretudo, dois contextos nacionais, comparando o caso brasileiro ao holandês. Este tipo de pesquisa está sendo estimulado por causa da relevância de questões relacionadas à água, que se fazem presente em debates internacionais e nacionais, tanto no meio acadêmico, quanto entre instituições ligadas às políticas públicas que envolvem recursos hídricos. Existe neste campo pleno espaço para contribuições teóricas e desenvolvimentos metodológicos em apoio à gestão e a governança da água, considerando a diversidade e complexidade dos contextos socioambientais em que foram aplicados modelos adotados internacionalmente na gestão destes recursos, compreendendo a governança da água.

Esta investigação aponta para uma necessidade constante de se criar novos instrumentos e mecanismos para enfrentar os desafios da gestão da água, para que se

39 Pesquisador Titular da Fundação Joaquim Nabuco. Doutor pela DPU-UCL, University of London (1995) e realizou pesquisa em estágio pós-doutoral no IHS-Rotterdam Erasmus University, Holanda, com o apoio da Capes. Tem experiência de ensino e pesquisa em Planejamento Urbano, Ambiental e Regional com ênfase em estudos da habitação e construção habitacional industrializada de interesse social, atuou como consultor em: política territorial urbana e habitacional, construção habitacional, política tecnológica na construção habitacional de interesse social. Dedica-se atualmente, a questões urbanas socioambientais.

alcancem níveis crescentes de integração, legitimidade, eficiência e eficácia, por meio da governança pública de algo que atravessa todas as fronteiras. Em suma, este é um estudo sobre os instrumentos (normas, métodos, estratégias e mecanismos de execução), e arranjos institucionais, associados com a participação pública, que tornam efetiva a gestão integrada da água.

Introdução

Este artigo é fruto de uma investigação complexa, em primeiro lugar porque examinou um sistema aberto, intrincado e de comportamento não linear, associado às atividades humanas (com seus usos da água), interagindo com ecossistemas, com o ciclo da água e seus serviços ambientais.

O trabalho foi dividido em uma seção, que apresenta o essencial do quadro teórico-conceitual e os passos metodológicos utilizados na pesquisa que serviram a análise das informações. Tomou relevância a discussão do modelo de gestão integrada que é adotado, tanto no Brasil, quanto na Holanda. Contudo, a revisão da literatura brasileira na questão da integração na gestão em tela, já permitiu a formulação de uma hipótese (colocada na seção seguinte) sobre as condições para o êxito de tal modelo. Em seguida, apresenta-se um resumo do estudo dos contextos nacionais em foco, buscando situar suas características consideradas mais relevantes no que concerne à integração na gestão da água. Segue-se uma discussão comparativa deste modelo de gestão nos contextos brasileiro e holandês, complementada com algumas referências à experiência em outros países. Apresentam-se os Resultados encontrados, com comentários sobre a verificação da hipótese e as Conclusões.

Quadro Conceitual, Abordagem Teórica e Metodológica

Após estudo teórico e empírico (sobre o objeto de pesquisa no Brasil), levantou-se a hipótese (que se segue ao final deste parágrafo), que é uma síntese explicativa do problema da gestão e governança da água. Posteriormente, este estudo é estendido ao caso holandês, a fim de testar tal afirmação (que é, como indicado na Introdução, supostamente explicativa da integração na gestão da água). O estudo do caso nos Países Baixos não se propôs, tão somente, a encontrar evidências

da validade, ou não validade da hipótese a seguir, mas, também, trazer à luz uma experiência de oito séculos de trabalho com a água. Assim, a revisão bibliográfica dos estudos teóricos e dos casos nacionais focalizaram a análise da implementação de modelo comum de gestão e governança, qual seja, a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos – GIRH, sobre o qual se levantou a seguinte hipótese:

A qualidade da articulação de interesses dos grupos sociais organizados que participam da governança da água⁴⁰, supostamente, determina o nível de integração do modelo de gestão, na medida do que este limita, ou circunstancia, efetivamente, o modelo dominante de desenvolvimento, orientado pelo primado do crescimento econômico.

O teste da hipótese acima gerou uma cadeia de procedimentos: primeiro, definiu-se os conceitos de partida, segundo, a abordagem teórica, terceiro, aplicou-se tal abordagem a análise de informações, o que produziu as comparações objetivadas e uma interpretação dos resultados para as conclusões. Este teste utilizou dados quantitativos sobre a composição do poder político dos grupos sociais em arenas de decisão, contudo, o que essencialmente permitiu avaliar a hipótese foram alguns fatos históricos encontrados, associados a conflitos e alianças entre os principais grupos sociais atuantes, tanto no contexto brasileiro, como no holandês.

Outras experiências nacionais de gestão integrada da água foram identificadas na revisão bibliográfica sobre países europeus, latino americanos e outros (AKHMOUCH, 2012; EDELENBOS et al., 2013; OECD, 2011; HOWE & MITCHELL, 2012) e esta informação é utilizada para enriquecer a análise e complementar a argumentação em pontos chave.

Além do teste da hipótese, o objetivo geral do estudo definido foi: desenvolver um estudo comparado das experiências brasileira e holandesa sobre a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH), com foco nos processos de governança que, como veremos, se associa a uma categoria-chave de integração, a integração social.

Em teoria, a governança é um processo institucional, que pode operar ao nível de políticas subnacionais, nacionais ou internacionais,

40 O conceito de governança e governança da água, assim como alguns outros são definidos adiante nesta seção.

tendo por propósito facilitar *ações coletivas*⁴¹. Isto denota uma mudança de estilo de governo que vai para além dos governos; isto significa uma mudança de orientação no governar por causa de mudanças no processo de governar, com a criação de novos procedimentos. O desempenho da governança pode não diferir daqueles dos governos, o que muda são os processos para se alcançar resultados. Esta é uma diferença qualitativa, que tem como pressuposto o protagonismo social, por voz, voto e ação, como fundamental para a melhor eficácia das políticas públicas.

Visto que a governança pode servir a interesses diferentes, o seu entendimento varia. No entanto, uma linha de base acordada é que a esfera pública não é mais restrita ao sector estatal, portanto as organizações privadas com ou sem fins lucrativos são instadas a cooperar na discussão de políticas e na execução de serviços públicos. Consequentemente, a governança se associa: a) a mecanismos de decisão coletiva em uma esfera pública para além do estatal e de medidas de sanção e controle; b) a criação de uma estrutura institucional de tomada de decisão, que inclui a sociedade civil organizada; c) a geração de certo grau de liberdade de controles centrais, específicos para os diferentes níveis de intervenção.

Segundo STOKER (1998) e para o Banco Mundial nos anos 90, governança foi visto como um indicador de eficiência, implicando na responsabilização dos governos. Assim, a boa governança pode ser também tomada como indicador do *bom governo*, uma qualidade que implicaria melhorias na prestação de serviços para as sociedades. Esta acepção de bom governo justificou o desenvolvimento de arranjos, envolvendo o sector público, o privado e organizações não governamentais, para a tomada de decisões em políticas públicas.

Por isto, a responsabilização toma uma dimensão interinstitucional pública, como uma forma de cobrança mútua de responsabilidade sobre serviços públicos e vai além da prestação de contas. Portanto, esta compreende ademais um conjunto de relações entre atores

⁴¹ Algumas teorias sociais definem este conceito em seus próprios termos e propósitos. Mancur Olson apresentou uma acepção original em seu livro de teoria econômica – *The Logic of Collective Action: public goods and the theory of groups*, 1965. A ação coletiva é necessária quando, na abordagem de problemas, as ações individuais não podem por si mesmas lidar com tais questões, ou tendem a agravá-las. A abordagem de questões ambientais frequentemente demanda ação coletiva, como os períodos de defeso na pesca.

sociais e institucionais, compondo cinco características: a delegação, o financiamento, a realização da prestação de serviços, o acesso a informações sobre a prestação de serviços e o controle por meio de sanções e recompensas (WORLD BANK, 2004).

No contexto interinstitucional, quatro relações são divisadas, *Voz na Política* que conectam cidadãos e políticos; as relações *Compactas* que ligam os políticos e técnicos estatais formuladores de políticas com os fornecedores, empreiteiras e concessionárias de serviço; *de Gestão*, que conectam organizações prestadoras de serviços com profissionais de ponta; e aquelas de *Poder dos Clientes*, conectando diretamente clientes com fornecedores, empreiteiras, ou concessionárias de serviço, o que é a variante do caminho curto ou relação direta destes atores. A variante do caminho longo ou relação indireta conecta clientes com fornecedores, empreiteiras e concessionárias através dos políticos ou técnicos estatais.

Para efeitos de análise, os principais atores que podem exigir responsabilização de outros são as lideranças (políticas ou de governo, ou ainda aquelas de organizações da sociedade civil na variante do caminho curto). Os agentes são aqueles atores que são responsáveis, enquanto empresas públicas ou privadas, sobre os serviços que oferecem. Em geral, os atores são todos os envolvidos que participam dos processos de formulação de políticas, como indivíduos ou como membros de organizações, vinculadas ou não a projetos.

Ainda sobre este tema, a *responsabilização horizontal* é estabelecida quando ocorre entre instituições de mesmo nível hierárquico e a *responsabilização vertical* se dá quando estas estão em níveis hierárquicos distintos.

Seguindo as definições anteriores, o desenvolvimento de *ação coletiva* observada nas relações entre atores é o que liga estes dois processos: governança e responsabilização. Desde que a governança envolve redes de atores em diversas esferas de poder, supõe-se que os resultados das ações coletivas influenciam as características destes relacionamentos de responsabilização, ou seja, com a partilha de informações sobre o desempenho de prestação de serviços, com a participação no controle, com a delegação, no financiamento e na execução, quando se assume responsabilidades compartilhadas.

Contextualizando, em primeiro lugar a gestão da água tem características especiais. Há um ator não humano – a natureza, que têm,

por sua vez, suas vozes e exigências. Ela se manifesta através de processos ambientais, produzindo serviços naturais como a purificação da água, a recarga de aquíferos e reservatórios de água de superfície. As manifestações ecológicas da natureza, uma série de vidas não-humanas, ecossistemas e sistemas de ecossistemas contêm espécies que dependem do ciclo da água e seus serviços, que em troca reforçam este ciclo e serviços. Assim, os tradutores destas “vozes” (sinais, manifestações, processos) são os especialistas, cientistas e pessoas diretamente afetadas por alterações ambientais, que dispõem de instrumentos próprios para realizar tal tradução.

Em segundo lugar, a gestão da água abrange cidades e regiões, tornando a água fundamental para o funcionamento de cidades e regiões. Assim, esta é uma questão central no ordenamento do território, bem como no desenvolvimento social e econômico. Além disso, a escala do problema da água vai do local ao nível planetário, revelando um alto nível de complexidade. As ações coletivas propostas no desenvolvimento da governança da água devem abordar várias políticas públicas em setores institucionais de serviços, seus respectivos domínios profissionais (que compreendem campos epistemológicos disciplinares) com seus paradigmas e visões de mundo muitas vezes conflitantes.

Retornando a questão da governança, a retórica política utilizou este conceito como argumento a favor da privatização dos serviços públicos, para a descentralização dos governos e a desregulamentação, para facilitar novos regimes de contrato, como ferramentas para enfrentar as crises governamentais fiscais. No mundo em desenvolvimento endividado dos anos oitenta e noventa, essa retórica funcionou para demolir barreiras alfandegárias de produtos industrializados estrangeiros. Assim, isto foi muito conveniente como rescaldo de uma “política internacional de endividamento”, que, por vezes, fomentou a corrupção com investimentos irresponsáveis.

Além disso, o conceito de governança ganhou especialidades, como a governança corporativa que concerne à organização de empresas, tanto pública como privadas, cujos modelos incluem relações estreitas com clientes. Contudo, o conceito no Brasil foi desenvolvido e esteve estreitamente associado a revisão do papel no estado nos governos de orientação neoliberal na década de 90. Entretanto, a governança, na prática, não tem uma linha político-partidária definida como de direita ou esquerda,

ou ideológica (seguindo um sistema político de ideias), haja visto que, por exemplo, os sovietes (os conselhos) russos após a revolução de 1917 e o Orçamento Participativo do Partido dos Trabalhadores no Brasil foram manifestações de governança na busca por legitimidade, advindas de posições políticas de esquerdas. Portanto, este conceito se refere, sobre-tudo, a um modo de governar onde estado e sociedade compartilham mais, decisões e ações, de maneira mais direta.

Uma interpretação de governança foi concebida como uma estrutura de organização para compreender e orientar um processo de mudanças no governar (STOKER, 1998). Isto é visto como uma estrutura conceitual de organização, envolvendo uma série de propostas, no lugar de declarações ou princípios para o estabelecimento de uma mudança consciente de paradigma para a gestão pública. Estas propostas são que a governança: a) engloba uma rede de instituições para além dos governos; b) identifica a indefinição de fronteiras entre as políticas sociais e econômicas; c) reconhece a interdependência e poder das instituições para resolver questões públicas, ademais reconhecendo o papel de ações coletivas; d) constitui uma rede institucional com certa autonomia de governo para tratar questões públicas; e) reconhece e aceita a capacidade da sociedade organizada para lidar adequadamente com algumas questões públicas; f) enfatiza papéis ou atribui novos papéis para os governos, com ênfase em mecanismos para estimular e guiar o protagonismo social de agentes externos aos governos.

No quadro da governança acima, salienta-se a ideia de governos como conjuntos institucionais heterogêneos e permeáveis à influência das sociedades, admitindo tensões e conflitos com cidadãos e grupos sociais organizados. A realização da governança pressupõe uma participação ativa do público. O desenvolvimento do chamado terceiro setor é uma manifestação desse ponto de vista. Nesta caracterização, o privado, o voluntário ou o terceiro setor devem formar redes institucionais para compartilhar uma parcela da responsabilidade pública com os governos.

A governança tem atributos organizacionais relativos às arenas de negociação e coordenação de ações em redes institucionais. Isso envolve considerar a interdependência de poder entre as instituições como um fator chave para a eficácia das políticas. Na prática, a coordenação sistemática envolve o desenvolvimento de visões comuns e da *capacidade conjunta de trabalho*, o que leva a *rotinas em rede*,

com autonomias relativas. Neste processo, a governança é um exercício de criação, acompanhamento e revisão de procedimentos operacionais. Por tudo isso, a governança deve incluir mecanismos, práticas, procedimentos e métodos para a resolução de problemas contenciosos que dividem as partes envolvidas, e que podem vir a suspender decisões ou comprometer ações consideradas necessárias e fundamentais (ABERS & KECK, 2005; EDELENBOS et al., 2013; HAEGEN, 2015; MELO, 2005; PEREIRA, 2014; RIBEIRO, 2009; VALENCIO, 2009).

As redes de governança formam conjuntos de recursos institucionais através de coligações de longo prazo com regimes procedimentais e operacionais. O problema é determinar quem é responsável, ou pode ser responsabilizado em um contexto de ações compartilhadas, o que aponta para definições cuidadosas de atribuições e compromissos, em contratos sofisticados. Isso requer o exercício do papel necessário do governo para orientar, regular, integrar, coordenar e incentivar o processo de governança.

A governança cria certas dificuldades e contradições. Primeiro, há a dificuldade de compatibilização com legislações vigentes, normas e regulamentos instituições governamentais, associadas a processos complexos de tomada de decisão. Em segundo lugar, existe a dificuldade de gerir responsabilidades compartilhadas de modo a dirimir conflitos. As dificuldades de prestação de contas aumentam quando se trabalha com redes institucionais, o que pode gerar dilemas às propostas de governança. Mesmo quando os governos fomentam a ação coletiva, a governança pode não ser suficiente ao tratamento de algumas questões, ou não levar a melhoria de resultados, o que torna relevante as avaliações destes processos.

Se tomarmos o modelo de Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH) por seu principal propósito, que é o de integrar a gestão da água no nível nacional, a governança da água deve promover esta integração, por ação coletiva. “Nos últimos anos, o conceito de gestão integrada de recursos hídricos (GIRH) foi definido como um meio para assegurar uma gestão (equitativa, economicamente viável e ambientalmente sustentável) dos recursos hídricos e a prestação de serviços relativos à água”. (GLOBAL WATER PARTNERSHIP, 2015).

A organização de atores envolvidos em questões que envolvem a água, em redes ou arranjos institucionais é uma forma de pensar a

provisão de serviços, assim como questões controversas, problemas ecológicos e ambientais, ou seja, um meio de buscar consenso sobre questões-chave, para hierarquizar problemas e definir a programação de ações (CLEAVER et al., 2007). Conceber mecanismos institucionais dos agentes em rede é uma tarefa de governança, como o mesmo autor acima citado coloca (2009, p.9): “Mecanismos com base em direitos e no empoderamento incluem acesso mínimo legal a certa quantidade de água, direitos de propriedade, quotas de representação em órgãos colegiados de governança, bem como a luta cidadã reivindicando o acesso à água para suas comunidades”.

Quanto ao modelo em tela, a Gestão Integrada dos Recursos Hídricos (GIRH) é uma abordagem de gestão desenvolvida principalmente para enfrentar três categorias ou formas de integração, quais sejam: *integração institucional, funcional e social* (EDELENBOS e LUBELL, 2013). A integração institucional pode ser vertical e horizontal, envolvendo respectivamente, instituições de níveis hierárquicos distintos, ou de mesmo nível, na elaboração de planos e projetos, no financiamento e implementação coordenada de ações, na troca de informações, no monitoramento, na avaliação, cobranças mútuas, em suma, envolvendo processos de responsabilização. A integração funcional se refere à coordenação ou harmonização dos usos da água, de modo a atender as demandas do consumo humano com atividades associadas à infraestrutura e a preservação dos serviços ambientais ligados ao ciclo da água. A integração social na gestão da água se refere à participação ativa de grupos sociais de interesse ou da sociedade civil organizada nas decisões da referida gestão, noutras palavras isto implica no desenvolvimento da governança das águas.

Na prática, os modos como essas dimensões da integração operam em conjunto explicam a dinâmica da integração, sujeita a estes conjuntos de meios e ações. Como essa dinâmica afeta o desempenho da gestão da água depende ainda dos contextos organizacionais e sociais específicos de países e regiões (subnacionais ou internacionais).

Como os residentes urbanos consomem água e lidam com águas residuais, como os usuários principais (agricultores de todas as categorias), os setores industriais e de serviços garantem os seus interesses e quais valores orientam as decisões públicas na construção de infraestruturas, são questões-chave que explicam a determinação de fatores

sociais e econômicos no uso da água. No final, a integração/fragmentação institucional e funcional na gestão da água se estabelece segundo os interesses dominantes. Isso acontece tanto quando o estado e os interesses privados conformam os interesses dominantes, ou quando os mesmos são resultantes de um produto social a partir de uma discussão aberta que vai para além de parcerias público/privadas.

Resumo do Estudo dos Contextos

O caso holandês

A gestão holandesa da água se dá por um sistema aberto e complexo, influenciado por valores hodiernos e tradicionais, consolidados por uma rica experiência histórica (VAN AST et al, 2013). Tendo como princípio inaugural a *segurança*, este sistema evoluiu da luta de camponeses contra inundações e grandes tempestades marítimas na Idade Média que, apoiada pela nobreza no Século XIII, consolidou uma organização política e executiva, que vem incorporando outros valores, ou princípios norteadores, para as suas decisões e ações, além da segurança, consubstanciado em defesas contra inundações e no sistema de drenagem.

Desde o medievo tardio, este sistema gestor veio se adaptando para responder às novas necessidades sociais, econômicas, urbanas e rurais, com o abastecimento de água potável, coleta e tratamento de esgoto, habitação e planejamento urbano e ambiental, e mais recentemente para incluir políticas de adaptação às mudanças climáticas, com novos valores estéticos e de lazer no planejamento de paisagens. Ademais, grandes projetos multifinalitários, como o Barreira Marinha de Cingapura – uma referência internacional do gênero (DE GRAAF e VAN DE VEM, 2012), são inspiração de um novo valor, um dos princípios de concepção de projetos com múltiplos fins, objetivos, ou usos, que atualmente orienta o redesenho do sistema holandês.

A participação de grupos sociais de interesse está na origem deste sistema e é um dos pilares desta organização complexa e bem-sucedida de classe mundial que, embora tenha seus problemas, alguns relacionadas à governança, revela notável experiência na execução compartilhada de projetos, o que facilita a elaboração e execução de projetos multifinalitários.

Princípios Orientadores da Gestão da Água nos Países Baixos

Como já referido, o primeiro preceito marcante nesta história do país é o princípio da segurança. O medo de enchentes (sejam estas provenientes de tempestades marítimas, ou advindas dos muitos rios que atravessam aquele território) devastou várias vezes o país. A última grande enchente aconteceu em 1953, quando a crise econômica e a guerra comprometeram a manutenção do sistema de defesa e drenagem.

O princípio da segurança foi associado ao saneamento (a drenagem, abastecimento d'água e a coleta e tratamento de esgotos e lixo). Essa associação de valores é trivial, pois o saneamento também denota segurança a saúde preventiva de doenças que se seguem às inundações. Assim, o medo de doenças se liga ao medo de enchentes, induzindo a ações conjuntas de defesa e do saneamento do território. Em resumo, a evolução histórica dos valores que moldaram a gestão em foco é resumida na Tabela 1, a seguir:

Tabela 1. Evolução da Gestão da Água nos Países Baixos

Período	Valor ou Princípio	Ação na Gestão
Tempos históricos	Segurança humana e à saúde	Controle de Inundações
	Uso do solo na produção de alimentos	Acesso a Água Potável
Modernidade	Uso humano e econômico	Gestão Setorial da Água
	Sistema de saneamento	Gestão Integrada da Água
Mudanças recentes	Sustentabilidade (visão de longo prazo)	Gestão Sustentável da Água
	Interação, adaptação e resiliência.	Gestão Adaptativa às Mudanças Climáticas

Fonte: VAN AST et al., 2013.

Observa-se acima que a *gestão integrada* em foco, nasce da necessidade de associar as gestões setoriais no saneamento com os usos humano e econômico da água que, subsequentemente, incorpora a gestão para a sustentabilidade, que por sua vez se revela insuficiente em face à irreversibilidade das mudanças climáticas nas próximas

décadas, gerando a *gestão adaptativa*. Contudo, os valores de tempos históricos continuam determinantes, inclusive, mais determinantes por conta da previsão de eventos extremos, irregularidade em regimes pluviais, incluindo períodos de estiagem e enchentes. A propósito, num ambiente de abundância hídrica, registraram-se duas secas recentes, o que exigiu o aumento dos reservatórios d'água.

Estas diretrizes que norteiam a gestão sintetizam a visão gestoriária que, em sua acepção mais recente, se contrapõe a visão tradicional, como revela na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2. Mudanças de Visão na Gestão da Água nos Países Baixos

Visão tradicional	Visão mais recente
A água como “inimiga”	A água como “amiga”
Luta contra a água	Viver com a água
Gestão setorial da água	Sistema de gestão integrada
Efetividade e eficiência	Sustentabilidade: responsabilidade de longo prazo
Gestão de provisão	Gestão de demanda
Sistemas hídricos seguem processos sociais	Processos sociais seguem sistemas hídricos
A água segue o desenvolvimento espacial	O desenvolvimento espacial segue a água
Tecnocrática	Baseada nos ecossistemas
Construir e manter	Apoiar a resiliência e a autorregularão
Nacional	Internacional e regional
Gestão centralizada da água	Gestão compartilhada da água
Política com base em sansão e controle	Controle interativo com sansão e incentivos da água

Fonte: VAN AST et al., 2013.

Vê-se acima na Tabela 2 o que vem a permitir a execução desta gestão mais recente da água é exatamente mecanismos de governança, isto é, na gestão compartilhada, interativa e integrada entre atores ou institucionais (vertical e horizontalmente) até o nível internacional, considerando ademais uma postura diante de adaptação à natureza e por uma visão de longo prazo da relação da sociedade com a natureza.

Evidência da implementação desta visão recente são os arranjos institucionais desenvolvidos para o abastecimento d'água, esgotamento

sanitário e outros serviços no contexto de gestão dos recursos hídricos na Holanda, o que é apresentado na Tabela 3 a seguir, que sistematiza os mecanismos de coordenação entre atores e serviços.

Tabela 3. Mecanismos de Coordenação, Atores Principais e Serviços de Água

Atores Institucionais / Principais Serviços de Água		Atores Principais	Prevenção de Inundações	Oferta de Água	Drenagem urbana	Coleta, Transporte e Tratamento de Águas Residuais	Abastecimento de Água	Qualidade da Água
Mecanismos de Coordenação	Atores	Outros Atores	Outros Atores	Outros Atores	Outros Atores	Outros Atores	Outros Atores	Outros Atores
Ministério da Infraestrutura e do Meio Ambiente								
Agência Nacional da Água		■	■				■	■
Agências Regionais da Água		■	■	■	■			
Províncias			■	■	■	■	■	■
Municipalidades			■	■	■	■	■	■
Companhias de Abastecimento d'Água						■		
Definição conjunta de planos e estratégias								
Troca de informações								
Financiamento conjunto das ações								
Consulta a/ou representação em grupos de influência mais amplos								

Fonte: HAEGEN, 2015, sistematizado pelo autor.

Observa-se na Tabela 3 acima que, primeiro, a prevenção de inundações se vincula à oferta d'água com o planejamento e troca de informações realizadas pelos mesmos agentes institucionais, segundo, que há uma articulação institucional vertical e horizontal (de municípios com todo tipo de organização civil e partidos políticos que participam das agências regionais), no desenvolvimento conjunto de planos e estratégias e troca de informações. Na drenagem urbana e esgotamento sanitário a responsabilidade maior recai sobre agências regionais (no tratamento de esgotos) e municipalidades (com a coleta e transporte destes efluentes), mas participam ainda desta gestão outras instâncias do poder público, na elaboração de planos e estratégias, troca de informações, financiamento das ações e na consulta ou representação em fóruns de maior poder de decisão.

O Caso Brasileiro

A experiência brasileira é, em síntese, um caso de implementação incompleta da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos – GIRH. A análise revela uma necessidade acentuada de governança para lidar com a necessária descentralização de responsabilidades, o que é evidente, considerando o tamanho do território brasileiro, população e problemas. Uma carência na definição de papéis nas hierarquias institucionais explica algumas limitações dos arranjos institucionais no exercício da liderança e na capacidade dos protagonistas. Apesar de barreiras e inéncias no processo de desenvolvimento da governança, a sociedade brasileira tem demonstrado dar respostas rápidas quando urge mudanças organizacionais, por exemplo, organizações sociais independentes têm atuado em várias frentes na deflagração de um movimento por democracia direta (servindo de inspiração a muitos países), que apesar de seus avanços e retrocessos, têm influenciado, inclusive, comitês de bacia. Ainda assim, os laços de um sistema político retrógrado e relutante, associados a um modelo de administração atrasada no setor público, que é estruturado por rígido formato hierárquico, não responde, como deveria por lei, às expectativas da sociedade organizada, causando frustrações, como mostram as análises da experiência da Gestão Integrada de Recursos Hídricos – GIRH no Brasil realizadas por vários autores, organizada em livro por

Ribeiro (2009). No entanto, há uma necessidade de reforço das capacidades e instrumentos de governança que devem ser introduzidos para desenvolver a integração, tão necessária à gestão da água.

Governança da Água e o Sistema de Gestão no Brasil

A extração extensiva dos recursos naturais com pouca ou nenhuma atenção para a proteção ou manutenção destes recursos marcou a colonização brasileira. A expectativa dos colonialistas era de encontrar bens comerciáveis e fazer fortuna, voltando à Europa. Durante este período, as leis eram instrumentos de exploração, desmatamento e genocídio de nativos, passado este que é ainda presente. Somente no século XIX, as políticas públicas começam a mudar em favor da preservação do território.

Hoje, alguns acadêmicos apontam o avanço da legislação ambiental brasileira, inclusive com a chamada Lei das Águas, Lei Federal nº 9.433 de 1997, por promover a governança, e a participação social descentralizada, muito embora a sua aplicação ainda seja limitada. Por outro lado, algumas análises tendem a desconsiderar qualquer avanço na governança, que esta lei federal aborda. No entanto, o que esta avaliação sobretudo revela é a notável carência de instrumentos para promover tal integração da gestão dos recursos hídricos e de ações complementares de capacitação para a realização da integração da referida gestão. Estas ações devem ser também resultantes da aprendizagem coletiva para se operar um sistema com o paradigma de governança, o que é raramente observado.

As informações obtidas sobre a experiência brasileira em Gestão Integrada de Recursos Hídricos – GIRH diz respeito a um território continental de bacias hidrográficas. Na análise da integração da gestão da água, este estudo contou com avaliações de outros pesquisadores, além de uma análise original das resoluções de conselhos e comitês de bacias hidrográficas e ainda com informações sobre a divisão de poder de decisão por meio da análise da composição de membros destes fóruns, segundo bases de dados oficiais.

Seguindo estes procedimentos, a revisão de literatura de uma série de aspectos da GIRH no Brasil, discutindo argumentos sobre o desempenho da gestão da água a fim de gerar um quadro geral de tal

experiência, chega-se à conclusão, especialmente quando comparado ao caso holandês, que o problema está muito mais na implementação do modelo do que no modelo em si. Não se gerou instrumentos e mecanismos que tornasse efetivamente operacional o modelo de Gestão Integrada de Recursos Hídricos no Brasil, por razão político-administrativas.

Para se chegar a tal afirmação, sistematizou-se todas as decisões disponíveis (por cerca de dez anos até o momento do levantamento) realizadas no mais alto nível do sistema de gestão das águas no Brasil – o Conselho Nacional de Recursos Hídricos. Além disto, o estudo analisa a participação relativa dos grupos sociais de interesse que têm assento em conselhos e comitês do sistema de gerenciamento da água, aleatoriamente selecionados. As decisões do Conselho Nacional são sistematizadas e apresentadas da Tabela 4 a seguir.

Observou-se que as decisões encontradas poderiam concernir a três fatores básicos (os temas recorrentes) relativos a Poder (delegação, composição, autorização, criação institucional), a Gestão do Sistema e a Administração ou Alocação de Recursos Financeiros. A administração de recursos financeiros é parte da Gestão, mas foi sua recorrência ou frequência que a fez ganhar destaque em face a outros temas administrativos que aparecem como pontos de pauta de reuniões.

O que chama a atenção na Tabela 4 é o quanto inexpressivo são as decisões deste Conselho máximo, relativa à integração – um subtema que aparece, marginalmente, como ponto de pauta de reuniões. Portanto, parece que se supunha, que a simples reunião de lideranças dos grupos de interesse no uso da água, ou em sua preservação, conduzisse, espontaneamente, à gestão integrada.

Afora as recomendações na Lei das Águas não encontramos nenhum outro instrumento, ou mecanismo que promovesse a integração, além de poucas iniciativas de articulação e discussão. Houve a iniciativa da criação de um banco nacional de dados de usuários, mas pondera-se que este não teve a integração da gestão como finalidade, mas objetivava o controle para a cobrança na outorga de uso da água. A baixa e lenta adesão dos estados ao sistema também se refletiu na longa incipiente de integração. Além disso, as dificuldades de aceitação de uma ampla participação social é uma das dificuldades da institucionalização do modelo, o que também explica tal marginalização do tema integração social.

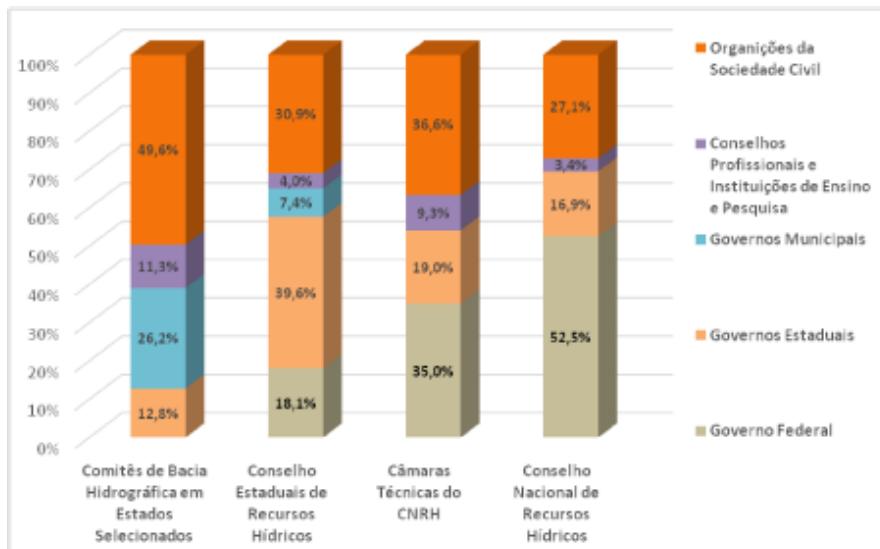
Tabela 4. Decisões do Conselho Nacional de Recursos Hídricos: segundo fatores explicativos identificados na pesquisa nas atas de reuniões, 2001 a 2014.

Temas Gerais		Tema Gestão		Subtema		Frequência		Ranking		Tema Poder		Frequência		Ranking	
Tema	Frequência	Tema	Frequência	Subtema	Frequência	Ranking	Subtema	Composição das Representações	Ranking	Instituição de Instância Deliberativa	Frequência	Ranking	Instituição de Instância Deliberativa	Frequência	Ranking
Gestão	52,3%	Procedimentos	6,9%			1					8,6%	1			
Poder	32,2%	Prazos/ Datas	6,3%			2					8,2%	2			
Recursos Financeiros	15,5%	Diretrizes	5,9%			3					8,1%	3			
Total	100,0%	Prorrogações	5,3%			4					5,5%	4			
Tema Gestão		Planos	4,9%			5					1,1%	5			
Subtema	Frequência	Critérios	4,0%			6					0,6%	6			
Outros subfatores	49,1%	Programas/ Projetos	3,4%			7					Total	15,3%	-		
Integração	3,2%	Prioridades	3,2%			8									
Total	52,3%	Integração	3,2%			9									
Subtema integração		Mecanismos	2,9%			10									
Subdivisão	Frequência	Princípios	2,3%			11									
Integração	2,3%	Banco de Informações	2,0%			12									
Articulação	0,9%	Regimentos	2,0%			13									
Total	3,2%	Total	52,3%			-									
														Total	15,5%

Fonte: Dados do MMA / CNRH de 2014 sistematizados pelo autor.

Na Figura 1 a seguir, é possível observar evidências da carência de integração social na assimetria de poder em amostra da composição dos membros de conselhos e comitês do sistema de gestão da água no Brasil.

Figura 1. Composição dos Membros de Fóruns do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SINGREH, por categoria de instituição, Brasil, 2014



Fonte: Dados MMA/CNRH, 2014 sistematizados pelo autor.

O que se observa nesta amostra é que a representação da sociedade diminui com o aumento da responsabilidade e poder destes fóruns, o que reflete resistência a democratização das decisões em instâncias de poder estaduais e federativas do sistema. Além disso, os governos municipais não têm representantes no Conselho Nacional ou em suas Câmaras Técnicas.

Se isto pode se justificar pela inépcia de muitos quadros locais, não justifica a carência de protagonismo destas instâncias mais centrais em promover a qualificação daqueles, na perspectiva de uma abertura no processo de decisão dos mesmos. Afinal, nenhum planejamento central funcionará sem a legitimação e participação competente de instâncias locais.

Discussão Articulada da Gestão Integrada nos Contexto Investigados

Tratando-se a integração institucional vertical, isto é, entre entidades de níveis hierárquicos diversos, este é certamente um problema geral reconhecido que ocorre mesmo em países desenvolvidos, independentemente do regime de governo. No Brasil, o apoio do governo federal a esta integração se revelou particularmente fraca, como Valencio (2009) e Polette; Vieira (2009) e outros atestam. No entanto, na Holanda, embora esta gestão seja mais robusta, apresenta problemas de responsabilização, devido ao complexo sistema de *equilíbrio de poder e controle mútuo (checks and balances)* entre instituições que, por outro lado, força a comunicação, o planejamento e cooperação. A integração horizontal é um resultado implícito esperado para a *democracia funcional holandesa* (como assim eles a qualificam). No Brasil, a gestão da água ainda é marcada por um controle central de tradição hierárquica com resquícios coloniais, o que se revela na participação majoritária dos governos nos conselhos de água em todos os níveis. No entanto, o movimento pela criação de consórcios de governos locais tem apresentado resultados significativos. Isso pode evoluir para organizações regionais de bacias hidrográficas, tratando ainda de águas costeiras e subterrâneas, para o planejamento e gestão conjunta das águas, contudo o fomento a integração instituição nacional requer ainda regulamentações, definição de objetivos, financiamento, divisão de responsabilidades, capacitação e coordenação.

Tratando-se da *integração social*, o processo de *aprendizagem coletiva* é considerado um dos seus meios de alcance. Pode-se dizer que algumas experiências locais no Brasil tiveram sucesso exemplar, mas com replicação limitada. Lideranças com as características necessárias para desencadear e comandar um processo de integração, não são facilmente encontradas, assim, o trabalho político dos protagonistas da GIRH (como planejadores, pesquisador, professores e especialistas), embora tenha sido fundamental, não foi suficiente. Talvez, uma chamada para uma participação efetiva de consórcios municipais na gestão da água possa levar ao envolvimento e compreensão de políticos sobre como conduzir o processo de integração em uma perspectiva mais ampla.

No contexto holandês, o complexo arranjo institucional das autoridades regionais revela sua preocupação com o compartilhamento de responsabilidades, o controle mútuo e a autonomia relativa (respeitando objetivos e planos comuns). Um problema relevante deste modelo gerencial intrincado (ou desafio, como é, por vezes, entendido) é dizer quem é responsável e quem pode ser responsabilizado, considerando a partilha de responsabilidades, o que têm apresentado resultados negativos, como acusações mútuas entre instituições. Talvez, esta tradição de confiança mútua sem tantos acordos formais esteja exigindo a elaboração de contratos que possam dirimir o problema da partilha de responsabilidades para guiar melhor o processo de governança, ou talvez há ainda que se desenvolver para um melhor entrosamento de um trabalho complexo que envolve equipes interinstitucionais.

No caso brasileiro, a *integração funcional* na gestão das águas era determinada por um modelo que privilegiava a bacia hidrográfica como unidade de gerenciamento, negligenciando as águas costeiras e subterrâneas. Em geral, as águas subterrâneas compreendem áreas mais extensas do que as áreas de bacias hidrográficas, enquanto as águas costeiras podem estar separadas e têm suas especificidades. As relações funcionais mútuas destas águas inferem no ciclo da água e seus serviços, que têm de ser melhor compreendidas e integradas à gestão. Essa integração é necessariamente abordada pelo sistema holandês desde que a salinização de água do solo é um problema para a agricultura, as águas costeiras e dos rios têm de ser monitoradas a fim de que se observem os valores de segurança, drenagem, qualidade e quantidade para as necessidades de crescimento urbano, requisitos de ecossistemas e atividades pesqueiras (cujos produtos são importantes na dieta daquela sociedade). Se lida com a água como se fosse um organismo vivo, onde tudo está conectado e em mudança.

Em relação à harmonização de usos da água, no caso brasileiro, a irrigação em larga escala na agricultura, e a geração de energia, reúne os interesses dominantes seguidos dos interessados nos usos urbanos, quer por residentes, indústria e setores de serviços. Isso fica claro por causa do controle do Governo Federal de decisões no Conselho Nacional e por políticas macroeconômicas que privilegiam projetos de grande escala para a exportação de produtos agrícolas e produção de energia. Ao mesmo tempo, as descontinuidades de investimentos em

esgotamento sanitário são mais frequentes do que os investimentos no abastecimento de água em áreas urbanas, o que leva a graves condições de saneamento. As soluções técnicas inovadoras e alternativas para tratamento de esgotos são ainda de emprego limitado, embora o mercado de tecnologias para tratamento dos mesmos já seja considerável.

A falta de coleta e tratamento de esgotos urbanos ainda é a maior causa de poluição da água (cerca de 93% provêm de efluentes domésticos), o que resulta em despesas adicionais significativas na saúde pública, mortalidade infantil, baixo desempenho escolar de crianças advindas de ambientes insalubres na educação básica pública e faltas no trabalho por motivo de doença com origem nesta carência infra estrutural (IBGE, 2008).

No caso holandês, a coleta e tratamento de esgotos urbanos se dá por um arranjo institucional entre autoridades regionais de água (24 unidades) com os municípios (408 unidades), onde as primeiras são responsáveis pelo tratamento e os municípios pela coleta e transporte de esgotos e águas residuais até 350 estações de tratamento, que correspondem a uma média nacional de cerca de 41 mil residentes urbanos por estação de tratamento (HAEGEN, 2015).

Isso indica que estas unidades de tratamento são de tamanho médio. Estações de tratamento de esgoto de tamanho pequeno e médio porte têm a vantagem de exigir menos recursos financeiros, serem mais fáceis de implementar por não ocupar grandes áreas urbanas, além disso são mais fáceis de se encaixar em programas contínuos de implementação, além de reduzirem a dependência de um tipo de tecnologia, facilitando o emprego de inovações. Esses fatores podem superar a redução de custos por escala e menos custo agregado de manutenção de grandes instalações, embora esta opção raramente aconteça no Brasil, o que implica na morte de muitos, especialmente crianças.

Há um arranjo institucional holandês para o transporte e tratamento de esgotos, os governos locais ficando responsável pelo transporte e as agências regionais da água pelo tratamento. A experiência da região de lagos do Estado do Rio de Janeiro (PEREIRA, 2014) e em São Paulo (GONTIJO, 2013), experiências de referência de arranjos no tratamento de esgotos, ocorreram por um processo amplamente participativo conduzido com a administração de conflitos que geraram arranjos sociais e institucionais profícios.

No que diz respeito à harmonização dos usos da água, a experiência holandesa revela alta flexibilidade nos arranjos institucionais no tempo, uma vez que o princípio basilar estruturador da administração pública é, em primeiro lugar, *funcional*, embora também *hierárquico*. Por isso, mudanças na gestão, segundo novos paradigmas, são facilitadas com a implantação de novos arranjos e mudanças institucionais. As autoridades regionais seculares (os Conselhos Regionais da Água) foram centralizadas a partir de alguns milhares, em vinte e quatro unidades. No entanto, estas mantiveram as características originais relativas à autonomia na gestão financeira, mantendo a voz decisiva dos agricultores – que foram os protagonistas originais destas agências. Entre outros, grupos de municípios fazem parte desses Conselhos Regionais, compartilhando responsabilidades.

Em suma, a estratégia geral para se superar os conflitos no uso da água é aplicar mecanismos de repartição de responsabilidades na prestação de serviços de água, onde as instâncias mais altas na hierarquia da administração pública também participam da gestão local, basicamente, apoiando e monitorando os atores locais, que são incentivados a participar das decisões nacionais por meio de cerca de cinquenta associações. Isto é evidenciado pelo trabalho do Rijkswaterstaat - o braço executivo do Ministério da Infraestrutura e Meio Ambiente dos Países Baixos.

O sistema holandês de gestão da água tem uma outra característica, que não encontramos no sistema brasileiro. Cerca de dois terços dos membros da assembleia geral de Conselhos Regionais são eleitos por moradores de suas jurisdições, abrangendo províncias (estados) e municípios. É uma eleição importante, pois envolve de treze a quinze partidos políticos, a produção e manutenção de grandes infraestruturas de transporte (estradas e pontes), e claro, todos os trabalhos relacionados com a água que vão de trincheiras de quintal às principais defesas contra inundações.

No entanto, tudo não está resolvido, há novos problemas tomados como desafios, a exemplo da carência de informação sobre riscos de inundações e secas que pesam sobre decisões presentes e futuras dos cidadãos, devido às mudanças climáticas que estão se revelando mais severas. Há carência de mapas de riscos, informações de procedimento em caso de inundação, denotando falta de preparação.

Outros desafios estão associados à manutenção da infraestrutura associada às tendências migratórias, demográficas e econômicas regionais que o país está vivendo, que gerarão problemas fiscais e de financiamento a manutenção de infraestruturas locais.

No caso brasileiro como já apontado, a representação da sociedade organizada diminui à medida que se ascende na hierarquia dos órgãos colegiados do sistema de gestão da água. Os partidos políticos não participam e os políticos raramente marcam presença. Não há eleição direta para os membros destes órgãos colegiados e não há mediadores nos Conselhos Diretores, tal como reconhecido necessário na literatura internacional.

No caso holandês, os cidadãos elegem dois terços dos membros dos Conselhos Regionais, escolhidos entre candidatos de cerca de treze partidos políticos (alguns nacionais, outros regionais, outros com objetivos específicos). Verificou-se divisões das posições políticas de instituições e partidos sobre temas polêmicos, entre os quais se destacou aqueles que priorizavam ou a ecologia ou a economia. Contrariamente a tendência brasileira recente, representantes de partidos políticos, da agricultura patronal e de indústrias, membros dos conselhos regionais da água podem mais facilmente somar votos aos pleitos dos poucos grupos defensores da natureza em decisões de diversos destes conselhos. Uma explicação possível para isto, na Holanda, é que a agricultura é, hoje, altamente comprometida com a agricultura orgânica e a indústria da água é significativa, compreendendo não apenas a produção de serviços, mas uma indústria naval e a construção pesada de infraestruturas associadas aos recursos hídricos, conhecidas por seu avanço e liderança mundial. Essa tendência de setores privados explica a crescente importância dada às questões ecológicas na gestão da água naquele país.

Resultados

O teste da hipótese utilizou dados quantitativos sobre a composição do poder político dos grupos sociais em arenas de decisão política. Além disso, alguns fatos históricos complementaram a explicação, associados a conflitos sociais e alianças entre os principais grupos de interesse, tanto no contexto brasileiro, quanto no holandês.

No caso brasileiro, a luta para a aprovação da Lei Federal 9433 que propôs o modelo de gestão integrada (o GIRH) como o sistema de gerenciamento brasileiro (SINGREH), destacou-se um papel público excepcional que os investigadores e professores universitários realizaram (ABERS; KECK, 2005). Esta lei criou as bases para a governança da água que deveria circunstanciar as atividades econômicas e novos investimentos. No entanto, o baixo nível de integração social, o baixo protagonismo social, associado com o excesso de controle dos processos de gestão, principalmente, por parte dos governos federais (Figura 1), consubstanciaram o domínio do primado do crescimento econômico.

Além disso, as parcerias público-privadas em projetos de desenvolvimento baseados em tecnologias obsoletas de irrigação e na geração de energia hidrelétrica com grandes barragens revelam visão estreita ou interesseira do desenvolvimento em face à sustentabilidade, podendo esconder inclusive razões espúrias como o financiamento de companhias políticas. O processo de aprovação do projeto de transposição das águas do rio São Francisco (que passou no CNRH contra a vontade da sociedade) e o da usina hidroelétrica em Belo Monte – PA, são exemplos recentes dessa visão, mas houveram, anteriormente, muitos outros.

Os pontos de vista mais negativos encontrados sobre a gestão da água no Brasil apontam sua fraqueza com a prevalência dos interesses público-privados dominantes que estão associados a um modelo de desenvolvimento econômico predatório. Este modelo visa o crescimento econômico em detrimento das questões ambientais, que são tomadas como dificuldades no lugar de oportunidades, porque este está vinculado a paradigmas técnicos atrasados de degradação do meio ambiente, tratando tal depleção como mera externalidade negligenciável.

A governança abre mais espaço para a prevalência de questões socioambientais, a coordenação de agentes externos e internos ao estado, a capacitação dos comitês locais, a responsabilização. Todavia, este estudo não identificou qualquer mecanismo sistemático de aprendizagem coletiva e qualificação de atores, a fim de que estes exerçam controle social sobre diretrizes estreitas de desenvolvimento econômico. Jogando um rígido controle central sobre as principais decisões, o Estado brasileiro tornou-se incapaz de criar uma alternativa democrática a um discurso tecnocrático estreito.

O caso holandês de gestão da água tem uma longa história que pode ser contada com mudanças nos princípios, diretrizes, ou valores orientadores. Mais recentemente, o valor ambiental se tornou significativo devido a poluição industrial das águas e inferências nos ecossistemas por infraestruturas de defesa e drenagem. Isto propugnou mudança de paradigma na gestão da água do “lutar contra a água suja” para “viver com água limpa” (VAN AST et al., 2013), posteriormente, houve a mudança do “proteger os seres humanos da água”, para “a proteção da água dos seres humanos” – caracterizando a abordagem ecossistêmica na gestão da água. Isto também implica uma mudança de valores negativos para valores positivos da água, abrindo inclusive oportunidades econômicas para o transporte e lazer.

Nos anos noventa, na Holanda, houve uma ampliação desta diretriz de gestão com a implementação do desenvolvimento sustentável, associado as diretrivas da União Europeia para a água. A gestão holandesa da água intensificou esta abordagem, indo além da proteção da natureza destes regulamentos ambientais. Isso levou ao gerenciamento adaptativo da água e à gestão total da água, configurado pelo valor da abordagem abrangente (VAN AST et al., 2013).

A *abordagem abrangente* identifica as necessidades para melhor coordenar cursos d’água e sistemas urbanos, que se tornaram tarefas independentes, que exigem uma cooperação ampla de ordenação territorial, uma tarefa complicada, uma vez que são sistemas mutantes. A análise da pegada de água é uma abordagem utilizada que oferece uma orientação ou estrutura para se avaliar tais sistemas independentes, embora a coordenação conjunta continue a ser um desafio para a governança e responsabilização. Para a abordagem de gestão das águas urbanas, o desafio principal continua a ser como formular estratégias adaptativas para lidar com os valores de grupos de interesse conflitantes.

Hoje, a Autoridade Nacional de Águas (o Rijkswaterstaat), considerada como “um Estado dentro do Estado”, detém um poder considerável na Holanda. Esta se tornou a agência líder para a construção e manutenção de grandes infraestruturas. Recentemente, o caráter altamente tecnocrático desta agência de água tem mudado por questionamentos sociais, ambientais, ecológicos e políticos. O crescimento dos movimentos ambientalistas e democráticos na sociedade holandesa gerou oposição

ao domínio tradicional da abordagem de engenharia, que enquadra as questões da água sobretudo como um problema técnico. A afirmação política desta nova consciência resultou em mudanças significativas nas decisões para a adaptação de grandes projetos de defesa costeira contra inundações, especialmente associados às obras do Denta (Delta Works), um dique móvel projetado para permitir migrações de espécies marinhas em um estuário, advinda de uma luta política e técnica para o uso de novas tecnologias ecologicamente amigáveis, desenvolvidas por conta de uma ação muito mais ampla de poder.

Este episódio marcou a entrada de muitos biólogos, químicos e ecologistas nesta Agência Nacional, em primeiro lugar para tornar possível um grande projeto de defesa hídrica e que veio mais tarde se tornar parte da *abordagem adaptativa* na gestão da água, como na iniciativa – *espaço para o rio*.

De acordo com esta análise crítica, com base em dados quantitativos sobre a representatividade e inclusão social nos sistemas de gestão da água nos contextos nacionais examinados, é possível dizer que uma maior qualidade de articulação dos interesses dos grupos sociais atuantes na governança da água corresponde a um nível mais elevado de integração da gestão da água. Além disso, esta articulação corresponde ao controle externo de práticas tecnocráticas delimitadas por visões estreitas de desenvolvimento.

Considerações Finais

De acordo com a avaliação com dados do Ministério do Meio Ambiente / Conselho Nacional de Recursos Hídricos - MMA/CNRH (2014) e as avaliações organizadas por RIBEIRO (2009), a Gestão dos Recursos Hídricos – GIRH no Brasil (modelo pelo qual devemos gerir os estes recursos) revelou-se ainda incipiente a promoção desta integração. Os problemas de gestão apontados nas análises são frequentemente idênticos. As observações cobrem um período de vários governos quando diversos partidos políticos estiveram no poder e as dificuldades comuns recaem na incapacidade operativa de um Estado, que é capaz de criar planos, embora com participação pública limitada, mas especialmente apresentando problemas operacionais básicos de integração social, institucional e funcional.

Noutro nível, estes problemas também afetam a gestão da água nos Países Baixos, associados com lacunas de informação e nas relações de responsabilização. Respectivamente, essas lacunas estão ligadas à falta de consciência pública dos riscos, por causa da falta de material de informação sobre eventuais inundações e outras questões da água como a partilha de responsabilidades em um sistema complexo de controle institucional mútuo com mecanismos de equilíbrio de poder entre instituições públicas e representações da sociedade organizada, que substanciam uma *democracia funcional* que, por outro lado, complica a prestação de contas dos atores envolvidos.

Quanto à governança, o sistema de gerenciamento da água do Brasil fez pouco para fomentar a capacitação local e o aprendizado social visando ações coletivas, como mostra a análise das decisões do Conselho Nacional (Tabela 4). A descentralização institucional foi formalizada, mas isso não foi eficaz. Em todos os níveis de órgãos colegiados do sistema, os governos têm clara maioria e domínio sobre a sociedade, e isto cresce com o nível de importância destes órgãos colegiados (Figura 1). As chances de demandas locais influenciarem as políticas nacionais são mínimas, caracterizando, na prática, o caráter apenas consultivo da participação pública na gestão da água.

Contrariamente, o sistema holandês de gestão da água era descentralizado na origem, tendo sido gradualmente centralizado, mas mantendo prerrogativas e a voz e voto dos grupos sociais de interesse no nível local e ampliando a participação da sociedade em níveis mais elevados da administração pública. Além dos mecanismos institucionais de controle mútuo e equilíbrio de poder, uma série de mecanismos e instrumentos foram identificados, desenvolvidos para fomentar a capacitação local e o aprendizado social na lida com os recursos hídricos.

A conclusão geral é que a experiência brasileira com a GIRH se revelou importante, identificando-se casos de sucesso como na região dos lagos no litoral norte do Estado do Rio de Janeiro e no interior paulista. No entanto, como um todo e em síntese, a experiência de GIRH no Brasil pode ser caracterizada como de *implementação incompleta*, uma vez que não gerou mecanismos e instrumentos para ações coletivas e para a qualificação necessária de tal gestão. Esta se manteve muito centralizada nos governos federal e estaduais que fortuitamente utilizaram instrumentos de integração.

A adoção da GIRH é um resultado de uma luta ainda não terminada contra a dominância de discursos tecnocráticos na gestão da água, que negligencia a governança e trata o meio ambiente e as exigências ecológicas como complicações evitáveis. O modelo de desenvolvimento econômico é o que está por trás dos argumentos tecnocráticos, que tem sido alvo de questionamentos, resultando em mudanças no sistema holandês de governança da água. Grandes projetos de infraestrutura foram revistos para atender critérios ambientais e sociais, tanto definidos em normas nacionais, quanto internacionais europeias. Isto representou um esforço bem maior para as ações, pois significou também ampliar o escopo da participação a biólogos e ecólogos na elaboração de projetos.

No caso da experiência holandesa, esta consciência também não foi instituída sem conflitos. Uma luta profissional para fazer o Projeto Delta ecologicamente amigável se tornou um debate público e um movimento social que tinha por trás a luta por mudanças de valores na condução e reorganização do sistema em questão. Esta mudança institucional se deu na direção da inclusão social de vozes da natureza e para o desenvolvimento e utilização de tecnologias ambientalmente amigáveis.

A experiência holandesa, como também algumas experiências brasileiras de governança da água podem inspirar mudanças na organização da gestão da água no Brasil, a fim de que o modelo de gestão integrada seja devidamente desenvolvido com governança. Para isto, a literatura internacional especializada sugere a introdução de “tradutores” de discursos técnicos em termos políticos (que podem trabalhar inclusive para grupos sociais populares como pescadores, agricultores familiares e consumidores nas periferias urbanas), que é uma necessidade reconhecida e que pode abrir oportunidades profissionais para muitos em consultoria.

É necessário ir além dos resultados de pesquisa, ou os pontos apontados por POLETTE; VIEIRA (2009), que desvendam a incapacidade operacional dos governos no Brasil em gerar capacitação, comunicação, integração, promover participação efetiva do público, ou em fiscalizar e monitorar os recursos hídricos, fazendo tudo isto junto com a sociedade. Ainda assim, é necessário compreender as oportunidades das condições e instituições já criadas, reconhecendo conquistas e necessidades para que a abordagem da gestão integrada

da água possa ir para além dos governos no poder, fomentando o protagonismo social.

Há uma necessidade reconhecidamente urgente de uma gestão da água mais responsável, responsiva e compartilhada, promovendo a inovação, diversificação e proposições mais qualificadas para superação do velho apelo estreito à eficiência e à escala de produção. A inovação e a diversificação são o que mais dinamiza as redes, cadeias ou complexos produtivos (STEINDL, 1980) e o que pode vir a melhor qualificar decisões para nossa convivência com recursos vitais.

REFERÊNCIAS

- ABERS, R. & KECK, M. Águas turbulentas: instituições e práticas políticas na reforma do Sistema de Gestão da Água no Brasil. In: LUBAMBO, C.; COELHO, D. & MELO, M. (Orgs.), Desenho Institucional e Participação Política: experiências no Brasil contemporâneo. Petrópolis: Vozes, 2005.
- AKHMOUCH, A., 2012. Water Governance in Latin America and the Caribbean: A Multi-Level Approach. OECD Regional Development Working Papers, ___. OECD Publishing, 2012. Disponível em: <http://www.oecd.org/governance/regional-policy/50064981.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2015.
- BERTOLO, R. A Proteção da Qualidade dos Recursos Hídricos Subterrâneos no Estado de São Paulo. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- BRUGNACH, M.; DEWILF, A.; INGRAM, H. & TERMEER, C. Bridging Knowledge Frames and Networks in Climate and Water Governance. In: EDELENBOS J.; BRESSERS N. & SCHOLTEN P. (Orgs.). Water Governance as Connective Capacity. London: Ashgate, 2013.
- CAUBET, C. Os Contextos Normativos Brasileiros em Matéria de Águas Subterrâneas. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.

- CLEAVER, F.; FRANKS T. Water governance and poverty: a framework for analysis. *Progress in Development Studies*, Vol. 7, No. 4, p. 291 - 306. __: SAGE, 2007. Disponível em: <http://pdj.sagepub.com/content/vol7/issue4/>
- DE GRAAF, R. & VAN DE VEN, F. Keys to successful transitioning – lessons from the Netherlands and Japanese delta cities. In: HOWE C. & MITCHELL C. (Eds.). *Water Sensitive Cities*. London: IWA Publishing, 2012.
- EDELENBOS, J. and LUBELL, M. Integrated Water Resources Management: A Comparative Laboratory for Water. In: *International Journal of Water Governance, Governance*, 1, p. 177-196. __: Baltzer Science, 2013.
- EDELENBOS, J., van BUUREN, A. and WARNER, J. Space for the River IJssel: tortuous quests for striking an acceptable balance between water, nature and development. In: EDELENBOS, J., van BUUREN, A. and WARNER, J. (Eds.). *Making Space for the River*. London & New York: IWA Publishing, 2013.
- FURLAN, S. Pescadores Artesanais e Governança da Água. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- GLOBAL WATER PARTNERSHIP, GIRH Definition. Disponível em: <http://www.gwp.org/en/The-Challenge/What-is-IWRM/>, 2015.
- GONTIJO JÚNIOR, W. Uma Avaliação da Política Brasileira de Recursos Hídricos baseada em dez Casos de Estudo. 2013, 330 págs. Tese de Doutorado, Depto. de Eng. Civil e Ambiental. Faculdade de Tecnologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.
- HAEGEN, M. Water Governance in the Netherlands: Fit for the Future? In: OECD. *Studies on Water*. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264102637-en>. Acesso em: 14 abr. 2015.
- HARLEY, B. Singapore's marina barrage and reservoir: changing mind-sets in urban solutions. In: HOWE, C. & MITCHELL, C. (Eds.). *Water Sensitive Cities*. London: IWA Publishing, 2012.
- HOWE, C. Communicating across disciplinary divides – are we bridging the gap? In: HOWE, C. & MITCHELL, C. (Eds.). *Water Sensitive Cities*. London: IWA Publishing, 2012.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, 2008.

- LAZAROMS, R. and POOS, D. The Dutch water board model. *Journal of Water Law*, 15 (3/4), p. 137 - 140. __: __, 2004. Disponível em: ftp://193.43.36.92/agl/emailconf/wfe2005/Art11_Lazaroms137-140.pdf. Acesso em: 2015.
- LUBELL & EDELENBOS, J. Integrated Water Resources Management: A Comparative Laboratory for Water Governance. In: *International Journal of Water Governance* 1, p. 177 - 196, __: Baltzer Science Publishers, 2013.
- MEDEIROS, Y. & SANTOS, E. Participação Social no Gerenciamento dos Recursos Hídricos: a bacia do Rio São Francisco. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- MELO, M. A. Instituições orçamentariais municipais e o processo legislativo em Recife – 1988 a 2000. In: LUBAMBO, C.; COELHO D. B., MELO M. A. (Orgs.). *Desenho Institucional e Participação Política: experiências no Brasil contemporâneo*. Petrópolis: Vozes, 2005.
- MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE / SQA. Avaliação ambiental integrada de bacia hidrográfica, Brasília: MMA, 2006.
- MONTALVO U. & Guy, A. Leadership in knowledge and capacity development in the water sector: a status review. In: *Water Policy* 15, p. 1 - 14, __: UNESCO-IHE, 2013.
- OECD. Water Governance in OECD Countries: A Multi-level Approach. *OECD Studies on Water*, 2011 Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119284-en>. Acesso em: 14 abr. 2015.
- PEREIRA, L. Controle social das águas: o poder local como base do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Garamond. 2014.
- POLETTE, M. & VIEIRA, P. Avaliação dos Avanços e Impasses da Gestão Compartilhada da Zona Costeira Brasileira: análise dos instrumentos de gestão do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, In: RIBEIRO, W. C. (Org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- RIBEIRO, W. C. Impasses da Governança da Água no Brasil. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- RIJKSWATERSTAAT 2011. Water management in the Netherlands. Available at: https://www.rijkswaterstaat.nl/en/images/Water%20Management%20in%20the%20Netherlands_tcm224-303503.pdf

- SOUSA JÚNIOR, W. & FIDELMAN, P. A Tecnologia da Água no Brasil. In: RIBEIRO, W. C. (org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*, São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- STEINDL, J. Progresso técnico, distribuição e crescimento. In: *Progresso Técnico e Teoria Econômica*, São Paulo: Hucitec, 1980.
- STOKER, G. Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50, p. 17 - 28, Oxford: Blackwell, 1998. Disponível em: <http://catedras.fsoc.uba.ar/rusailh/Unidad%201/Stoker%202002,%20Governance%20as%20theory,%20five%20propositions.pdf>.
- VALENCIO, N. Governança das águas: a participação social como quimera. In: RIBEIRO, W. C. (Org.). *Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. São Paulo: Annablume, Fapesp, CNPq, 2009.
- VAN AST, J., BAL, M. and JAAP BOUMA, J. 2013. Values Connecting Societies and Water Systems in Climate and Water Governance. In: BRESSERS N.; EDELENBOS J. & SCHOLTEN P. (Eds.). *Water Governance as Connective Capacity*. London: Ashgate, 2013.
- VERDUIJN, S., 2013. Framing Strategies and Connective Capacity in Water Governance Policy: The Case of the Second Delta Committee. In: BRESSERS, N.; EDELENBOS, J. & SCHOLTEN, P. (Eds.). *Water Governance as Connective Capacity*. London: Ashgate, 2013.
- VERKERK, J. & VAN BUUREN, A. 2013. Space for the River: a condensed state of the art. In: EDELENBOS, J.; Van BUUREN, A. & WARNER J. (editors). *Making Space for the River*. London & New York: IWA Publishing, 2013.
- WARNER, J.; BUUREN, A. & EDELENBOS, J. Making space for the river: governance challenges. In: EDELENBOS, J.; Van BUUREN, A. & WARNER J. (editors). *Making Space for the River*. London & New York: IWA Publishing, 2013.
- WORLD BANK. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. World Bank, 2004. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5986>.



GESTÃO DO SANEAMENTO NA REGIÃO NORDESTE BRASILEIRA

Antônio Jucá

RESUMO

Este trabalho resume os procedimentos e os resultados do relatório final de pesquisa. Apresenta-se, primeiro, o marco teórico e metodológico que norteou os procedimentos de pesquisa e discutem-se os resultados alcançados, tendo em vista os objetivos que serviram à abordagem da questão central e tal questão afirma que *a escolha racional socialmente discutida sobre soluções de esgotamento sanitário urbano é fator determinante do desempenho das ações públicas no setor.* Segundo, apresenta-se um diagnóstico e um prognóstico da carência urbana de esgotamento sanitário e em seguida apresenta-se uma explicação transversal da problemática, finalizando com uma série de conclusões dos resultados que foram devolvidos aos informantes, a sociedade e poderes públicos em apoio a elaboração de políticas, programas ou projetos de esgotamento sanitário urbano.

Introdução

O debate sobre gestão compartilhada entre estado e sociedade no saneamento tornou-se relevante, em face aos desdobramentos da aprovação, em 2009, da lei federal 11.544/07, que prevê a elaboração e implementação de planos municipais participativos de saneamento.

Focalizando o esgotamento sanitário, observa-se que este subsetor do saneamento se inscreve de modo bastante relevante no marco das

questões socioambientais, principalmente, em face: primeiro, ao impacto que o volume de esgotos domésticos urbanos representa sobre a poluição dos recursos hídricos, especialmente, quando escassos, caso da região Nordeste brasileira (AB'SABER, 1999); segundo, porque revelam-se fortes correlações da carência destes serviços com problemas de saúde pública (o que se reflete em altas taxas de mortalidade infantil, em doenças infectocontagiosas, que são as mais comuns encontradas na população, e na proliferação de vetores). Sobre as atividades econômicas, tal carência rebate-se em faltas ao trabalho e atua como atributo negativo direto para o desenvolvimento do turismo (NERI, 2007) e indiretamente é fator de contra marcha ao fluxo de investimentos os mais diversos. Neste contexto, a necessidade da participação cidadã revela-se fundamental para a resolução da questão, no curto, médio e longo prazo, o que buscamos demonstrar ao longo deste artigo.

Outra observação geral sobre este trabalho é que este não se limita a apresentar resultados de pesquisa. Busca-se tanto realizar uma reflexão teórica e metodológica, considerada fundamental para a análise e interpretação dos dados e compreensão mais completa dos resultados, quanto transmitir tais resultados e sua discussão numa linguagem mais direta e menos técnica na explicação dos procedimentos metodológicos e na análise das soluções técnicas de esgotamento sanitário.

A estrutura do trabalho segue os objetivos como definidos no projeto de pesquisa original: revela a elaboração teórico-metodológica fruto da revisão bibliográfica; em seguida expõe e discute os resultados, inclusive testando a hipótese central e finaliza com o item das conclusões.

Em síntese, o objetivo geral do trabalho consiste em avaliar as escolhas tecnológicas em saneamento, particularmente, no esgotamento sanitário, tendo em vista as necessidades socioambientais. A partir deste último, objetivos específicos se fizeram necessário formular. O primeiro objetivo específico é estabelecer cenários futuros a partir da análise da evolução dos indicadores de carência de esgotamento sanitário e algumas hipóteses operacionais quanto à oferta de infraestrutura associada ao saneamento. Isto correspondeu à realização de um diagnóstico e de um prognóstico, considerando estratégias institucionais convencionais de ação. Segundo, buscaram-se caracterizar os paradigmas tecnológicos (soluções técnicas de referência) em esgotamento sanitário, inclusive aqueles inovadores. O terceiro objetivo específico

foi avaliar os modelos de escolha tecnológica. Finalmente, avaliaram-se as principais políticas e programas propostos e em andamento para o saneamento urbano ambiental na Região Nordeste brasileira.

A elaboração do diagnóstico da carência em esgotamento saneamento utilizou bases de dados as mais diversas e atualizadas a época. Isto, junto ao levantamento das estratégias institucionais das companhias prestadoras do serviço, permitiu a elaboração de inferências a partir de indicadores agregados de tais companhias. A revisão da literatura sobre soluções técnicas em esgotamento sanitário, tanto aquelas institucionalmente empregadas ou tecnicamente aceitas, quanto às socialmente utilizadas, assim como soluções mistas, evolutivas ou descentralizadas, conduziu a proposição que constitui nossa hipótese central. As dificuldades financeiras das companhias de um lado e as condições socioambientais observadas de outro lado, como as irregularidades fundiárias, junto a outros fatores colocados neste trabalho relevam que as exigências técnicas mínimas devem ser observadas, o que caracteriza uma escolha racional, contudo a adequação as condições socioambientais e a participação da população são fundamentais na escolha da solução e sua manutenção no longo processo de universalização deste serviço urbano básico.

Marco Teórico e Metodológico

Utilizaram-se duas abordagens metodológicas: a qualitativa e a quantitativa. A abordagem qualitativa empregou o método de análise de dados por triangulação (ou “referenciamento” do objeto de estudo dentro de seu contexto social) a partir de entrevistas com Gestores Estaduais e Municipais, Representantes da Sociedade Civil Organizada, Sindicatos e professores especialistas envolvidos com políticas de esgotamento sanitário, em dezesseis cidades nordestinas escolhidas aleatoriamente de uma lista ponderada, segundo a carência deste serviço, em quatro estados nordestinos, que formam a bacia urbana do Recife. Partiu-se então de um modelo sistemático reduzido, contudo, aberto o bastante para comportar as necessidades analíticas. Deste modo considerou-se, experimentalmente, o Modelo de Codificação Axial de Informações Qualitativas (indicado por Strauss & Corbin, 1998 e sistematizado por Gibbs (GIBBS, 2009)), adaptado para esta pesquisa.

Quanto à abordagem quantitativa, foram examinados vários bancos de dados estatísticos e pesquisas específicas na elaboração do diagnóstico das carências e problemas institucionais⁴². Em um segundo momento, foram identificados e sistematizados conjuntos de critérios, junto aos atores sociais participes de decisões no setor. Sobre estes, foram aplicados uma série de testes estatísticos para hierarquização entre médias na ponderação dos critérios identificados juntos a estes atores.

De posse destes dados sobre a prioridade de critérios segundo atores sociais, examinaram-se métodos multicritério de escolha de alternativas, no caso, soluções em esgotamento sanitário. Testados e escolhido um método segundo critérios de **robustez** nos resultados e **transparência** por simplicidade de utilização e compreensão a um público leigo, passou-se a sistematizar e caracterizar as soluções alternativas sejam estas, as institucionalmente empregadas, ou aquelas social e individualmente utilizadas, aceitas ou não aceitas tecnicamente, adicionando a este elenco soluções e inovações em ambas as vertentes, inclusive as alternativas de soluções mistas e evolutivas. Assim, juntando critérios, pesos e indicadores versus soluções técnicas em uma Matriz de Agregação, puderam-se retirar resultados que, tanto serviram a um teste quantitativo da hipótese, como para um rico discurso argumentativo.

Tal riqueza adveio de uma análise dos discursos dos atores sociais segundo uma moldura teórico-conceitual heterodoxa – a teoria de representações sociais (MOSCOVICI, 2007), que permitiu focalizar os paradigmas tecnológicos dentro de um contexto social de grupos de interesse e suas condições, com seus respectivos valores e objetivos, que passaram a ser vistos como claramente ideológicos⁴³. A aura de autoridade científica dos discursos justificativos de alguns paradigmas institucionais torna-se letra morta diante da evidente impossibilidade prática de universalização dos serviços em foco, por tais paradigmas institucionais.

Toda esta construção não é senão, outra forma de colocar o que já foi dito de outro modo, há décadas. O que se pensa que se apresenta

42 Oriundos do IBGE (Pesquisa Nacional sobre Saneamento), MCidades (SNIS - Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento, Déficit Habitacional), Ministério da Saúde (DataSus), FGV-RJ (Pesquisa Trata Brasil), Ibope Inteligência e trabalhos acadêmicos recentes.

43 Sistema de ideias e valores não científicos.

de novo é uma visão: não excludente dos papéis dos atores sociais; que estes papéis são circunstanciados por limites de adequação das soluções as necessidade; que as ações pró-ativas de atores governamentais e não governamentais locais e a complementaridade entre as esfera estatal, privada e pública (nem todo que é público é estatal) são fundamentais a esta universalização.

Os Paradigmas Tecnológicos como Representações Sociais

Os paradigmas tecnológicos são soluções de referências, a exemplo do sistema de coleta de esgotos através de redes e do tratamento em grandes estações convencionais com destino final em corpo receptor (rio, estuário ou lagoa). Este exemplo é chave, pois se associa a uma formação técnica e uma representação social, no Brasil, do que é a solução ótima, justificada por um discurso técnico, inscrito em uma legislação e adotado nas políticas oficiais.

As entrevistas possibilitaram estabelecer as relações entre as soluções de referência e os grupos de entrevistados. A observação das práticas sociais também permite tal procedimento. Basicamente, verifica-se que os sistemas coletivos fazem parte das representações das companhias concessionárias de serviços. Oriundos da elaboração de agentes ocultos (pesquisadores), os trabalhos científicos e tecnológicos seminais sofrem um processo de difusão, passam a ser parte do discurso da mídia e adquirem formalizações legais. Por outro lado, identificam-se as soluções individuais tecnicamente aceitas, assim como aquelas não aceitas, mas socialmente possíveis e largamente praticadas. Existem muitas possibilidades combinatórias, mas em apenas um caso verificou-se que isto fazia parte de ações oficiais. Um secretário municipal de infraestrutura declarou, claramente, prover ‘melhorias de adequação técnica’ com a construção de sumidouros para fossas rudimentares. Este depoimento constitui a “chave” para muitas inovações e adequações, importante papel que o poder público local pode desempenhar bem com ações corretivas como parte da política de saneamento.

Até recentemente não se tinha o suficiente reconhecimento do esgotamento sanitário como um problema relevante para as políticas públicas, tanto que na maioria dos casos a questão é “resolvida” individualmente. No limite, esta atitude se resume a dar simplesmente um

destino a céu aberto que afaste os excrementos. Isto não se consegue tão facilmente com o lixo, em face ao seu volume, seus problemas mais visíveis e sua maior perenidade.

Tendo em vista a hipótese central, observou-se uma diferença significativa na compreensão, tanto do problema quanto de seu enfrentamento entre os grupos sociais investigados. Dois destes grupos são, particularmente, divergentes e importantes para a análise: os representantes da sociedade civil e os gestores estaduais. Verificou-se como se dão as escolhas tecnológicas, identificando os critérios e pesos priorizados por estes grupos sociais, o que permitiu criar cenários de resolução do problema segundo a ótica destes mesmos grupos.

A partir de entrevistas, confirmaram-se as expectativas de que a questão sanitária gerada pela carência de esgotamento sanitário não se constitui, em geral, como um problema claro para a população, considerando as reivindicações específicas aos poderes públicos locais. Nestes casos, encontraram-se várias explicações, especialmente, na verificação das demandas prioritárias e por conta da “resolução” individual na destinação de dejetos⁴⁴. Por outro lado, os poderes públicos em geral revelam limitações de ordem financeira, tecnológica e administrativa, na abordagem da questão. A compreensão estreita do problema socioambiental urbano, definido por assentamentos irregulares e clandestinos, assim como as atribuições, limitações legais e operacionais das concessionárias não permitem, em geral, uma atuação mais ampla e integrada das ações públicas em saneamento.

A metodologia para a definição de cenários utilizou uma visão simplificada de planejamento estratégico. Tratou-se de construir possibilidades futuras para a realidade social e a partir destas realizar análises. O objetivo da metodologia é reduzir as incertezas sobre decisões presentes e para isto basta conceber dois tipos de cenários: o tendencial e o desejável.

O cenário tendencial foi construído por: tendências inerciais de variáveis (dados secundários) consideradas como mais determinantes

⁴⁴ As fontes de dados foram as Atas do Orçamento Participativo do Recife e o relatório da pesquisa Percepção sobre Saneamento Básico, Programa Trata Brasil - <http://www.slideshare.net/TrataBrasil/apresentacao-coletiva>, além de entrevistas com lideranças locais.

da realidade e ações recentes em curso ou já previstas com seus efeitos futuros (aqueles relativas ao PAC, por exemplo). Sobre a dinâmica da realidade em estudo, no caso, a coleta e tratamento no esgotamento sanitário urbano no Nordeste brasileiro, perguntou-se que cenário se terá, caso tais ações continuem no futuro.

O cenário desejável foi desenvolvido a partir dos critérios, identificados e ponderados junto a atores sociais consultados. Tais critérios com respectivos pesos por ator social constituíram os dados de entrada para um método de decisão multicritério escolhido para classificar as estratégias ou soluções tecnológicas (de coleta e tratamento dos esgotos urbanos), previamente analisadas, sistematizadas e tipificadas.

As alternativas estratégicas foram reagrupadas segundo as práticas sociais, institucionais e propostas inovadoras, tendo-se ao final um desdobramento de cenários desejáveis segundo os atores sociais investigados. Isto possibilitou a análise de situações futuras comparadas ao cenário tendencial. As tabelas 1 e 2 revelam as hierarquias de escolhas de soluções para os atores mais decisivos, representantes de concessionárias (gestores estaduais) e beneficiários (representantes de organizações da sociedade civil).

Apresentação e Discussão dos Resultados

Com as soluções tecnológicas identificadas e hierarquizadas em função de critérios e pesos definidos pelos atores sociais, revela-se que uma multiplicidade de soluções atende melhor a diversidade da realidade, mas também fica claro que contar com esta multiplicidade, vem ao encontro de uma maior legitimidade e apoio social, o que torna as ações mais factíveis.

Afirmar que a escolha tecnológica racional e participativa no saneamento urbano é fator determinante do desempenho das ações públicas não significa dizer que não existam outros fatores determinantes, mas que esta informação facilitadora da decisão coletiva é um destes fatores. Em resumo, após consulta aos atores sociais sobre critérios e seus pesos, o teste consistiu em verificar como seriam estas escolhas, utilizando método multicritério de decisão. Isto também permitiu mostrar que consultas deste tipo são importantes para um processo mais eficiente e efetivo de universalização do acesso ao serviço em questão.

— Sociedade versus Ambiente —

Tabela 1. Classificação de Soluções de Esgotamento Sanitário no Nordeste brasileiro, 2009 (Ator Social: Sociedade Civil)

Estratégias de Solução				Ator Social: Sociedade Civil
Tipo de Prática	Descrição	Classificação	Classificação	
Institucional	Coleta Coletiva Condominial	1		
Social	Coleta e Tratamento	2		
Institucional Inovadora	Coleta e Tratamento	3		
Social Inovadora	Coleta e Tratamento	4		
Social	Coleta e Tratamento	5		
Institucional	Tratamento	ETEI - Sistema Coletivo de Tratamento em Estação Convencional Isolada	6	
	Coleta e Tratamento	Sistema Coletivo de Tratamento por Fossas Sépticas Convencionais	7	
	Tratamento	ETE - Sistema Coletivo de Tratamento em Estação de Grande Porte	8	
	Tratamento	Sistema Coletivo de Tratamento Simplificado em Lagoas	9	
	Coleta	Coleta Coletiva Convencional	10	

Fonte: Pesquisa Direta, 2009.

Nota: Todos os critérios considerados: Critérios Sociais: relativos à Saúde, Educação Ambiental e Renda; Técnicos: relativos à Engenharia e Econômico-Financeiros; Democracia Direta: participação nas decisões, ações de manutenção; Ambientais: geofísicos e de impacto ambiental; Instrumentais: normativos, legais e de planejamento; Democracia Representativa: associados aos interesses dos políticos.

Tabela 2. Classificação de Soluções de Esgotamento Sanitário no Nordeste brasileiro, 2009 (Ator Social: Gestores Estaduais)

Estratégias de Solução				Ator Social: Gestores Estaduais
Tipo de Prática	Tipo de Solução	Descrição	Classificação	
Institucional	Coletiva	Coleta	Coleta Coletiva Condominial	1
		Tratamento	ETE - Sistema Coletivo de Tratamento em Estação de Grande Porte	2
		Coleta	Coleta Coletiva Convencional	3
		Tratamento	Sistema Coletivo de Tratamento Simplificado em Lagoas	4
Social	Individual	Coleta e Tratamento	Sistemas Individuais de Tratamento em Fossas Séptica Convencionais	5
Institucional	Coletiva	Tratamento	ETEI - Sistema Coletivo de Tratamento em Estação Convencional Isolada	6
Social Inovadora	Individual	Coleta e Tratamento	Sistemas Individuais de Tratamento em Fossas Rudimentares Tecnicamente Aceitáveis	7
		Tratamento	Sistemas Individuais de Tratamento em Fossas Séptica Inovadoras	8
Institucional	Coletivo	Tratamento	Sistema Coletivo de Tratamento por Fossas Sépticas Convencionais	9
Institucional Inovadora		Coleta	Sistema Coletivo de Tratamento por Fossas Sépticas Inovadoras	10

Fonte: Pesquisa Direta, 2009.

Nota: Critérios Considerados: Técnicos; Instrumentais (excluindo-se Planejamento); Políticos de Democracia Representativa.

Os resultados obtidos, utilizando as notas atribuídas aos indicadores para as alternativas de soluções tecnológicas e considerando os critérios identificados com seus pesos respectivos, são apresentados

por hierarquias de escolhas diversas. Em síntese os gestores estaduais são mais conservadores, tendendo a colocar, em segundo plano, soluções individuais e coletivas descentralizadas mesmo que inovadoras. Tal tendência se acentua quando se considera, na hierarquização das alternativas, apenas os critérios técnicos, instrumentais e políticos mais conservadores e rotineiros. Por outro lado, com os dados dos representantes da população, obtém-se uma hierarquização que valoriza mais o individual, o inovador e soluções coletivas descentralizadas, escolhas estas, mais factível a uma universalização do que aquelas defendidas no discurso técnico dominante, por vezes repleto de sofisticações inadequadas.

Caracterização do Problema Sanitário Nordestino vis-à-vis ao Brasileiro

O levantamento para caracterização do problema sanitário nordestino com foco no esgotamento sanitário pode ser realizado por várias fontes. Estas fontes que constituem dados oficiais têm, geralmente, por base os dados disponibilizados pelo IBGE. No entanto, encontram-se também bases de dados institucionais mais específicas, dirigidas às políticas setoriais, desde o nível local ao nacional. A estratégia para compor o quadro da realidade considerou primeiro, todas estas fontes de dados referidas acima isoladamente, para depois as confrontar, avaliar e filtrar as informações. O Gráfico 5 é apenas um corte no tempo com base no censo demográfico de 2000, contudo, o nível de investimento descontínuo no setor e as taxas de urbanização positivas após o ano de 2000 fazem crer que ainda seja este, a grosso modo, o quadro atual, com uma redução mais recente das diferenças para melhor.

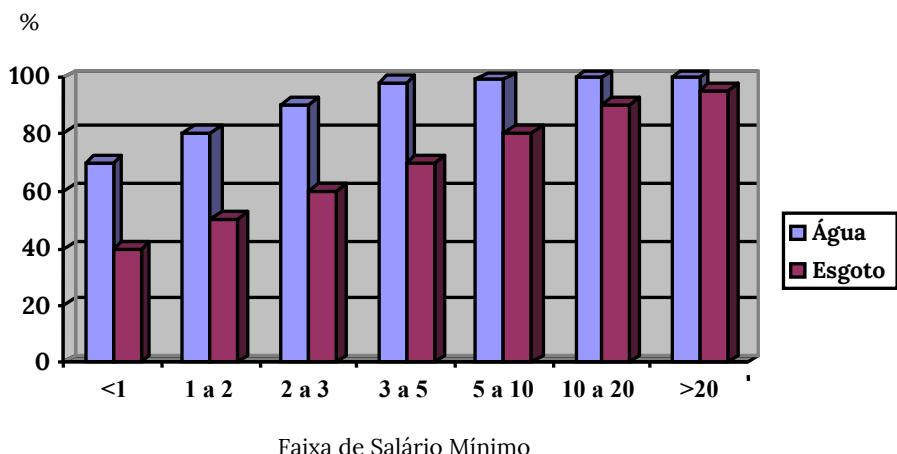
Este primeiro perfil da distribuição dos serviços por classes de renda no Brasil construído a partir dos dados do artigo de REANI & SEGALLA (REANI & SEGALLA, 2006), revela não só que as carências de esgotamento sanitário e abastecimento de água são inversamente proporcionais à renda das famílias em estratos de salários mínimos, mas que as diferenças entre estas carências também se comportam do mesmo modo.

Outras informações do IBGE (oriundas da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio - PNAD de 2002 a 2007) permitem traçar um

perfil mais completo das formas empregadas para o esgotamento sanitário no Brasil. Contudo, há limitações, pois os dados das PNAD consideram apenas as Regiões Metropolitanas, revelando um quadro específico da realidade brasileira. Contudo, o Gráfico 6 mostra a dimensão da importância geral das soluções tecnicamente não adequadas na destinação dos esgotos, justamente onde há mais oferta de soluções tecnicamente adequadas.

Quanto às formas de abastecimento d'água, o perfil definido com os mesmos dados revela que as formas tecnicamente adequadas de abastecimento são relativamente mais frequentes, comparadas com as correspondentes em esgotamento sanitário, apesar das mesmas ressalvas quanto à fonte metropolitana de informações.

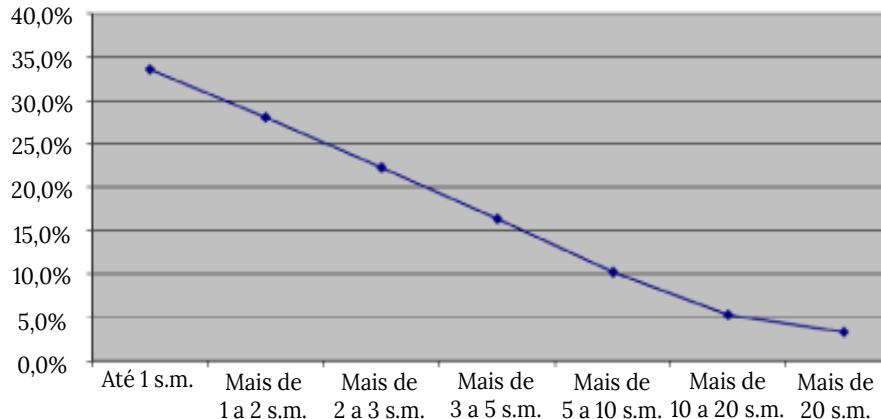
Gráfico 5. Cobertura de serviços de abastecimento de água (rede geral) e esgotamento sanitário (rede coletora), em percentual de população atendida, por faixa de renda, Brasil, 2000



Fonte: REANI & SEGALLA, 2006.

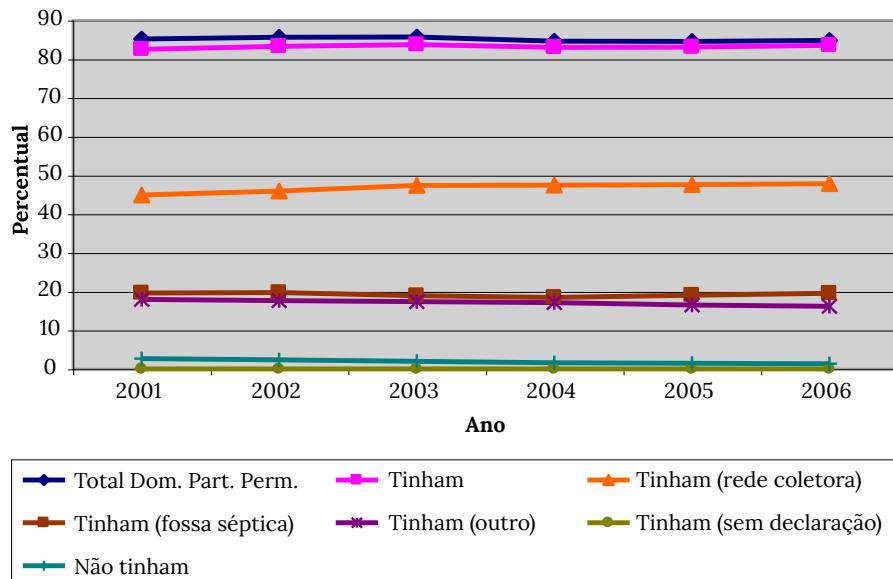
A partir dos dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), observa-se que nas cidades que contam com rede de esgotos na Região Nordeste (cerca de cinco a seis dezenas de cidades) apenas trinta e um por cento (31%) de seus domicílios e outras edificações são atendidas por este serviço.

Gráfico 6. Percentual de Domicílios por Classe de Rendimento em Salários Mínimos com Destino dos Esgotos considerado Tecnicamente Inadequado, Brasil 2006



Fonte: IBGE/PNAD, 2007

Gráfico 7. Evolução das Formas de Esgotamento Sanitário por Domicílio Particular Permanente, Brasil 2001 a 2006



Fonte: IBGE/PNAD, 2002 a 2007.

As ligações de esgotos constituem uma parcela pouco menor, próxima a vinte e nove por cento (29%), aquelas que entram efetivamente na coleta de esgotos. O mais grave é que apenas vinte e oito por cento (28%) do volume da água consumida nas áreas urbanas nordestinas são efetivamente tratadas, ou seja, segundo esta fonte de dados cerca de setenta e dois por cento (72%) da água urbana fornecida não é coletada e tratada, desconsiderando fossas individuais (SNIS, 2007).

A diferença dos volumes médios entre a água faturada e a consumida por empresas concessionárias de serviços de saneamento (água e esgotos) no Brasil é da ordem de cerca de cinco por cento (4,7%) (SNIS, 2007). A explicação disto pode ser uma compensação parcial por perdas físicas de água nas redes de distribuição, pois se observou um aumento médio do faturamento destas empresas com um aumento de perdas físicas no abastecimento de água no mesmo período (1998 a 2004), sobretudo na Região Nordeste.

Verifica-se também uma diferença entre o volume médio do esgoto tratado e do faturado, respectivamente vinte e dois por cento (22,5%) e quarenta por cento (40,1%), por empresas de água e esgoto no Brasil em 2006. A participação das receitas operacionais advindas dos serviços de esgoto se aproxima do percentual de esgoto coletado, respectivamente, trinta e cinco por cento (35,3%) e trinta e sete por cento (37,4%). Revela-se ainda que a participação das economias residenciais sobre as economias ativas totais de esgoto no Brasil é de cerca de noventa por cento (90,3%). O número de ligações de esgoto por quilometro é maior que o de água, o que pode explicar a maior centralidade urbana das redes de esgotos, que são mais presentes em áreas urbanas mais densamente ocupadas e onde, em geral, encontram-se os edifícios de apartamentos mais altos, abrigando famílias de maior renda que pagam por tais perdas nas redes de distribuição de água (bem mais extensas) na taxa sobre serviços de esgotos (SNIS, 2007)⁴⁵. Registrhou-se também,

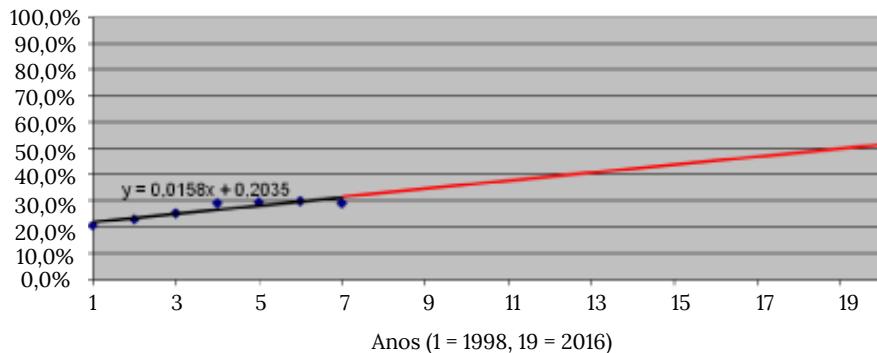
⁴⁵ Na revisão dos dados a partir do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento (SNIS), observou-se ainda que os desvios padrões das perdas médias agregadas se revelavam elevados, indicando grande dispersão nos dados para todos os municípios do Brasil e Região Nordeste. Como há uma concentração

um caso revelado por liderança comunitária de uma favela, onde não havia sequer coleta de esgoto, mas onde se pagava por este serviço na conta d'água.

O problema da poluição hídrica urbana por carência de coleta e tratamento dos esgotos se dá no país como um todo, o que é agravado com as práticas institucionais de prover abastecimento d'água sem concomitante coleta e tratamento de esgotos. No caso do Nordeste brasileiro, isto tem implicações mais grave em face à escassez de um recurso vital por estiagens periódicas, desde que tal prática agrava a escassez de água potável ou compromete sua qualidade para outros usos (AB'SÁBER, 1999; IBGE, 2003; SNIS, 2007).

O Gráfico 9 revela um cenário possível de tendência inercial na oferta do serviço em foco e a Tabela 3 mostra a relevância do esgotamento sanitário entre as carências urbanas nas grandes regiões brasileiras.

Gráfico 8. Índice de Esgoto Tratado Referido a Água Consumida por Prestador de Serviço no Brasil, Dados 1998 a 2004 (2005 a 2018 - projeção supondo tendência inalterada)



Fonte: SNIS/MCidades 2007.

espacial no atendimento dos serviços em foco nos centros urbanos maiores, isto gera um quadro distorcido da realidade urbana geral. Portanto, optamos por contabilizar estas perdas pelo conjunto das concessionárias, o que fez cair suficientemente à dispersão dos dados.

Tabela 3. Critérios de Carência de Infraestrutura Urbana por Grande Região, Brasil 2000

Região	Critério de Carência									
	Iluminação Elétrica		Abastecimento d'Água		Esgotamento Sanitário		Coleta de Lixo		Total	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Centro-Oeste	532	0,1	73.118	6,9	970.816	92,0	10.767	1,0	1.055.233	100
Nordeste	9.348	0,3	220.532	7,9	2.324.118	83,6	225.663	8,1	2.779.661	100
Norte	999	0,1	239.114	34,9	408.252	59,6	36.865	5,4	685.230	100
Sudeste	12.274	0,6	481.438	23,0	1.430.972	68,4	166.223	7,9	2.090.907	100
Sul	3.496	0,2	215.449	13,5	1.355.795	84,8	24.082	1,5	1.598.822	100
Total	26.649	0,3	1.229.651	15,0	6.489.953	79,1	463.600	5,6	8.209.853	100

Fonte: Mcidades, 2005.

O detalhamento dos dados sobre saneamento para as unidades nordestinas da federação com os Cadernos de Atendimento de Saúde do DATASUS do Ministério da Saúde, possibilitaram uma análise comparativa da evolução dos serviços associados ao saneamento, entre 1991 e 2000, com base nos censos demográficos (Gráfico 8). A partir destes dados foi possível dizer que as soluções tecnicamente consideradas como adequadas (ligações à rede de esgotos “ou pluvial”⁴⁶, domicílios e outras edificações que contam com fossas sépticas) evoluíram positivamente em todos os estados nordestinos, assim como a diferença entre soluções adequadas e as formas inadequadas (ou duvidosas) de destinação dos esgotos. Apesar deste dado positivo, a exceção do Piauí, as fossas rudimentares revelaram-se como a forma de destino mais comum, observando-se um aumento no emprego das mesmas. Não se encontraram dados sobre fossas rudimentares adequadas às condições locais como: distância a poços, nascentes ou lençol freático e outras recomendações a serem observadas, portanto são consideradas inadequadas. As formas de

⁴⁶ A rigor a rede pluvial, tal como é concebida, não se presta ao destino dos esgotos, mas como não se dispõe deste dado desagregado, este serve como “proxy” de destinação adequada. Afinal, do volume coletado em rede, pouco é tratado.

destinação do lixo também evoluíram positivamente, embora se saiba que as etapas de tratamento, reciclagem e destinação final, só mais recentemente estão se tornando objeto de ações previstas nas agendas políticas estaduais e locais.

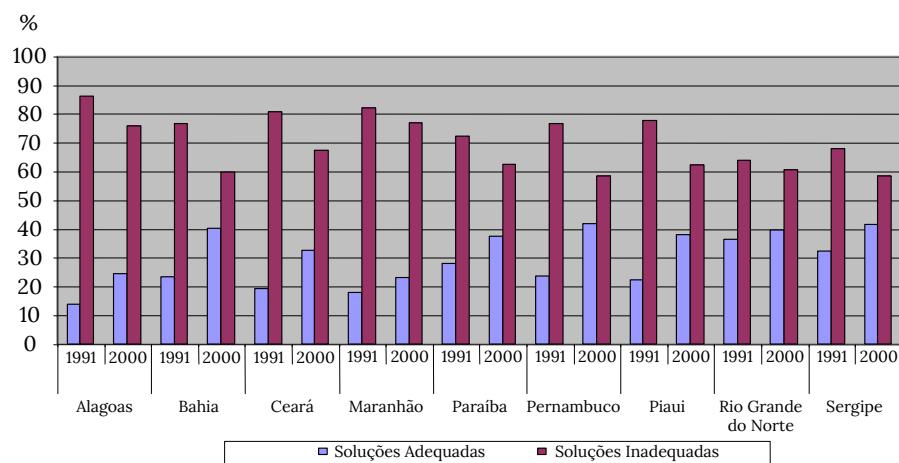
Os dados relativos ao abastecimento d'água revelam evolução positiva, contudo, ressalva-se como observado desde há décadas por Tudela (1982), que o incremento da oferta no abastecimento d'água não acompanhado da oferta de esgotamento sanitário adequado pode significar um agravamento das condições sanitárias e ambientais.

As bases de dados oficiais disponíveis permitem evidenciar as afirmações apresentadas e inferir explicações sobre o problema do esgotamento sanitário urbano no Brasil e tendência de cobertura dos serviços se o ritmo das ações se mantiver.

Na Pesquisa Nacional de Saneamento Básico do IBGE em 2003, observa-se o seguinte: “Se a cobertura do serviço de esgotamento sanitário é reduzida e o tratamento do esgoto coletado não é abrangente, o destino final do esgoto sanitário contribui ainda mais para um quadro precário do serviço. Os distritos brasileiros com coleta de esgoto sanitário se dividem entre os 1/3 que tratam o esgoto coletado (33,8%) e os quase 2/3 que não dão nenhum tipo de tratamento ao esgoto produzido (66,2%)... Nestes distritos, o esgoto é despejado *in natura* nos corpos de água ou no solo, comprometendo a qualidade da água utilizada para o abastecimento, irrigação e recreação. Do total de distritos que não tratam o esgoto sanitário coletado, a grande maioria (84,6%) despeja o esgoto nos rios, sendo os distritos das Regiões Norte e Sudeste os que mais se utilizam desta prática (93,8% e 92,3%, respectivamente)... Em 1981, a meta definida pelo PLANASA para a década de 1980 de atender a 65% da população com serviço de esgotamento sanitário, quase 20 anos mais tarde, não se tornou realidade. Os avanços ocorridos entre 1989 e 2000 foram localizados em municípios de maior porte, principalmente naqueles das regiões mais desenvolvidas” (IBGE, 2003, p. 40).

Ademais, as Pesquisas Nacionais de Saneamento Básico do IBGE em 2008 e 2010 ainda consideram a coleta de esgoto em rede pluvial como solução adequada, o que gera um quadro falso na cobertura destes serviços em todo o país.

Gráfico 9. Instalações Sanitários Domiciliares nos Estados do Nordeste, 1991 a 2000



Fonte: IBGE/Censos Demográficos, 1991 e 2000.

Acrescenta-se a estas citações, que os resíduos de origem residencial representam certa de noventa por cento (90,3%) dos esgotos urbanos (SNIS/MCIDADES, 2007). Além disso, a história urbana revela que o procedimento de afastar cada vez mais os esgotos vem se tornando inviável mesmo em países centrais. No caso brasileiro, todos estão envolvidos na poluição dos cursos de água. As camadas de renda inferior não têm destinação adequada, mas a maior parte do volume do esgoto coletado em áreas ocupadas por camadas sociais de renda superior não é tratado.

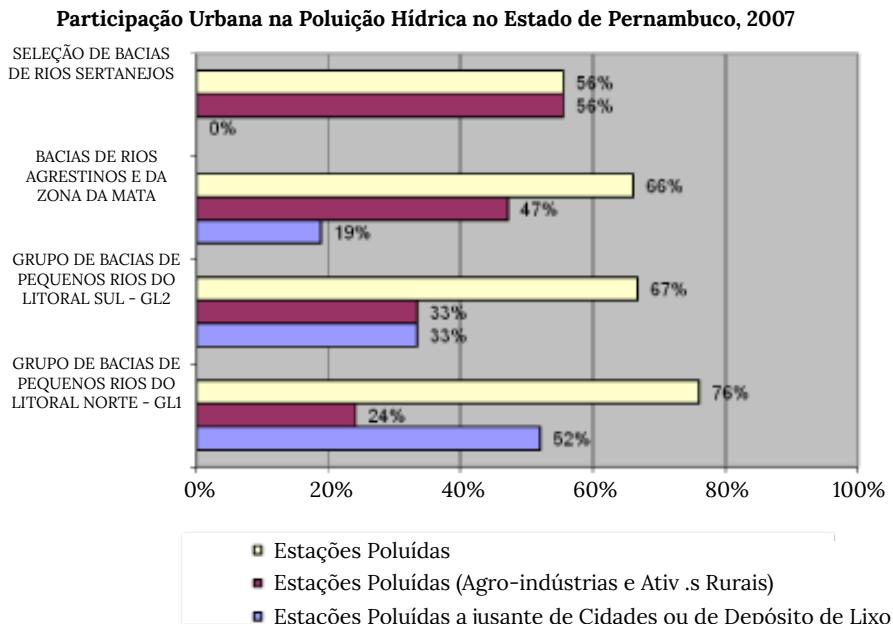
As maiores vítimas deste quadro geral de insalubridade são as crianças como evidencia a relação entre mortalidade infantil e acesso a instalações sanitárias domiciliares adequadas, reflexo do nível de renda das famílias na Região Nordeste brasileira. Observa-se também uma forte correlação entre domicílios que dispõem de banheiro e água encanada e nível de pobreza, o que se revela com dados nas bases de informações sobre saúde (DATASUS, 2007) e no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2009).

Os relatórios recentes de órgãos estaduais nordestinos que tratam do monitoramento da qualidade da água para diversos usos revelam que nos estados onde há mais escassez de água, este monitoramento se volta para os reservatórios (açudes). As estações de coleta, quando

não se localizam nos açudes, estão nas imediações, especialmente nos cursos d'água que os alimentam, enquanto em outros estados as estações cobrem todas ou grande parte das bacias hidrográficas.

Nos estados de Pernambuco e da Paraíba, tais relatórios apontam os resíduos urbanos de origem doméstica como a principal causa de poluição dos recursos hídricos estaduais. Observações diretas da pesquisa, análises de fotos de satélite e os dados secundários coletados convergem como indícios de que tal diagnóstico pode ser generalizado para toda a Região Nordeste. Com dados de 2007 sobre as estações de coleta em Pernambuco, é possível mostrar que a participação das estações com água poluída localizadas a jusante de cidades ou depósitos de lixo urbano é maior em áreas mais urbanizadas, que a participação das estações que registram água poluída a jusante de agroindústrias e atividades rurais, considerando o total das estações por conjuntos de bacias (ver Gráfico 3).

Gráfico 10. Participação Urbana na Poluição Hídrica em Pernambuco por Conjunto de Bacias Hidrográficas, 2007



Fonte: CPRH, 2007

O ritmo das ações de saneamento de um lado e a demanda do crescimento urbano de outro resultam num saldo positivo. Porém, o lento crescimento deste saldo resulta em um processo de décadas até uma universalização.

As soluções individuais tecnicamente adequadas (fossas sépticas) e socialmente possíveis por seu baixo custo e praticidade (fossas rudimentares) representam a maior parte das soluções efetivas? Não é possível responder com segurança esta pergunta, desde que, embora uma parte das ligações domiciliares e de outras naturezas esteja conectada às redes urbanas de coleta, apenas metade do que é coletado é devidamente tratado, o que vem em favor das soluções individuais adequadas. Contudo, as fossas rudimentares não podem ser consideradas soluções confiáveis, desde que não obedecem a orientações técnicas de construção e operação necessárias. Assim, o que é socialmente possível não é tecnicamente adequado, o que é socialmente adequado, ainda não é de pleno interesse empresarial.

Outra questão relevante, o problema sanitário envolve múltiplas causas e se associa às inadequações habitacionais, à falta de educação sanitária, à ineficiência empresarial e à cultura técnica de grupos de interesse restrito. Obviamente, atacar tal questão requer um trabalho coordenado, em várias frentes, tanto na frente do setor público, quanto naquela do setor privado. Caso não se articule ações por arranjos políticos e produtivos para encarar os desafios do saneamento no longo prazo, junto a outras políticas urbanas, especialmente de habitação, a perspectiva é de incerteza. Isto, considerando a perspectiva atual de resolução da questão e o ritmo de crescimento urbano.

O atraso brasileiro e regional no saneamento é constituído, de um lado por interesses corporativos e empresariais com soluções inviáveis à universalização dos serviços de coleta e tratamento de esgotos, e de outro lado por soluções populares rudimentares socialmente viáveis, porém tecnicamente inaceitáveis, contudo, muitas destas, de possível correção.

Uma Explicação Transversal da Qualidade Ambiental das Cidades Brasileiras

A leitura transversal que se segue aborda três aspectos: o primeiro, a dicotomia básica do ambiente urbano formal e informal; o segundo,

a correspondência das tendências desta cidade dividida por circuitos interdependentes na economia brasileira; a terceira se faz sobre uma análise de políticas públicas de urbanização.

Os efeitos ambientais negativos da “favelização” da cidade brasileira são muitos. Entretanto, estes não estão desassociados do crescimento da cidade, dita formal, que obedece a traçados normatizados de loteamento, a projetos aprovados e a construções licenciadas.

Considerando a mesma tipologia de construções com o mesmo número de pisos, observa-se que aglomerados informais apresentam taxas bastante reduzidas de áreas públicas para equipamentos sociais e serviços urbanos. Tal quadro evidencia, ao final, a restrição do solo urbano à população fora do mercado imobiliário e onde, ademais, há uma carência maior relativa ao esgotamento sanitário e à coleta e destinação adequada do lixo urbano.

Por outro lado, a cidade formal vem perdendo em área, diante da cidade informal ou espontânea, que agrupa (além dos aglomerados, ditos como “subnormais”) os loteamentos clandestinos e irregulares. Agravando tal quadro, há uma limitada oferta de infraestrutura urbana, mais restrita aos núcleos urbanos centrais, disputados por estratos sociais de renda mais alta. A isto, se associa superconcentração de atividades de mercado, nos níveis nacional e regional. As cidades centrais esgotaram sua capacidade de atrair populações e, a rigor, nunca foram devidamente preparadas para receber o contingente populacional que reúnem. Nas cidades periféricas das regiões metropolitanas este despreparo é maior e estas continuam a crescer.

Explica-se este processo através do mecanismo circular do crescimento capitalista urbano e industrial, combinado com o baixo desempenho das políticas públicas de provisão de infraestrutura urbana e ordenamento territorial em economias periféricas como a brasileira, o que potencializa a superconcentração espacial.

Considerando o esgotamento sanitário, observam-se fatos preocupantes, os esgotos urbanos da cidade formal, quando coletados, não são, em grande parte, devidamente tratados. O esgoto é conduzido até locais de despejo onde a poluição hídrica da cidade formal se revela significativa e concentrada, como evidencia pesquisas do IBGE (2003, 2008 e 2010) sobre saneamento no Brasil.

Em síntese, a depleção dos recursos hídricos da cidade informal é dispersa e generalizada, enquanto a depleção da cidade formal é significativa e concentrada.

A segunda leitura das cidades brasileiras se volta para as tendências da cidade dividida com seus circuitos interdependentes de economia formal e informal. Contrário ao que muitos pensam, a economia informal não pode ser compreendida como fenômeno circunscrito a um país, ou como etapa do modo de produção capitalista. A informalidade na produção de bens e serviços é milenar, manteve-se e mantém-se vigorosa em países socialistas autoritários, tendo crescido com a onda neoliberal, especialmente na periferia do sistema capitalista onde já era notória (BENTON, CASTELLS & PORTER, 1989). Nos países capitalistas centrais, ela foi combatida por várias razões, inclusive por ser responsável por evasão de impostos, concorrência intercapitalista desleal e equalização para baixo dos salários (“achatamento salarial”). Contudo, mesmo marginalizada, operando como atividade ou produção ilegal ou não, ela persiste no centro do sistema e ganha corpo fora dele.

Voltando então ao tema central, o quadro do estado ambiental da cidade industrial que opera uma acumulação incipiente é a precariedade sanitária generalizada. As áreas insalubres são, na maioria das vezes, áreas residenciais da cidade, sobretudo as pobres. O problema se associa, portanto, a questão habitacional junto às dificuldades de acesso ao solo e infraestrutura urbana.

A universalização do acesso à moradia e a serviços urbanos se revela como uma das grandes dificuldades dos estados nacionais, despertando pouco ou nenhum interesse do setor privado por uma série de razões e longas explicações que não cabe aqui explicitar.

A terceira leitura se faz sobre uma análise das políticas estatais de urbanização. Em poucas palavras pode-se dizer que o investimento público nas cidades brasileiras é alocado onde há mais investimento privado, ou onde há perspectivas de inversões de empresas privadas, tendendo a concentrar espacialmente os investimentos na cidade. A perspectiva estatal desta estratégia é fomentar os investimentos e os negócios para obter aumento de arrecadação em retorno, dentro de uma visão de curto prazo. O volume do investimento urbano com objetivos distributivos tem oscilado mais. Habitação e Saneamento são duas áreas de políticas particularmente notáveis quanto à descontinuidade.

A universalização do acesso à habitação formal apresenta dificuldades à estabilização da oferta e procura. Ademais, as políticas de saneamento foram negligenciadas, por um suposto desinteresse político. Diz-se que investimento em rede de esgotos não é obra visível e supostamente não permite visibilidade aos políticos na mídia.

A pesquisa Trata Brasil: Saneamento e Saúde de 2007, desenvolvida pela Fundação Getúlio Vargas, relaciona a carência de saneamento a altos custos públicos e pessoais com saúde e a um representativo número de faltas no trabalho (NERI, 2007). A recente epidemia de dengue no Rio de Janeiro fez a mídia deslocar suas atenções e a mudar sua posição quanto a esta mancha geral que evidencia o subdesenvolvimento brasileiro, questão já de novo um tanto esquecida.

Além da suposta falta de desejo político, algumas outras dificuldades se verificam na universalização dos serviços de saneamento e, especificamente, no que se refere ao esgotamento sanitário: os custos elevados de investimento na instalação de redes de coleta e sistemas de tratamento de esgotos; tais custos são diretamente proporcionais à extensão das redes e, inversamente proporcionais à densidade populacional; a densidade populacional urbana diminui na periferia das cidades brasileiras, onde diminui também a renda per capita; por outro lado, a rápida ‘verticalização’ dos bairros de população de renda alta tem comprometido a capacidade das redes existentes e sua reposição exige também altos investimentos; os sistemas locais e descentralizados não parecem interessar as empresas concessionárias; as formas individuais de destinação dos esgotos para fossas rudimentares com freqüência não constituem solução tecnicamente aceitável, em função de suas dimensões e solicitações, da permeabilidade dos terrenos e altura do lençol freático, acesso a vetores patogênicos etc.

Assim se chega novamente às mesmas conclusões, temos de um lado a solução da rede de esgotos convencional, que é inviável à universalização e, de outro lado, soluções rudimentares informais possíveis de universalização, mas frequentemente inaceitáveis do ponto de vista técnico. A solução individual tecnicamente aceitável é ainda dispendiosa e exige alguns cuidados técnicos na construção e manutenção. Há outras soluções, intermediárias, mas vale lembrar que a universalização do acesso à moradia de qualidade e sua infraestrutura é tarefa a ser medida em décadas.

Outras observações consideradas na análise: o que é tecnicamente consagrado pode não ser socialmente aceito (FIORI & RAMIREZ, 1992); os padrões técnicos mínimos podem ser socialmente inadequados; em face às especificidades da construção de infraestruturas urbanas não se pode comparar seus índices de produtividade no trabalho, com a indústria automobilística; a idéia de que os estados (mesmo os socialistas) resolvem por si mesmos as questões da habitação e do emprego não foi demonstrada na prática (BENTON, CASTELLS & PORTER, 1989); portanto, os estados e os modos de produção não podem ser identificados nem substituem as sociedades; estes são formas dominantes e históricas de organização política e regulação da produção.

O processo de superconcentração urbana se deu com a expulsão do homem do campo e por fatores de atração das cidades e concentração dos investimentos públicos nas cidades maiores e em áreas mais afluentes. Dentro da lógica circular das economias urbanas de aglomeração, quem é grande tende a ser comparativamente ainda maior, concentrando mercado e infraestrutura. O papel do estado e do planejamento é agir no sentido oposto, mas quando este Estado se mostra subordinado e incapaz de agir em nome de interesses gerais, a desigualdade e a exclusão social se evidenciam ainda mais, o que se reflete na má qualidade ambiental das cidades.

Conclusões

A perspectiva de afastamento de uma suposta hierarquia qualitativa de soluções, definida por razões inscritas nos discursos técnicos, econômico-financeiros e empresariais, permite repensar tais soluções como estratégias complementares e não como mutuamente exclusivas, tendo em vista à universalização a ser galgada, primeiro, por padrões qualitativos mínimos. Com este descolamento, o melhor passa a ser então o mais exequível e socialmente reproduzível, respeitando os padrões técnicos mínimos, que é uma perspectiva política de 'gestão planejada'.

Este deslocamento de perspectiva permite que se abra o leque do conjunto de soluções disponíveis para o encontro da escala adequada às condições socioambientais (definidas aqui como características das

populações e condições físicas de seus ambientes urbanos), que fazem dissipar a noção hierárquica rígida das soluções técnicas, que levam a abordagens limitadas do problema sanitário, guiadas apenas pelo paradigma do “tecnicamente” melhor.

Vale colocar que as perspectivas de um melhor arranjo entre agentes e ações necessárias a universalização dos serviços de esgotamento sanitário estão a caminho, muito embora, a opção por sistemas convencionais continue dominante.

A criatividade tecnológica pode ser vista então, não apenas orientada para a alta tecnologia, mas também para a média e baixa, como formas de alcance do melhor, circunstanciada por fatores culturais, sociais, ambientais, vistos por diversos atores, gestores públicos, organizações da sociedade civil e indivíduos.

Quando se restringe os critérios aos identificados como técnicos, normativos legais e de democracia representativa, os resultados das hierarquizações das soluções tendem a privilegiar as práticas sociais já adotadas. Neste contexto, os Gestores Estaduais aparecem como os mais conservadores, o que é consubstanciado por entrevistas.

Quanto se considera todo o leque de critérios identificados, incluindo os sociais e ambientais, os instrumentais (de planejamento) e os associados à democracia direta, os resultados das simulações mudam consideravelmente, elevando a classificação das práticas sociais, inovadoras e coletivas descentralizadas.

Assim, a busca de estratégias complementares de esgotamento sanitário se faz necessária em face: à lenta evolução das tendências de cobertura utilizando práticas institucionais consolidadas; à descontinuidade das políticas de financiamento do setor; às dificuldades de adaptação destas práticas às necessidades socioambientais; ao custo da extensão dos serviços às periferias urbanas e aos prognósticos de crescimento urbano.

Pode-se então inferir que modelos de gestão e decisão compartilhada que consideram os pontos de vista de usuários ou populações carentes, é elemento crucial no desenvolvimento do potencial endógeno e responsabilidade necessária a se associar a provisão e a manutenção de soluções coletivas e individuais. Tais soluções assim escolhidas, utilizando estes pressupostos, se revelaram mais adequadas às especificidades

locais e também mais promissoras na composição de um programa mais eficiente e eficaz de universalização dos serviços de esgotamento sanitários que significa ir muito além de uma infraestrutura urbana. Isto é essencial e urgente para a saúde pública.

Quanto à avaliação das principais políticas e programas propostos e em andamento para o saneamento urbano ambiental na Região Nordeste, último dos objetivos propostos, cujos comentários se resumem: os investimentos para o setor foram retomados e há uma série de obras licitadas, outras em andamento; os dispositivos legais foram aprovados; os planos locais participativos se iniciam, contudo, os gargalos permanecem. De modo geral, houve avanços normativos significativos a nível nacional e no nível estadual alguns, mas os reflexos efetivos no nível local ainda estão, em geral, por vir. Isto se dará com a organização e elaboração dos planos municipais de saneamento, considerado ponto determinante básico para o futuro dos ambientes urbanos, do setor de saneamento e da saúde pública na Região Nordeste e no Brasil.

O que se colocou na discussão teórica evidencia-se na realidade, o que é socialmente possível não é tecnicamente adequado e o que é socialmente desejável não parece ser ainda de interesse empresarial central, embora as inovações industriais de soluções individuais e coletivas locais de esgotamento sanitário sinalizem uma mudança importante.

Outra questão relevante é que o problema sanitário é multi-causal e se associa às inadequações habitacionais, à falta de educação sanitária, à ineficiência empresarial e à cultura técnica de grupos de interesse restrito. Obviamente, atacar tal questão requer um trabalho coordenado em várias frentes norteado por uma visão para além do estatal e do privado, para que seja efetivamente pública.

REFERÊNCIAS:

AB'SABER, A. Sertões e Sertanejos: uma geografia humana sofrida. Estudos Avançados. Dossiê Nordeste. IEA/USP. V.13, n.36, 1999.

- BENTON, L. CASTELLS, M. e PORTER, A. *The Informal Economy: studies in advanced and less developed countries*. Baltimore & London: John Hopkins University Press, 1989.
- CPRH – AGENCIA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS. Relatório das Bacias Hidrográficas de Pernambuco. Disponível em: <http://www.cprh.pe.gov.br/frme-index-secao.asp?idsecao=29>, Recife: CPRH, 2007.
- FIORI, J. e RAMIREZ, R. Notes on the self-help housing critique: towards a conceptual framework for the analysis of the self-help housing policies in developing countries. In: KOSTA M. (Org.). *Beyond self-help housing*. Londres: Mansell, 1992.
- GIBBS, G. Análise de Dados Qualitativos, Porto Alegre: Artmed, 2009.
- IBOPE INTELIGÊNCIA. PROGRAMA TRATA BRASIL. Percepção sobre Saneamento Básico (Apresentação de resultados de pesquisa). Disponível em: <http://www.slideshare.net/TrataBrasil/apresentacao-coletiva>. s.l.: IBOPE, 2007.
- IBGE. Censos Demográficos, 1991 e 2000 e Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio. Disponíveis em: <http://www.ibge.gov.br>. s.l.: IBGE, 2007.
- JACOBI, P. Meio ambiente urbano e sustentabilidade: alguns elementos para reflexão. In: CAVALCANTI, C. (Org.). *Meio Ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas*. São Paulo, 1997.
- MCIDADES. Déficit Habitacional (programa e base). Disponível em: <http://www.cidades.gov.br>. Brasília: MCIDADES, 2005.
- MOSCOVICI, S. Representações sociais: investigações em psicologia social. Petrópolis: Vozes, 2007.
- NERI, M. C. Trata Brasil: saneamento e saúde (Sumário Executivo). Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- PNUD. Atlas IDH Brasil. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/atlas/installacao/index.php>. s.l.: s.n., 2009.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE. Atas do Orç. Participativo do Recife. Recife: PCR, s.d.
- REANI, R. T. e SEGALLA, R. A Situação do Esgotamento Sanitário na Ocupação Periférica de Baixa Renda em áreas de Mananciais: consequências ambientais no meio urbano. In: III Encontro da ANPPAS (Anais). Brasília, 2006.

- SNIS/MCIDADES. Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos, 2004.
Disponível em: <http://www.cidades.gov.br>. Brasília: MCIDADES, 2005.
- SNIS/MCIDADES. Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento/Ministério das Cidades. Brasília: MCIDADES, 2007.
- TUDELA, F. Tecnologias Apropriadas para Saneamento Básico. In: Anais do Seminário sobre Tecnologias Apropriadas para Assentamentos Humanos. São Paulo: MINTER/CNPq/FAUSP, 1982.



GOVERNANÇA LOCAL E PESCA ARTESANAL: O CASO DO MUNICÍPIO DE TAMANDARÉ – PE

Beatriz M. J. Pedrosa⁴⁷ e Rosângela P. T. Lessa⁴⁸

Introdução

Os territórios costeiros, suas águas adjacentes e biodiversidade vêm sofrendo impactos devido à pressão populacional, econômica e expansão das fronteiras de mercado. Esses impactos se relacionam às formas de apropriação dos recursos comuns e desigualdades entre usuários, gerando conflitos socioambientais.

A pesca artesanal se caracteriza por sua importância socioeconômica, cultural e ambiental, respondendo por mais de 50% da captura global e mais de 90% dos empregos na pesca (FAO, 2015). A atividade depende de um meio ambiente saudável, de uma cadeia produtiva que pressupõe trabalho em terra como desembarque, beneficiamento, comercialização, envolvendo uma relação cultural dependente do território (CAMPLING; HAVICE; MCCALL HOWARD, 2012; FAO, 2015).

47 Fundação Joaquim Nabuco, Recife, PE, Brasil.

48 Universidade Federal Rural de Pernambuco, Departamento de Pesca e Aquicultura, Recife, PE, Brasil.

Os sistemas sócio-ecológicos (SES) são entendidos como o reconhecimento da conexão entre os sistemas naturais e sistemas humanos. Essa interação precisa ser tratada de forma holística na tentativa de atingir soluções de governança sustentáveis. Entender a variação dessas relações nas diversas atividades e territórios é chave para a solução desses dilemas. Estratégias de planejamento espacial e social se tornam, então, um dos instrumentos-chave para a gestão desses territórios.

No âmbito local as Unidades de Conservação, os Conselhos de Meio Ambiente (Comdema) e os Conselhos de Desenvolvimento Rural são as instâncias participativas de gestão que incluem a pesca artesanal como sistema sócio-ecológico.

O município de Tamandaré em Pernambuco é exemplo para essa interação, possuindo Comdema desde 1999. Além disso, parte do município está inserido em Unidades de Conservação de uso sustentável: as APAs Costa dos Corais e Guadalupe, além de conter um Parque Municipal de proteção integral, instâncias de gestão ambiental local que interagem com os Conselhos Municipais de Gestão.

O entendimento das relações entre usuários, instituições, gestão das Áreas Marinhais Protegidas (AMPs) e Conselhos é importante para a eficácia de seus objetivos. Esse trabalho tem como finalidade identificar desafios institucionais e a participação dos “stakeholders”⁴⁹ nos sistemas de governança local de Tamandaré com foco na sustentabilidade do SES da pesca artesanal.

Métodos

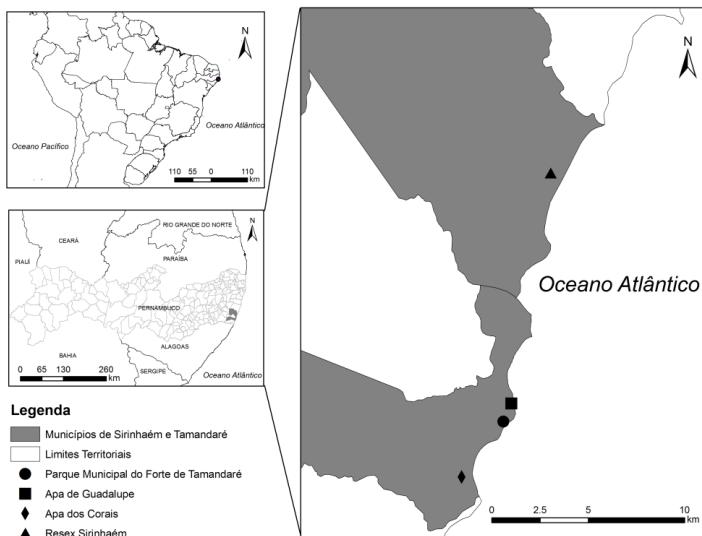
A pesquisa foi realizada no município de Tamandaré, Pernambuco, Brasil (Figura 1), de baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH=0,59), com população em 2014 de 22.323 habitantes (IBGE, 2015). As atividades econômicas predominantes são o turismo (serviços), agropecuária e pesca artesanal.

A região se caracteriza por clima tropical quente e úmido, marcada por um período chuvoso (março a agosto) e uma estação seca (setembro a fevereiro). No primeiro predominam ventos do quadrante Sudeste, e no

⁴⁹ Aqueles que têm poder de decisão.

último do quadrante Nordeste. O período de chuvas, juntamente com os ventos são fatores condicionantes para a pesca artesanal. Os recifes de corais e ecossistemas estuarinos são estruturadores da pesca na região.

Figura 1. Mapa de localização das Áreas Marinhas Protegidas do Município de Tamandaré e seu entorno



Tamandaré possui histórico de gestão pesqueira local sediando o Centro Nacional de Pesquisa e Conservação da Biodiversidade Marinha do Nordeste (Cepene), além de um conjunto de quatro áreas protegidas (Tabela 1): a Reserva Biológica de Saltinho (bioma Mata Atlântica) e o Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré (PNMFT), unidades de proteção integral, e as Áreas de Proteção Ambiental (APAs) Costa dos Corais (APACC), maior área marinha protegida (AMP) do Brasil e a APA de Guadalupe. Ademais, o município é sede da primeira experiência de Zona de Preservação da Vida Marinha – ZPVM do país (FERREIRA; TONILO; MAIDA, 2006), conhecida como área fechada (400 ha). Tais APAs são áreas de uso múltiplo, cujos conselhos gestores têm poder limitado.

A comunidade pesqueira é representada em Tamandaré por uma colônia de pescadores, desmembrada da colônia de Rio Formoso em 1974, da qual são associados cerca de 400 pescadores(as), além de uma

associação de jangadeiros, criada em 2003, composta por 30 pescadores, cujo objetivo é fomentar a pesca e turismo de baixo impacto.

Tabela 1. Data de criação e dados de gestão das Áreas Marinhas Protegidas existentes na área de estudo.

AMP	Data de criação	Lei	Jurisdição	Categoria	Ambiente	Área (ha)	Data de Criação do Plano de Manejo	Data de criação do Conselho
APACC	23/10/2007	Decreto s/n	Federal	Usus	Marinho e estuarino	413.563	2013	2011
APAG	13/03/1997	Decreto 19.635	Estadual	Usus	Marinho, estuarino e terrestre	44.799	2011	2012
PNMFT	10/09/2003	Decreto 13/2003, alterado: 33/2004, 15/2007, 11/2008	Municipal	PI	Marinho e terrestre	410	2013	não

*AMP=Área Marinha Protegida; APACC=APA Costa dos Corais; APAG=APA de Guadalupe; PNMFT= Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré; PI=Proteção Integral; Usus=Uso Sustentável.

A coleta de dados utilizou o método quali-quantitativo com técnicas de análise de conteúdo (BARDIN, 2009) e observação, participante em reuniões das Colônias de Pescadores, Conselhos de AMPs, Ministério Público e outras relacionadas à pesca artesanal, em 48 dias de campo, além de entrevistas com gestores e lideranças de pescadores(as), entre Setembro de 2013 e Junho de 2015, totalizando 23 dias de campo (BERNARD, 2006).

Foram analisados documentos gerados anteriormente a pesquisa com base no ano de criação das Unidades de Conservação APA Costa dos Corais e APA de Guadalupe (1997); atas dos conselhos das AMPs, atas da reunião do Conselho Municipal de Meio Ambiente (Comdema) de Tamandaré e atas das colônias de pescadores. Para a análise das

discussões nos conselhos foi utilizado o método estatístico de Análise Fatorial (ARANHA; ZAMBALDI, 2008).

Documentos e Atas relativos à governança pesqueira e ambiental foram analisados de acordo com as categorias: pescador, pesca, Área fechada, PNMFT, ordenamento costeiro, Comdemá, legislação municipal, resex, loteamentos, assentamentos, resíduos sólidos e outros. Após a condensação dos dados, foram estabelecidos esses temas comuns das discussões locais, relacionadas aos objetivos da pesquisa e aos conteúdos teóricos, cuja descrição encontra-se na Tabela 2.

Tabela 2. Categorização dos temas para análise de documentos e atas relativos à governança pesqueira e ambiental na comunidade de Tamandaré-PE, Brasil.

Variáveis	Descrição
Pescador	Denúncias de impactos ambientais, fiscalização e apreensões.
Pesca	Gestão da pesca e impactos como projetos de aquicultura, proteção de espécies ameaçadas, tráfego marítimo e acesso ao mar.
Área fechada	Deliberações relacionadas à Zona de Preservação da Vida Marinha- ZPVM.
PNMFT	Assuntos relativos ao Parque Natural do Forte de Tamandaré (exceto a ZPVM).
Ordenamento costeiro	Ocupações irregulares da orla marítima e erosão.
Comdemá	Assuntos internos e administrativos do próprio conselho.
Legislação Municipal	Deliberações acerca de novas legislações.
Resex	Criação de AMP da categoria Resex;
Loteamentos	Deliberações acerca de loteamentos imobiliários e desmembramentos.
Assentamentos	Deliberações sobre assentamentos de reforma agrária.
Resíduos sólidos	Questões da implantação de aterro sanitário e coleta seletiva.
Outros	Outros assuntos.

Foram realizadas oito (8) entrevistas com lideranças e instituições da sociedade civil; uma (1) com pesquisador, seis (6) entrevistas com gestores e ex-gestores de instituições públicas federais; duas (2) com gestores de instâncias públicas estaduais e locais e uma (1) com um agente do

segmento do comércio (fornecedor de material de pesca). Os entrevistados foram denominados “gestores”, visto sua influência na governança local. As entrevistas visavam relacionar a pesca artesanal com a atuação e visão dos gestores e instituições locais relacionadas à atividade.

O modelo teórico utilizado foi a Análise Institucional Local ou IAD framework (Ostrom, 1990). As arenas de ação configuram as situações de decisão. O principal foco da análise institucional foi determinar a participação e influência dos pescadores(as) e outros atores nos processos de governança no contexto local. Os conselhos de gestão foram considerados como arenas de ação por serem a instituição mais local onde os atores se encontram e onde estes atores -agindo individual ou coletivamente- interagem e agem de modo a modificar padrões de gestão (ou não gestão) do sistema socioecológico da pesca artesanal.

As arenas de ação são influenciadas: (I) pelas instituições que afetam a pesca, (II) pelo sistema socioecológico que abrange a atividade de pesca e (III) pela dinâmica multiescalar das atividades da cadeia da pesca.

Resultados e discussão

Atributos da comunidade pesquisada

Historicamente, as comunidades de pescadores conviveram com a monocultura da cana-de-açúcar (FREYRE, 1937) e se diferenciaram devido às políticas governamentais. Desde 1950, houve a expansão do turismo de segunda residência ou veraneio⁵⁰ (ESTIMA; COSTA; SELVA, 2010; SANTIAGO; SELVA, 2012). A região se insere no “Pólo Costa dos Arrecifes”, prioritário no Programa de Desenvolvimento do Turismo – Prodetur⁵¹, do Governo do Estado, cujas compensações ambientais fortaleceram o estabelecimento de AMPs. Estima-se que no verão há um aumento de 70% da população local (ESTIMA; COSTA; SELVA,

50 Aquele em que o turista acomoda-se em casa própria, mas que não reside habitualmente, localizado em áreas litorâneas ou no campo e áreas serranas (ANDRADE, 1998). Aqui não se diferencia turismo e turismo de segunda residência.

51 O Programa PRODETUR-NE visa auxiliar no desenvolvimento do turismo. Em Pernambuco foi proposto em 1990 ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID. O foco inicial foi a chamada “Costa dos Arrecifes”, municípios de Sirinhaém, Rio Formoso e Tamandaré, depois sendo expandido para o restante do estado.

2010). Processos de desenvolvimento industrial (SILVA; SILVEIRA, 2013) também modificaram a dinâmica regional...

A pluriatividade dos pescadores (PEDROSA, 2016) deve ser incorporada nos processos de gestão da pesca, pois no Brasil é exigido que pescadores(as), para receber benefícios sociais (Decreto 8425/2015) realizem pesca de forma exclusiva, não sendo reconhecida a pluriatividade na dinâmica pesqueira, o que explica a informalidade exercida nas segundas atividades pelos mesmos. A segunda atividade em Tamandaré é influenciada pelo turismo (ESTIMA; COSTA; SELVA, 2010; PEDROSA, 2016), principalmente no verão. A pluriatividade não é recente visto o histórico da região, pois já no século XVII a renda da população trabalhadora na atividade açucareira era complementada na entre-safra pela pesca (FREYRE, 1937).

Os últimos dados oficiais de produção pesqueira datam de 2006 (Estatpesca, 2007) indicando produção de 206t/ano em Tamandaré, focada principalmente na lagosta (10%), sardinha (*Opisthonema oglinum*) (9,61%), camarão (7,33%), tainha e sauna (*Mugil curema*) (7,13%), cioba (*Lutjanus analis*) (7,7%) e bagres da família *Ariidae* (3,3). A produção se modificou ao longo dos últimos 10 anos, período que não se têm estatísticas, figurando principalmente os peixes como alvos da pesca.

Os principais sistemas de pesca em Tamandaré são: mergulho livre (peixes recifais, lagostinho (*Panulirus echinatus*) e polvo (*Octopus vulgaris*), barco linha-de-mão (peixes pelágicos na região do talude); jangada (peixes capturados com linha ou redes de emalhar); e barco caceia (peixes capturados com rede de emalhar), também citados por Ferreira e Maida (2007) para 1999-2000 e por Souza et al (2012). Os produtos são comercializados diretamente ao consumidor ou no entreposto de comercialização da Colônia, sendo mais esporádico o repasse ao atravessador.

Regras

A gestão da pesca artesanal está centralizada no governo federal, (Ministério da Agricultura, MA e Ministério do Meio Ambiente, MMA) apesar de diversas outras políticas setoriais terem interface com o objeto da pesquisa. Em Pernambuco e na esfera municipal também há instituições que tratam desses assuntos (Tabela 3).

As políticas de pesca no Brasil estão pautadas pela agenda econômica, negligenciando as agendas sociais e ambientais (AZEVEDO; PIERRI, 2014; PINHEIRO et al., 2015), o que traz conflitos com a agenda da pesca artesanal e das AMPs (GERHARDINGER et al., 2011). Além dessas regulamentações, a gestão da pesca em Tamandaré possui regras informais para a pesca como: limite de panos de redes por pescador, rodízio de áreas na pesca estuarina, prioridade entre artes de pesca como: mergulhadores não atuam em áreas de arrasto de camarão e divisão do pescado por partilha que devem ser consideradas na gestão local, além de configurar ações para a sustentabilidade dos recursos. Outras regras locais são instituídas pelas AMPs, como a proibição de pesca na área fechada (PEDROSA, 2016).

O processo de criação dessa área foi deflagrado por instituições acadêmicas em parceria com o órgão gestor ambiental federal. No desenho original, o fechamento da área seria temporário, para enriquecimento biológico, o que foi decidido em consulta à comunidade de pescadores(as).

Após estudos, os proponentes sugeriram fechar a área definitivamente, decisão referendada no Comdema (FERREIRA; TONILO; MAIDA, 2006). A mudança para essa arena de decisão e a falta de comunicação entre o representante dos pescadores(as) no Conselho e seus representados criaram conflitos e erosão de confiança entre os atores, explicando a desaprovação do fechamento da área. Embora triviais, tais conflitos podem ter um impacto negativo, considerando a natureza de base comunitária dos sistemas de gestão de AMPs [18,21,63], que deve ser fundamentada na confiança e reciprocidade (COLEMAN, 1988; OSTROM, 1997; PUTNAM, 1994).

Medidas de moratória à pesca, estabelecidas pelo MMA e conhecidas como a lista vermelha (IN MMA 05/2004) são importantes na região. A proibição da pesca do mero (*Epinephelus itajara*) foi inicialmente sugerida em Tamandaré, pois pesquisas realizadas revelam a região como sendo um local-chave para a proteção dessa espécie (GIGLIO et al., 2014).

Espaços de decisão

Os sistemas de gestão locais que compõem os espaços institucionalizados de diálogo com o governo e a gestão de conflitos, incluem Conselhos

Consultivos (APAs) ou Deliberativos (Resex) e os Conselhos Municipais de Meio Ambiente (Comdemas). Além disso, seminários e conferências, ou pressões por meio de passeatas e ocupações, como as ações do Conselho Pastoral dos Pescadores e de movimentos sociais também influenciam as decisões de gestão. A participação consiste na influência da tomada de decisão, parte no processo político e social de tomada de decisões (JENTOFT; MCCAY, 1995; SCHAFFERS, 2003), devendo serem estas ativas, livres, efetivas, significativas e informadas (FAO, 2015).

A gestão da APACC tem duas fases: criação e pesquisa, dentro de um processo “top-down”, entre 1997 e 2009, e a gestão com abordagem “bottom-up”, a partir de 2010, iniciando uma visão de longo prazo e a fase de liderança com gestores contratados para a administração da unidade. As duas fases contam com investimento externo; na primeira com o protagonismo da pesquisa (financiada pelo Banco Mundial) e na segunda, com o investimento em pesquisa e gestão da APA (financiada pela Fundação Toyota). Existe um elo forte da gestão municipal com os principais atores na gestão da APA.

A APA de Guadalupe, de gestão e financiamento estadual, não possui ações efetivas na pesca artesanal. O conselho da APA de Guadalupe, apesar de ter sido criado em 2012, não tem expressão frente à pesca artesanal. Foram realizadas sete reuniões, as quais trataram, em sua maioria, sobre o próprio regimento do conselho e plano de manejo da unidade. Além disso, foram (e ainda são) realizadas ações de educação ambiental.

Na área estudada, a participação na gestão da pesca ocorre nos conselhos de gestão das AMPs, conselhos municipais e nas colônias nas reuniões de pescadores(as) (Tabela 7).

Todos os conselhos têm a representação dos pescadores por meio das colônias e outras associações com menor interesse na pesca, mas que possuem atividades correlatas como os jangadeiros de Tamandaré. Esses conselhos são liderados por técnicos ou gestores governamentais que consideram a pesca uma das atividades mais importantes da gestão. Todos têm regimento específico, são paritários (com igual número de representantes de instituições públicas e da sociedade organizada) e tratam de assuntos de grande interesse para a pesca artesanal.

Como anteriormente colocado, a participação dos pescadores também ocorre nos movimentos sociais. Embora as redes sociais não participem dos conselhos das AMPs, exercem influência, como

no Movimento dos Pescadores(as) (MPP) dos quais as duas colônias são atores ativos, e no Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP), ONG ligada a igreja católica que realiza ações de organização política nas comunidades. Em contexto nacional na região Nordeste do Brasil, os pescadores(as) são mais organizados do que no restante do país. Pesquisadores e pescadores(as) se organizam em *redes* com objetivo de fortalecer a pesca artesanal (Rede Manguemar e Teia de Redes de Apoio a Pesca Artesanal).

O governo de Pernambuco possui ações de fomento para a pesca com financiamentos através do Prorural (SARAIVA; CALLOU, 2009) e Pronaf (CASTRO, 2014), ambas ações constituem programas de investimentos e difusão tecnológica, financiando jangadas, motores, freezers e petrechos de pesca.

A discussão com a sociedade civil sobre investimentos, até 2013, ocorria por meio dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), que não atendia aos pescadores(as), em minoria diante dos agricultores. Em 2014 foi criado o Grupo de Trabalho Gerencial – GTG, reconhecendo o Fórum da Pesca Artesanal do Litoral Sul, a reunião mensal dos dirigentes das colônias de pescadores desse litoral que acontece desde 2011 visando socializar informações a traçar estratégias do Movimento dos Pescadores. Atualmente os financiamentos para a pesca são aprovados no âmbito desse grupo de trabalho. As lideranças têm papel fundamental sobre esses Programas, pois participam das decisões de investimento.

As lideranças da colônia de pescadores participam dos conselhos em que têm assento, sendo um elo entre a sociedade e os pescadores(as), funcionando como representação sociopolítica da classe. A colônia possui ainda um entreposto que comercializa o pescado de associados, mas pratica preços de mercado, não atraindo os pescadores a entregar seu produto na colônia. O repasse de informações e deliberações precisa ser intensificado, pois não ocorrem reuniões sistemáticas, levando a diretoria da colônia a deliberações mais autônomas.

O capital social (BOURDIEU, 1986) das comunidades da região está mais relacionado com a faina da pesca do que com a confiança e cooperação na dimensão comunitária (RIBEIRO, 2013), explicando a baixa participação nas instâncias coletivas e conhecimento de suas deliberações por entrevistados.

O Conselho concultivo da APA Costa dos Corais - Conapac foi criado em 2011, após 15 anos da criação da AMP, tendo sido realizadas 13 reuniões de 2011 a 2014. A composição do conselho inicialmente foi composta por: sete (7) representantes da academia, dez (10) governo federal, quatro (4) estaduais, seis (6) municipais, nove (9) setor turismo, seis (6) pesca e nove (9) meio ambiente. Apesar dos pescadores estarem sempre presentes, apresentam poucas demandas, sendo a academia mais atuante em relação à pesca.

O controle social se dá com o fortalecimento da gestão e capacitação dos conselheiros da APA que atua de forma consultiva/deliberativa e bem sintonizada. O turismo é o setor que lidera a agenda devido ao seu grande crescimento na região, impactos e maior liderança política no conselho. Os gestores adotam como estratégia a diferenciação entre setores de interesse: pesca, conservação, turismo e outros, realizando reuniões estratégicas por setores (D'ANNA et al., 2016).

A segunda fase da gestão da APACC mostra capacidade de governança interativa (KOOIMAN et al., 2008), criando agendas para a pesca artesanal. Processos de comunicação foram criados e informações disponibilizadas na Internet, principalmente em relação às pesquisas. Em 2014 foi realizado o 1º Seminário de Pesca Artesanal da APA que discutiu os problemas da pesca na AMP e mobilizou a organização dos pescadores.

Os gestores direcionam esforços para o zoneamento das áreas marinhas, tendo as áreas fechadas e zonas de visitação – os instrumentos-chaves de gestão de conflitos, entretanto foram apontados outros problemas nas comunidades: falta de saneamento básico, uso de apetrechos predatórios, substâncias tóxicas usadas na pesca, falta de espaço para a manutenção de embarcações e dificuldades de acesso aos territórios pesqueiros. Esses novos paradigmas devem ser incorporados ao tradicional *laissez faire* da conservação (AGARDY et al., 2003).

O Conapac possui uma câmara técnica de pesca, porém em fase de planejamento de ações. Uma alegada dificuldade é o baixo número de servidores (5) e equipamentos, se comparada à extensão territorial da unidade. Mais transparência e participação adquiridas com novos gestores foi fator de maior eficiência em AMP na Itália (D'ANNA et al., 2016).

Tabela 3. Espaços de participação na gestão da pesca artesanal em Tamandaré.

Arena	Criação	Selores representados e número de assentos	Representantes ligados a pesca	Principais pautas
Conselho da APA Costa dos Corais	Portaria 62, 21/07/2011	Organizações públicas: meio ambiente (12), ordenamento territorial (1), pesca (2), pesquisa (4), turismo (1), prefeituras (3); Sociedade civil: turismo (8), meio ambiente (4), pesca (7), educação e cidadania (4).	Universidades, MPA, CEPENE e Colônias de pescadores	Ordenamento do turismo, ordenamento territorial, pesca, conflitos
Câmara técnica de pesca da APA Costa dos Corais	Memória da 3a Reunião ordinária do Conselho consultivo da APA Costa dos Corais	Pesquisa (2), Pesca (5)		Planejar e acompanhar a implantação da gestão compartilhada dos recursos pesqueiros
Conselho da APA de Guadalupe	Decreto 21.135, 16/12/2008 Regimento interno, 07/11/2012	Organizações públicas: meio ambiente (2), ordenamento territorial (4), pesquisa (1), prefeituras (4); Sociedade civil: turismo (1), meio ambiente (1), pesca (1), educação e cidadania (1), agricultura (3), quilombolas (1).	Colônia de pescadores	Elaboração de documentos internos, agricultura, conflitos

— Governança local e pesca artesanal —

Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré	Decreto de criação (33/2004) estabelece o COMDEMA como conselho consultivo.	Organizações públicas: meio ambiente (4), ordenamento territorial (1), pesquisa (1), prefeituras (2), Turismo (1); Sociedade civil: turismo (4), meio ambiente (1), pesca (1), educação e cidadania (2), agricultura (1), igreja (1).	Colônia de Pescadores; Associação dos Jangadeiros	Operacionalização do Parque, Reforma e ordenamento do Forte Santo Inácio
COMDEMA de Tamandaré	Criação pela Lei Municipal 72/1999 e Regimento Interno Decreto-lei 19/1999	Organizações públicas: meio ambiente (4), ordenamento territorial (1), pesquisa (1), prefeituras (2), Turismo (1); Sociedade civil: turismo (4), meio ambiente (1), pesca (1), educação e cidadania (2), agricultura (1), igreja (1).	Colônia de Pescadores, Associação de Jangadeiros	Prodetur; Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré; Área Fechada à pesca, Ordenamento territorial, Assentamentos Rurais, Resíduos sólidos; fiscalização; interlocução junto ao Ministério Público; conflitos pesca, impactos ambientais.
Fórum da Pesca Artesanal do Litoral Sul - GTG	Reconhecido pelo governo em reuniões das colônias de pescadores do litoral Sul desde 2014	Colônias de Pescadores: São José da Coroa Grande; Barreiros, Tamandaré, Rio Formoso, Sirinhaém, Porto de Galinhas, Gaibú; Prorural; Instituto de pesquisa Agronômica de Pernambuco – IPA	Colônias de pescadores, Associação de pescadores, Prorural, IPA	Aprovação de projetos de crédito e financiamento para pescadores artesanais que antes eram aprovados nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural.
Colônia de Pescadores de Tamandaré	Ata de criação da colônia Z-5 de Tamandaré, 1974	Presidente e diretoria, pescadores(as)	todos	Benefícios sociais, defeso, programas de transferência de renda, problemas locais da pesca

Conselho da APA de Guadalupe foi criado em 2012, dele participando representantes da pesca, porém nas seis (6) reuniões realizadas até 2014 tratou-se do Regimento Interno e Plano de Manejo. Entre os conselheiros sobressaem as Prefeituras e representantes do setor sucroalcooleiro, não tendo sido apresentada nenhuma demanda da pesca artesanal para mudanças no Plano de Manejo, principal assunto de pauta. A APA inclui uma grande área utilizada para a monocultura da cana-de-açúcar e o Conselho desta APA estava elaborando o Plano de Manejo com restrições a essa atividade, esses atores têm sido os protagonistas do processo. Além disso, nesta APA são realizadas apenas ações de educação ambiental. Ademais, tal APA, apesar de ter boa infraestrutura, é carente de pessoal operacional, inclusive fiscalização, limitando sua eficácia.

O processo de implantação e gestão das AMPs analisadas não difere de outros exemplos. Na região Nordeste do Brasil, um conflito é citado na APA de Mamanguape (DIEGUES, 2001), criada em 1993 para proteger o peixe-boi marinho (*Trichechus manatus*) sem a participação da população local que detinha apropriação material e simbólica do mamífero – um ser mítico do qual se extraem vários tipos de medicamentos. No Sul do Brasil foram indicadas lacunas entre grupos locais e a gestão de cinco (5) AMPs estudadas, refletindo seus processos de criação “top-down” (ALVES; HANAZAKI, 2015). As Resex (ALVES; HANAZAKI, 2015; SANTOS; SCHIAVETTI, 2014; SCHIAVETTI et al., 2013; SILVA; SILVEIRA, 2013) também não demonstraram manejo eficiente, principalmente devido à baixa participação dos usuários. Problemas financeiros também foram evidenciados na AMP Ponta do Tubarão que reduziram sua efetividade (SILVA; LOPES, 2015).

Conflitos entre a pesca e o turismo, ou com outras atividades, com marginalização da pesca artesanal foram relatados nas Filipinas (CHRISTIE et al., 2004). A gestão limitada de áreas de proteção também está presente globalmente. Parques de papel totalizam 87% das AMPs no Mediterrâneo (RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ; RODRÍGUEZ; ABDUL MALAK, 2016).

Resultados positivos indicam que a participação dos pescadores é fator crucial desde o design até a fiscalização e monitoramento de áreas fechadas à pesca, como na conservação da lagosta no Caribe mexicano (VELEZ; ADLERSTEIN; WONDOLLECK, 2014).

Tamandaré possui um Conselho Municipal de Meio Ambiente - Comdema atuante, instituído em 1999 pela Lei Municipal 72/99 e com regimento aprovado pelo decreto-lei no 19/99. A criação de Comdemas na região foi condicionante do Programa de Desenvolvimento do Turismo - Prodetur. As instâncias participativas na primeira fase desse programa eram Fóruns de desenvolvimento associados aos Comdemas municipais.

Apesar das várias instâncias de participação, a integração institucional vertical e horizontal ainda é baixa. No nível local o Comdema de Tamandaré foi a instituição considerada para uma análise mais aprofundada devido a sua capacidade de reunir atores que poderiam influenciar na governança da pesca.

O Comdema de Tamandaré

Criado em 1999, o Conselho de Meio Ambiente do Município de Tamandaré foi o único fórum para debate das AMPs na região da APACC durante seus primeiros 10 anos (KALIKOSKI; SEIXAS; ALMUDI, 2009), mas posteriormente outros Conselhos consultivos foram criados. Todo o processo de operacionalização do Comdema em Tamandaré foi liderado pela academia que até 2006 centralizou a gestão, disponibilizando local e recursos para pagamento de pessoal, como parte de projeto financiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, tendo como foco a experimentação de processos de gestão integrada na APACC, em paralelo ao Prodetur.

Desde 1999 até 2014 foram realizadas 130 reuniões ordinárias deste Condema. A Figura 2 mostra que as reuniões são mensais, realizadas em maior número em 2005 e desde então a frequência decresceu até apenas uma reunião em 2014. Em 2007, quando da entrega de sua administração à Prefeitura a atuação já era menor.

Figura 2. Número de reuniões/ano do Conselho Municipal de Meio Ambiente (Comdema) de Tamandaré



A Prefeitura nunca incorporou a instituição como uma instância deliberativa. Por exemplo, o Comdema tentou aprovar um Código Municipal de Meio Ambiente mas não houve adesão suficiente na Câmara de Vereadores e do executivo. O Conselho sempre recorreu ao Ministério Público para encaminhar processos importantes.

Os assuntos mais discutidos nas reuniões do COMDEMA (Tabela 3) foram ordenamento costeiro (54,62%), devido aos próprios impactos causados pelo Prodetur, cujas compensações eram deliberadas nesse âmbito e assuntos ligados ao próprio funcionamento do Conselho (*regimento interno, eleições etc.*) (52,31%).

O Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré - PNMFT foi criado como uma dessas compensações, especialmente por conta das obras da via de penetração sul de Tamandaré. Por denúncia do Comdema no BID foi gerado um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC junto ao Ministério Público (MPF, 2008) com ações de mitigação. Assim, o Conselho do PNMFT foi inserido no próprio Comdema de Tamandaré.

Muitos dos esforços do COMDEMA foram dirigidos à discussão sobre a área terrestre do PNMFT (44,62%) - ainda não concretizado. O Plano de manejo de 2013, não foi implementado. Recentemente (2015) foi aprovado projeto para a adequação do Forte.

As discussões sobre a Área fechada (13,85%) foram restritas à anos específicos, principalmente em 2001 e 2002, período seguinte aos primeiros três anos de fechamento da área por portaria do IBAMA. Nesse período deliberou-se a fiscalização e punição dos infratores, culminando com reunião realizada na colônia, visando informar sobre os procedimentos de punição. A fiscalização é um ingrediente importante,

mas no longo prazo é necessário que exista suporte dos usuários (ARIAS et al., 2015; CHRISTIE, 2004; CHRISTIE et al., 2004).

Tabela 3. Número de reuniões/ano do Conselho Municipal de Meio Ambiente (Comdema) de Tamandaré e assuntos discutidos nas reuniões (%).

Ano	nº reuniões	Pescador	Área fechada	PNMFT	Ordenamento costeiro	Comdema	Legislação municipal	Resex	Sem quorum	Loteamentos	Assentamentos	Resíduos sólidos	Outros	
1999	6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	83,33	0,00	0,00	16,67	0,00	0,00	0,00	0,00
2000	12	0,00	16,67	8,33	0,00	50,00	58,33	41,67	8,33	25,00	25,00	8,33	8,33	16,67
2001	12	16,67	16,67	33,33	0,00	75,00	50,00	33,33	0,00	0,00	8,33	33,33	8,33	50,00
2002	11	9,09	18,18	45,45	36,36	90,91	54,55	36,36	0,00	0,00	9,09	36,36	9,09	9,09
2003	13	7,69	61,54	0,00	23,08	76,92	38,46	23,08	7,69	0,00	38,46	23,08	15,38	38,46
2004	10	0,00	46,15	0,00	76,92	30,77	23,08	23,08	0,00	0,00	53,85	46,15	46,15	38,46
2005	14	0,00	14,29	35,71	42,86	57,14	71,4	0,00	0,00	7,14	28,57	28,57	28,57	35,71
2006	11	45,45	18,18	9,09	72,73	81,82	27,27	9,09	9,09	0,00	36,36	36,36	9,09	27,27
2007	12	8,33	8,33	0,00	50,00	8,33	50,00	0,00	0,00	16,67	16,67	8,33	0,00	16,67
2008	8	0,00	33,33	0,00	58,33	25,00	33,33	0,00	8,33	0,00	8,33	0,00	0,00	0,00
2009	5	0,00	60,00	20,00	100,00	100,00	80,00	0,00	20,00	0,00	60,00	0,00	40,00	0,00
2010	4	0,00	0,00	0,00	50,00	0,00	25,00	0,00	0,00	50,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2011	4	0,00	25,00	25,00	75,00	75,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2012	3	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	33,33	0,00	33,33	0,00
2013	4	0,00	0,00	0,00	50,00	50,00	75,00	50,00	0,00	0,00	25,00	0,00	50,00	25,00
2014	1	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	130	7,69	23,85	13,85	44,62	44,62	52,31	17,69	3,85	6,15	23,08	20,77	16,15	23,08

Foi realizada uma análise fatorial, visando analisar os temas discutidos neste Comdema. Os assuntos discutidos podem ser agrupados em cinco componentes que explicam 62,37% dos dados e podem ser visualizados junto à matriz de componentes na Tabela 4. As variáveis que mais explicam cada componente estão em negrito. O primeiro componente reúne as variáveis: assentamentos, resíduos sólidos e outros mostrando que esses assuntos se correlacionam e estavam sempre presentes nas reuniões.

O fator dois indica discussões sobre legislação municipal. O Comdema tentou aprovar um Código Municipal de Meio Ambiente, sem sucesso devido à falta de apoio da Câmara de Vereadores. A Prefeitura nunca incorporou a instituição como uma instância deliberativa. O Conselho sempre recorreu ao Ministério Público para encaminhar processos importantes.

No fator 3 sobressaem as Resex, assunto debatido em poucas reuniões e pouco correlacionado a outras variáveis.

A principal ação para a pesca artesanal no Comdema foi a criação do PNMFT. A competência da área fechada deu-se por portaria do IBAMA. Com a criação do PNMFT sob a gestão municipal, tal área passou a constituir uma unidade de proteção integral. Contudo, o município não estava aparelhado para tal gestão.

A área fechada junto a variável pesca está no componente quatro, explicando apenas 10,7% das discussões. No final dos primeiros três anos de proibição da pesca e turismo na área, deliberou-se a fiscalização e punição de infratores, culminando com a trigésima terceira reunião realizada na colônia, visando informar sobre os procedimentos de punição. A fiscalização é um ingrediente importante, mas no longo prazo é necessário que exista medidas de suporte dos usuários (CHRISTIE, 2004).

A área fechada foi renovada por unanimidade na Reunião nº.69 de 19/4/2005. A colônia de pescadores não estava presente e o representante da associação dos jangadeiros tinha o interesse em regulamentar o turismo de baixo impacto na área fechada. A nova minuta foi redigida acrescentando-se o planejamento, treinamento, capacitação e o estudo da capacidade de carga para o turismo sustentável. Após parecer do IBAMA sobre a ausência de consulta pública aos pescadores e discussão no âmbito do Comdema,

o presidente da colônia declarou que os pescadores contrários ao fechamento da área não participavam da colônia, legitimando o fechamento definitivo da área.

Tabela 4. Variância e Matriz de correlação entre as variáveis e fatores dos temas deliberados no Conselho Municipal de Meio Ambiente (Comdema) de Tamandaré.

Variáveis	Fatores				
	1	2	3	4	5
Pesca	,354	-,457	,302	,479	-,061
Área fechada (PNMFT)	-,166	,386	-,310	,532	,165
PNMFT	,457	-,487	-,291	-,082	-,144
Ordenamento costeiro	,306	-,002	,098	,237	,852
Comdema	,154	,300	,347	-,506	,114
legislação municipal	,306	,598	,422	,004	,015
Resex	,075	-,278	,677	,241	-,180
Loteamentos imobiliários	,409	-,253	,101	-,468	,223
Assentamentos	,689	,289	-,319	-,063	-,183
Resíduos sólidos	,606	-,155	-,254	,024	,150
Outros	,644	,371	,068	,253	-,327
Percentual de variância explicada pelo fator	18,19	13,00	11,08	10,70	9,42
Número de observações	130				

O processo de criação da área fechada, baseado em sucessivas legislações aprovadas em curto espaço de tempo (Tabela 5), além das diferentes escalas de governança, explica a baixa aceitação por parte dos pescadores(as) evidenciadas em entrevistas e documentos. Além disso, gerou expectativa sobre a temporalidade de proibição da pesca e turismo na área. Apenas em 2013, a área pôde ser considerada permanentemente fechada na APACC (com o Plano de Manejo).

Tabela 5. Legislação referente à criação da Zona de Preservação da Vida Marinha de Tamandaré (área fechada).

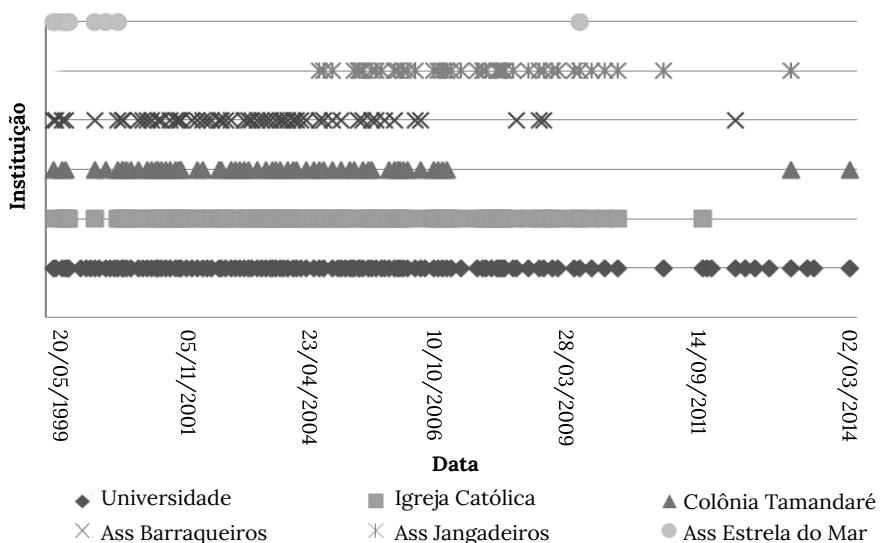
Ano	Lei	Data	Assunto
1999	Portaria IBAMA no 14-N (revogada pela Port 71/2002)	11/02/1999	Proíbe durante três anos todo tipo de atividade, exceto pesquisa, nas áreas fechadas em Tamandaré e Paripueira.
2000	Lei Prefeitura de Tamandaré no 163	14/12/2000	Cria Zona de Recuperação Recifal de Tamandaré e proíbe atividades por 2 anos, excluindo pesquisa e travessia de embarcação no canal de navegação.
2002	Portaria IBAMA no 71-N (revogada pela IN 95/2006)	06/05/2002	Proíbe durante quatro anos todo tipo de atividade, exceto pesquisa, nas áreas fechadas em Tamandaré e Paripueira.
2003	Lei Prefeitura de Tamandaré no 13	10/09/2003	Cria o Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré, área de proteção integral que abarca a área fechada.
2006	IN IBAMA no 95	15/03/2006	Proíbe durante dois anos todo tipo de atividade, exceto pesquisa, nas áreas fechadas em Tamandaré.
2007	Decreto Prefeitura de Tamandaré no 15	28/12/2007	Revoga o decreto de criação do PNMFT para a realização de atividades culturais justificado na não existência de estudos técnicos e consulta pública para sua criação.
2008	IN ICMBio no 6	25/06/2008	Prorroga a área fechada por 4 anos a partir dessa data, permite pesquisa autorizada pelo SISBIO e travessia de embarcações devidamente registradas.
2013	Portaria ICMBio no 144	01/02/2013	Aprova o Plano de Manejo da APACC que proíbe definitivamente o uso na Área de Conservação Recifal de Tamandaré

A Figura 3 resume a participação dos principais atores locais da sociedade civil que se relacionam com os pescadores(as) em reuniões do Condema, onde a colônia de pescadores tinha assento como conselheira até o final de 2006. Em 2013, a participação dos pescadores(as) limitou-se à poucas reuniões.

A associação dos jangadeiros criada em 2003 (ESTIMA; COSTA; SELVA, 2010), visando realizar turismo de baixo impacto, foi formada por maioria de pescadores, obtendo posteriormente financiamento (do Prorural) para a construção de jangadas e material de pesca. Realiza-se pesca costeira e de mergulho que, até o presente, é compatível com a atividade de passeios turísticos aos recifes de coral do Município.

A igreja católica local participou ativamente das reuniões do Comdema, sendo considerada um ator importante para a pesca, haja visto seu envolvimento histórico com a colônia local de pescadores.

Figura 3. Participação dos atores da sociedade civil no Comdema de Tamandaré.



Apesar dos representantes dos pescadores(as) participarem dos referidos conselhos, seus representados não têm conhecimento de sua participação social. Os representantes não encontram espaço para suas reivindicações, visto suas demandas serem iguais ao longo de todo

o período analisado (tais como impactos externos da poluição, turismo náutico e de participação na gestão). Por isso, tendem a desconfiar dos processos em que são convidados, o que a cada dia é mais visível, tanto em relação às questões de gestão, quanto em relação à pesquisas que os envolvam (CASTRO, 2014).

O desinteresse das representações de pescadores é uma resposta à marginalização. É comum resistência à decisões e medidas das AMPs, ou um suporte inicial leva com frequência a posterior perda de interesse (CHRISTIE et al., 2004), explicando os resultados da baixa participação e interesse encontrados nesse estudo. Outros estudos identificaram a participação como fator crítico na aceitação das resoluções de AMPs (ANDRADE; RHODES, 2012; CHRISTIE et al., 2004; TRIMBLE; ARAUJO; SEIXAS, 2014; VOYER; GLADSTONE; GOODALL, 2012).

O “design” de AMPs tem um importante papel sobre o respeito as normas (compliance) pelos pescadores(as) (ARIAS et al., 2015), além das características descritas por Andrade e Rhodes (2012). Na Costa Rica, o “design” das AMPs resultou em um melhor respeito às normas o que exigiu menos fiscalização (ARIAS et al., 2015). Na Itália (D’ANNA et al., 2016), os direitos de propriedade e os incentivos econômicos foram concedidos e priorizados na gestão de MPAs em detrimento de processos fiscalizatórios.

A fiscalização sempre foi a principal medida utilizada pelos gestores da APACC para estabelecer o respeito as normas ao longo dos anos, porém isso não é suficiente. A teoria social mostra que essa estratégia é falha no longo prazo (CHRISTIE et al., 2004; OSTROM, 1990).

O Município não está ainda preparado para a gestão dessa área. A fiscalização sempre foi realizada pelo terceiro setor com o apoio da Prefeitura, mas sem o aparelhamento da Secretaria de Meio Ambiente, nem do Comdeema para tal.

Apesar de mecanismos participativos de gestão serem incentivados por instâncias nacionais e internacionais (FERREIRA; TONILO; MAIDA, 2006), são necessários esforços em capacitação, transparência e acompanhamento desses processos para que os mesmos não sejam realizados apenas pela gestão pública e pela academia. Estudos sugerem que a participação pode ter efeitos negativos, como a sobre-

utilização de dados científicos e a captura do controle por elites (SCHULTZ; DUIT; FOLKE, 2011).

A Prefeitura mostrou dificuldade em aceitar as deliberações e a participação da sociedade civil no Comdema. Exemplificando, excluiu o Conselho de decisões na criação e na gestão do PMNFT (Reunião nº.64). Esta também apresentou projeto criando o cargo de agentes ambientais sem discussão neste Conselho (Reunião nº.70), ou ainda, a Prefeitura alterou o decreto de criação do PMNFT, tornando a consulta ao Comdema facultativa (Reunião nº.78).

O Comdema foi atuante até 2009, coincidindo com o protagonismo da academia (FERREIRA; TONILO; MAIDA, 2006). Após esse período, diminuíram as reuniões, o que se deve a falta de legitimidade e ausência do poder público local. A pouca transparência é outro fator considerado, tanto nas decisões tomadas, quanto na ausência de consultas à sociedade civil, a exemplo da criação do PNMFT que se deu sem convocação de audiência pública. Esse fato remete à baixa representatividade das instituições da sociedade civil ali presentes.

Além disso, a academia está preparada para conduzir processos e não para participar em sistemas descentralizados. Sistemas com gestão descentralizada, principalmente nas escalas local e regional, e abordagens baseadas em fontes diversas de conhecimento, são mais apropriados para o gerenciamento integrado de sistemas marinhos (ARMITAGE; BERKES; DOUBLEDAY, 2007).

Os conselhos de participação social analisados são espaços passíveis de aprendizagem social, requerendo para tal: I) mudança no entendimento dos indivíduos envolvidos; II) mudanças para além do indivíduo, situando-se em maior unidade social ou comunidades de prática e III) ocorrer por meio de interações sociais e processos entre atores em uma rede social (REED et al., 2010).

A escala é fator importante de governança pesqueira (BERKES, 2006) sendo necessário que a escala local seja incentivada, pois o governo realiza a gestão da pesca nacionalmente, enquanto os usuários dos recursos visualizam a questão localmente, precisando de medidas de gestão adaptadas a sua realidade, configurando os sistemas analisados como boas soluções de descentralização da gestão pesqueira.

4 - Considerações Finais

Além de conservação da biodiversidade, as AMPs favorecem a governança pesqueira proporcionando que a gestão seja levada da instância federal a local, com maior interação social e permitindo adaptações locais. Essa é a principal característica no município de Tamandaré, onde a presença de AMPs é chave para a governança local.

Atualmente, o cenário institucional na APACC é de mudança, com a implantação de instrumentos de gestão como a criação do Conapac e do plano de manejo, além das ações dirigidas à pesca artesanal. Informações disponibilizadas na internet e a comunicação mais eficiente aumentam a confiabilidade das mesmas e diminuem os conflitos. Passaram-se 14 anos de gestão com pouca transparência e maturidade institucional até a implantação do conselho consultivo.

A área fechada (protegida pelas três AMPs) que teria vigência por período determinado, não deve ser reaberta visto que os pescadores(as) e os gestores locais não estavam preparados para uma possível gestão adaptativa das atividades de pesca e turismo na área.

A governança local precisa se fortalecer. Não foi visualizada integração na gestão entre as AMPs que se sobrepõem em parte, tanto no território, quanto em objetivos. A inserção de novas áreas fechadas em AMPs devem ser precedidas de amplas consultas públicas e incluir as melhores informações socioecológicas científicas e tradicionais, cujos usuários precisam ter participação efetiva. Ações de financiamento para fortalecimento da pesca precisam se integrar à gestão das AMPs.

As assimetrias de poder entre os diversos setores produtivos nos conselhos das AMPs analisadas dificultam a participação dos pescadores(as). A marginalização político-econômica dos pescadores foi fundamental para a sua incapacidade de negociação frente ao discurso em favor do turismo e do ambientalista (NAYAK; OLIVEIRA; BERKES, 2014). Paralelamente, há uma cultura política clientelista e paternalista (CARVALHO; CALLOU, 2008), permeada pelo desinteresse do próprio setor. Os esforços iniciados para propiciar melhor participação na governança da pesca artesanal nas AMPs estudadas devem ser reforçados, visando fomentar maior protagonismo a esses atores, promovendo a aprendizagem coletiva. É necessário que os atores se

empoderem das discussões e deliberações que seus representantes são chamados a participar.

A inserção dos pescadores(as) na discussão, elaboração e implementação de projetos de gestão e preservação ambiental incentivará a comunidade a participar das políticas públicas e para melhor contribuir para a sustentabilidade ambiental, socioeconômica e cultural.

O Comdema de Tamandaré foi historicamente considerado a instituição participativa de meio ambiente e pesca mais importante na garantia da boa governança local. Após a criação dos conselhos consultivos das AMPs, esses tornaram-se os fóruns mais atuantes de debate com a sociedade, por isso os conselhos municipais devem ser também fortalecidos visto seu caráter deliberativo local.

Agradecimentos

Agradecemos especialmente aos pescadores(as) por sua cooperação e acolhida. À gestão das APAs Costa dos Corais e Guadalupe e ao CEPENE por proverem toda a assistência requisitada em campo. A Prefeitura de Tamandaré pelo espaço de trabalho. Aos gestores que concederam entrevistas detalhadas. À Fundação Joaquim Nabuco e ao pesquisador Antônio Jucá pela assistência.

REFERÊNCIAS:

- AGARDY, T. et al. Dangerous targets? Unresolved issues and ideological clashes around marine protected areas. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, v. 13, n. 4, p. 353–367, 2003.
- ALVES, R. P.; HANAZAKI, N. Coastal-Marine Protected Areas in Santa Catarina Under the Local People ' S Perspective : Contributions of the Literature. *Ambiente & Sociedade*, v. 18, n. 4, p. 93–112, 2015.
- ANDRADE, J. V. DE. Turismo: fundamentos e dimensões. In: 5. ed. São Paulo: Ática, 1998. p. 215.
- ANDRADE, G. S. M.; RHODES, J. R. Protected areas and local communities: An inevitable partnership toward successful conservation strategies? *Ecology and Society*, v. 17, n. 4, 2012.

- ARANHA, F.; ZAMBALDI, F. Análise Fatorial em Administração. São Paulo: Cengage Learning, 2008.
- ARIAS, A. et al. Levels and drivers of fishers' compliance with marine protected areas. *Ecology and Society*, v. 20, n. 4, 2015.
- ARMITAGE, D.; BERKES, F.; DOUBLEDAY, N. Adaptive co-management: collaboration, learning, and multi-level governance. *Environmental Politics*, v. 18, n. 4, p. 344, 2007.
- AZEVEDO, N. T.; PIERRI, N. A política pesqueira no Brasil (2003-2011): a escolha pelo crescimento produtivo e o lugar da pesca artesanal. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 32, n. 0, p. 61-80, 2014.
- BARDIN, L. Análise de Conteúdo. In: Lisboa: Edições Setenta, 2009. p. 281.
- BERKES, F. From community-based resource management to complex systems: The scale issue and marine commons. *Ecology and Society*, v. 11, n. 1, 2006.
- BERNARD, H. R. Research Methods in Anthropology. Qualitative and quantitative approaches. In: Oxford: AltaMira Press, 2006. p. 803.
- BOURDIEU, P. The forms of capital. In: RICHARDSON, J. G. (Ed.). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood, 1986. p. 241-258.
- CAMPLING, L.; HAVICE, E.; MCCALL HOWARD, P. The Political Economy and Ecology of Capture Fisheries: Market Dynamics, Resource Access and Relations of Exploitation and Resistance. *Journal of Agrarian Change*, v. 12, n. 2-3, p. 177-203, 2012.
- CARVALHO, F. E. A. DE; CALLOU, A. B. F. Extensão pesqueira e desenvolvimento local: a experiência da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca no Estado de Pernambuco, 2003-2006. *Interações (Campo Grande)*, v. 9, n. 1, p. 65-76, 2008.
- CASTRO, M. F. DE. Construindo a sustentabilidade dos povos da maré através da co-inovação. [s.l.] Universidade Federal de Santa Maria, 2014.
- CHRISTIE, P. Marine Protected Areas as Biological Successes and Social Failures in Southeast Asia. *American Fisheries Society*, v. 42, p. 155-164, 2004.
- CHRISTIE, P. et al. Marine Protected Areas as Biological Successes and Social Failures in Southeast Asia. *American Fisheries Society*, v. 42, n. 14, p. 155-164, 2004.

- COLEMAN, J. S. Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, v. 94, p. 94–120, 1988.
- D'ANNA, G. et al. Governance analysis in the Egadi Islands Marine Protected Area: A Mediterranean case study. *Marine Policy*, p. 1–9, 2016.
- DIEGUES, A. C. S. O mito moderno da natureza intocada. In: São Paulo: Hucitec, 2001. p. 161.
- ESTIMA, D. DA C.; COSTA, C.; SELVA, V. S. F. Gestão em Rede para Áreas Protegidas: o caso do Parque Natural Municipal do Forte de Tamandaré, Brasil. *Revista Turismo & Desenvolvimento*, v. 13, p. 209–218, 2010.
- FAO. Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries. In: Rome: FAO, 2015. p. 34.
- FERREIRA, B. P.; TONILO, L. M.; MAIDA, M. The Environmental Municipal Councils as an Instrument in Coastal Integrated Management: the Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais (AL/ PE) Experience. *Journal of Coastal Research*, v. 39, n. 39, p. 1003–1007, 2006.
- FERREIRA, B. P.; MAIDA, M. Características e Perspectivas para o Manejo da Pesca na Área de Proteção Ambiental Marinha Costa dos Corais. In: PRATES, A. P. (Ed.). *Áreas Aquáticas Protegidas como Instrumento para a Gestão Pesqueira*. Brasília: MMA, 2007. p. 41–50.
- FREYRE, G. Nordeste. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1937.
- GERHARDINGER, L. C. et al. Marine protected dramas: The flaws of the Brazilian national system of marine protected areas. *Environmental Management*, v. 47, n. 4, p. 630–643, 2011.
- GIGLIO, V. J. et al. Landings of goliath grouper, Epinephelus itajara, in Brazil: despite prohibited over ten years, fishing continues. *Natureza & Conservação*, v. 12, n. 2, p. 118–123, 2014.
- GLADSTONE, W. Criticisms of science, social impacts, opinion leaders, and targets for no-take zones led to cuts in New South Wales' (Australia) system of marine protected areas. *Aquatic Conservation: Marine and Freshwater Ecosystems*, v. 24, n. 3, p. 287–296, 2014.
- IBGE. IBGE Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/home.php>>. Acesso em: 15 nov. 2015.
- JENTOFT, S.; MCCAY, B. User participation in fisheries management: lessons drawn from international experiences. *Marine Policy*, v. 19, n. 3, p. 227–246, 1995.

- KALIKOSKI, D. C.; SEIXAS, C. S.; ALMUDI, T. Gestão compartilhada ecomunitária da pesca no Brasil: avanços e desafios. *Ambiente & sociedade*, v. 12, n. 1, p. 151-172, 2009.
- KOOIMAN, J. et al. Interactive governance and governability: An introduction. *Journal of Transdisciplinary Environmental Studies*, v. 7, n. 1, p. 1-11, 2008.
- MASCIA, M. B.; CLAUS, C. A. A property rights approach to understanding human displacement from protected areas: The case of marine protected areas. *Conservation Biology*, v. 23, n. 1, p. 16-23, 2009.
- MASCIA, M. B.; CLAUS, C. A.; NAIDOO, R. Impacts of marine protected areas on fishing communities. *Conservation Biology*, v. 24, n. 5, p. 1424-1429, 2010.
- MPF. Procedimento administrativo – TAC MPF/PE/MC nº 002/2008. Recife: MPF, 2008.
- NAYAK, P. K.; OLIVEIRA, L. E.; BERKES, F. Resource degradation, marginalization, and poverty in small-scale fisheries: Threats to social-ecological resilience in India and Brazil. *Ecology and Society*, v. 19, n. 2, 2014.
- OSTROM, E. Governing the commons: the evolution of institutions for collective action. In: New York: Cambridge University Press, 1990. p. 302.
- OSTROM, E. A behavioral approach to the rational choice theory of collective action: Presidential address, American Political Science Association, 1997. *American Political Science Review*, v. 92, n. 1, p. 1-22, 1997.
- PEDROSA, B. M. J. Pesca artesanal e áreas marinhas protegidas em Pernambuco: Uma abordagem multidimensional e institucional. [s.l.] Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2016.
- PINHEIRO, H. T. et al. Brazilian aquatic biodiversity in peril. *Science*, v. 350, n. 6264, p. 1-2, 2015.
- PUTNAM, R. D. Social Capital and Institutional Success. In: *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press, 1994. p. 163-181.
- REED, M. S. et al. What is social learning? *Ecology and Society*, v. 15, n. 4, 2010.

- RIBEIRO, F. P. A formação do capital social na busca da criação da Reserva Extrativista de Rio Formoso, Pernambuco. [s.l.] Universidade Federal Rural de Pernambuco, 2013.
- RODRÍGUEZ-RODRÍGUEZ, D.; RODRÍGUEZ, J.; ABDUL MALAK, D. Development and testing of a new framework for rapidly assessing legal and managerial protection afforded by marine protected areas: Mediterranean Sea case study. *Journal of Environmental Management*, v. 167, p. 29–37, 2016.
- SANTIAGO, V.; SELVA, F. Determinación de la capacidad de carga turística. El caso de Playa de Tamandaré – Pernambuco - Brasil. *Estudios y Perspectivas en Turismo*, v. 21, p. 1630–1645, 2012.
- SANTOS, C. Z.; SCHIAVETTI, A. Assessment of the management in Brazilian marine extractive reserves. *Ocean and Coastal Management*, v. 93, p. 26–36, 2014.
- SARAIVA, R. M.; CALLOU, A. B. F. Políticas públicas e estratégias de comunicação para o desenvolvimento local de comunidades pesqueiras de Pernambuco. *Interações (Campo Grande)*, v. 10, n. 1, p. 73–81, 2009.
- SCHAFFERS, B. Grundbegriffe der Soziologie. 3. ed. Opladen: Leske+budrich, 2003.
- SCHIAVETTI, A. et al. Marine Protected Areas in Brazil : An ecological approach regarding the large marine ecosystems. *Ocean and Coastal Management*, v. 76, p. 96–104, 2013.
- SCHULTZ,L.; DUIT,A.; FOLKE,C. Participation, Adaptive Co-management, and Management Performance in the World Network of Biosphere Reserves. *World Development*, v. 39, n. 4, p. 662–671, 2011.
- SILVA, L. C. M.; SILVEIRA, P. C. B. Conflitos socioambientais no litoral sul de Pernambuco: a RESEX Sirinhaém-Ipojuca. In: SILVA, TARCISIO AUGUSTO ALVES; GHELEN, V. R. F. (Ed.). . Conflitos socioambientais em Pernambuco. 1. ed. Recife: Massangana, 2013. p. 2–220.
- SILVA, M. R. O.; LOPES, P. F. M. Each fisherman is different: Taking the environmental perception of small-scale fishermen into account to manage marine protected areas. *Marine Policy*, v. 51, p. 347–355, 2015.

- SOUZA, C. D.; BATISTA, V. DA S.; FABRÉ, N. N. Caracterização da pesca no extremo sul da Área de Proteção Ambiental Costa dos Corais, Alagoas, Brasil. *Bol. Inst. Pesca*, v. 38, n. 2, p. 155–169, 2012.
- TRIMBLE, M.; ARAUJO, L. G. DE; SEIXAS, C. S. One party does not tango! Fishers' non-participation as a barrier to co-management in Paraty, Brazil. *Ocean and Coastal Management*, v. 92, p. 9–18, 2014.
- VELEZ, M.; ADLERSTEIN, S.; WONDOLLECK, J. Fishers' perceptions, facilitating factors and challenges of community-based no-take zones in the Sian Ka'an Biosphere Reserve, Quintana Roo, Mexico. *Marine Policy*, v. 45, p. 171–181, 2014.
- VOYER, M.; GLADSTONE, W.; GOODALL, H. Methods of social assessment in Marine Protected Area planning: Is public participation enough? *Marine Policy*, v. 36, n. 2, p. 432–439, 2012.



A PARTICIPAÇÃO DAS MULHERES NA GESTÃO DA ÁGUA NO ESPAÇO PÚBLICO: REBATIMENTOS NAS RELAÇÕES FAMILIARES

Izaura Rufino Fischer

RESUMO

Este trabalho refere-se à participação das mulheres na política da água na Bacia do São Francisco, rio brasileiro com 2.800 km de extensão que percorre cinco Estados da região Nordeste do Brasil além dos Estados de Minas Gerais, Goiás e o Distrito Federal. O texto tem o objetivo de analisar as relações sociais que se estabelecem no gerenciamento da água a partir da inclusão de mulheres nos comitês de bacia hidrográficas, responsáveis pela conservação e administração da água, e o rebatimento dessa inclusão nas relações familiares. O trabalho tem orientação metodológica qualitativa, esteada na técnica de entrevista aplicada, sobretudo, junto as mulheres que compõem os comitês da bacia e sub bacias hidrográficas do Rio São Francisco.

Palavras Chaves: Gênero; Gestão; Recursos Hídricos.

Apresentação

Este texto é parte da pesquisa “A relação de gênero na política de recursos hídricos”, em realização na Bacia do Rio São Francisco. Aborda sobre a

representação das mulheres no mundo masculino da água. Trata-se de um artigo fundamentado em base empírica qualitativa focada em entrevistas aplicadas junto a membros de comitês de bacia. Evidencia a forma como elas driblam com maestria os obstáculos resultantes do androcentrismo existente na política da água e penetram nesse espaço assumindo representações amparadas nos trâmites legais dessa política esteada em intenções democráticas. Com o objetivo de indicar como se dá a representação das mulheres na política da água, o artigo traz informações sobre a procedência das mulheres que assumem representações em comitês da referida bacia hidrográfica, a forma de acesso a esse foro e a redefinição das relações de gênero que ocorre naquele espaço público e no espaço privado do lar a partir da inserção dessas mulheres na política da água.

A gestão da política de recursos hídricos

Apesar da reconhecida familiaridade com o manejo da água no âmbito doméstico, o despertar das mulheres para discutir sobre esta temática parece ter ocorrido no prelúdio da Constituição Federal de 1988. Naquele momento ocorreu importante mobilização social para que leis capazes de contemplar interesses mais amplos da sociedade fossem criadas. Nesse contexto, várias demandas sobre a água, resultantes da mobilização social, foram incluídas na agenda política do país, alinhadas ao art. 21, inciso XIX, da Constituição Federal.

Desse ponto de vista, pode-se dizer que a Constituição Federal de 1988 foi um marco delimitador na política de águas, ao possibilitar a criação da lei 9.433/2007 que institui um novo modelo de gestão dos recursos hídricos a ser implantado numa plataforma pautada no padrão da democratização/descentralização/participação. A gestão da água passou então a ocorrer referenciada nos patamares tripartites, no qual o poder público detém aproximadamente 40% da representação, usuários também 40% e a comunidade 20%. Esses segmentos juntos formarão o chamado comitê, que passará a funcionar nas bacias hidrográficas dos Estados da Federação.

Ancorados a tal lei, os responsáveis pelo gerenciamento da água passaram a adotar o modelo democrático, descentralizado de política de recursos hídricos. Visando trilhar tal caminho, tentaram

formar a representação dos comitês de bacia orientando-se pelo conjunto de Normas Legais estabelecidas pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos que contém as diretrizes para a formação e o funcionamento dos comitês de bacias hidrográficas. Conforme essa legislação, os representantes das instituições/organizações que irão compor o comitê podem ser um cidadão ou cidadã, pessoa física ou jurídica, indicada para tal fim pelo segmento representado. O setor público (federal, estadual e municipal) indicará os representantes para a política da água a partir da escolha feita pelo gestor da instituição. Os usuários escolherão seus representantes entre grupos de irrigação, instituições responsáveis pelo abastecimento d'água e esgoto sanitário, concessionárias de hidrelétricas, representações hidroviárias, industriais, pescadores e usuários da água para o lazer e turismo. As comunidades irão selecionar seus representantes nas organizações de grupos de comitês, consórcios, associações de bacias hidrográficas e organizações técnicas de ensino e pesquisa. Todos esses órgãos deverão ter participação comprovada na área de recursos hídricos e mais de cinco anos de existência legal. Ao contrário dos representantes de usuários e de comunidades que obedecerão ao processo de escolha pelo voto mediante assembleias deliberativas, específicas para cada um dos segmentos, vale destacar que somente o setor público adota a prerrogativa da indicação.

Conforme as leis morais, a água constitui um bem comum considerado dádiva da natureza. A história tem mostrado, no entanto, que, em nome desse pretexto (dádiva da natureza), a água foi secularmente usada para fortalecer o poder, particularmente o androcêntrico, de latifundiários que em nível local se aproveitavam da gestão desprovida de critérios de participação e representação dos segmentos sociais para se apropriarem desse recurso natural.

O comitê desempenha a missão de gerenciar a água da bacia hidrográfica na extensão do seu território. É composto por organizações de moradores, pescadores artesanais, agricultores, posseiros, aposentados, mulheres artesãs e outros segmentos da sociedade. Dessa forma, teoricamente, esse comitê passa a reunir as condições para praticar o gerenciamento da água na perspectiva da gestão democrática compartilhada, aproximando-se do que Young (2006) definiu como maior número de subgrupos representados, considerando as

desigualdades estruturais e culturais. Conforme essa autora, a junção da representação de subgrupos pode gerar questões adicionais controversas como a de conciliar ou abrir mão de seu próprio posicionamento em prol da representação exercida.

A gestão democrática, de um modo geral, abre espaços para a participação de diversos segmentos sociais, possibilitando inclusive a penetração das mulheres na política da água, representando o poder público, o usuário e, principalmente, a sociedade civil. Conforme o entendimento de uma entrevistada⁵² “o formato da participação do comitê na sociedade, com a descentralização do poder, acabou de certa forma, levando a mulher a participar dessa política pública. Com o chamado para participar, ela entrou como uma representante no comitê.” (representante da sociedade civil)

Na política da água, a representação compõe o fundamento do comitê de bacia. Esses representantes são formados por pessoas vinculadas a instituições e organizações principalmente do âmbito municipal que têm a prerrogativa de gerenciar, sugerir, deliberar e, sobretudo, exercer o controle no uso da água. No comitê o representante não deve representar seu próprio interesse, pois como define Young o que constitui um representante é o fato de que ele é autorizado a agir por um conjunto de instituições oficiais que também circunscreve o grupo representado. Outros enfocam a demanda de que um legítimo representante deve ser responsável ou prestar contas perante aqueles que representam, pois, caso contrário, o agente que alega estar representando estará simplesmente agindo por si mesmo (2006, p.3).

Tal citação sugere uma reflexão sobre a necessidade da mulher exercer representação na política da água, seja para reforçar a almejada democracia a ser exercida nessa política seja para legitimar a representação. Ao exercer a representação ela evita que figuras masculinas como pais, maridos, filhos e outros as represente oficialmente, conforme defendeu Rousseau (1995) no *Contrato Social*, fato que ainda acontece na atualidade (FISCHER, 2006, COSTA, 1989).

É sabido que a trajetória de vida das mulheres se pauta na subjetividade que tem uma lógica de racionalidade diferente daquela vigente na

⁵² Como foi dito no item apresentação, a pesquisa da qual este artigo é parte está fundamentada em entrevistas realizadas junto a mulheres representantes desses três setores.

sociedade amparada a uma rede simultânea de poder, (FOUCAUT, 1981). Para atuar nesse campo, ela precisa, portanto, reelaborar suas formas de representação do ser sujeito e ancorar-se a um processo de práticas materiais discursivas que permitam aumentar o seu poder de persuadir naquele espaço dito de objetividade, muitas vezes, limitante.

As mulheres nos comitês de bacia

O comitê de bacia, sobretudo locus de poder local da gestão da água, tem composição tripartite, como dito anteriormente, distribuída entre o setor público, o usuário e a sociedade civil. Como a maioria das políticas públicas, o comitê possui ranços patriarcais que dificultam a participação das mulheres pelo fato delas pertencerem, no contexto das questões culturais de gênero, ao sexo feminino. A plataforma cultural fornece elementos básicos que fundamentam o ordenamento de obstáculos impostos à mulher que luta para fazer parte da esfera pública, fato que tende também a ocorrer na política da água.

Embora a água mantenha uma conotação de bem público de interesse comum para homens e mulheres, conforme estabelece a política de recursos hídricos, ela tende a funcionar como campo de luta de interesses particulares. Em cada setor de representação, o objetivo dos que lá permanecem tem um caráter próprio, tendo em vista que aquele participante tende a defender interesses econômicos, políticos e sociais específicos dos seus representados, focado, porém, no objetivo do comitê de construir uma decisão coletiva.

As mulheres que têm representação no comitê de bacia, desenvolvem atividades em áreas urbanas ou rurais, dependendo do espaço de atuação da instituição ou órgão por ela representado. Em geral, são pequenas produtoras rurais, professoras, advogadas, engenheiras, vereadoras, acadêmicas, geógrafas, técnicas em meio ambiente etc. que trabalham a questão da água.

No **setor público**, por exemplo, o representante indicado tende a defender, nas reuniões do comitê, os interesses de quem o/a indicou, na maioria das vezes, prefeitos e diretores de empresas públicas que lidam com a gestão e uso da água. Aqueles que fazem a indicação da representação do setor público no foro das águas tendem, por vezes, a confiar o cargo a seus congêneres masculinos.

A preferência pela indicação do representante do sexo masculino talvez se justifique pela crença de que, a mulher, em vista de pertencer ao sexo feminino, não tem perfil para lidar com jogos de interesses que dão lugar a tensões. Nesse ambiente ela pode fraquejar, ceder a pressões e ter suas opiniões desrespeitadas naqueles âmbitos de poder.

Os representantes dos **usuários** da água, geralmente eleitos por suas categorias devem apresentar perfil para defender, quase sempre, interesses econômicos e políticos que envolvem, por vezes, volumosos recursos financeiros, status e poder. Deve ser, portanto, indivíduos de posicionamento forte, postura propositiva, discurso desafiador e com experiência e conhecimento técnico sobre a temática da água, além de possuir habilidade política para negociar acordos.

Conforme permite a política da água, os representantes de usuários são, quase sempre, técnicos representantes de usineiros, os próprios usineiros, os representantes de empresas de captação de água para gerar energia, representantes de empresas de turismo, de mineradoras etc. No comitê do Rio São Francisco a ampla maioria de representantes de consórcio que administram vários comitês de sub bacias e os representantes de associações de usuários da água de grandes represas instaladas na área da bacia do Rio São Francisco geralmente pertencem ao sexo masculino. Para os dirigentes entrevistados desse tipo de organizações, as mulheres são fracas e não têm perfil para assumir tal representação.

Se por um lado, principalmente, diretores de associações de usuários têm o entendimento de que a mulher é fraca por não afrontar posicionamentos masculinos da mesma forma que fazem os homens, por outro lado, esses dirigentes de associações de usuários da água não percebem que a mulher tem uma forma diferente de agir (o jeito de ser mulher) que não significa necessariamente fraqueza. Elas têm estratégias próprias de incomodar o poder sem afrontá-lo, fazendo isto através da crítica verbal dosada por certo respeito, mas, certamente, ameaçadora. Elas podem, por exemplo, arruinar uma política dirigida à sociedade causando-lhe desgaste e descrédito a pessoas ou a programas através do poder da comunicação que exerce nos ambientes informais. Além disso, independentemente do seu posicionamento no comitê, ela pode

juntamente com a sua comunidade exercer o controle social e impedir que políticas direcionadas a água sejam efetivadas.

A **Sociedade civil** como representante da comunidade na política da água, faz a diferença em relação aos demais setores representados no comitê de bacia. Primeiro, pelo zelo na defesa e conservação da água, segundo pela diversificação da representação. O perfil dos representantes da sociedade civil apresenta diferenças em relação aos saberes e formação profissional. Seus membros são doutores, técnicos ou pessoas com profundo conhecimento empírico. A postura desses representantes também é diferente. A grande maioria deles defende a água no campo do interesse social e uso focado no bem comum.

Segundo entrevistadas, ao contrário de outros setores representados no comitê que utiliza a água para aumentar o lucro econômico da empresa, o objetivo das mulheres que representam a sociedade civil é a defesa da água para o uso coletivo em suas comunidades e a conservação dos mananciais. É a extensão de um trabalho voluntário já realizado por várias ONGs, inclusive algumas presididas por mulheres. Da representação das comunidades, certamente, surgem embates pelo uso da água no contraponto entre os interesses políticos, econômicos e sociais.

A posse da água significa poder geralmente açambarcado pelo homem, fato que se reproduz também na composição do comitê de bacia. Cientes dessa condição, as mulheres, sobretudo as representantes da sociedade civil, vêm somando esforços para efetivar o direito político conquistado de participar da gestão da água. Trata-se de uma luta contínua, que exige das mulheres imaginação e desenvolvimento de habilidade política para enfrentar a luta cotidiana que esse espaço político exige.

O lance de as mulheres estarem atuando no espaço público, construindo a política pública da água, realmente constitui um dado a somar-se às contradições próprias das relações sociais que movem os sujeitos políticos através de suas ações e aprendizado, para avançar no caminho da igualdade entre homens e mulheres. A cada experiência vivenciada no espaço público, mesmo em situação de desigualdade no campo das decisões, soma-se um aprendizado que favorece avanços na emancipação feminina.

O legado político da representação da mulher na política da água

O comitê de bacia desempenha atribuições propositivas, deliberativas e de controle social. Na condição de foro das águas, funciona como espaço de articulação com outras entidades com objetivos afins. Constitui espaço de discussão em que todos os segmentos representados se colocam e se inter-relacionam com as necessidades, a partir da perspectiva do outro.

As mulheres entram na política da água no manto de uma representação que lhes é conferida por uma instituição, associação, órgão de representação da classe, ONGs dentre outros. Dessa forma, colocam-se nessa política com a perspectiva de que a representação é, sobretudo, “o pensar-sentir e agir na vivência coletiva”.

Se é verdade que elas participam da política da água e, muitas vezes, proporcionam condições que favorecem aos homens a tomada de decisão, é igualmente verdadeiro pensar que na trama dessas mesmas relações sociais ocorrem contradições que podem levar as mulheres a construírem outro caminho de atuação política, adotando padrões diferenciados daqueles hegemônicos e funcionais na sociedade. Elas administraram o comitê de forma diferente de seu congênere, a exemplo de juntar os representantes em ambiente descontraído para um entrosamento, antes de iniciar as reuniões do comitê, promover rodízios de substituição da presidente do comitê em reuniões de prefeituras e APA (Área de Proteção Ambiental), conduzir as ações do comitê priorizando o social, como a conservação das matas, para que todos tenham água disponível etc.

As experiências adquiridas por mulheres e homens no processo civilizatório da sociedade patriarcal são distintas e se amparam numa pilastra de desigualdade de gênero que as feministas lutam há séculos para removê-la. Num confronto permanente, travam batalhas na busca da igualdade de gênero estabelecendo na dinâmica da sociedade uma relação social contraditória em que *cabe aos agentes sociais, que fazem a sua própria história, trilhar os caminhos da mistificação ou da subversão da ordem, na defesa de seus interesses* (SAFFIOTI, 1992).

O ato da mulher assumir uma representação na política da água a coloca numa arena contraditória em que ela passa a conviver num

espaço de poder androcêntrico, mas com a missão possível de promover uma dupla ruptura na estrutura das relações de gênero no âmbito público da política da água e na esfera familiar do espaço privado. A participação da mulher no comitê de bacia ameaça a dinâmica de funcionamento da rotina cotidiana da família e introduz uma nova visão no gerenciamento da água. A relação que ela passa a exercer no comitê de bacia é diferente da relação empregatícia de ordem formal nos aspectos de horário, local de trabalho, diversidade das atividades desenvolvidas etc. Os comitês, em tese, não possuem uma estrutura física, não funcionam como organizações jurídicas e nem adotam jornada de trabalho preestabelecida. As informações relativas a esse “órgão abstrato” ficam sob a responsabilidade do secretário executivo do comitê.

Cada membro desse foro, homem ou mulher, é convocado para reuniões, principalmente as extraordinárias, a qualquer momento que se considerar necessário, e essas poderão ocorrer na própria cidade, em cidades ou distritos de outros municípios distantes ou próximos, ou ainda em localidades específicas, a exemplo das capitais dos Estados cortados pelo respectivo Rio. Em cada reunião, o comitê irá discutir e deliberar sobre assuntos pendentes ou analisar acontecimentos novos e urgentes que vierem a ocorrer na questão da água da bacia gerida pelo comitê no território de águas correntes, por onde o rio atravessa.

Essa realidade exige da mulher uma disponibilidade antagônica àquela que faz parte da sua dinâmica de trabalho cotidiana, dividida entre o órgão que representa e a esfera doméstica, a qual todos dependem de seus serviços, num primeiro momento para sobreviver e, no segundo momento, para reproduzir a força de trabalho que irá assegurar a permanência e o funcionamento dos espaços públicos e privados. As atividades relativas à sobrevivência se referem ao cuidado do alimento, higiene doméstica, cuidado dos filhos, dos doentes, dos idosos e, no caso das mulheres rurais, acrescentam-se as atividades a serem realizadas em volta da casa.

Penetrar o espaço público da água e conviver na relação de poder lá existente constitui, sem dúvida, apenas mais um desafio para as mulheres que já se desafiam cotidianamente, principalmente, nas organizações que as indicaram para compor o comitê. Porém, a ruptura na dinâmica do cotidiano familiar que mantém secularmente

as mulheres presas à dupla jornada de trabalho, constitui um feito que poucas mulheres, independentemente do nível cultural, escolaridade e classe social, têm conseguido. Do que se tem conhecimento, uma das categorias de mulheres que estão se aproximando dessa conquista é o segmento das trabalhadoras rurais que lutam pela terra, cuja relação familiar passa a se orientar por outra lógica em função da disponibilidade dos indivíduos, independentemente de condicionantes culturais de gênero, que aquela luta exige (FISCHER, 2006).

A visibilidade na ação política das mulheres e outros encargos desempenhados no espaço público continuam a representar para elas um acréscimo às atividades do espaço privado familiar. Elas têm dificuldade de romper a cultura patriarcal, que para elas se pauta na prioridade dos encargos domésticos. A sua condição de cidadã parece se negar e se afirmar no espaço privado do lar.

Promover a ruptura na relação cultural familiar constitui um desafio, até o momento, de caráter imbatível para as mulheres. Para que tal ação ocorra é necessário que, dentre outras coisas, as mulheres conquistem a adesão do pai, companheiro, marido e filhos na unidade familiar de forma que eles passem a desenvolver, naturalmente, tarefas consideradas femininas. Acredita-se na hipótese de que esse fato apenas ocorre quando as pilastras da relação familiar estão cimentadas nos princípios do respeito, da confiança, da igualdade, da ajuda mútua e imbuída do sentimento do “crescer juntos”. Soma-se a isso a cooperação e apoio permanente, evitando que qualquer tarefa seja realizada por homens ou por mulheres a título de “ajuda”. A infraestrutura proporcionada pelo Estado constitui elemento dessa matriz como apoio na criação e educação dos filhos.

O desafio referente às relações familiares está posto no caminho das mulheres, sobretudo daquelas que se propõem a exercer representação na política pública da água. Os problemas decorrentes de sua participação nessa política exigem ações com rebatimento na redefinição das relações familiares. Isso implica, para os membros da família, independentemente de sua classe social, cultura, grau de escolaridade etc., o aprendizado sobre a formação de outro tipo de relação familiar, que provavelmente será construído na própria dinâmica dessa relação. As mulheres que participam da política da água, parecem ainda pouco

atentas à necessidade de mudanças nas relações familiares, porém os problemas que estão enfrentando já as incomodam bastante, conforme se pode observar na fala dessa entrevistada:

Num futuro [próximo] as mulheres vão ficar receosas de participar do comitê pelo esforço que tem que fazer para dar conta da casa, da família e do comitê. Gera um conflito interno muito grande. Tem a ameaça de o filho entrar para a droga e outras coisas e ela se sentir culpada. A culpa é sempre da mãe. A gente já vê isso no comitê. É o problema do tempo da mulher que cria o conflito entre o público e o privado. O comitê não tem hora nem local de funcionamento. Não tem um horário comercial, a pessoa pode trabalhar à noite, sábados e domingos. Mulher na rua à noite é difícil. Na hora o comitê chama os membros e faz uma reunião numa capital, num interior. E aí exige que ela se desloque. Para a agricultora rural o conflito é ainda maior. (Técnica representante da sociedade civil).

Os encargos múltiplos exigidos daqueles que têm representação no comitê de bacia, destacados no depoimento acima, levam as mulheres pretendentes ou participantes da gerência da água a refletirem sobre a dupla jornada para as mulheres. O tempo exigido para a realização das múltiplas tarefas no comitê é o mesmo a ser utilizado no cumprimento do labor privado do lar. Dessa forma, mesmo algumas mulheres participantes de comitê que têm condição de vida financeira razoável como profissionais qualificadas de empresas, e que, certamente, contam com o auxílio de empregadas domésticas, vivenciam conflitos ou presenciam no comitê lamentos de algumas mulheres que dizem não exercer efetivamente o seu papel na família. Como se verifica nos depoimentos de entrevistadas, dificilmente elas percebem a meta dos princípios patriarcais que tentam cumprir.

Nessa mesma perspectiva, outra entrevistada comenta:

As mulheres não participam do comitê pela indisponibilidade. Elas são chamadas pra passar três dias ou até uma semana fora de casa. Elas também não encontram dentro do comitê acesso para discutir isso. Existem muitas assim no comitê (...), me acho privilegiada em relação a algumas companheiras porque meu marido tem compreensão. Os maridos geralmente são doentes de ciúme. Isso pesa mais pra mulher do que deixar os filhos. O maior problema é a falta

de confiança do marido. A primeira alegação é dizer que a mulher não está ganhando nada, que tá voluntária. Outros homens ficam envenenando, é muito machismo. (representante do poder público)

Como se pode observar no depoimento acima, a relação familiar patriarcal é complexa e composta por ambiguidades e armadilhas que levaram as mulheres ao encarceramento no espaço privado do lar durante séculos e se mantém redefinida, ocorrendo de forma diferente no tempo e no espaço, até os dias atuais. A saída da mulher dessa situação tem sido demarcada por idas e voltas e permanece demandando volumoso sacrifício delas. As dificuldades que essas mulheres vivenciam hoje, sinalizam o tamanho dos obstáculos que as feministas pioneiras enfrentaram ao se arvorarem a subverter regras morais e positivas para efetivar respeito a sua condição de cidadã.

Nessa perspectiva, pode-se prever que as mulheres ainda têm longa caminhada a percorrer, pois, até os dias atuais, os sacrifícios continuam sendo feitos até mesmo por mulheres que redefiniram as estratégias de luta diante dos problemas de raízes patriarcais, a exemplo da situação daquelas que se dispuseram a exercer representação no comitê de bacia. Nos locais onde os princípios do patriarcalismo estão mais arraigados, como o citado nos depoimentos das entrevistadas, os conflitos formam-se, acumulam-se e adquirem um caráter nebuloso, capaz de camuflar a raiz do problema gerado na relação familiar, sobretudo, aquele conflito estabelecido entre as mulheres e seus companheiros que, em nome do ciúme, conseguem manter a regra básica do patriarcalismo, no qual o homem é dono da mulher, dos filhos, dos empregados e do patrimônio familiar.

A incompatibilidade que se apresenta entre as obrigações domésticas e o exercício da representação da mulher no comitê de bacia, enfocada por entrevistadas, demonstra que esse problema tem dimensão maior do que aquele posto pela participação da mulher no mercado de trabalho no qual ela acumula a dupla jornada. Para participar do comitê, a mulher precisa de autonomia e apoio dos que fazem o espaço privado do lar para participar da política da água na mesma condição de seus congêneres masculinos. As entrevistadas, de um modo geral, mostram-se cientes da extensão e natureza das atividades do comitê de bacia, mas dificilmente atentam para o fato de que homens e mulheres têm as mesmas obrigações familiares, e que a divisão das tarefas depende apenas da disponibilidade de cada indivíduo.

Como se pode perceber, a maioria dos problemas vivenciados pelas mulheres que exercem representação na política da água é diferente daqueles vivenciados pelo homem, haja vista a socialização secular instituída na sociedade ter base fundamentada nos princípios patriarcais, em que prevalece a desigualdade entre homens e mulheres nas relações que se estabelecem. Sendo assim, percebe-se que a perspectiva da mulher e, portanto, seus interesses, divergem do ponto de vista do homem. “[...] A vida não é vivida da mesma forma por homens e mulheres [...] as contradições na categoria de gênero nem são as únicas nem operam automaticamente [...]” (SAFFIOTI, 1992, p. 199).

Considerações finais

Na visão de intelectuais feministas, a exemplo de Oliveira, (1999); Saffioti (1992), a socialização de homens e mulheres é diferente e, sendo assim, é presumível que as mulheres adotem formas de atuação específicas e, muitas vezes, defendam interesses divergentes do homem nos comitês de bacia. Elas, certamente, irão tentar adequar o trabalho que fazem no comitê à sua lógica de pensar e agir. No primeiro momento, terão que entender o jogo de interesses que perpassa os comitês e no segundo momento, compará-lo analogicamente com espaço privado do lar onde muitas mulheres construíram suas experiências e vivências. Todas terão que atuar considerando seu aprendizado que pode ter sido adquirido a partir de sua práxis cotidiana ou proveniente de matrizes acadêmicas ou pautado somente na experiência empírica embasada no chamado senso comum.

Sem dúvida, ao ocupar espaços na política de água, as mulheres aprimoram sua participação no âmbito político, pois lá passam a sistematizar suas ideias, apresentar e defender interesses de sua categoria, elaborar discursos persuasivos e participar de debates que envolvem um leque de interesses econômicos, sociais e políticos. Têm a oportunidade de exercitar o papel da representação como liderança, atuando em meio a um jogo de interesses disputados por pessoas de outras categorias sociais e nesse meio elas podem exercitar sua forma diferente de pensar, calcadas na lógica construída na contradição de uma sociabilidade de cunho patriarcal, vivenciada em sua prática cotidiana.

O comitê é propositivo, deliberativo e exerce o papel do controle social. Tem a responsabilidade de envolver a sociedade na gestão da água, buscar equilíbrio para a conservação, uso sustentável e consumo da água, pensado a partir de uma base democrática. Com essa perspectiva, reúnem-se representantes de diferentes instituições e organizações para discutir sobre o uso do que hoje se considera um **bem comum**, a água. No espaço da negociação democrática, cada representante coloca para os demais membros do comitê a necessidade e o interesse do segmento representado, sendo que, no chamado fórum das águas ou comitês de bacia, todas as propostas serão analisadas sob a perspectiva dos outros membros. As propostas sobre a conservação e o uso da água, postas em discussão e negociação, serão submetidas à avaliação de pessoas de diferentes visões. O comitê, embora composto por um grupo heterogêneo, tende a estabelecer um ambiente de convivência com a diversidade, em que pessoas com práxis diferentes têm assento, a exemplo de homens com um alicerce de experiência na condução de políticas públicas e as mulheres, mesmo as profissionais, com a secular experiência na gerência do espaço doméstico. A junção desses conhecimentos poderá resultar em aprendizado para ambos e, principalmente, para o aperfeiçoamento da política da água.

Ao penetrar nessa arena de perfil masculino, que é o comitê de bacia, as mulheres fatalmente são acometidas por apreensões, pressões, repressões, nervosismos, principalmente quando tentam se expressar, colocar suas ideias, seu modo de pensar, agir e até mesmo de falar e entender o outro. Mas, apesar desses obstáculos, elas certamente entram num campo de aprendizado que poderá levá-las a crescer como pessoas e como cidadãs portadoras de direitos e deveres. Nos comitês, as mulheres ocupam espaços na política da água e lá recebem e promovem aprendizado político. Essa prática, própria da relação social, certamente acontece de forma diferente para a mulher em cada espaço social. No espaço político do comitê de bacia, por exemplo, ela tem a oportunidade de adquirir e repassar conhecimento sobre como decidir, propor e fiscalizar uma política pública, uma vez que, sua socialização lhe permite pensar e agir de forma diferente. Sendo assim, ela pode reorientar, por exemplo, a conservação e o zelo dos recursos naturais centrados mais em princípios sociais e ambientais do que aqueles ancorados na perspectiva da geração de lucro. Pautada em outra lógica

de pensar, ela pode contribuir para criação de algo fora dos padrões hegemônicos. Afinal, a descoberta de quem ainda não trilhou o caminho poderá ser capaz de apontar outra direção.

Além disso, a representação política da mulher nos comitês tem repercussões também no espaço privado do lar ao criar dificuldades à prática da dupla jornada de trabalho, possibilitando a liberação desses sujeitos políticos do encargo de origem patriarcal que assumem durante séculos.

REFERÊNCIAS:

- BRASIL, Constituição República Federativa do Brasil. Brasília Senado federal Centro Gráfico, 1988.
- COSTA, Albertina de Oliveira; BRUSCHINI, Cristina (ORGs). Rebeldia e submissão. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1989.
- FISCHER, Izaura Rufino. O protagonismo da mulher rural no contexto da dominação. Recife: Massangana, 2006
- FOUCAULT, Michel. Microfísica do poder, Rio de janeiro: Graal, 1981.
- OLIVEIRA, Rosisca Darcy de. Elogio da diferença: o feminino emergente. São Paulo: Brasiliense, 1999.
- ROUSSEAU, Jean Jack. O contrato Social. São Paulo: 3. Ed, 1996.
- SAFFIOTI, Heleith I.B. Rearticulando gênero e classe social. In: COSTA, Albertina Oliveira. BRUSCHINI, Cristina. Uma questão de gênero. São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 1992.
- YOUNG, Iris Marion. Representação política, identidade e minorias. Revista Lua Nova, n. 67, São Paulo, 2006.



CIDADANIA FEMININA: O DIFÍCIL COMEÇO DA IGUALDADE

Izaura R. Fischer

RESUMO

No início do século XIX a politização das diferenças entre homens e mulheres ganhou força, ao colocar em discussão a desigualdade de gênero que se refletia na cultura, na economia, nas políticas sociais e na sociedade de um modo geral. A lei regulamentou os papéis sociais e a relação entre os sexos de maneira desfavorável às mulheres, ao considerar a dependência e submissão feminina como fato natural. Ao versar sobre a reação das mulheres à discriminação que lhes foi imposta durante séculos, este trabalho tem como objetivo evidenciar a luta das mulheres pela cidadania no contexto da luta pela terra. O texto foi construído a partir de bibliografias disponíveis e de informações de mulheres de acampamento rural que se integraram a um projeto coletivo de luta pela terra em Pernambuco. No meio rural onde predominam hábitos mais tradicionais o acesso à cidadania feminina destaca-se como objeto de preocupação de estudiosos da questão feminina rural. Trabalhos centrados na atuação da mulher na agricultura familiar evidenciam seu aporte na economia rural, mas, quase sempre, obscurecendo sua participação na esfera política. A cidadania conquistada pelas mulheres naquele contexto de dominação masculina continua submetida aos crivos sociais, culturais, econômicos e políticos que perpassam a sociedade.

Palavras chaves: Cidadania; Luta política; Trabalhadora Rural.

Introdução

No início do século XIX a politização das diferenças entre homens e mulheres ganhou força, justificando a desigualdade de gênero que se refletia na cultura, na economia e, consequentemente, nas políticas sociais, pela incapacidade das mulheres e naturalização da superioridade dos homens. A lei regulamentou os papéis sociais e a relação entre os sexos de maneira desfavorável às mulheres, ao considerar a dependência e submissão feminina como fato natural, formalizando a dominação masculina através do contrato social estabelecido no chamado século das luzes. Assegurou, dessa forma, a exclusão das mulheres da participação econômica, social e político em nível universal.

Na modernidade e, principalmente, na contemporaneidade surgem forças antagônicas de vários movimentos sociais comprometidos com a transformação das relações humanas, a exemplo do movimento feminista que questiona a subordinação das mulheres evidenciando a hegemonia da cultura masculina secularmente impregnada na sociedade que fundamenta, sobretudo, os princípios patriarcais. Sob o manto da democracia burguesa, as mulheres de todas as correntes ideológicas subvertem ordens sociais para ter acesso aos direitos civis, políticos e sociais, conforme indicam algumas evidências observadas neste trabalho.

Este texto tem como objetivo evidenciar a luta das mulheres pelo acesso a cidadania em diferentes momentos históricos. Parte do pressuposto de que a cidadania feminina encontra limites na dominação masculina que perpassa valores sociais e morais que norteiam a sociedade. O texto foi construído, principalmente, a partir de bibliografias disponíveis e de informações de mulheres de acampamentos rurais que se integraram a um projeto coletivo de luta pela terra no Estado de Pernambuco⁵³.

A Trilha da Cidadania Construída por Mulheres Ocidentais

As mulheres estavam cientes de que, nessa condição, só o acesso à educação poderia ajudá-las a reverter a submissão que lhes imposta.

⁵³ Trata-se de informações levantadas para o estudo que permitiu a produção do livro “O protagonismo da mulher rural no contexto da dominação masculina”.

Esse era, então, o ponto de partida para chegar ao espaço público e à consequente emancipação feminina. Com a reorganização do movimento feminista, em meados do século XIX, as mulheres travaram batalha importante pelo direito à educação. Antes de lutar pelo voto, as feministas batalharam pelo ingresso das meninas na escola secundária, na certeza de que o acesso à cultura poderia ampliar seus horizontes⁵⁴. Seguiu-se a luta pelo ingresso na universidade, sendo as francesas as primeiras a entrar na escola superior, apesar da resistência, principalmente nas faculdades de medicina. As americanas abriram suas próprias universidades, antes da Europa, criando a Escola de Medicina em New York, em 1865 (MICHEL, 1983). No Brasil, só a partir de 1879 foi permitido que as mulheres frequentassem as escolas superiores. No entanto, as que ensaiavam fazê-lo eram vítimas de censuras⁵⁵, veladas ou abertas, no meio social.

As primeiras feministas basearam-se nos ideais da melhoria individual e da educação remanescente do humanismo renascentista, para reclamar sua aplicação às mulheres. A partir do século XIX, passaram a lutar pela cidadania e a demandar direitos políticos e sociais, apostando na capacidade do Estado democrático de promover mudança na vida das mulheres, reformar as relações familiares e ampliar sua participação na sociedade mediante o consenso das leis.

Para atingir tal objetivo adotaram ações diferentes em várias partes do mundo. Na França, reivindicaram a participação das mulheres na Assembléia dos Representantes, e conseguiram o direito de tomarem parte nas deliberações da nova organização política social daquele país, embora sob os protestos de que as mulheres estavam se desviando de suas devidas funções no Estado Republicano. Nesse sentido, defendiam políticos como Condorcet (RODRIGUES, 1993:27/28):

“Esta assembléia tem por fim constituir e manter os direitos do povo francês. Não fazem as mulheres parte como povo francês? O direito de eleger e ser eleito é fundado pelos homens sob o título de criaturas inteligentes. (...) abrir às mulheres a carreira política é arrancá-la à família (...).”

⁵⁴ A luta foi árdua, sobretudo, para conseguir o ingresso feminino na universidade.

⁵⁵ A história registra a entrada de uma pernambucana, em 1881, na Escola de Medicina do Rio de Janeiro, e, em 1899, a advogada Myrthes de Campos terminou sendo admitida no Tribunal de Justiça para defender um cliente (RODRIGUES, 1993).

Com o avanço das idéias liberais e a afirmação da democracia como ideal político, a consciência e a circulação das idéias feministas atravessaram mais facilmente as fronteiras locais e nacionais (PINSKY, 2003). Na Inglaterra, o movimento, que serviu de modelo a outros países europeus, implementou luta pelo fim das leis que subordinavam as mulheres, pela ampliação da educação e pela participação política. Ainda no século XIX, as inglesas conquistaram o direito de frequentar cursos universitários, e as mulheres casadas conseguiram administrar seus ganhos e suas propriedades. No “movimento por direitos iguais”, fundaram o movimento social “The Women’s Social and Political Union” através do qual dirigiam sua luta em prol do sufrágio universal. Em 1904, fundaram junto com o movimento feminista americano a “International Woman Suffrage Alliance” (IWA), com o objetivo de lutar pelo voto feminino, não apenas na Inglaterra, mas também em outros países do Ocidente.

Na época, as mulheres contaram com o apoio do economista Stuart Mill, então defensor dos direitos femininos no Parlamento inglês que em seus primeiros discursos defendia “É necessário dar a estas escravas uma proteção legal, porque nós sabemos muito bem qual a proteção que os escravos podem esperar quando as leis são feitas pelos seus senhores” (ANDRADE, 1993). Segundo este autor, antes de conseguir o direito ao voto a mulher inglesa podia ser eleita membro do parlamento pelo sufrágio dos homens, a exemplo de Mary Astor que ocupou a vaga do seu marido, afastado para desempenhar outras funções. Apesar de os colegas masculinos reconhecerem o seu preparo no desempenho do cargo, a maneira de pensar e agir diferente daquela mulher criava constrangimentos aos participantes masculinos, principalmente, ao mostrar-se, por vezes, impaciente com os moderados, ou por desconsiderar posições ou nomes quando julgava oportuno.

Na França, o feminismo cresceu durante as revoluções, mas declinou nos períodos de repressão que se seguiram a esses movimentos. As disparidades políticas e econômicas provocaram a formação de um movimento de mulheres de classe média, que defendia o sufrágio e os direitos civis, e outro, composto pelas operárias e simpatizantes socialistas, que privilegiava a luta contra o capitalismo.

As idéias iniciais de igualdade de direitos políticos para as mulheres foram contemporâneas à Revolução francesa e tiveram como alicerce a “Declaração dos Direitos da Mulher e da Cidadã”, publicada por Olympe

de Gouges já em 1791, em protesto ao voto à participação das mulheres nas deliberações da nova organização política do país.

Nos Estados Unidos, a luta das feministas foi associada à abolição da escravatura, que permitiu repensar a condição das mulheres. Data de 1848 a primeira convenção pelos direitos das mulheres em New York, que deu lugar a manifestações e criação de outras associações e resultou no atendimento às reivindicações feministas, como o direito da mulher administrar livremente seus bens.

Na Alemanha, as socialistas se destacaram ao organizar o maior movimento de trabalhadoras da Europa, defendendo melhores condições de trabalho para as mulheres e, também, o sufrágio feminino. As socialistas da União Soviética, após a revolução comunista, tentaram dar visibilidade à participação feminina na luta, e já em dezembro de 1917, uma série de leis promove transformação profunda nas relações familiares: o divórcio foi facilitado; o poder marital abolido; foi concedida a licença-maternidade às trabalhadoras, representando a equiparação dos direitos das mulheres aos dos homens.

No Brasil, as reivindicações pelos direitos das mulheres ganharam visibilidade no começo do século XX, com a expansão capitalista, quando teve destaque a luta pelo direito ao voto e ao trabalho. À semelhança do que ocorreu no governo Vargas, o movimento de mulheres liderou mobilizações públicas, como a da anistia, lutando simultaneamente por questões específicas, como aborto, divórcio, igualdade social etc. Com a redemocratização do País, importantes conquistas foram asseguradas à mulher na Constituição de 1988, que se desdobram no direito ao trabalho, à igualdade de salário entre homens e mulheres, à aposentadoria, à proteção ao trabalho e à maternidade, à creche, à seguridade social, a terra (VERUCCI; TABAK, 1994), além do reconhecimento dos direitos já legalizados para a área rural, através do Estatuto da Terra.

A luta política das mulheres pelos direitos cidadãos no Brasil foi travada inicialmente na Assembleia Provincial de Pernambuco em 1879, e chegou também à Câmara Legislativa. Naquela conjuntura, dava-se evidência às disposições das mulheres para os estudos superiores e a necessidade de franquear-lhes o templo da ciência. O deputado Tobias Barreto defendia direitos civis e sociais para as mulheres, sob os protestos do filósofo Bertrand Russell que duvidava da capacidade natural da mulher para exercer a igualdade de direitos.

No campo dos direitos políticos, porém, a conquista e efetivação desses direitos passaram por longo processo. O direito de votar e ser votada para as mulheres brasileiras teve como marco o Rio Grande do Norte, estado em que os direitos políticos para as mulheres se efetivaram através da recomendação do então senador Juvenal Lamartine que solicitou ao então presidente da câmara de deputados daquele Estado a inclusão daquele direito na Constituição Estadual, o qual ficou representado no artigo 77 dos Dispositivos Gerais.

Sob o amparo da lei complementar n. 77, D. Alzira Soriano de Souza tornou-se a primeira mulher eleita na América do Sul, ao assumir a prefeitura do município de Lajes no Rio Grande do Norte em 1929. À luz de tal conquista, o movimento pelo sufrágio feminino se espalha no país através da mobilização das mulheres brasileiras, representada principalmente pela bióloga Dra Bertha Lutz e a médica Carlota de Queiroz que se elege primeira deputada federal no Brasil pelo estado de São Paulo, em 1932, antes, portanto, da Constituição de 1934.

No campo dos direitos, sem dúvida, os direitos políticos se apresentaram como as conquistas mais difíceis para as mulheres. A elas eram negadas a possibilidade de participar da política, em nome da defesa e da ordem na sociedade. Ainda conservando traços básicos, a esfera destes direitos persiste até hoje como reduto masculino mais resistente à inserção da mulher. Permanece relativamente limitado o número de mulheres que penetram na esfera dos direitos políticos, sendo que naquela época algumas que conseguiam tal conquista ocuparam esse espaço, principalmente num contexto de relação de parentesco.

Nos dias atuais, porém, há um esforço de contornar essa situação com a criação da lei n. 9.100/95 que determina cota para pessoas do sexo com menor representação nos partidos políticos brasileiros. Cada partido deverá disponibilizar pelo menos 30% de suas vagas a pessoas do sexo com menor representação no voto. Apesar dessa cota ser considerada como iniciativa bastante positiva junto à população, conforme Ferreira (2004), ainda não promoveu uma mudança significativa na participação das mulheres na política, talvez pelo fato de que a lei de cotas em vigor, no Brasil, ainda não estabelece sanções para os partidos políticos que não cumprirem a legislação. Conforme dados do Tribunal Eleitoral de 2014 o país conta com aproximadamente 9% de mulheres membros no Congresso Nacional e 12% nas assembleias

legislativas e nas câmaras municipais, índice bastante inferior ao estabelecido pela lei da política de cotas.

Desde o início, a luta pelos direitos da mulher, entre nós, aparece relacionada às liberdades democráticas. Uma das dimensões mais significativas desse movimento no Brasil foi sua contribuição para a construção da cidadania, alinhada à prática da reivindicação na arena pública (PINSKY, 2003).

Ao compor o campo dos direitos e deveres, a cidadania se faz presente no cotidiano das mulheres embazando não só as reivindicações primordiais, mas norteando suas práticas sociais fundamentadas nos direitos e deveres possíveis no espaço público. Muitas vezes criam suas próprias demandas que resultam na legitimação de direitos específicos para as mulheres, a exemplo daqueles criados na área da saúde, e outros que se amparam nas conquistas já legitimadas pelo homem como o direito a terra para produzir, principalmente o alimento básico que nutre o sustento da prole. A conquista desse direito tem desdobramento importante para as mulheres rurais que ao longo dos séculos labutavam nesse campo, porém sem qualquer visibilidade jurídica ou moral. Até a década de 1980, no Brasil e em várias partes do mundo, a terra era designada ao homem, pai, marido e filhos (DEERE; LEÓN, 2002). As mulheres casadas ou solteiras apenas tinham direito a esse bem nos casos em que a figura masculina não se fazia presente na família, seja por morte do pai ou do cônjuge seja por não terem filhos homens na linhagem sucessoria (FISCHER; MELO, 1986).

Foi nesse contexto de origem secular que principalmente em meados da década de 1980, no limiar de uma nova conjuntura democrática brasileira, se vislumbrou o movimento de luta pela terra, conduzido pelo movimento feminista identificado com a causa, a exemplo do caso a seguir.

Gênero e Ação Política na Condução da Luta pela Terra

No meio rural, onde predominam hábitos mais tradicionais, o acesso à cidadania é, sem dúvida, motivo de preocupação quando se trata, sobretudo, da categoria feminina. São frequentes os estudos centrados na atuação da mulher na agricultura familiar, nos quais fica evidenciado seu aporte na economia rural, mas nem sempre destacando o valor do

trabalho e sua participação na esfera pública. No contexto da dominação masculina, a mulher é quase sempre associada ao espaço privado, o que as torna alheias às decisões de interesse coletivo e ao exercício da cidadania.

Embora os direitos tenham amplitude extensiva a todas as mulheres, o exercício dos direitos fica sujeito à condições históricas, sofre injunções de características e condições do ambiente e das relações políticas, econômicas e sociais que aí se estabelecem. Os direitos são históricos e, portanto, priorizados e qualificados de forma diferenciada no tempo e no espaço em cada sociedade. Nessa mesma perspectiva, a conquista dos direitos assume conotação singular para o homem e para a mulher. Para ele, essa conquista significa mais um problema de redistribuição⁵⁶, uma vez que o indivíduo do sexo masculino já exercia vários privilégios. Nesse entendimento, o homem necessitava ampliar os direitos para que todos pudessem ter acesso à cidadania burguesa. Para a mulher, no entanto, o direito representa, essencialmente, o reconhecimento,⁵⁷ pois, até então, o acesso das mulheres aos direitos cidadãos era vetado e vigiado pela sociedade. Independentemente de sua cor, raça e classe, as mulheres eram impedidas de exercê-los, e aquelas que se arvoravam a usufruí-los, ficavam sujeitas a punições sob pretexto moral ou legal.

Certamente, os direitos femininos são formulados igualmente para todos, mas não se efetivaram da mesma forma nos contextos sociais permeados por interesses e privilégios conferidos a algumas categorias, inclusive a partir de padrões morais, a exemplo do sexo. Na verdade, foram sendo absorvidos na relação de domínio masculino já existente, de modo que continuam submetidos aos crivos sociais, culturais, econômicos e políticos característicos de cada contexto. Assim, as mulheres brancas, de status e classe mais elevados, de um modo geral, passaram a ter os direitos mais respeitados do que as negras de classes populares. De igual modo, o exercício desses direitos fica sujeito aos valores culturais vigentes. A conquista e o exercício

56 A redistribuição, no entendimento de Fraser (2001), significa concessão linear dos direitos para todos, em todos os campos de participação.

57 Segundo Fraser (2001), o reconhecimento significa a legitimação de desigualdades em vista das diferenças biológicas. O reconhecimento é reivindicado, por exemplo, no campo dos direitos políticos, onde o acesso da mulher é totalmente dificultado. O reconhecimento pode ser considerado na distribuição de quotas para homens e mulheres no Parlamento. No caso, pede-se a diferenciação para a mulher.

dos direitos dependem da dinâmica social em que os sujeitos constroem sua história, conforme fizeram trabalhadores e trabalhadoras do então Engenho Prado, acampamento rural localizado no Estado de Pernambuco, a aproximadamente 100 KM da cidade de Recife.

Nesse ambiente, os direitos são efetivamente discutidos coletivamente e democraticamente, de modo que homens e mulheres se colocam de acordo com sua percepção sobre os direitos. No caso das mulheres, a efetivação de sua participação no espaço político da luta é enfocada atrelada a dificuldades impostas pelas obrigações do espaço privado, tradicionalmente, conferido às mulheres.

O acampamento rural constitui locus de participação política e de luta pelo exercício de direitos por excelência. Como espaço de organização de trabalhadores, possibilita promover rupturas na maneira de pensar e agir dos componentes do grupo acampado, que elabora valores e regras, que irão orientar suas ações. Homens e mulheres ali se organizam para efetivar a cidadania, compartilhando experiências e criando condições para vivenciar o direito social de posse da terra para fazer dela o seu local de trabalho e moradia. Mobilizam-se para concretizar tal iniciativa, que somente pode se efetivar num contexto democrático.

Nesse contexto, principalmente as mulheres tentam discutir novos comportamentos que interferem, sobretudo em mudanças nas regras morais da sociedade a ser aplicada naquele recinto. Penetram, principalmente, na área da sociabilidade a ser aplicada no acampamento focando hierarquias e a cultura histórica, que constitui uma força poderosa em todas as relações ali estabelecidas. Tentam quebrar o direito moral diferenciado para homens e mulheres realçando sobremaneira o papel de meninos e meninas na sociedade. Neste aspecto, enfrentam luta árdua porque navegam contra a ideologia entranhada, inclusive, nas políticas sociais, sobretudo a da educação que reforça a subordinação feminina na sociedade, a exemplo do que se pode observar neste depoimento:

Na escola, eu sempre era quieta, a professora gostava muito de mim. Eu sempre ajudava a professora. Quando ela saia, mandava eu tomar conta dos alunos e eu fazia tudo direitinho. Ela gostava de mim porque eu fazia tudo como ela mandava. Eu faltava muita aula, morava longe, mas, como eu era obediente, ela deixava eu passar no fim do ano. (entrevistada n. 9).

Como se verifica no depoimento acima, a professora estimula a menina a reproduzir as regras morais que reforçam a subordinação

das mulheres como o obedecer, o cuidar e o ajudar atribuindo a estas ações valores que superam até mesmo o objetivo principal da escola que é o de levar a instrução a todos os indivíduos para fortalecer a cidadania na sociedade. Percebe-se neste depoimento um artifício simbólico para reiterar a divisão sexual do trabalho.

Entre os acampados, o trabalho na agricultura não distingue os papéis do homem e da mulher como provedor e dona-de-casa, respectivamente. A terra, na prática, tem igual importância para ambos, porque significa ter direito ao trabalho, a moradia, e a um lugar para viver e criar a família com dignidade.

No contexto da reforma agrária, a terra aparece como um direito individual e projeto coletivo para trabalhadoras e trabalhadores que não se completa, porém, com a posse da terra, mas somente com a extinção do latifúndio improdutivo que deverá ser destinada à agricultura familiar. Eliminar o latifúndio significa a libertação de resquícios do feudalismo e patriarcalismo que ainda permanece na sociedade fortalecendo a exploração, subordinação e exclusão social que tanto macula o exercício dos direitos e a cidadania. Entre os acampados, a terra é percebida como meio de produção e não de acumulação de riqueza, embora as trabalhadoras tenham o entendimento de que a propriedade privada é, em praticamente todas as sociedades, um direito de todos os cidadãos independentemente de classe social, sexo etc.

No acampamento, um instrumento usado na efetivação do direito a terra se institui sob a forma de mobilização e organização. As manifestações políticas em favor desse direito incluem cursos, palestras, encontros realizados pelos movimentos, sob a liderança dos dirigentes da luta organizada, panfletagem, passeatas, bloqueios de rodovias e outras formas de ação, congregando novos sujeitos e ampliando os espaços de reivindicação.

As passeatas têm o objetivo de exibir a organização dos trabalhadores, publicizar a luta pelo direito a terra e protestar contra as injustiças sociais impostas às trabalhadoras e trabalhadores. Nos depoimentos coletados, as mulheres se referem com frequência à Marcha das Margaridas, simbolizando a presença da mulher como trabalhadora, a relação de gênero que perpassa todos os segmentos da sociedade e as atrocidades contra elas cometidas. Embora possam assumir diferentes formas, na sua realização, as passeatas constituem ações de enfrentamento do poder instituído.

Como mobilização, favorecem a convergência de pontos de vista, sensibilizam os grupos afins, motivam a ação e despertam os dirigentes e o governo para um direito negado ao trabalhador de ambos os sexos. Entre os acampados, são os homens que carregam as faixas, repetem palavras de ordem nas passeatas; e as mulheres se encarregam de proclamar seus pedidos, fazer denúncias e chamar a atenção pública para os objetivos da luta. As diferenças observadas no comportamento não implicam, entretanto, hierarquização das ações. Segundo as entrevistadas, as mulheres vivem a passeata com intensidade e paixão, mas a luta é uma só.

Os grupos de pressão pela efetivação da cidadania na luta pela terra são formados de acordo com as necessidades evidenciadas, servindo à negociação no jogo da correlação de forças. Constituídos internamente, segundo a disciplina do movimento, apelam, em geral, à participação das mulheres tendo em vista sua sensibilidade e poder de agrupamento.

A participação e o exercício de cidadania daquelas mulheres, é freqüentemente associado à representação nas comissões ou grupos que integram o movimento. Essa representação é delegada em assembleia, e com tal critério, as mulheres também são envolvidas no exercício da democracia participativa, adquirindo poder de comunicação e habilidade para a argumentação.

As mulheres do acampamento rural, embora sejam ainda prejudicadas pela cultura da dominação masculina no exercício dos direitos, já têm lições a dar as demais trabalhadoras rurais em termos de organização, participação e exercício da cidadania. No entanto, ainda vivenciam a problemática da invisibilidade de seu trabalho que se expressa no exercício da cidadania. A junção das tarefas agrícolas às domésticas rege sua caracterização como trabalhadora, reunindo as condições para que direitos como os da sindicalização, da posse da terra, da aposentadoria, da capacitação, da maternidade e da participação em programas de desenvolvimento rural (DEERE, 2002), lhes sejam negados sob o pretexto de que ela, como não trabalhadora, é dependente⁵⁸ do homem e, como tal, está contemplada no conjunto dos direitos, como defendia Rousseau. Essa condição tem um reflexo em cadeia em termos de cidadania. A mulher fica excluída,

58 A dependência se expressa na ausência da mulher dos foros de representação política, das políticas sociais, dos direitos individuais, dos projetos de desenvolvimento etc.

principalmente, da organização da classe trabalhadora, e impedida de usufruir direitos como sujeito - cidadã - do sistema capitalista.

Apesar de discriminadas e oprimidas, as mulheres rurais e urbanas destacaram-se como um dos segmentos que mais lutaram pela universalização dos direitos. Além de mudanças importantes incorporadas à Constituição, as mulheres têm, hoje, os mesmos direitos que os homens no interior da família, com o reconhecimento, por exemplo, das uniões conjugais de fato. Por sua vez, a vigência de um novo Código Civil reconhece a titularidade da mulher no direito de sucessão, a terra, na administração do patrimônio familiar, entre outros direitos (CÓDIGO CIVIL, 2004). No plano internacional, a questão da mulher ainda não saiu da pauta de prioridades.

Considerações Finais

A conquista de direitos e a cidadania feminina resultam de regras construídas nas relações sociais e como tal estão sujeitos a mudanças permanentes uma vez que fazem parte do processo civilizatório de cada sociedade. Assim sendo, no trabalho em pauta, já se observa algumas conquistas de direitos, efetivados ou em processo, para cidadania das mulheres. Uma das conquistas mais representativas dessas mulheres na esfera da luta pela terra é sem dúvida, o título da terra em nome das mulheres, no campo dos direitos positivos e a quebra de valores culturais construídos na esfera da moral a exemplo do trabalho doméstico tradicionalmente de responsabilidade da mulher. A luta pela terra levou a mulher para o espaço público em relativa condição de igualdade conferindo o homem, crianças e adultos a partilha do trabalho doméstico. Na sociabilidade que faz parte dos direitos morais foi bastante flexibilizada pela luta terra.

REFERÊNCIAS:

- ALBUQUERQUE, Ligia; RUFINO, Izaura. A posição da mulher no processo de reforma agrária. In Pessoa, Dirceu (ORG.).
ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania: do direito aos direitos humanos. São Paulo: Acadêmica, 1993.

- BOBBIO, Norberto. *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: ed. Estadual Paulista, 1995.
- BOBBIO, Norberto et al. *Dicionário de política*. 4^a. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1992.
- BRASIL. *Código civil e legislação civil em vigor*. 10^a ed. São Paulo: Saraiva, 2004
- DEERE, Carmen D.; LEÓN, Magdalena. *O empoderamento da mulher: direitos à terra e direitos de propriedade na América Latina*. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2002.
- FISCHER, Izaura Rufino. *Relações de gênero na agricultura familiar no acampamento de Sem Terra no Engenho Prado*. In: SCOTT, Perry; CORDEIRO, Rosineide. *Agricultura familiar e gênero: práticas, movimentos e políticas públicas*. Recife: Ed. Universidade da UFPE, 2006.
- FISCHER, Izaura Rufino. *O protagonismo da mulher rural no contexto da dominação*. Recife: Massangana, 2007.
- FERREIRA Mary. *Mulher e Política: a difícil inserção das mulheres nas democracias na democracia representativa*. Revista Espaço Acadêmico Londrina Paraná, n. 37 jun/2004/mensal
- FRASER, Nanci. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista*. In: SOUZA Jessé (Org.). *Democracia hoje: Novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. p. 245-282.
- MELO, Hildete P. *O trabalho feminino no mundo rural*. T:D UFF 140/00. Rio de Janeiro: UFF, 2002.
- MICHEL, Andrée. *El feminismo*. México: CREA, 1983.
- PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria. *Igualdade e especificidade*. In: PINSKI, Jaime; PINSKI, Carla Bassanezi (Orgs.) *História da cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.
- RODRIGUES, João Batista Cascudo. *A mulher brasileira: direitos políticos e civis*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 1993.
- Rousseau, J. Jaques. *Emílio ou da educação*. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- SAFIOTI, Eleieth . *O poder do macho*. São Paulo: Moderna, 1987.
- VERUCCI, Florisa; TABAK, Fanny. *A difícil igualdade: os direitos da mulher como direitos humanos*. Rio de Janeiro: Dumará, 1994.
- WOLLSTONECRAFT, Mary. *Vindicación de los derechos de la mujer*. Madrid: Catedra, 2004.



ESPAÇOS DE PODER NA PESCA ARTESANAL: A REALIDADE DA MULHER PESCADORA DO LITORAL DO NORDESTE DO BRASIL

Lígia Albuquerque de Melo⁵⁹

RESUMO

A mulher trabalha na atividade pesqueira, desde o seu surgimento. Porém a pesca sempre foi reconhecida como um campo de trabalho e de poder do homem. A mulher desenvolve atividades que demandam mais tempo de trabalho, de menor rendimento econômico e que garantam a realização do trabalho doméstico, culturalmente de sua competência. A inserção da pescadora na organização da categoria é recente, ocorrendo no final da década de 1980, enquanto a participação do homem aconteceu no começo do século passado. A inclusão da mulher pescadora nos espaços de poder de decisão está sendo aos poucos conquistada. Trata-se de uma caminhada difícil, não só para esta categoria de trabalhadoras, mas para todas as mulheres, porque significa ocupar espaço público de poder, historicamente instituído como masculino.

Palavras chave: Mulher Pescadora; Nordeste do Brasil; Poder.

59 Pesquisadora da Fundação Joaquim Nabuco - Fundaj. Diretoria de Pesquisas Sociais - Dipes/ Coordenação Geral de Estudos Ambientais- CGEA. Recife/ Pernambuco/ Brasil. Doutora em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco/Br. e-mail: ligia.melo@fundaj.gov.br Fone: 55(081)30736494.

A Pesca Artesanal e a Presença da Mulher na Atividade

A pesca artesanal inscreve-se na história da humanidade como um dos primeiros trabalhos realizados pelo homem. A pesca e a caça foram certamente as primeira formas de sobrevivência empreendida pelos povos primitivos que habitavam, por exemplo, em áreas de rios, mares e lagos, pois sem ainda ter desenvolvido as formas tradicionais de cultivo da terra e da criação de animais, dependiam da pesca para se alimentar.

No Brasil antes da chegada dos colonizadores portugueses no ano de 1500, homens e mulheres indígenas que viviam no litoral do País utilizavam a pesca como importante fonte de alimento. Os peixes eram capturados por meio de instrumentos rudimentares, confeccionados com recursos naturais disponíveis e o transporte utilizado na coleta, do tipo canoa, também era construída com madeira da vegetação local. A tecnologia adotada pelos precursores da pesca era, portanto, rudimentar e todo o processo de trabalho era realizado por homens e mulheres de uma mesma família, ou por pessoas das comunidades pesqueiras ou das circunvizinhanças. A captura, em pequena escala, tinha como destino exclusivo o consumo alimentar dessa população.

Por muito tempo este modo de pescar se manteve como única forma de captura de pescados. Porém ao longo dos anos ela assumiu outra dimensão ao incorporar novas técnicas de trabalho e abrir espaço para a comercialização da produção. Nesse mesmo sentido teve que enfrentar a competitividade de mercado com o surgimento da pesca extrativista industrial na década de 1960, e também mais recentemente com a aquicultura⁶⁰.

As modificações no setor pesqueiro refletem de forma negativa na vida das pessoas que trabalham na pesca artesanal, bem como no ambiente natural onde se desenvolve a atividade. Apesar disso, a pesca artesanal tem resistido. É a modalidade de pesca de maior importância econômica para o país, sendo a responsável por 60% da produção

60 A Lei n. 11.959 de junho /2009 divide a pesca em comercial, não comercial e extrativista e de criação. A comercial subdivide-se em: artesanal e industrial. A pesca não comercial ou amadora se caracteriza por hobby ou esporte (MPA, 2010). No modo de criação, em oposição à extração, os organismos ou “sementes” são cultivados em cativeiros. Trata-se de uma prática milenar, mas no Brasil teve início na década de 1970 (GRAZIANO, 2008).

pesqueira nacional. Essa modalidade promove emprego e geração de renda para mais de 700 mil pescadores e pescadoras de comunidades litorâneas e à beira de rios, principais locais de realização da atividade (MPA, 2011). Os dados fornecidos pelo Governo são contestados por instâncias não governamentais que estimam o total de mais de 1 milhão de pessoas trabalhando na atividade, segundo dados apresentados na I Conferência Nacional de Pesca Artesanal, em 2009.

A atividade pesqueira contou desde o início com a participação das mulheres trabalhando na pesca, em águas do mar, rio, estuário, açude etc., realizando várias atividades. Porém esta atividade sempre foi reconhecida como um campo de trabalho do homem, conforme Diegues (1983) Woortmann (1990) e Motta-Maués (1993). Do mesmo modo, o espaço político de decisões da categoria também se caracteriza como pertencente ao masculino. Tanto no trabalho como no espaço de decisões do setor pesqueiro, assim como em todos os ambientes sociais, o poder permeia as relações sociais neles existentes. O poder segundo Foucault (1982 p.183/184)

“... um feixe de relações mais ou menos organizado, mais ou menos piramidal, mais ou menos coordenado. O poder pode ser analisado como algo que funciona em cadeia. Nunca está localizado aqui ou ali, nunca é apropriado como uma riqueza ou um bem. Ele funciona e se exerce em rede. Nas suas malhas os indivíduos não só circulam, mas estão sempre em posição de exercer este poder e de sofrer sua ação; os indivíduos nunca são o alvo inerte ou consentido do poder, são constantemente centros de transmissão...”

Partindo do entendimento de Foucaut, no trabalho da pesca, tanto o homem quanto a mulher exerce poder ao desempenhar a atividade, porém à mulher é dada menos oportunidades, em decorrência da antiga, mas tão atual divisão sexual do trabalho. Essa divisão, segundo Melo (2003) reflete desigualdades de gênero, de dominação, de construção social das diferenças de sexo e ressalta a contribuição conceitual trazida por Hirata (2002) de que a Sociologia dispõe de duas grandes teorias da divisão sexual do trabalho que se opõem e divergem. A primeira estaria mais associada a uma conceituação de ‘vínculo social’, enquanto a segunda remete mais a uma conceituação em termos de ‘relação social’. O conceito de divisão sexual do trabalho é posto de forma mais

clara por Hirata e Kergoat (2007) quando afirmam que a divisão sexual praticada nas sociedades se orienta por dois princípios: o da separação, com trabalhos específicos, segundo o sexo das pessoas, e o princípio hierárquico onde o trabalho realizado pelo homem tem mais valor que o realizado pela mulher. Esta divisão do trabalho estabeleceu espaços diferentes e desiguais para homens e mulheres. Coube ao feminino o trabalho relacionado ao espaço privado, considerado inferior, que corresponde a: responsabilidade pela reprodução, pelo trabalho doméstico realizado para a família e o trabalho desenvolvido no espaço da moradia ou no entorno dela. Enquanto ao homem foi reservado o trabalho gerador de riquezas, criador de valor, desenvolvido longe da casa, no espaço público. (Da Matta, 1991; Arendt, 1997; Bourdieu, 1999)

Compartilhando com o conceito de divisão sexual do trabalho formulado por Hirata e Kergoat, observamos no trabalho da pesca artesanal a existência de atividades próprias de homens e mulheres, porém de modo geral são realizadas pelos indivíduos masculinos, mas as mulheres marcam presença na maioria delas. Além disso, as atividades desenvolvidas pelas mulheres são menos valorizadas do que aquelas realizadas pelos homens. Porém, deve-se ressaltar que esta divisão apresenta pequenas alterações nos diversos territórios onde a pesca acontece, tanto na captura das espécies, quanto nas demais atividades próprias do setor.

Assim, nas águas de estuário a captura do peixe, a coleta do caranguejo, da ostra, e as atividades de confecção e conserto da rede de pescar e dos barcos, canoas ou baiteiras⁶¹ são tipicamente masculinas, enquanto a coleta do sururu e do marisco fica a cargo da mulher.

Nas águas dos rios e açudes as mulheres são em grande parte as responsáveis pela fabricação e reparo das redes de pescar (instrumento de captura de pescados). Da comercialização da produção participam homens e mulheres, e de modo geral cada um vende o pescado capturado. Porém, o beneficiamento das espécies, outro tipo de atividade que compõe a cadeia produtiva, como retirar as vísceras do peixe,

61 Há diferenças nesses transportes. Segundo um pescador entrevistado, a canoa é construída com apenas 1 tábua, enquanto a baiteira com 7 tábuas e é movida a remo ou a vela. Um barco, quando dirigido a motor pode ser considerado uma baiteira.

cozer ou assar a ostra, o beneficiamento do sururu e do marisco são atribuições dadas à mulher, em qualquer ambiente pesqueiro costeiro.

No ambiente do mar a divisão das atividades nas águas, entre homens e mulheres é mais nítida. Este ambiente é dividido em dois espaços: o do mar aberto e o do mar de dentro. O mar aberto, também chamado de mar de fora ou mar grosso, se encontra após os arrecifes dos corais, é o locus de trabalho essencialmente masculino, enquanto o mar de dentro, entre a praia e os arrecifes é o ambiente acessível à mulher pescadora (Woortmann,1991). O mar de dentro, próximo da praia, onde a mulher trabalha, ao contrário do mar de fora, não se caracteriza como ambiente único do trabalho feminino, pois o homem participa pescando várias espécies, enquanto a mulher praticamente só se dedica ao trabalho no marisco, fazendo a coleta na beira da praia. Com raríssima exceção ela penetra pelo mar de dentro para realizar a pesca do peixe e do camarão, como frequentemente o homem faz.

No mar de fora, ambiente de trabalho típico masculino, pela distância que o separa da costa, a pesca é realizada somente de forma embarcada. A condução do barco até o local da pesca, o enfrentamento da força do vento, o arremesso e retorno da rede lançada na água, o uso de armadilha do tipo covo para a lagosta, o tamanho e o peso do peixe dos tipos cavala e arabaiana presentes nesse ambiente, bem como a quantidade da captura do pescado, são exemplos de atividades que exigem força física inerente ao homem e, portanto, configura-se como trabalho inadequado, impróprio às mulheres, considerando os meios de trabalho utilizados na pesca.

Acrescido a isso, a pesca no mar de fora pode exigir do homem estender a jornada de trabalho por dias seguidos no mar, até a conclusão da pescaria. A pesca da lagosta, por exemplo, que acontece há 5 ou mais milhas da costa, segundo um pescador entrevistado, se realiza no período de 2 a 3 dias⁶². Assim, a pesca da lagosta bem como a de outras espécies que exigem do pescador a permanência no trabalho por mais tempo além do horário convencional (até o final da tarde) não é possível à mulher devido ao trabalho no espaço privado estabelecido pelo

⁶² Informação prestada à pesquisadora em 2011 durante trabalho de campo da pesquisa “Dinâmicas Ecológicas e Sociais em Ambientes Costeiros do Nordeste do Brasil: interações e intervenções”/Fundaj.

secular modelo patriarcal que se rege pela divisão sexual do trabalho, ainda predominante nas sociedades contemporâneas. Além disso, trabalhar nessa atividade pesqueira significa para mulher ficar distante da família, do trabalho doméstico e estar na companhia de homens não pertencentes à família, principalmente durante a noite.

A divisão sexual do trabalho reservada aos homens no espaço do mar de fora foi internalizada por homens e mulheres pescadoras, bem como pela sociedade em geral. Os depoimentos ilustram esta realidade:

A pesca da lagosta é bem de macho. A mulher não tem condição de ir com outras 4 mulheres porque tem que passar dias no mar e é perigoso. Só os homens estão acostumados. Se ela for com homens não dá, porque quando ela quiser fazer as necessidades, como vai ser? Os homens se viram, e as mulheres?(mulher membro da Colônia de Pescadores/PE).

É considerada pesadíssima a pesca da lagosta para a mulher. Se no Brasil tiver 100 mulheres que trabalhem com a lagosta é muito e as que tão na lagosta são chamadas de machão O mar lá fora é pesado, pra mulher ir tem que ser com os homens e aí tem as dificuldades..(homem pescador de PE)

A mulher não pesca peixe porque ela não aguenta o peso da rede. É preciso força para puxar a rede. O esforço físico é grande demais. A pesca de rede também é demorada. A pesca na “croa”(na praia) vai ligeirinho, a mulher vai e volta no mesmo dia. Se a mulher vai pescar com rede (serviço de homem) ela não tem tempo para o trabalho da casa (homem pescador de PE).

A acessibilidade à mulher para participar da pesca no mar de dentro, entre a praia e os arrecifes, lhe é concedida por permitir efetuar a atividade sem comprometer o trabalho doméstico⁶³. A proximidade entre o mar e a terra possibilita a mulher realizar o trabalho na pesca sem comprometer os afazeres domésticos, como preparar os alimentos e cuidar da limpeza da casa ou levar para a “maré” os filhos/netos crianças que não podem ficar sozinhos em casa.

O valor comercial inferior do marisco coletado pela mulher, quando comparado às espécies (peixe, camarão, lagosta) capturadas pelo homem, também explica a divisão sexual do trabalho praticada na pesca artesanal. Estas capturas caracterizam o homem, que desempenha as atividades acima citadas, de pescador, do mesmo modo

⁶³ Este trabalho é de responsabilidade da mulher em decorrência da divisão sexual estabelecida, Ele envolve, dentre outros afazeres, o cuidado dos filhos e das demais pessoas da casa, a limpeza da casa e o preparo das refeições.

que a mulher de marisqueira, reforçando a atividade da pesca como masculina. Mais recentemente esta mulher conquista o direito de ser considerada pescadora.

Embora o marisco tenha comparativamente menor valor comercial, dedicar-se a coleta do marisco demanda da mulher a realização de várias atividades até a comercialização do produto, ao contrário do peixe capturado pelo homem que, na maioria das vezes é comercializado com as vísceras. Do mesmo modo que o peixe, o camarão e a lagosta são vendidos *in natura*. Diferentemente, o marisco e o sururu, coletas típicas das mulheres, passam por um processo de beneficiamento envolvendo tarefas como: limpar, cozinar, debulhar, ensacar e comercializar, todas realizadas pela mulher que, às vezes conta com a ajuda de familiares.

A coleta do marisco quase sempre ocorre nas proximidades da residência da pescadora, que se desloca a pé até o trabalho na praia. Porém, algumas mulheres também realizam a coleta em outras praias mais distantes do local de residência, principalmente por diminuição da quantidade do marisco nas áreas mais próximas, mas também por opção de ampliar os ganhos aumentando a coleta. No caso do trabalho em outras localidades e o deslocamento não podendo ser efetuado a pé, a mulher pesca embarcada ou utiliza veículo de aluguel para trabalhar. Quando a pesca se dá de forma embarcada o transporte é de propriedade da pescadora, alugado ou cedido por outras mulheres. Embora esta modalidade se caracterize como trabalho masculino, dados de pesquisa da Fundaj (2012)⁶⁴ em municípios do litoral norte de Pernambuco e sul da Paraíba revelam que 35% das mulheres entrevistadas trabalham na pesca utilizando embarcação, enquanto 74% dos homens vão pescar em barcos. Dessas mulheres, 25% são proprietárias do transporte utilizado na atividade e a maioria trabalha em embarcação de amigas pescadoras.

A baixa participação da mulher na pesca embarcada contribui para a não contabilização, a invisibilização da sua atividade no setor, uma vez que as estatísticas pesqueiras privilegiam a pesca embarcada,

⁶⁴ Pesquisa “Dinâmicas Ecológicas e Sociais em Ambientes Costeiros do Nordeste do Brasil: interações e intervenções”/Fundaj, em fase de conclusão, sob a coordenação do pesquisador Tarácio Quinamo.

deixando de computar milhares de mulheres pescadoras que participam da atividade de forma desembarcada (I Conferência da Pesca Artesanal, 2009).

A produção da pesca embarcada é trazida pelo pescador até o porto o que possibilita a quantificação da produção a quem interessa contabilizar. Enquanto a pesca realizada pela mulher, de maneira geral desembarcada, não necessariamente tem como local fixo o porto, no retorno da pescaria. Acrescido a isso, quando a mulher vai trabalhar utilizando o transporte marítimo, do mesmo modo quando trabalha desembarcada, ela não o faz sozinha, mas em grupo com a participação de outras mulheres da família ou da vizinhança. Porém, cada mulher realiza a coleta individualmente e, portanto, em pequenas quantidades, podendo tornar sem importância o registro para a estatística pesqueira.

As atividades realizadas, os tipos das espécies capturadas, os locais de trabalho e a forma de pescar refletem relações desiguais de gênero no trabalho da pesca artesanal e, portanto menos oportunidades para as mulheres exercerem o poder no espaço de trabalho.

II. A Mulher nos Espaços de Decisões da Pesca Artesanal

As relações de poder perpassam todos os ambientes sociais. Na sociedade pesqueira artesanal elas estão presentes no âmbito do trabalho da pesca, bem como nos espaços em que a categoria toma as decisões políticas.

A pesca artesanal, embora constitua uma ocupação antiga, no Brasil é recente a organização política da categoria dos trabalhadores e trabalhadoras da pesca. Ela teve início no século XX. Primeiramente os homens se engajarem no processo político, enquanto as mulheres só mais recentemente entraram na luta pelos direitos para exercer a profissão .

A primeira e a principal organização de representação dos pescadores do Brasil é a Colônia de Pescadores. A história da criação desta entidade foi uma iniciativa do Estado pela Marinha, através da Capitania dos Portos. As Colônias foram fundadas na extensão do litoral, no final dos anos de 1920. Deve-se ressaltar, no entanto, que o objetivo de criar as Colônias foi para atender interesses do Estado que queria fiscalizar, controlar a produção pesqueira, utilizando o conhecimento dos pescadores sobre o território, e não para organizar a categoria (CALLOU, 1994;

RAMALHO, 1999). Criadas sob a tutela do Estado e, portanto, pensadas de “cima para baixo”, as Colônias, ainda hoje, muitas delas, não estão preparadas, conscientes dos direitos dos pescadores e pescadoras, de cobrar do Estado à efetivação dos direitos da categoria.

Quando a criação das Colônias, as mulheres pescadoras também não foram convidadas a integrar, por não serem reconhecidas como pescadoras, pois o trabalho por elas realizado não era na pesca embarcada, o que não lhes dava a visibilidade de pertencimento à categoria. É recente a aceitação das mulheres nas Colônias de pescadores, tanto como associadas, quanto na condição de dirigentes, do mesmo modo que nas demais organizações sociais da categoria.

Após algumas décadas de criação, as Colônias os Pescadores e Pescadoras passam a receber em 1974, apoio da Igreja Católica, através da Comissão Pastoral da Pesca – CPP, atualmente denominado Conselho Pastoral dos Pescadores – CPP. Este movimento (SIRY;2003) teve o reconhecimento da Regional Nordeste II da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB e, ao contrário das Colônias, tinha como objetivo conscientizar, organizar, despertar no pescador o seu valor, mostrando a sua capacidade de agir em favor da melhoria das condições de vida e de trabalho da categoria. Deste movimento nasce a luta política dos pescadores e pescadoras.

Com apoio decisivo do CPP, as mulheres pescadoras começam um processo de organização sob o comando da Irmã Dorotéia Maria Nilza Montenegro⁶⁵, em Pernambuco, no município de Itapíssuma. O principal resultado da luta das mulheres pescadoras foi o reconhecimento de ser trabalhadora da pesca. A regulamentação da profissão aconteceu em 1978 através do Decreto - Lei 81.653. O reconhecimento oficial se deu com a emissão das 12 primeiras carteiras de pescadora para as mulheres de Itapíssuma (Ramalho, 1999). Atualmente o Registro Geral da Pesca-RGP, “carteirinha de pescadora”, como é conhecida pela categoria, é de responsabilidade do Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA, criada no Governo Lula. Para solicitar a Carteira não é exigido as mulheres associar-se às Colônias ou Associações de Pescadores.

⁶⁵ A irmã Nilza como é conhecida no âmbito da pesca artesanal da Região, encontra-se doente e não mais atua no movimento. Reside em convento no estado da Paraíba -PB.

O processo de organização das mulheres pescadoras iniciada pelo CPP Nordeste continua, e no ano de 1989 a pescadora Joana Mousinho do município de Itapissuma - PE foi eleita presidente da Colônia Z-10. Joana foi a primeira mulher no Brasil a ocupar o cargo de presidente da Colônia dos Pescadores. Permaneceu no comando da Z-10 por 16 anos. Afastou-se do cargo por um período, e em 2009 foi eleita e está na presidência da Colônia de Itapissuma.

A partir do apoio do CPP, as mulheres pescadoras vêm de forma crescente se organizando e se articulando, tendo como marco importante a organização da categoria em 1985, quando da realização da Constituinte da Pesca (I Conferência da Pesca Artesanal, 2009). O movimento foi convocado pela Confederação Nacional dos Pescadores que reuniu as Federações Estaduais. Estas indicaram representantes da categoria que seguiram rumo a Brasília com o objetivo de encaminhar aos deputados e senadores, propostas sobre os direitos dos pescadores e pescadoras a fim de que fossem incluídas na Constituinte Brasileira, que estava em processo de elaboração.

Assim, somente em 1988, com a promulgação da Constituição é que a profissão foi incluída no rol dos direitos trabalhistas e conseguiu reconhecimento institucional. Ao conquistar os direitos já concedidos a diversas categorias de trabalhadores, pescadores e pescadoras passaram a lutar principalmente pela efetivação do direito previdenciário. A inclusão no Sistema Previdenciário, no entanto, aconteceu posteriormente com a promulgação da Lei n. 8.213, em 1991. A pesca no Brasil, embora constitua uma das atividades mais antigas no âmbito das profissões, conviveu com a contradição de ser institucionalmente ignorada com apenas o reconhecimento moral, o que lhe condenava a conviver à margem dos direitos cidadãos.

Se para o homem pescador o reconhecimento de trabalhar na pesca passou por esse processo de espera, que cenário se desenha para as mulheres pescadoras que estiveram durante séculos, oficialmente representadas pelo homem, com atesta o Contrato Social de Rousseau? A mulher pescadora somente foi reconhecida como trabalhadora do setor em 2006, através do projeto de Lei n. 6697-06 que estendeu os benefícios previdenciários e do seguro-desemprego às mulheres que exercem atividade pesqueira e marisqueira artesanal.

As mulheres pescadoras continuam na luta de organização, apoiadas pelo CPP e outras organizações. Elas começam a criar espaços de participação nas diversas entidades da classe, não somente nas Colônias de Pescadores, mas nas Associações, Sindicatos e Federações, em busca dos direitos, como o reconhecimento do trabalho que realizam na pesca artesanal, pelo Estado e pela sociedade como um todo.

A inserção das mulheres pescadoras nos espaços de poder de decisão é algo que está sendo aos poucos conquistado. Trata-se de uma caminhada difícil, não só para esta categoria de trabalhadoras, mas para todas as mulheres, porque significa ocupar espaço público, historicamente instituído como masculino, é uma instância de poder que permeia todo o ambiente social. E neste sentido ele é entendido a partir da concepção de Foucault que rompe com o pensamento clássico de que o poder está localizado na estrutura, ou no Estado. Para Foucault, ao contrário do que pensavam Marx e Weber, o poder está para além destas dimensões, está em todas as partes. Está presente na essência dos discursos e, portanto, é relacional. O poder não é imposto por alguém, mas se estabelece como uma relação de forças nas diversas relações sociais, com verdades e subjetividades. Não é uma via de mão única, e de acordo com a relação posta, há a alternância na escala do domínio/dominado.

Conforme tratado acima, o poder permeia as relações sociais. Neste campo de entendimento do poder como múltiplo, móvel, estabelecido nas relações sociais, exercido por todas as pessoas independente do sexo, é devido à mulher oportunidades de exercê-lo com mais frequência, nas suas diversas dimensões, tanto no espaço privado, como no público. Está em discussão, portanto, a necessidade de empoderar as mulheres ou “dar poder as mulheres”.

O conceito de empoderamento, ou *empowerment*, na sua forma original, surgiu nos Estados Unidos e remonta a década de 1960. Segundo Horochovski e Meirelles (2007) o conceito vem se transformando em categoria analítica nas diversas áreas do conhecimento e se constitui numa importante ferramenta utilizada pelos governos, organizações da sociedade civil e agências de desenvolvimento na busca, a princípio, de transformar a vida das pessoas e comunidades.

Na superação dos problemas de gênero, o empoderamento poderia ser um dos instrumentos adotados pela mulher para trabalhar de forma

coletiva com outras mulheres, para atingir relações sociais mais igualitárias de gênero. O enfoque do empoderamento, para Moser (1991) reconhece as desigualdades entre homens e mulheres e situam as origens na subordinação das mulheres na família. O empoderamento segundo Machado (1999) foi colocado pelo Programme of Action of the Governmental of Índia Policy on Education (1986):

A mulher se empodera através de uma reflexão e tomada de decisão coletiva. Os parâmetros do empoderamento são construções de uma auto-imagem positiva, autoconfiança, desenvolvimento da capacidade de se pensar criticamente, construção de coesão de grupo e incentivo a decisão e ação (apud, Young, 1993: 158).

O caminho perseguido pelas mulheres pescadoras para ocupar espaços de decisão, de empoderamento, se confirma quando nos anos de 2003 e 2004 elas se mobilizaram para participar dos Encontros Estaduais preparatórios da I Conferência Nacional de Pesca e Aquicultura, e do Encontro das Trabalhadoras da Aquicultura e Pesca, ambos promovidos pela Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca-SEAP. Em 2005, as mulheres pescadoras organizam o Encontro Nacional das Mulheres Pescadoras para discutir dentre outros a organização, direitos conquistados pela categoria e não respeitados. No Encontro, as mulheres discutiram a necessidade de criar movimentos de articulações estaduais, com o objetivo de fortalecer a categoria e reivindicar os seus direitos.

Em 2006 foi fundada a Articulação Nacional de Mulheres Pescadoras – ANP, que vem num processo crescente de afirmação e organização. Desde o início o movimento realizou 4 Encontros, o último ocorreu em junho de 2013. O movimento se articula nos estados brasileiros, principalmente na Região Nordeste. Nesses Encontros as mulheres pescadoras discutem várias questões antigas como a luta pelos territórios pesqueiros, o não reconhecimento dos direitos das mulheres pescadoras, a profissionalização da atividade pesqueira, o acesso aos direitos previdenciários e a questão da saúde.

Acrescenta-se a esta iniciativa a participação das mulheres pescadoras na 1ª Conferência da Pesca Artesanal, realizada em Brasília em 2009, que teve como lema: Pescadores e Pescadoras na luta por território, afirmindo políticas de direitos para a pesca artesanal.

Breves Considerações Finais

O tradicional sistema patriarcal, marcado pela ideologia do masculino como maior autoridade social, predomina nas sociedades atuais. Apesar disso, as mulheres têm avançado, e uma das conquistas mais significativas é a inserção nas agendas dos governos, o que lhes possibilita o direito do exercício do poder. Isto significa empoderar, reconhecer e valorizar as mulheres. Dar autonomia, permitir o exercício dos direitos, da cidadania.

O não reconhecimento e a desvalorização do trabalho da mulher em atividades na pesca artesanal representa uma face das relações sociais existente na sociedade, que manifesta a hierarquia entre os sexos e se estende ao sistema produtivo. Essa realidade tem rebatimento, sobretudo, na formação das mulheres pescadoras, na falta de informação sobre o processo de criação e gestão das atividades produtivas, sobre seus direitos providenciais e trabalhistas, sobre o valor do trabalho realizado na pesca e a importância da participação nas instâncias políticas do setor como nas Colônias e Associações, e demais movimentos da categoria.

Na busca do empoderamento, uma das conquistas mais significativas das feministas é a inserção das demandas das mulheres nas agendas dos governos. Tal inclusão possibilita à mulher o direito de exercer o poder nas diversas instâncias. A inclusão das mulheres pescadoras artesanais nos programas de crédito para a categoria para gerar renda, em programas de capacitação com relação a cadeia produtiva, a organização política das mulheres pescadoras, representa importante ferramenta para alcançar igualdade nas relações sociais de gênero entre pescadores e pescadoras artesanais.

É sabido que a sociedade não é homogênea e que mulheres e homens possuem diferentes necessidades, percepções e realidades. Do mesmo modo, é desigual o espaço de participação das mulheres em todas as instâncias, nos níveis dos processos de tomada de decisão. No caso das mulheres pescadoras artesanais, existem vários espaços dentre eles: a Colônia de Pescadores, Sindicatos e Federações de Pescadores.

É histórico e crescente o movimento social e político das mulheres pescadoras artesanais, principalmente na Região Nordeste e, particularmente, no estado de Pernambuco. O movimento das mulheres tem contribuído de forma efetiva na luta das pescadoras artesanais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARENDT, Hannah. *A condição humana*. 8^a ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.
- BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.
- CALLOU, Ângelo Brás Fernandes. **A voz do mar**: construção simbólica da realidade dos pescadores brasileiros pela missão do cruzador José Bonifácio (1919-1924). Tese (doutorado apresentada à Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo, 1994.
- DIEGUES, Antônio Carlos Sant'ana. **Povos e mares**: leituras em sócio-antropologia marítima. São Paulo: NUPAUB-USP, 1995.
- DA MATTA, Roberto. *A casa e a rua*. Rio de Janeiro: Ed. Guanabara Koogan S.A, 1991.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 3^a ed., 1982. I Conferência Nacional da Pesca Artesanal. Brasília, 2009.
- MACHADO, Leda Maria Vieira. **A incorporação de gênero nas políticas públicas**: perspectivas e desafios. São Paulo: Annablume, 1999.
- MAUÉS, Maria Angélica Motta. **Trabalhadeiras e camarada**: um estudo sobre o status das mulheres numa comunidade de pescadores. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília. Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Brasília, 1977.
- MELO, Lígia Albuquerque de. O ônus da invisibilidade: o trabalho da mulher na agricultura familiar. In: **Feminismo, Ciência e Tecnologia**. COSTA, Ana Alice Alcântara; SARDENBERG, Cecília Maria Bacellar (orgs.). Salvador: REDOR/NEIM-FFCH/UFBA, 2002.
- MELO, Lígia Albuquerque de. **Relações de gênero na agricultura familiar**: o caso do Pronaf em Afogados da Ingazeira- PE. Recife, 2003. Tese de doutorado em Sociologia, UFPE.
- MOSER, Caroline. La planificación de genero en el tercer mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de genero. In.: GUZMAN, Virginia; PORTOCARRERO, Patrícia; VARGAS, Virginia. **Una nueva lectura**: genero en el desarrollo. Entre Mujeres. Flora Tristan Edicions. Peru, 1991.

- RAMALHO, Cristiano. **Pescadores Artesanais e o Poder Público: um estudo sobre a Colônia de pesca de Itapissuma, PE.** Recife, 1999. Monografia apresentada Curso de Ciências Sociais, UFRPE.
- SIRY, Bernardo. Experiências pastorais no meio dos pescadores artesanais. In: **Extensão Pesqueira: desafios contemporâneos.** Recife: Prorenda Rural – PE, 2003.
- WOORTTMANN, Ellen. **Da complementaridade à dependência:** a mulher e o ambiente em comunidades “pesqueiras” do Nordeste. Brasília, 1991. Série Antropologia.
- Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 132, set./dez. 2007 NOVAS CONFIGURAÇÕES DA DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO HELENA HIRATA E DANIÈLE KERGOAT.
- Site Visitado: <http://www.mpa.gov.br/pescampa/artesanal>. Acesso em 28/4/2012. Publicado em agosto de 2011.



A MULHER PESCADORA ARTESANAL DO NORDESTE DO BRASIL: RELAÇÃO COM O AMBIENTE NATURAL PESQUEIRO⁶⁶

Lígia Albuquerque de Melo⁶⁷

RESUMO

As populações tradicionais dependem dos recursos naturais para sobreviverem. A pesca artesanal é um desses meios por elas utilizados. Homens e mulheres se dedicam ao extrativismo da pesca mantendo uma relação próxima com os recursos naturais da fauna e da flora presentes nesse ambiente. Eles conhecem a arte de pescar, repassado de geração para geração no processo de socialização, através do qual os indivíduos aprendem o modo de vida da sociedade em que vivem. Nesse processo a mulher desempenha importante papel em decorrência da divisão do trabalho, a partir do sexo das

66 Este texto é parte do relatório da pesquisa “Dinâmicas Sociais e Ecológicas em Ambientes Costeiros: interações e intervenções” realizada pela Fundaj/2013.

67 Pesquisadora Titular da Fundação Joaquim Nabuco - Fundaj. Diretoria de Pesquisas Sociais – Centro de Dinâmicas Sociais e Territoriais/ CEDIST. Recife/ Pernambuco/ Brasil. Doutora em Sociologia, e-mail: ligia.melo@fundaj.gov.br Fone: 55(081)30736494.

pessoas, princípios socialmente estabelecidos pelo patriarcado. Com base nessa concepção, cabe ao homem o trabalho relativo ao espaço público, e a mulher o relativo ao espaço privado da casa. No setor da pesca é de responsabilidade do homem a atividade de pescar, e da mulher realizar tarefas que não comprometam o trabalho doméstico, próximos ou dentro da casa, como a coleta de mariscos e o beneficiamento das espécies. Mas a mulher também realiza atividades reconhecidas como masculina. O estudo em questão teve como objetivo principal avaliar a relação da mulher pescadora artesanal com o ambiente pesqueiro, campo de trabalho historicamente masculino. Para realizar a pesquisa foi utilizado o procedimento metodológico do tipo entrevistas com mulheres pescadoras artesanais do litoral norte de Pernambuco e litoral sul da Paraíba, além disso, recorreu-se a análise documental e bibliografia sobre a temática. O estudo apontou que no que se refere a conservação e a preservação dos recursos naturais, a mulher atua de forma ativa. Ela é mais preocupada com o que o homem em manter vivo esse ambiente quando, por exemplo, utiliza instrumentos de coleta que não comprometem a existência das espécies, ou quando se preocupam com o rodízio das áreas de trabalho, com o objetivo de preservá-las. Tais atitudes têm como suporte “o lugar” de protetora, de “cuidadora” da família, da vida, estabelecidos pelos princípios patriarcais. Porém, a mulher procura também manter-se no trabalho da pesca zelando esse ambiente, para garantir a remuneração do seu trabalho, realidade que proporciona certa autonomia na família, bem como a oportunidade de participar do espaço público, culturalmente ocupado pelo homem.

Palavras Chave: Ambiente Pesqueiro; Mulher Pescadora; Nordeste; Recursos Naturais.

O litoral e o estuário, ricos em biodiversidade e com dinâmicas ecológicas próprias, constituem ambientes favoráveis à realização da pesca artesanal. A prática desse modo extrativista nas áreas pesquisadas, de modo geral, provoca menos impacto no ambiente natural, em decorrência das características simples da atividade. Desse modo, na captura das espécies, o pescador e pescadora utilizam pequenas embarcações do tipo baiteira, canoa, jangada de forma manual ou através de motor. A captura também pode ser realizada a pé, sem o uso de embarcações. Da mesma forma são simples os instrumentos utilizados no extrativismo dos pescados, sendo os mais comuns a linha, o anzol, a rede de arrasto, o jereré, e as mãos empregadas diretamente na coleta de espécies como o

marisco, o sururu e a ostra. Assim, os meios usados na realização da atividade pesqueira artesanal permitem boa convivência com os recursos naturais do ambiente.

Os dois ecossistemas - o marinho e o estuarino - oferecem amplas possibilidades ao extrativismo pesqueiro. O ambiente litorâneo formado pela água salgada do mar e a areia da praia possui uma variedade de espécies flora/fauna e microrganismos, constituindo o ecossistema marinho. No estuário a água é do tipo salobra, pois resulta do encontro da água doce do rio que, em seu curso final, se mistura com a água salgada do mar. Enquanto a terra úmida, em algumas áreas apresentando consistência "mole" e em outra "dura", localiza-se no entorno dessa água, dando origem ao ecossistema mangue. Segundo Almeida (2010) o mangue é um repositório de diversidade biológica da flora e fauna e exerce importantes funções para as espécies nativas, como de reprodutor e, por isso, é considerado um berçário, uma creche, uma fábrica de alimentos em que as espécies são transportadas de um lugar a outro desse ambiente, pelos movimentos das marés. Os tipos de mangues mais conhecidos, segundo a população estudada, é o mangue vermelho, o preto, o branco e o canoé. Há espécies da fauna que sobrevive exclusivamente no mangue, como os crustáceos, e os moluscos como o caranguejo-uçá e o aratu. Outras espécies temporariamente vivem no mangue, pois quando adultas retornam ao mar ou ao rio (idem, 2010). As espécies mais citadas pela população pesquisada são o camurim, a manjuba, o corcunda, a tainha, a carapeba, o robalo, o amoré, o bagre, a pindaúba, o aratu, o siri, o caranguejo, o sururu, a ostra, o guiamum, o marisco e o camarão.

Ambos os ecossistemas têm suas dinâmicas ecológicas afetadas pela própria natureza através das chuvas, dos ventos, das secas e do sol, repercutindo na fauna e na flora, provocando morte, migração e até extinção de espécies. Os eventos naturais interferem também na dinâmica social quando pescadores e pescadoras das localidades que têm nesta atividade a principal fonte de renda são impedidos de realizar a pesca ou têm a produção diminuída. Porém, de forma mais prejudicial à pesca e ao ambiente como todo, são as ações antrópicas, provocadas por agentes externos ao meio, como empresários da cana-de açúcar, do cimento, da construção civil, de viveiros de camarão, esgotos

domésticos, população residente ou visitante desses locais, o poder público, bem como as pessoas envolvidas direta e indiretamente com o extrativismo local⁶⁸. Estes segmentos da sociedade atuam no ambiente poluindo o ar, os rios, os mares, desmatando e queimando a mata ciliar, utilizando equipamentos e práticas inadequadas ao extrativismo vegetal e animal. O tipo e o grau dos danos causados à natureza ocorrem de forma diferente e de acordo com os interesses dos agentes responsáveis como, aferir lucros e atender a necessidade de sobrevivência, do mesmo modo que acontece com a população extrativista local. Outra variável a ser computada refere-se ao nível de consciência dessas pessoas quanto à necessidade em conservar e preservar os recursos naturais.

O desrespeito do homem pela natureza resulta em danos, a exemplo da morte de pescados, moluscos e crustáceos e, às vezes, até a extinção dessas espécies, bem como de microrganismos que alimentam o estuário, o mar, o rio e o mangue, que comprometem os estoques pesqueiros. A flora também é igualmente afetada pela ação direta do homem. Prejuízos à vegetação pela derrubada e queima de árvores para construção de casas, empresas, viveiros de camarões, embarcações e a produção de carvão, são alguns exemplos. Dela também são extraídos a madeira, usada para o cozimento do alimento doméstico e do beneficiamento da produção pesqueira, na confecção de instrumentos de trabalho e de caiçaras, local para guardar os instrumentos de trabalho, além do uso para construção de moradias. O depoimento abaixo ilustra a alteração da paisagem pesqueira artesanal pela interferência humana:

“As caiçaras mudaram de local. Antes ficavam atrás dos barcos. Os políticos vendem as áreas perto do mar e botam o pescador pra fora. A marinha não toma conta da praia. Entrega tudo a prefeitura que dá a licença errada. O povo compra 20m e cerca 100m. O povo de fora compra a posse do lugar da caiçara (pescador/PE).”

De forma indireta, a ineficácia do Estado no monitoramento e na criação de leis para conservação, preservação ambiental também é responsável pelos danos ocorridos.

68 Segundo relatos de participantes das Oficinas de trabalho, um dos produtos da pesquisa “Dinâmicas Sociais e Ecológicas em Ambientes Costeiros: interações e intervenções”

Os efeitos negativos sobre o ambiente pesqueiro causado por agentes externos refletem na dinâmica ecológica desses ambientes e são recorrentes nas falas de mulheres pescadoras que, na condição de participantes ativas do extrativismo pesqueiro rechaçam:

“Aqui já teve mais peixe. Agora depois que colocaram viveiro de camarão tudo tá ficando mais difícil. Hoje não tem mais caranguejo. Em tempo de lua, quando trovejava, ficava um caranguejo em cima do outro. Tinha gente que pegava caranguejo, mas hoje não tem mais carangueeiros. Os carangueeiros foram embora porque não tem mais o produto. Tinha também muito siri, mas hoje não tem um. Dizem que é por causa do produto químico usado nos viveiros de camarão. Tenho achado peixe, tartaruga siri, tudo morto. O produto químico do viveiro mata tudo... (pescadora/PE).

O produto que mais mata os peixes é o que vem das usinas, elas acabam com tudo. Felizmente nunca mais soltaram esse produto. Isso foi proibido (pescadora/ PB).

Já não tem passarinhos, a inseticida que colocam na cana mata tudo. Hoje ando no mangue e não vejo um sabiá cantando. Quando eles cantam a gente fica feliz (pescadora/ PE).

Colocam uma máquina para tirar areia do rio. Os peixes se acabam porque a máquina leva tudo. Os bichinhos novinhos vão na areia (pescadora/ PE).

A usina polui muito. Hoje amanheceu um nevoeiro danado. O céu com uma fumaça branca, tudo por causa do pó do cimento (representante da Colônia PB).

Na área que trabalho só tem mais caranguejo. Mas tem também peixe branco, camarão. Mas o camarão aqui tá fraco. A poluição da cana enfraquece o camarão (pescadora/ PE)."

As Figuras abaixo ilustram os efeitos do homem sobre a natureza



Figuras 1 e 2: água poluída por viveiros de camarão



Figuras 3 e 4: Extração de madeira do mangue

Esses ambientes naturais, por vezes, também são afetados por agentes que vivem de atividades extrativistas -como a pesca-, comprometendo inclusive a reprodução de espécies desse ambiente. A mulher pescadora artesanal pelo processo de socialização vivenciado em que lhe foi repassado à responsabilidade de cuidar das pessoas, de proteger a vida e de conservar a natureza, desenvolveu estreitas e históricas relações com os recursos naturais presentes tanto no ambiente da pesca, quanto da agricultura. No seu cotidiano ela participa da gestão, da conservação e do manejo dos recursos naturais como a água, a terra, o manguezal. Nesses ambientes a mulher tem buscado através da coleta de sururu, camarão e peixes, a sobrevivência da família. Tais relações são permeadas pelas relações de gênero que, socialmente construídas, atribuíram responsabilidades diferentes para o homem e para a mulher, desfavoráveis a mulher.

A secular divisão sexual do trabalho que ocorreu pela divisão dos espaços público e privado, é emblemática neste sentido, ao determinar que, ao homem caberia a responsabilidade do espaço público, do poder das decisões, da geração de renda, enfim local do exercício do poder. Enquanto a mulher assumiria a responsabilidade com o privado, os afazeres domésticos -que envolvem os cuidados com a casa e com os membros da família- a educação dos filhos, cuidado com os idosos e os enfermos, além de responsável pela produção e pela reprodução da família.

Os efeitos negativos sobre os recursos naturais têm afetado a população pescadora artesanal que tem nesta atividade a principal fonte de renda. Homens e mulheres pescadores são afetados diretamente

com a diminuição da produção do pescado e dos espaços de trabalho, por exemplo. Porém, a mulher além do prejuízo na produção pesqueira, pelos encargos sociais a ela atribuídos, assume outros ônus ambientais quando estes provocam doenças, sendo as mais comuns às dermatológicas, respiratórias e parasitológicas, que são causadas pela contaminação das águas, do ar e da terra que afetam a saúde de todos. Do mesmo modo, o desmatamento constitui uma das ações que prejudica diretamente as mulheres, pois terão que despender mais tempo e energia para catar lenha –utilizada no preparo diário dos alimentos para o consumo da família– e no beneficiamento da produção do camarão, a ostra, o siri, o sururu e o marisco.

A mulher pescadora, pela sua condição de responsável, cuidadora do espaço doméstico, papel socialmente internalizado, mantém relações diferentes com a natureza que, segundo Reverte (2008) é mediado pelo conjunto das relações humanas: políticas, econômicas, sociais e culturais, vividas por homens e mulheres. Assim, no mundo da pesca artesanal, o pescador e a pescadora adquirirem experiências e conhecimentos diferentes acerca dos recursos naturais, de acordo com o convívio que estabelecem com a natureza. Esse convívio sofre a interferência do processo de socialização por eles vivenciada gerando visões diferentes de mundo. Se por um lado, as mulheres desenvolvem uma visão mais holística voltada para o bem estar da família, da comunidade e da sociedade, por outro lado, o homem, movido pela obrigação de mantenedor que lhe foi imputada pela sociedade, concentra-se no volume de produção e rendimentos financeiros. Essas diferentes visões são reproduzidas no convívio com os recursos naturais.

A mulher pescadora mantém com a natureza uma teia de relações: conservação da natureza pela natureza; afeto; local de reflexão; preservação das espécies da flora e da fauna para a humanidade e para seus filhos; diálogo com ela mesma; independência; ambiente de vida/residência e sobrevivência; passa de geração para geração (tradição); vem de outras experiências com a natureza (roça). Interagem com vários componentes naturais desses ambientes (vento, a lua, o sol). A sabedoria, a sensibilidade são utilizados para conviver com as espécies.

Do mesmo modo que o homem pescador, a mulher pescadora detém o conhecimento sobre a dinâmica do rio, mar e estuário, as variações das marés e dos ventos, do comportamento dos peixes e das

espécies coletadas, como os hábitos alimentares e o processo migratório, os pescadores artesanais também possuem um grande conhecimento das atividades que influenciam seu ambiente. A mulher pescadora pelo papel a ela atribuída de educadora, responsável pela família, transmite o conhecimento adquirido. Assim ela repassa aos filhos, maridos, companheiros e a outras mulheres da comunidade arte de coletar, pescar, bem como a manutenção da tradição da atividade.

A mulher assimila saberes sobre a pesca artesanal através das experiências adquiridas no cotidiano. Estes saberes são construídos por várias gerações e permite a mulher descobrir hábitos das espécies pescadas:

Os saberes não se limitam nem se esgotam num conhecimento acadêmico ou escolar. Mas que isto, os saberes não científicos ligados às populações tradicionais envolvem relações estreitas entre homem e a natureza, permeados por relações de ordens pontuais e também míticas. São conhecimentos transmitidos das gerações mais experientes para as mais jovens, principalmente pela oralidade e pelas práticas cotidianas.... a pesca é caracterizada pela complexidade de relações envolvendo homens, peixes, ciclos lunares, astros, mitos e outros fenômenos que podem influenciar nas pescarias... (Moraes, 2005, p. 19).

O ambiente natural pesqueiro artesanal recebe da mulher pescadora tratamento e cuidado diferenciado com reconhecimento dela própria, das demais pessoas que formam a comunidade pesqueira, inclusive o homem pescador. Os depoimentos a seguir ilustram o diferenciado tratamento que a mulher pescadora dispensa para com o ambiente natural pesqueiro:

“A mulher se preocupa mais com o zelo da pesca. Nunca vi mulher trabalhar com rolha (instrumento para tapar o buraco/casa) nem com redinha (rede/armadilha de nylon) pra pegar caranguejo/guaiamum. A mulher gosta mais de preservar as coisas. Ela quer preservar a pesca como faz com o filho. O homem não se preocupa com o filho nem com a mulher, nem com a pesca (pescadora de /PE).

Se trabalhar direto no mesmo mangá dá “fraquecimento”, acaba com o mangue. Trabalha em áreas de mangue 5 dias num lugar, 5 dias em outro. Se outros pensam em destruir o mangue eu penso em poupar. Tem que dá tempo para o caranguejo crescer. Cada caranguejeiro trabalha num lugar. Se a pessoa chega e já tem alguém trabalhando, procura outro lugar (pescadora/PB).”

O comportamento distinto da mulher pescadora com relação aos recursos da natureza encontra explicação na formação da sociedade inspirada nos valores estabelecidos pelo sistema social do patriarcado,

o qual estabeleceu responsabilidades sociais diferentes segundo o sexo das pessoas. Desse modo, a mulher pescadora assume uma relação de cuidado com a natureza, de preservação, conservação e controle das espécies existentes nesse ambiente para garantir o bem estar da família, através da qualidade de alimentação, do abastecimento e qualidade da água, do cuidado com a saúde dos membros da família, da educação, enfim, da estrutura familiar. Agindo assim, a mulher estará cumprindo o papel que lhe foi socialmente atribuído, de responsável pelo espaço privado da casa que inclui, dentre outros, a família. Enquanto o homem com a incumbência de participar do trabalho dito produtivo, de gerar renda, de manter economicamente a família. Tal responsabilidade pode explicar a atitude mais imediatista do homem pescador do que da mulher em relação ao uso dos recursos naturais do ambiente pesqueiro artesanal.

A mulher pescadora cuida, zela e se preocupa com o ambiente natural pesqueiro, por razões acima expostas, mas também o faz em causa própria, em função da representação, do significado, e dos benefícios do ambiente da pesca na sua vida de mulher. Nesse sentido, a atividade da pesca lhe proporciona a oportunidade de gerar renda, e de participar do trabalho remunerado, historicamente reservado ao homem. Inserir-se no mundo do trabalho da pesca significa para a mulher, no mínimo, dedicar menos do seu tempo as atividades laboriosas e não remuneradas do espaço privado, a ela reservado. Os depoimentos abaixo de mulheres pescadoras entrevistadas retratam o significado do trabalho na pesca para as mesmas:

"Gosto de trabalhar no mangue... é meu lazer. Gosto do mangue. Até o cheiro dele que dizem que fede, me faz bem. Me sinto muito bem no mangue. Não tenho aperreio, fico ouvindo os passarinhos, o barulho do vento. Lá, forra o chão com o saco que levei as ratoeiras e me deito pra esperar a hora de recolher. Acordo com a maré enchendo e fico toda molhada, mas fico feliz. O que quero na vida é ser feliz. E no mangue eu sou feliz. Quero comer um punhado de farinha por dia e ser feliz. Quando termino a pesca e o meu marido diz: vamos pra casa? aí eu digo: vai começar o aperreio, mas quando eu digo vou pro mangue hoje, sei que vou ter um dia de paz (pescadora/ PB). Sinto prazer quando pesco. Pesco cantando, tem que se alegrar com o que ganha. Deus ajuda. Preciso também do dinheiro. Mesmo com a aposentadoria vou continuar trabalhando. Vou trabalhar na pesca até ficar velhinha. Pior é para quem não inventa nada pra fazer. Se estou em casa fico falando muito, brigando, trabalhando, me canso e sem resultado. Melhor é tá pescando (pescadora/ PE)."

A relação cotidiana da mulher pescadora com os recursos naturais resulta no conhecimento, no saber ecológico empírico sobre o ambiente pesqueiro, conforme os relatos abaixo:

“No verão o caranguejo tapa o buraco e fica se alimentando das folhas de gaiteras. Na quentura o caranguejo se recolhe. O caranguejo passa 6 meses debaixo do chão. No inverno ele se entoca, ele não gosta de água doce. Vive na água salgada. Ele fica matubado. A partir de junho ele começa a emagrecer. O tempo que fica enterrado ele se alimenta do seu casco. O caranguejo pequeno vai crescendo se alimentando também do casco. Quando ele tá gordo ele não tem fome. Quando o casco tá grosso ele matuba para emagrecer. Na maré morta o caranguejo se alimenta da folha do mangue manso. Ele sabe que vai chegar essa maré e guarda a folha. O mesmo acontece na maré grande. Ele leva a folha, fecha o buraco e se entoca. Ele tapa o buraco para comer durante 8 dias de maré grande. Come a folha amarela que cai da árvore. Trabalha segunda e terça no mesmo lugar. Depois vai pra outro lugar pra dar o descanso para o caranguejo crescer (pescadora/ PB).

O peixe anda na carreira d’água que depende do vento. A maré depende da lua. A lua nova é maré baixa e lua cheia maré alta. No tempo de muita chuva e cheia o marisco morre soterrado. Só depois de 1 ano e meio ele volta a aparecer. O marisco tem relação com a lua e o peixe tem relação com o vento. No quarto minguante e crescente dá maré cheia, dá um mar bonito. Lua nova e lua cheia, bom pra pesca do marisco. O peixe é melhor pescar com chuva do que com o vento. O vento desorienta o peixe. Vem o vento do norte e o vento do sul. Quando muda a direção do vento o peixe muda a carreira (pescadora/PE).”

Os pescadores e pescadoras artesanais de modo geral -inclusive os das localidades pesquisadas- têm frequentemente ameaçados os seus ambientes naturais de trabalho e de moradia, como a praia, o mar, o mangue e o estuário, conforme tratado anteriormente. Em decorrência dessa realidade a categoria vem se mobilizando através da Campanha pelo Território Pesqueiro⁶⁹ para garantir o direito sobre os seus territórios, como o local onde vivem, aprendem e desenvolvem o saber sobre a pesca, coletam, pescam e beneficiam os pescados, constroem e restauram os apetrechos de pesca.

69 Organizada pelo Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais – MPP, a Campanha foi lançada nos dias 4, 5 e 6 de junho de 2012, inicialmente em Brasília e, posteriormente em outras capitais. O objetivo principal da Campanha é a aprovação pelo Congresso Nacional de uma lei de iniciativa popular que regulamente os direitos territoriais das comunidades pesqueiras tradicionais. Para propor esta lei é preciso reunir 1.385.000 assinaturas, até 2015 (<http://caritas.org.br>, acesso 26/12/2012). Ainda est.....

Considerações Finais

A conservação e a preservação dos recursos naturais do ambiente pesqueiro constituam preocupações das mulheres pescadoras artesanais. Tais preocupações se traduzem na escolha dos instrumentos de trabalho compatíveis com a preservação dos crustáceos e moluscos capturados, assim como no uso da lenha do mangue. A madeira utilizada é chamada de morta ou aquela que fica no chão liberada por este ecossistema, durante a renovação das espécies para alimentar a combustão. Essa madeira é utilizada durante o beneficiamento de algumas das espécies coletadas pelas mulheres, bem como para o uso doméstico.

O cuidado da mulher pescadora com a natureza está intrinsecamente associado à manutenção da família, de onde ela obtém o seu sustento, pois ela é socialmente responsável pela reprodução e produção das pessoas. A atenção da mulher para com os recursos naturais pesqueiros também pode ser explicada pela oportunidade de ficar distante, pelo menos temporariamente, do exaustivo e gratuito trabalho doméstico, estabelecido pela divisão sexual do trabalho de “responsabilidade” da mulher. Não somente do desgaste físico exigido pelas atividades de lavar roupa, preparar as refeições, arrumar, educar as crianças, cuidar dos idosos e dos enfermos, como o desgaste mental provocado pelas tarefas de conciliar, apaziguar, aconselhar, orientar e buscar soluções para os problemas familiares.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Fernanda Cordeiro de. Manguezais aracajuanos: convivendo com a devastação- Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010.
- MORAES, Sérgio Cardoso de. Saberes da pesca: uma arqueologia da ciência da tradição.- Natal, 2005. 227 p.il. Tese de Doutorado (<http://caritas.org.br>, acesso 26/12/2012)

19

SOB O SIGNO DE MUMBEBOS E CATRAIOS ... AFINAL, QUEM SOMOS OS DE NORONHA?

Janirza Cavalcante da Rocha Lima⁷⁰

Introdução

A rememoração que faço agora do arquipélago de Fernando de Noronha é uma reconstrução. Retorno ao percurso já trilhado. É disto que vou discorrer, lapidando a experiência concreta do vivido. Na verdade refazendo o itinerário através das lembranças. Meu mapa de viagem representa uma paisagem simbólica denso de encruzilhadas, pontos onde as pistas levantadas indicam lugares estratégicos, zonas de sombras, onde residem dúvidas e perplexidade. Tudo é aqui narrado no pressuposto de que a vivência e a convivência – caóticas, acidentadas, subjetivas e particulares –, com os insulares, em Fernando de Noronha, sejam postas sob o crivo da objetividade científica para tornarem-se organizadas e teoricamente inteligíveis.

Sou, como tantos *outsiders*, mais um haole⁷¹ a relatar o que seu olhar estrangeiro absorveu e tentar transpor, para outro discurso,

70 Doutora em Antropologia e Pesquisadora Sênior da Fundaj

71 Denominação dada inicialmente aos surfistas que aportavam em Noronha, na época dos festivais de “surf”. Posteriormente, o termo passou a referir-se, de maneira xenófoba e, de certo modo, depreciativa, aos novos migrantes que vieram residir

as representações e o imaginário insulares. Porém, não fui tão somente um visitante ocasional. Formei, com os insulares, em certos momentos, uma comunidade de destino. Vivi no mesmo espaço por algum tempo, convivendo estreitamente com os ilhéus e sentindo as pulsões desse viver. O eu e o outro estiveram entrelaçados, ao longo da pesquisa da tese de doutoramento, de maneira inevitável.

Construí um conhecimento momentâneo, fragmentado, sujeito a retificações, e, sobretudo, *fantasmagórico*, no dizer de Godelier, porém, eivado de significado. Não é um produto acabado, mas um exercício e uma experiência que incluem vozes apagadas ou pouco audíveis. São, na realidade, pontes que utilizei para analisar o universo insular pretérito.

Penetra-se no Arquipélago de Fernando de Noronha pela via do imaginário. A presença impositiva das águas oceânicas é tão somente um umbral para um percurso iniciático, uma porta entreaberta que convida ao devaneio... à imaginação criadora... Ocorrem aí, às vezes, estranhas sutilezas... o tempo fica suspenso... não há mais o ontem e nem o amanhã... só restando, pois, navegar nas páginas do espaço-tempo primeiros na busca de “ancestrais”, dos *nativos*, para neles encontrar o arcabouço que dá sentido, hoje, como no passado, à vida social insular. Mas...navegar supõe levantar âncoras e transpor territórios, possibilitando, assim, traçar as rotas, realizar as travessias e, por último, ultrapassar os umbrais para atingir o porto de destino. Naveguei em direção ao arquipélago de Fernando de Noronha, e nessa viagem com os insulares, bebi de seus sonhos e partilhei de seus anseios.

Desnudar esse mundo circunscrito, fechado, como tento fazer nas páginas que se seguem, foi, muitas vezes, penetrar outros tempos. Passado e Presente, dois tempos e dois espaços. Dois, não, muitos, simultâneos e sobrepostos. Na impossibilidade de separá-los, optei pelo espaço dos *nativos*, do núcleo fundador. Considerei núcleo fundador as numerosas famílias: Flor, Salviano, Cordeiro e outras que se instalaram no arquipélago na década de 1940 e lá

no Arquipélago a partir de 1986. O vocábulo, entretanto, é de origem havaiana, e, literalmente, significa “homens brancos”, como assinala Sahlins (1994, p.34).

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

permanecem até hoje, isto é, os migrantes chamados e selecionados pelos militares para trabalhar e viver em Noronha. O espaço, para eles, é o do pretérito. Descobri-lo foi puro processo arqueológico, para usar a expressão de Foucault (1969).

Pouco a pouco percebi que a ideia de descrever a vida insular do Arquipélago de Fernando de Noronha, desde seu descobrimento até a época contemporânea, em sua objetividade, seria literalmente insustentável. A única via de mostrar a complexidade da representação do mundo insular seria transfigurando-a através da escritura antropológica, e ela é *uma montagem, um mosaico, um patchwork*, como afirma Canevacci (1990).

Este relato etnográfico é um encontro do desejo: o de ouvir estórias do mundo insular e o de narrá-las. E pensando naqueles que ouviriam as *histórias insulares*, registrei as lembranças e fragmentos de memórias narradas oralmente pelos insulares. Delimitei os contornos do possível. Descrevi o comportamento ilhéu e (re)signifiquei a coerência do sistema representacional e sua capacidade simbólica para a comunidade ilhoa.

Nessa *apropriação/dissociação*, foi havendo um deslocamento de sentido, um deslizamento onde os símbolos já existentes foram ganhando outras vestimentas, outras significações. O simbólico foi armando-se em um campo virtual, e uma tríade foi ganhando contornos nítidos e capilaridade enquanto criação analítica, elaborada nos terrenos do previsível e do imprevisível da prática cotidiana de pesquisar. Preferi concebê-la como o encontro entre a *abstração organizada* e o mundo que costumeiramente denominamos de real.

Como um cristal de múltiplas faces, alquímica, a tríade ganhou forma, adquiriu visibilidade e tornou-se uma tensa teia simbólica. Desde o primeiro instante, essa tríade assume o lugar central no esquema explicativo, mostrando a complexidade das relações entre os insulares. Ela necessitou ser desvendada, por não ser prefixada a ordem que orienta o entrelaçar de seus fios. Procurei explorar essa matriz triádica que organiza a comunidade ilhoa. Em Fernando de Noronha, os múltiplos fragmentos constitutivos da vida insular apresentam-se num conjunto triádico impregnado pelo imobilismo, sustentado pela transitoriedade e, sobretudo, moldado pela disciplina.

Traçando o mapa nas águas de Fernando de Noronha

Creio que para a imaginação basta apenas, com suavidade e leveza, entreabrir a porta, cruzar os umbrais iniciáticos do espaço-tempo para que os devaneios vagueiem nas criptas oceânicas e aportem no “arquipélago-ilhado” de Fernando de Noronha. Ali, ao virar de uma onda, com suas 21 ilhotas encantadas, que salpicam o Atlântico de azul claro e escuro. Um arquipélago fascinante e misterioso. Sua localização náutica está no Atlântico Equatorial, a 4 graus da Linha Equinocial, numa montanha vulcânica submersa que se ergue de um assoalho oceânico a 4.000 metros de profundidade, denominado Dorsal Mediana do Atlântico, embora nas cartas dos Planiférios apareça como pequenos pontos, *borrifos de tinta de um cartógrafo distraído...*

O Atlântico, com suas carícias assíduas, arredondou as margens do Arquipélago, dando-lhe contornos femininos. Contornos que se assemelham à cavidade uterina, pela tepidez e repouso que inspiram. Com facilidade visualizam-se materialmente as reentrâncias, orifícios, fissuras, cavernas, abrigos... Acrescente-se a isto a vacuidade do oceano, convertido em lugar metafórico do destino insular, aguçando ainda mais a imaginação. Fernando de Noronha é, pois, em essência, feminino, embora tenha sido ao longo de sua história habitada predominantemente por elementos do sexo masculino.

O mar é seu limite territorial, e a água que o circunda estabelece com clareza os limites espaciais de Noronha, circunscrevendo-o com sua muralha líquida: de um lado, o Mar de Dentro, do outro, o Mar de Fora⁷². Esse divisor é ao mesmo tempo, seu limite no tempo, contribuindo para a construção da identidade do lugar, marcando-o como se fosse uma linha mítica. Nesse limite territorial os fragmentos do espaço-tempo se articulam repletos de signos e códigos, configurando-se como uma linha simbólica de referência, algo que une, dá movimento e sentido ao viver insular.

72 Mar de Dentro corresponde à denominação dada pelos ilhéus ao lado da ilha que está voltado para o Continente Sul-Americano, e Mar de Fora, à outra porção que “fronteiriza” com o Continente Africano.

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

Apesar de sua localização marítima, Fernando de Noronha não se caracteriza como uma comunidade náutica. O mar foi um espaço interdito para a finalidade que por dois séculos lhe coube: presídio e quartel.

A morfologia do arquipélago compreende áreas planas de baixa altitude, picos isolados e uma concentração de zonas montanhosas. Falésias íngremes, algumas vezes constituindo flancos de montanhas, e outras, interrompendo os platôs baixos, contrastam com faixas lineares arenosas e com seixos que ocasionalmente são encontrados no lado protegido das ondas nos recifes de franjas (Pontas de Caracas, Sueste, Baía dos Porcos, Enseada dos Golfinhos, Sancho, entre outras).

Cada uma das 21 ilhas do arquipélago tem sua individualidade paisagística. Além das formações vulcânicas, possuem feições constituídas por areias carbonáticas, terraços de praia elevados, campos de dunas recentes, praias atuais de areia e cascalho e recifes de franja que circundam grande parte das ilhas (ALMEIDA, 1958). Um ponto comum, porém, as une: baías fantásticas, paisagens de rara beleza e o constante azul do mar.

Ao chegar a Noronha, fica-se rodeado de uma infinidade de sons, uma miríade de odores e ritmos oceânicos. Experimenta-se uma formidável sensação de estar longe de tudo e, ao mesmo tempo, fundido com a mais singular das comunidades ecológicas do mundo.

Sua sedução começa ainda no ar. Ancorado num espaço natural sumuoso, o arquipélago de Fernando de Noronha já foi definido como *um fragmento de aventura no Oceano*. A exuberância e a grandiosidade da natureza insular se sobrepõem de imediato a outros aspectos. A beleza selvagem da ilha seduz no primeiro contato. Da janela do avião, podem-se ver as minúsculas ilhotas, no montante de 20, dispostas ao redor da ilha principal como colar de pedras preciosas... Águas límpidas, cristalinas, de cores que variam do azul-turquesa, perto da praia, a um azul mais intenso, como lápis-lazúli nas áreas mais afastadas, aquecidas por um sol generoso. Uma estreita faixa de areal, interrompido, aqui e ali, por formações vulcânicas que dividem as praias e as acolhedoras enseadas banhadas pelo Mar de Dentro e o Mar de Fora. O litoral, recortado por falésias, contrasta com um interior de colinas suaves, mesetas e patamares escalonados.

A natureza mistura-se a ruínas de fortés que contam a história do lugar, outrora cobiçado por holandeses, franceses, alemães e

portugueses. Na verdade, em toda parte, reencontra-se o passado no cotidiano insular. De repente, a surpresa de descobrir, ali, bem próximo ao Palácio São Miguel, as muralhas de um forte que foi prisão no período colonial. A presença sempre constante da singular história de Fernando de Noronha.

Ao aportar em Noronha, a primeira imagem que se vislumbra é o contorno do Morro do Pico. Dele, o Arquipélago – como uma esfinge – visto do alto, banhado pela natureza, pode ser lido como um texto. Sem dúvida, sobressai no espaço insular, o Pico, súbita elevação de uma montanha com 321m no horizonte do mar, como testemunho eterno da origem vulcânica do arquipélago. Constitui o marco topográfico mais impressionante da ilha e não é fácil esquecer sua silhueta no espetáculo do pôr do sol, tendo ao fundo os mumbebos (*Sula dactylatra*) mergulhando a procura de alimentos no mar, ou o luar de agosto prateando as ondas e refletindo o Pico. Nele povoa as representações do imaginário mitológico da comunidade insular.

Na verdade, a paisagem insulana, quer em perspectiva aérea, vista do Morro do Francês, do Espinhaço quer mesmo contemplada de navios imaginários que flutuem ao largo do cais de Santo Antônio, induz à floração de imagens que falam de outros tempos, de outros espaços e mitos, de fortes desaparecidos, de ocupações e re-apropriações de lugares.

Convites para descobertas e deslumbramentos se repetem em cada uma das 21 ilhas que compõem o arquipélago. Paisagem agressiva em sua naturalidade, porém, em quase toda parte, silêncio e encantamento... Infinitos verdes matizam a paisagem em épocas de boas chuvas. Mastros de veleiros, vindos de todo o mundo, embelezam a Baía de Santo Antônio, onde se localiza o porto de Noronha. As piscinas naturais, de água rasa, aninhadas entre rochedos, tais como na Baía dos Porcos, praia do Sancho, Atalaia, Bode, Cachorro, Enseada dos Golfinhos, Pontas de Caracas ... Ali pode-se observar, como num aquário, peixes fazendo suas evoluções. O murmurar de ondas convida a um mergulho e, nele, a possibilidade de observar, ao vivo, uma exuberância de seres submarinos: da pequena anêmona até o tubarão.

O doce ondular da paisagem rural da Quixaba, DPV, Vai-Quem-Sabe, Três Paus e Coréia... Faces de um prisma sedutor e colorido: isso é Noronha, cujas águas oceânicas compõem com a vegetação uma

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

paisagem paradisíaca. A linha vertical das falésias... O reencontro do silêncio, da natureza, na Cacimba do Padre... Encantos da minúscula Ilha de Dois Irmãos, do Cuscuz, do Frade... Gotas de verde da Ilha Rata na imensidão turquesa do mar... O basalto petrificado em fios eternos nas ilhas do Leão, Viuvinha, Sela Gineta... A virginal gruta do Capim Açu... Natureza viva, vislumbra-se, por entre a aridez das rochas e nas suas praias desertas, uma infinidade de espécies animais.

Jorram, ainda úmidas, as imagens aquáticas escritas em 1887 por Pereira da Costa nomeando as praias que emolduram a orla marítima de Noronha: Comporta, Redonda, Prainha, Mulumguzinho, Buração, Quixabinha, Sambaquixaba, Buraquinho, Pico, Portãozinho, Viração, Boldró, Barro Vermelho, Leão, Barro Branco, Lage, Sueste, Santo Antonio, Atalainha, Atalaia Grande, Pontinha, Caieira, Villa, Conceição, Sancho.

Nas ondulações dos tempos dos coronéis: da disciplina à imobilidade

Os ilhéus, desde as primeiras entrevistas, narraram sua história local e sua trajetória de vida em diferentes intervalos temporais. Num processo de ordenamento da memória, reconstruíram a experiência do passado, quando Noronha ainda vivia sob o regime de subordinação militar.

As evocações do ontem foram enunciadas pelas expressões *no tempo dos coronéis, no tempo dos americanos, no tempo de Mesquita, no tempo dos haole*. São, portanto, os tempos sociais de um pretérito ritmado pela subordinação que eles ordenam para encadear o passado numa relação lógica com o tempo presente. Assim, para compreender a atualidade de Fernando de Noronha, é preciso conceber o tempo social como uma série de rupturas, evitando perceber sua história num eixo temporal contínuo e uniforme.

Sob o signo da hierarquia e da disciplina férrea os militares ocuparam o Arquipélago de Fernando de Noronha por quarenta e cinco anos (1942-1987). As sucessivas administrações *no tempo dos coronéis* presidiram todo o processo de ocupação humana e territorial e da construção urbana do arquipélago, gerindo igualmente todos os serviços públicos e infraestruturais.

Os governantes militares, com diferentes roupagens, preocuparam-se em colocar, também, sob seu comando, os insulares. Vigiam,

acompanharam e confinaram seus passos na tentativa de imobilizá-los e transformá-los em indivíduos disciplinados. O insular foi tão somente um elemento-sujeito e ocupante de um espaço histórico.

Oscilando entre o exercício de repressão direta e a atitude paternalista, os militares garantiram a executabilidade e viabilidade das atividades laborais a serem realizadas pela população civil. O paternalismo estabeleceu relações bastante sutis, procurando negar os conflitos, apresentando-se na figura de cooperação e harmonia, lançando mão de imagens que, em última instância, procuravam identificar o militar com o pai, protetor e provedor, severo e justo. Assim, era na ambivalência da tríade controle/repressão/concessão que se caracterizavam as relações desses protagonistas históricos durante os quarenta e cinco anos de domínio absoluto dos militares no Arquipélago. Uma frase nativa ilustra melhor o que estou afirmando: [...] *no tempo dos coronéis, não tinha essa de meu pé está doendo.*

Vale salientar que não foi somente na esfera do mundo do trabalho que as diversas administrações militares da Ilha desenvolveram sua ação hegemônica. Elas comandavam os diferentes domínios do cotidiano, a vida familiar e todas as instituições sociais interligadas: a Igreja, a escola, práticas de esportes e outras formas de lazer (bandas, festas e bailes).

O núcleo-fundador foi submetido a um ordenamento temporal ancorado no mundo militar, tendo como elemento constitutivo de sua cotidianidade o valor-disciplina, o exercício cotidiano da obediência. A obediência perpassava seu espaço produtivo, reprodutivo e até mesmo a esfera religiosa. Cada indivíduo em Noronha foi ali inserido como um caráter tipográfico em uma página militarmente alinhada.

Os ilhéus entrevistados, relatam com nitidez as duras condições de trabalho, as diferentes práticas, as dificuldades, os riscos, as responsabilidades e competências no cotidiano de suas vidas.

Na memória dos ilhéus, estão presentes a rigidez disciplinar da escola, os castigos, e a mentalidade dos professores. O modelo de família nucleada dominava como estrutura familiar, as práticas eram marcadas por uma organização de redes amplas onde predominavam relações de reciprocidade, ajuda e prestação de serviços, sem deixar de precisar, aqui, que a intensa vida coletiva reforçava vigilâncias recíprocas de códigos tradicionais de comportamento.

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

Nas suas narrativas, retraçam o passado, reordenando e reavaliando, no tempo presente, as referências identitárias. O grupo reconstitui, pela memória, o tempo coletivo que se superpõe às rupturas: rememoram-se fatos e instantes (as festas natalinas, os bailes de formatura, o reembolsável, a “chata” (embarcação que descarregava as mercadorias dos navios), os aviões Globe Master dos norte-americanos, os cabos da Italcable, a “patinha” (avião da Aeronáutica), a construção da placa de cimento para represamento d’água, a construção do açude do Xaréu).

O mundo insular era repleto de elementos de distinção, produtos do sistema desigual engendrado pelos militares e que revelavam as circunstâncias diversas em que cada um se inseria, diferencialmente, no mundo do trabalho e na ilha. Espaços de moradia arquitetonicamente hierarquizados. A dominação instituída pela moradia em Noronha não se reduz à organização simultânea do trabalho e das trocas materiais no interior da ilha. Na prática, constitui um dos princípios de estruturação do conjunto da vida social em termos de tempos e espaços. A cultura objetivada no espaço materializa a hierarquia ali encontrada, ao mesmo tempo em que contribui, por sua simples existência, para a interiorização, em cada indivíduo, das disposições mentais correspondentes à posição que ocupavam naqueles espaços, como assegura Bourdieu (1980)

O tempo vivido permaneceu fundamentalmente hierárquico e insular, importante fonte de relação social e cultural. Tudo isso permitiu aos habitantes de Noronha que se reconhecessem como pertencendo a um meio singular, à comunidade ilhoa. O cotidiano seguiu ritmado pelo tempo forte militar, e o valor-disciplina como um ato de enquadramento continuou a dar qualidade e sentido à construção da identidade social do grupo de tradição (núcleo fundador de Noronha). Em meio às rupturas, uma permanência se conformou na sociedade insular. Os traços, os referenciais, as marcas engendradas e interiorizadas ao longo dos quarenta e cinco anos de tempo dos coronéis – e dos outros tempos, sobre os quais este mesmo é superposto – informam e dinamizam a memória coletiva dos habitantes de Noronha.

Nas ondulações do tempo dos coronéis, dos coturnos, do território-quartel, e dos outros, sobre os quais aquele mesmo é superposto, informam e conformam a organização social de Noronha no tempo e no espaço de enraizamento, no mundo insular.

Com a saída dos militares do poder, no Continente, no início da década de 1980, encerra também o tempo dos coronéis em Noronha. Junto às mudanças administrativas que desportaram naquele momento, as rupturas são profundas: é o fim das relações hierarquizadas, de dominação. Fernando de Noronha é esvaziado desta substância tutelar que havia forjado a identidade insular dos seus habitantes. Em 1988, ocorre a anexação do arquipélago ao Estado de Pernambuco por força da Constituição.

As transformações fizeram-se sentir em diferentes domínios, sendo que os mais palpáveis foram o ambiental, o político e o econômico. Os nativos foram inseridos na nova disposição administrativa (Distrito Estadual), incluídos economicamente na área geográfica continental (Pernambuco) e cobertos por uma mesma toponímia (pernambucanos). Por outro lado, as fronteiras de pertença da comunidade ilhoa passaram a ser entrecortadas por outras redes de cunho continental.

Como já expus em linhas anteriores, tento recompor a feição de cada “lugar de vivência cotidiana”, examinando-o para melhor compreender seu processo de ocupação espacial dentro do Arquipélago e, assim, focalizo meu olhar nos espaços hoje inseridos num Parque Nacional. Retorno ao passado para, em seguida, novamente retomar o tempo atual. Evoco o pretérito para fazer emergir os indícios, sinais (Gingburg, 1989) relevantes para inscrevê-lo no presente.

Em 14 de setembro de 1988, o Governo Federal interfere diretamente no processo de produção do espaço do arquipélago por meio de uma medida legislativa. Como nos tempos pretéritos, abre-se um novo “espaço vigiado”. O núcleo residencial do Quixaba, o Sueste, a Coréia, o Vai-Quem-Sabe e, inclusive, a Ilha Rata acordaram, pelo Decreto nº 96.693, dentro de um Parque Nacional Marinho – Parnamar. Com a reforma ministerial, passa para a alçada do Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis – Ibama.

Com esse ato, instaura-se um campo tensional de convivência humana. Núcleos residenciais e Parque agora são vizinhos. Vizinhos muito próximos. Essa intimidade específica e imposta é o ponto de partida para entender-se num nível mais amplo, em que medida aquela convivência leva a população e a preservação ambiental a se condicionarem, entrarem em conflito ou se complementarem. O que se percebe de imediato é a existência de um diálogo mudo, quase imperceptível,

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

algumas vezes apenas um monólogo, estabelecido no marco dessa vizinhança incômoda e controladora. O Parque entra na história conjugando o verbo preservar, e os residentes valendo-se de outros verbos, uma vez que esses espaços, há muito tempo ocupados, guardam uma parte do universo simbólico (as lendas) da realidade carcerária e da produção de elementos de sobrevivência econômica das ilhas, dentre eles a pecuária, a agricultura e a paisagem cênica do turismo!

Convém acrescentar que, após o decreto de criação do Parque, os núcleos residenciais ali existentes sofreram simultaneamente duas redefinições que os deixaram imobilizados, ou seja, uma diáde constituída, de um lado, pelo Cone Aeronáutico, e do outro, pelo Parque Nacional, cada um deles com objetivos definidos para a ocupação do espaço.

O objetivo do PARNAMAR, expresso no art. 1º de seu Decreto de criação, é de proteger amostra representativa dos ecossistemas marinhos e terrestres do arquipélago, assegurando a preservação de sua fauna, flora e demais recursos naturais, proporcionando oportunidades controladas para visitação, educação, pesquisa científica e contribuindo para a proteção de sítios e estruturas de interesse histórico-cultural porventura existentes na área (grifos meus).

A questão cultural é enfocada apenas nas duas primeiras partes, no item *valores culturais*. O estudo do seu conteúdo permite afirmar que o valor cultural de uma unidade de conservação, para os autores do Plano, são vestígios de sociedades extintas. Dessa maneira, não é de todo estranhável que relocalizações sejam omitidas e as comunidades não sejam problematizadas, tudo isso com o propósito de que não se evidenciem as contradições de uma relação cultura-natureza caracterizada pelo interdito.

Creio ser necessário, aqui, indicar como emergiu a ideia de criar o Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha. Mais que as razões científicas, pesaram, nesse esforço, os aspectos políticos, o que não foi fortuito. A intenção se desnuda quando examinadas as razões para transformar o Arquipélago em Parque Nacional, fato que, na verdade, resulta de dois fatos conjunturais: de um lado, o movimento de repúdio à sua (re)anexação ao Estado de Pernambuco e, de outro, o frustrado plano político de Fernando César Mesquita, que projetava candidatar-se a senador pelo, então, Território de Fernando de Noronha.

Tudo indica, pelo que foi possível perceber, principalmente pelas falas dos moradores, que a decisão foi tomada no calor da emoção, sem que houvesse um processo mais amplo de negociação com a comunidade em geral, e, em decorrência, não foram sequer promovidos trabalhos de sensibilização com as populações inseridas na área destinada ao Parque. A emotividade ganhou espaço e o xenofobismo prevaleceu sem uma reflexão racionalizadora.

A Exposição de Motivos encaminhada pelo Ministro da Agricultura, à época Íris Resende, solicitando do presidente da república, o Decreto que cria, no mar territorial brasileiro, o Parque Nacional Marinho de Fernando de Noronha é reveladora do neo-mito ou paradigma que o inspirou.

Quais são os indícios, as marcas que desvendam nas dobras do discurso oficial, um neo-mito contido na Exposição dos Motivos?

De início, registra-se que o Decreto foi justificado como instrumento de promoção do bem comum. Na verdade, contraposto aos interesses insulares. [...] a criação deste Parque Nacional, Senhor Presidente, irá atender ainda à larga parcela da sociedade civil nacional e internacional. E prossegue argumentando [...] cartas individuais e manifestações de mais de 90 organizações científicas e conservacionistas de todo o mundo, representando 10 milhões de membros, solicitam a sua decretação (grifo meu). Ou seja, o expositor, ciente de que tolhia certos interesses concretos, optou, ao definir o uso de cada zona, por outras conveniências, acenando para os prejudicados com a vantagem de regras do jogo claras, definidas: decretos considerando o Arquipélago Área de Proteção Ambiental e estabelecendo os limites terrestres do Zoneamento Agro-Ecológico.

Na sua linha argumentativa, o expositor lança mão dos pressupostos e da linguagem do paradigma do neo-mito [...]. Este mito supõe que existe incompatibilidade entre as ações dos grupos humanos e a conservação da natureza. A ideia subjacente é a de que o ser humano é um destruidor, por excelência, do mundo natural e deve-se mantê-lo longe das áreas naturais (DIEGUES,1996, p.53). Sua concretização se dá por meio da [...] criação de parques naturais e reservas, se deu e ainda se dá, nos países tropicais, em áreas frequentemente habitadas por populações portadoras, por sua vez, de outros mitos e simbologias relativos à natureza (DIEGUES,1995, p.201).

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

Assim, na Exposição de Motivos, destaco os indícios mais evidentes deste paradigma: endemismo de espécies terrestres e marinhas; local de nidificação de 11 espécies e 2 subespécie de aves marinhas; situado em região tropical de águas límpidas e quentes; habitat de miríades de espécies marinhas de vertebrados e invertebrados; local de reprodução de golfinhos *Stenella longirostris*; o mar abriga uma das mais ricas ocorrências de corais em águas brasileiras e sobressai por ter ainda praticamente intacto em suas águas, um verdadeiro relicário de espécie de corais; possui características geológicas associadas à estrutura e geomorfologia do fundo oceânico, especialmente com relação à grande dorsal média atlântica. O documento segue na mesma linha de argumentação e encerra afirmando,

A grande beleza cênica do Arquipélago será melhor conservada e utilizada como atrativo turístico com a criação do Parque Nacional, uma categoria de unidade de conservação mundialmente reconhecida e que tem como um dos objetivos a promoção da atividade turística em bases estritamente controladas, de modo a não permitir a degradação do atrativo, que é a própria origem do interesse do visitante pela área.

É bom lembrar que esse neo-mito da preservação possui seus guardiães: entidades preservacionistas, instituições públicas governamentais, organizações não-governamentais, além dos seus sacerdotes e acólitos: os administradores do Parque e seus auxiliares, iluminados pelo conhecimento empírico-racional.

Dentro dessa mesma linha persuasiva, no Ofício Circular nº. 021 de abril de 1988, César Mesquita se dirige aos Constituintes tentando convencê-los a não votarem pela anexação do Arquipélago ao Estado de Pernambuco. Entre outras referências destaco este trecho por considerá-lo bastante elucidativo como ato retórico:

Senhor Constituinte, Fernando de Noronha passa por um momento crucial de transformação. Historicamente usado em benefício do continente – como base militar, posto de telégrafo, centro de rastreamento de mísseis teleguiados, quarentenário animal e presídio –, o Arquipélago hoje recupera sua identidade de território Nacional. A população desperta para seus direitos civis: agricultores e pescadores retomam a produção em busca de autossuficiência e o turismo demonstra o seu enorme potencial de exploração. E tudo isso pede infraestrutura, ao lado de medidas urgentes de proteção ambiental, para que não se destruam

os últimos redutos intactos dos ecossistemas terrestres e os belíssimos e intocados ecossistemas marinhos, enfim, todo um sistema ecológico com características exclusivas (sem grifos no original).

Cumpre registrar que os traços da cultura local foram desconsiderados e que quase nenhuma investigação sistemática foi realizada com o elemento humano que ali residia. Alargou-se o conhecimento acerca dos golfinhos e das tartarugas, da flora e da fauna, todavia, sobre dos ilhéus quase nada é registrado, mesmo de maneira incipiente e rudimentar.

É de convir que, diante a objetivos diferenciadores e em decorrência das medidas imediatamente postas em funcionamento com a criação do Parque, surge uma avaliação negativa com relação a esse vizinho (o ilhéu), a qual se reflete até hoje na crítica dos moradores, preocupados em preservar também as atividades que garantam o seu modo de vida insular. As opiniões a respeito das ações do Parque apresentam dois conteúdos predominantes. Um deles é o de revolta: o Parque é culpado pelo aumento das diferenças sociais, com o empobrecimento de alguns nessa conjuntura de restrições e recursos abundantes (peixes, crustáceos, aves). O outro é o de conciliação: acreditam no Plano de Manejo de terras que possibilite a sobrevivência das atividades historicamente desenvolvidas naquele espaço, tais como a agricultura e a pecuária.

A população da ilha e não só dos núcleos residenciais atingidos, sentiu sua existência mais uma vez ameaçada com o surgimento dessa instituição de regras proibitivas referentes a uma porção da natureza sobre a qual os ilhéus reivindicam direitos de pleno acesso, em certos casos, de relativa circulação, e, principalmente, o uso da totalidade ou parte dos recursos ambientais ali existentes. Regras em relação às quais praticamente não houve negociação. Sistema de normas tanto para os ecossistemas terrestres quanto os marinhos (períodos de interdição da caça e da pesca e, em alguns casos, total proibição). O Parque diminuiu não só seus espaços, mas, sua destinação e autonomia.

Na verdade, o que ficou implícito depois da criação do Parque foi que a população deveria sacrificar-se para dotar o restante da Humanidade de espaços naturais, de lazer e contatos com a natureza, ou, como se diz mais modernamente, proteger a biodiversidade. Acredito, como Diegues, que é eticamente questionável a apropriação do espaço insular pelo Estado ao transformá-lo em Parque Nacional,

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

em benefício de uma conservação ambiental que contempla somente os *de fora*, os *haole*. É, no mínimo, contraditório, ainda que sob o pretexto de um turismo chamado ecológico, que essas mesmas áreas protegidas e intocadas passem a ser locais de um turismo de aventura. A trilha que leva ao Capim Açu é um bom exemplo disso. Com propriedade, Diegues chama a atenção para o fato de que, dada

[...] “a importância da simbiose homem-ciclos naturais existente nas populações tradicionais, a noção de parques ou áreas naturais protegidas que excluem as populações tradicionais é incompreensível para as culturas portadoras desse pensamento bioantropomórfico. a disjunção forçada entre a natureza e a cultura, em que os homens são proibidos pelo estado de exercer suas atividades do fazer patrimonial, e também do saber, representa a imposição de um mito moderno: o da natureza intocada e intocável, próprio da sociedade urbano-industrial sobre mitos das sociedades tradicionais” (DIEGUES, 1996 p. 62).

Exemplo marcante da inabilidade técnica e da insensibilidade dos especialistas do Ibama para com o etnoconhecimento por parte dos moradores locais, aparece nos depoimentos dos habitantes, sejam eles do núcleo fundador, de membros da primeira geração de ilhéus, sejam dos *haole* e das lideranças locais. Eles ilustram o pensar paradigmático explícito que norteou o discurso de criação do Parque em Noronha, contrapondo as visões de mundo existentes no Arquipélago.

Toquei fogo lá na Rata para a galera da Sapata me ver... Este é um trecho de uma canção popular que, ao mesmo tempo, homenageia um personagem do núcleo fundador e produz, também, uma crítica aos procedimentos do pessoal do Parque.

Trata-se de uma alusão inequívoca aos especialistas do Ibama que se encontravam no Arquipélago na ocasião de um episódio que retrata a inabilidade do Administrador do Parque e dos seus técnicos no trato de uma questão de etnoconhecimento insular. O ator social do episódio foi um ilhéu, mergulhador famoso e agricultor que cultivava havia mais de 40 anos o espaço físico da Ilha Rata.

Para contextualizar o episódio do Fogo na Rata, entrecruzo vários discursos, numa neutralidade cheia de tensões, e sobreponho todas as imagens e representações contraditórias experimentadas pelos ilhéus quando se referem à segunda maior ilha do Arquipélago. A Ilha Rata aparece, então, como *Insula fortunata e infortunata* e, ao mesmo

tempo, como lugar intercalado entre horror e esperança, entre medo e desejo, entre natureza e cultura, entre perda e reencontro. Isso não impede, mas, antes, prevê a possibilidade de uma leitura oposta: a de uma dimensão edênica da Ilha Rata e uma outra, que lhe atribui traços infernais, onde os ratos, em abundância, atormentavam os prisioneiros ali enviados para expiar suas culpas. De modo que não pode espantar o fato de que também o nome da Ilha acabe por ser quase o fruto de um compromisso entre a realidade e a lenda, entre o que se vê, o que se pressupõe e o que se sabe, entre experiência e desejo.

Inscrita nessa ambiguidade, interposta entre água e terra, entre inferno e paraíso, a Ilha Rata guarda longamente esse caráter misto, encontrando-se na encruzilhada entre duas realidades. Espaço ubíquo num solo fertilíssimo. Em 1912 a Ilha abrigava oito famílias, todos, funcionários da Marinha que cuidavam do Farol.

Há cerca de 40 longos anos, um agricultor da Ilha costumava cultivar a terra. Praticava, como todo agricultor nordestino, a técnica indígena do aceiro, para a queima do mato do roçado. No período militar, nunca sofreu restrições quanto a essa atividade na Ilha Rata, sendo, pelo contrário, estimulado a fazê-lo. Jamais foi comprovado o perigo ou o desequilíbrio no ecossistema da Rata, advindos da rudimentar forma de cultivo do solo. Diz, ainda, a canção popular: “Eu só ia tocar fogo pouquinho pra plantar melancia... mas é que o vento soprou, e a noite mais parecia o dia” ...

Aconteceu que em certa ocasião, desafortunadamente, o vento soprou na direção contrária. Notando, ao sul do Arquipélago, as labaredas que iluminavam com seu clarão o céu da Rata, os técnicos de Brasília, juntamente com o administrador do Parque, que reagiu de modo, no mínimo, insólito. Essa prática de queimar os resíduos do roçado - fruto de uma vivência empírica - costumeiramente realizada, foi, de maneira recorrente, presenciada desde sua mais tenra infância por esse mesmo ilhéu, na época Diretor do Parque.

Deixo, pois, que o acontecimento seja narrado por quem dele participou. Transcrevo o diálogo mantido com o personagem central do episódio. Proustianamente, ele retorna ao passado e, por alguns momentos, seu olhar busca fixamente a distante Ilha Rata. Na sua narrativa, as lembranças se abrem numa dimensão de infinito que ultrapassa a simples limitação da vivência individual. Ela faz coincidir uma

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

sensação perdida do passado com a evidência do presente, operando uma fusão entre um tempo e outro. Mergulhado nas lembranças, ele vai, aos poucos, (re)construindo o período vivido na Ilha Rata:

Ave Maria! Nem fale... Eu passei 43 anos naquela beleza que a terra construiu. Ali eu vivia mais só. Eu sentava sozinho em uma casa que eu tenho lá. Minha casinha fui eu que fiz. Quando eu estava de folga, almoçava e ficava na frente da casa, vendo o mar, a paisagem. Eu ficava admirando as coisas que a natureza criou, ficava admirando a plantação, muito melão, muito milho. Eu nunca me cansava de ver aquelas belezas. Meu vício é cuidar da minha agricultura, cuidar da pesca, mergulhei quarenta e poucos anos. Eu trabalhava na agricultura. Ia para a Ilha Rata e passava uma semana, beneficiava o terreno todo e vinha embora. Depois, ia de novo pra dar três, quatro limpa, e depois começava a colheita: melancia, melão, milho, fava, pepino, rabanete, cenoura, couve-flor, couve manteiga, alface, jerimum, tomate, todo tipo de verdura. Nunca vi uma terra tão boa. Aqui pode trabalhar 20,40 anos, e a lavoura é a mesma coisa. Planta, assim, dois hectares de terra. Toneladas de frutas e legumes vinham em barcos para serem consumidas na ilha principal do Arquipélago. Eu dizia ao Major: Venha ver uma coisa que o senhor nunca viu na sua vida; três melancias em um cacho. Em cada talo tinha uma melancia, e em uma rama só. O tamanho das frutas ou legumes era de causar espanto. Pelo seu tamanho e sabor. A Ilha Rata é uma coisa fantástica. Eu gostava daquilo ali porque é um silêncio, uma paz. A natureza não é mais bonita porque não mora ninguém. Só morava eu porque não tinha empecilho e agora tem. O Ibama impediu minha permanência na Ilha Rata porque lá pertence a um órgão nacional, e eu não podia permanecer... A senhora chega assim e quando menos se espera vem alguém e diz "Não pode ficar aqui que aqui é Ibama". Não pode pescar... e uma série de confusão... Antes não tinha empecilho não. Podia ir para a Cacimba do Padre, Sancho, Quixaba, Atalaia, Porto, para Rata ... Depois que chegou o Parque, dividiram. Tem a área onde o Ibama comanda: daí para lá não pode ir não...

Sem se referir diretamente ao fogo na Rata, ele narra como apagou sozinho o incêndio do navio Santa Maria, em Fernando de Noronha, e demonstra claramente como poderia utilizar seu etno-conhecimento em situação análoga: [...] trabalhei duas horas e meia para apagar o fogo. Todo mundo ficou besta como é que um cara sozinho faz um negócio desse.

O Governador, Coronel Costa, se admirou como é que eu fiz aquilo e disse: O senhor trabalha muito bem. O comandante pegou minha mão, me abraçou e disse: Eu vim agradecer a você. É o único homem que teve coragem de apagar o incêndio do meu navio. Hoje era para eu ser um homem milionário, mas não recebi nada. Podia ser que o Coronel não achasse bom...

Outras falas expressam o caráter político assumido pela direção do Parque: [...] “era totalmente política onde caçava as pessoas, onde o Diretor do Parque, com sua equipe, influenciava o Administrador da Ilha para caçar gente que fazia esses trabalhos na área do Parque”.

[...] era uma época extremamente repressiva, era um contraste, inclusive, com a vida política do próprio [Diretor], que, sendo uma pessoa de esquerda e lutado na juventude por uma força não repressiva quando era na época da repressão militar, ditatorial, ... mas ele mudou, virou um paradoxo...Ele fez...

O Ibama restringindo o leque de direitos dos ilhéus à reprodução social é o mesmo que condená-los a abdicar da história, das incongruências e tensões que movimentam a vida cotidiana, restringindo o seu papel social ao de guardiões de remanescentes de uma história pretérita, talvez de um pretérito mais que perfeito.

Transparece em alguns trechos das entrevistas, a revolta pelo cerceamento do seu espaço produtivo:

[...] ilhéu já era, e agora ficou mais ilhado ainda, porque a gente se vira para um canto para pescar, o Ibama proíbe, aqui não pode pescar. Tem multa e ela é cara. Se for criar, tem a lei que o homem [Diretor do Parque] criou. Se vai pegar um caranguejo, não pode. Muita gente que não tem emprego, antigamente pegava um caranguejo, já ganhava a diária dele... (morador do Vai- Quem -Sabe);

Aqui eles fizeram o que? – Proibiram parte da Baía do Sancho em volta da ilha todinha até Atalaia, ali é tudo deles, do Ibama, sofre a gente também por causa disso. Se vim o peixe na rede, na mata eles vem dizer que é deles, um caranguejo, se eu tiver precisando não tem Ibama que me proiba não, porque quando cheguei aqui em Noronha nunca acabou caranguejo aqui em Noronha. Na época de janeiro até abril a gente encontra morto [caranguejo] na BR, é demais, tem de pegar... de janeiro a abril eu concordo é reprodução do caranguejo, da lagosta, camarão, em todo canto eles proíbem, mas depois pode liberar que ninguém

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

acaba não... acaba nada. O caranguejo quando desce do morro e vai pra praia em janeiro ele não vai voltar lá pro meio, ele faz outro buraco se intocou e pronto. Em Noronha aqui por dentro dessas matas aqui não vai acabar não, aquilo é só pra quem mora aqui... só quem mora aqui é que vê o sofrimento aqui dentro... (morador da Coréia)

Outro ponto importante observado nas mudanças ocorridas no espaço arquipelágico, diz respeito às questões de natureza política. Os habitantes de Noronha tiveram direito a voto e à militância política, experimentaram a condição de cidadãos livres. Vivenciou-se um novo ritmo, ainda que cadenciado pelo controle do Estado, porém, cada vez menos específico. Na verdade, são ritmos externos, plurais. É um novo tipo de influência urbana, de uma globalidade social, de um código geral que se sobrepõe a seu tempo interno.

As relações sociais passaram a ser, mais fortemente, mediadas pela moeda turística. Mas algo permanece. Se há o lugar que permanece há também novos lugares que estão em reconstituição, sobretudo para a nova população que aportou em Noronha, que tem como referência outros valores. Registrei, pois, múltiplas metamorfoses que se expressam no espaço de Noronha como reflexo de suas novas identidades: o lugar da memória, o lugar recomposto, o novo lugar e o não-lugar.

Tudo isto possibilita que a vida social se transforme, continue, e ela não é somente ruptura. Outra ordenação é pensada, exprimindo o ritmo dos esforços humanos em construir um novo modo de vida que não fará a oposição ou contradição ao passado e ao presente, mas superposição temporal, num movimento ondulatório, no contínuo recomeçar social. Apesar do desaparecimento dos espaços reais sobre os quais o grupo fundador construiu sua identidade, pela memória, os ilhéus podem colar suas referências a certos momentos vividos. É nos espaços de sociabilidade que ele pode instituir uma cadência ao cotidiano e reatualizar sua cultura nos tempos plurais.

Nas ondulações dos tempos de *haole*: os domínios da transitoriedade, por que não?

Setembro de 1986. Tempo de *haole*. O novo protagonista histórico é o migrante recente – o denominado *haole*. Junto a essa nova massa migrante, mudanças importantes são observadas na delimitação

espacial e na distribuição da população. A morfologia social e a fisionomia étnica e cultural da ilha diversificaram-se, marcando ainda mais a coabitacão de *nativos*, os migrantes de ontem (núcleo fundador de Noronha) e de migrantes recém-chegados (*haole*).

Os assim denominados *haole*, se pensados enquanto grupo, não constituem uma *unidad singular persistente, indivisa e distinta*. Não existe, do ponto de vista étnico, uma diferença entre o que se denomina *ilhéu, nativo ou haole*.

A distinção se define no campo da representação social, no acentuado sentimento nativista, latente ou manifesto, dos indivíduos que residem em Noronha. A diferença se define, na verdade, na ausência de um imaginário comum, de laços afetivos que os liguem à comunidade ilhoa, que os distingue como forasteiros, não portadores da memória local, da experiência coletiva do viver insular. Essas diferenças manifestam-se nos hábitos de trabalho, nas formas de utilização da máquina institucional, nas redes de poder, na relação tempo/espaço/corpo que, gradativamente, vai marcando o lugar e as pessoas. Diferentes estilos de vida em construção.

Desse modo, a polissemia do termo *haole*, em Fernando de Noronha, parece qualificar a gramática da atribuição tal como eles entendem, sendo significativa dessa dinâmica de singularidade e diferenciação dos *haole* face aos *nativos*. Os *haole* estão postos hoje num contexto de pluralidade

O fato de serem chamados de *haole, forasteiro, catraio, tubarão*, incomoda, mas não parece ser encarado sempre como expressão pejorativa. A segregação entre os de *fora* e os do *lugar* não cria uma fronteira rígida. Em alguns casos, há elos de aproximação. Isto não significa, no entanto, que inexistam conflitos abertos. A inclusão pode se concretizar pela via matrimonial, e a exclusão se processa pelo comportamento manifesto. A complexa rede de relações sociais que se constrói no Arquipélago, coloca, portanto, várias alternativas, calcadas em diferentes concepções da organização da nova vida insular por parte do migrante recente chamado para residir em Noronha.

Daí porque concentrei, então, todo o meu olhar antropológico no conceito de lugar como fio condutor para o conhecimento da nova realidade insular. Este não é um conceito descolado de uma realidade palpável, e só adquire significado quando entendidas as territorialidades

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

do ilhéu e do não-ilhéu no processo de apropriação do espaço. Por isso focalizei meu olhar no entendimento das diferentes formas de como os múltiplos atores (ilhéus ou não) se articulam e produzem o novo espaço insular. Lugares metamorfoseados pela inserção dos novos atores (forasteiros), alterando vínculos identitários, *relacionais ou históricos*, reproduzindo no espaço a metamorfose de suas próprias vidas.

A concepção de lugar antropológico adotado por Augé (1994), consubstancia as representações do espaço que busquei apreender nos discursos dos atores locais. Este autor explica que o lugar antropológico é uma construção concreta e simbólica do espaço, que embora não seja suficiente para explicar a vicissitudes e contradições da vida social, é *simultaneamente princípio de sentido para aqueles que o habitam e princípio de inteligibilidade para quem o observa*. Para os habitantes de Fernando de Noronha, esse é o lugar sobre o qual inscrevem suas próprias histórias, como um espaço conhecido e familiar, onde reconhecem marcos de referência (não os marcos da História Oficial), signos próprios, e que carrega a historicidade do cotidiano.

Com a chegada dos haole em Fernando de Noronha novos hábitos foram incorporados, mudaram as atividades, mais edificações foram construídas, infraestrutura e transporte foram ampliados, elementos novos foram-se impondo, conquistando o território. Foi uma situação inédita de aceleração de mudanças estruturais, determinadas por forças transformadoras.

Por outro lado, o espaço paisagístico de Noronha transforma-se em mercadoria, consumida através do turismo. Essa característica paisagística fornece o suporte da geração do valor econômico e impõe nova (re)apropriação dos espaços de habitabilidade. Cada vez mais, global e local se confundem nas teias de transformação deste espaço, para incorporação do turismo como atividade dominante.

O local passou a ser alvo de interesse de atores que intermedium relações globais. Nessa nova dinâmica em Noronha, por um lado, redesenha o território, modificando a formação sócio-espacial, por outro redefine o lugar dos diversos atores. É a metamorfose dos lugares acentuada pela relação dialética do local/global.

Esse processo se configura muitas vezes contraditório e explícita conflitos advindos das diferenças específicas entre os atores e das formas como estas se territorializam num dado espaço, por exemplo,

Floresta Nova, Vai-Quem-Sabe, Sueste, Trinta e Remédios, cujos valores simbólicos se manifestam em escalas diferentes em função dos vínculos estabelecidos, das intenções e interesses dos atores, das distâncias que estes interesses alcançam e o poder que cada sujeito possui para produzir espaços: operadoras e agências de turismo, empresários, pousadeiros, conselheiros, administração local e a população em geral.

Se para alguns atores que se territorializam nesse espaço acima mencionado, a chegada da modernização é bem vinda, representando a conquista antrópica sobre a natureza, isto é, a mercantilização da paisagem cênica de Noronha para dela subtrair divisas, para outros, no entanto, a modernização representa a *presença da violência, da droga, da gravidez precoce, do alcoolismo dos jovens, da prostituição juvenil feminina e/ou masculina, da degradação dos costumes*, como explicitaram vários entrevistados, e mais, como a *exclusão de um lugar que antes lhes pertencia, a quebra de uma relação identitária, o desequilíbrio ambiental e os benefícios desigualmente distribuídos*. Há inúmeros embates e desafios.

Os tempos dos haole não são vazios de significado. No ambiente insular, as experiências vividas e pensadas pelos haole manifestam-se nos processos de construção dos modos de viver, instituindo espaços novos de convivência. As experiências sociais desses sujeitos se confrontam no desenho tradicional de viver do núcleo fundador de Noronha. Os haole, estrategicamente, apoderaram-se do espaço insular mudando a organização espacial, os costumes, as temporalidades, as relações sociais, as econômicas e as ambientais existentes.

Religando os tempos e os lugares

A tipicidade insular é viver o ritmo do tempo. As ondulações do tempo do descobrimento, das invasões batava e francesa, do presídio, dos coroneis, do território-quartel, dos americanos, de Mesquita, dos haole e dos outros, sobre os quais aquele mesmo é superposto, informam e conformam a organização social de Fernando de Noronha.

Esses tempos são referências formuladas a partir de expectativas e significados sociais que assumem essas variações nas suas práticas sociais, dado que os critérios demarcadores desses tempos

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

não se reduzem ao mero calendário das mudanças de governo da ilha, mas se referem aos significados impressos nos procedimentos de organização e nas modificações que se efetivam na vida social insular. Tempos distintos a compor um mesmo cenário que se interpenetram e se entrelaçam. Daí por que o passado tem se tornado uma referência emblemática para o núcleo-fundador e seus descendentes. A memória coletiva aparece, então, como um marco essencial para a reaglutinação da identidade insular, e nela a vida passada em Noronha permanece sendo sempre a referência primordial.

A comunidade ilhoa encontra-se marcada pela recomposição de grupos e de indivíduos. Apesar das rupturas, a comunidade vai se esforçando para fazer uma recolagem. Os ilhéus vivem agora uma estrutura espaço-temporal, tecidos com seus próprios fios, na trama de reatualização do passado local em relação ao Arquipélago, outrora *cativo*, território-quartel. A identidade insular, então, oscila entre os fragmentos da descontinuidade e da continuidade de ser insular, a experiência de ter nascido insular e ser marcado por isto. Concretamente, não querem mais ser uma ilha militar, mas persistem em reconstruí-la na memória, o que aflora tanto nos discursos dos seus líderes quanto nas falas de modo geral.

Entre os antigos habitantes paira o sentimento de terem sido *passados para trás*. Nesse contexto, a memória social lhes permite reencontrar e reatualizar os antigos traços e laços comuns, referências de um sistema significante que os reinscreve nos lugares que *falam* de uma outra ilha. Daí a recorrência, nos discursos, ao *tempo dos coronéis*, definidos nostalgicamente como uma época *onde sempre houve governo que dava tudo*. Tal afirmativa aparece na maioria dos depoimentos como forma de garantir o conteúdo material e moral necessário para enfrentar o *tempo dos haole*. Cumpre ressaltar, entretanto, que as justificativas que invocam *uma questão de mentalidade ou de ser assistido* aparecem como uma tradição estruturadora do *habitus* do grupo insular.

É na construção nostálgica de um passado quando as redes sociais e afetivas se baseavam no valor-disciplina e se entrecruzavam mais facilmente do que hoje, que as memórias dos ilhéus tendem a evocar e, com isto, contrapondo-se ao seu discurso, o repúdio aos hábitos encontrados atualmente no Arquipélago e que aparecem inscritos numa ordem social que escapa ao seu domínio.

Os antigos habitantes refazem todos os dias suas vidas como insulares. E isto é difícil e doloroso: eles estão reedificando uma estrutura temporal. Isso porque a espacial, constitutiva da comunidade de trabalho (o mundo da produção), é transformada para dar conta de uma nova sobreposição temporal.

Viver no arquipélago, hoje, é um ato de arrumar, encadear e encaixar os diversos tempos e as distintas estruturas espaciais da história do grupo. No espaço transfigurado, pedaços do passado tornam-se patrimônio cultural.

É a transformação gerada pelo cotidiano dando vida e significado ao espaço, criando e recriando lugares, metamorfoseando os lugares. Ou seja, a construção de um lugar recomposto. E quem produz atualmente o espaço/lugar em Noronha?

Os atores que constroem o espaço insular são múltiplos e se territorializam de forma peculiar.

Há os que detém o poder político e econômico para interferir no espaço, construindo-o ou reconstruindo-o, induzindo padrões de ocupação (locais de pousadas, comércio, reformas, construções novas expansão do espaço, *lan house*, boates, restaurantes, trattorias, creperias e outros). Tais atividades interferem na configuração físico-territorial e na dinâmica social e econômica, concentrando ou dispersando população, afetando sua qualidade de vida, impactando, positivamente ou não, o ambiente.

E há, por outro lado, aqueles que habitam e/ou trabalham neste espaço, ou seja, a mão de obra da construção civil, motoristas de ônibus das pousadas, profissionais da área de hotelaria, empregados domésticos, profissionais do turismo e da infraestrutura governamental entre outros, detendo um poder de transformação bem menos visível, mas de impacto socialmente marcante. A placa com Vende-se Din Din numa rua da Floresta Velha é bastante reveladora da mudança de população que hoje reside no local.

Não se pode negar que a produção da vida se dá no cotidiano. Nele estão os conflitos, formulam-se os problemas e implementa-se a ação. O lugar se forma a partir de uma construção coletiva, mas que pode provocar sentimentos de apropriação individual.

Através das entrevistas realizadas pude perceber algumas referências coletivas que fazem do local um lugar. Mas há de se

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

observar ainda referências individuais que fazem de cada lugar uma apropriação individual, carregada de peculiaridades do cotidiano. Mais ainda, dentro do lugar existem outros lugares. Eles foram construídos pelos moradores que nasceram, cresceram, casaram-se e tiveram seus filhos e formaram como eles dizem *uma grande família*. Mas outros foram construídos, também, por aqueles que vieram depois e se incorporaram, pouco a pouco, aprendendo alguns de seus hábitos e introduzindo outras formas de ver o mundo e agora uma nova leva de indivíduos provenientes da periferia dos grandes centros do continente também se apropriam do lugar.

São lugares diferentes, mas ao mesmo tempo é o mesmo espaço. São paisagens apropriadas de diferentes maneiras, fruto das referências individuais, experiências, expectativas e desejos diferentes. Essa é a nova face metamorfoseada de Fernando de Noronha. É o *lugar recomposto*, ou seja, é o lugar das facilidades, do conhecimento e da comunicação, do local aberto para relações externas, intermediadas pelos fluxos globais do turismo

O ator institucional – o Estado – se vale de instrumentos legais para definir o uso e ocupação do solo. A administração é como uma mão de gigante que paira sobre o arquipélago. A mão que permite ou que controla, que acolhe ou joga fora, que edifica ou que destrói. A mão que muda conforme os interesses econômicos.

Nem *mumbebos* nem *catraios*, afinal quem somos, os de Noronha?

Numa das passagens do Labirinto da Solidão, Octavio Paz (1984) pontua que [...] todos os homens, ao servir-se das circunstâncias, as convertem em matéria plástica e com elas se funde. Ao esculpi-las, esculpe-se a si mesmo (p.69). Esta metáfora da Máscara leva-me à possibilidade de uni-la à perspectiva simmeliana de Porta. Para Simmel a porta ilustra de maneira mais clara até que ponto separação e reaproximação nada mais são do que dois aspectos do mesmo ato (1996, p.13). O abrir e o fechar, o entrar e o sair estão inherentemente ligados à concepção, às possibilidades e ao sentido da porta.

A porta se torna, então, a imagem do ponto fronteiriço onde o homem – em liminaridade – cria, por assim dizer, uma junção entre

o espaço do homem e tudo o que se encontra fora dele, abolindo a separação entre o interior e o exterior. Pela mobilidade, ou seja, sua bilateralidade, a porta permite a possibilidade de quebrar esse limite a qualquer instante. Para Simmel, a porta enuncia; para Octavio Paz, a máscara funde.

Ao tentar estabelecer um diálogo entre a máscara e a porta, deixo-me seduzir pela força misteriosa dessas metáforas. Ambas proporcionam excessos de significação provocativa. Enquanto a metáfora da Porta evoca o movimento, a transitoriedade e a estratégia do associar/dissociar, a Máscara permite a compreensão da bricolagem de fragmentos, do imobilismo, do disciplinar. Daí, ser possível tomá-las como matriz capazes de apontar caminhos na relação do insular com os *de fora*.

Na busca de delinear aquilo que define, de maneira mais geral, o que é o habitante de Noronha, pergunto por seus traços e, num gesto metafórico, retiro suas máscaras, e ao despojá-las entrevejo uma imagem triádica esculpida na disciplina que o imobiliza e paradoxalmente se sustenta na transitoriedade no seu viver insulado.

Nessa tentativa de rastrear o que seja o ilhéu, fiz ora um percurso retilíneo ora um caminho cheio de curvas, deparando-me muitas vezes com a opacidade do dizível e a obscuridade do indizível. Amiúde, procurei driblar as ideias categóricas e definitivas acerca desse universo. Na verdade, apenas posso apontar esboços, possibilidades, contornos, *uma escritura ao vento, necessitando sempre ser re-escrita...*

De modo geral, a imagem que se forma do insular é de alguma coisa híbrida, atraente e, ao mesmo tempo, perturbadora. Nessa imagem, que é mental antes mesmo de ser real, a diferença se deposita, se espessa, tornando-se visível, palpável. São, portanto, construções ideológicas sobre o modo de ser insular, que provocam e criam em torno do ilhéu a legenda da ambiguidade e da ambivalência.

Em princípio, aparecem traços rarefeitos que levam à ideia de uma identidade frágil que se dissolve rapidamente para se recompor no instante seguinte. Fixam uma forma de apreensão e de apropriação de experiências vividas, como acentuam as falas recolhidas: fora de Noronha, não seriam ninguém, dentro de Noronha, afirmam-se como alguém. Não qualquer pessoa, mas sim *ilhéus*.

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

Como já foi enfatizado, o arquipélago de Fernando de Noronha se apresenta como um modelo da acumulação de conflitos, ambivalências e ambiguidades.

A disciplina prisional e a militar foram pródigas em imputar aos ilhéus identidades insularizadas e frágeis cuja face pode ser reconhecida no imobilismo. Mas essa face não é única. Um novo elemento foi adicionado a esse processo: o momento histórico da anexação ao Estado de Pernambuco.

É possível afirmar-se que o núcleo fundador é um produto das circunstâncias histórico-sociais prevalecentes no Arquipélago no passado. Ela retém, talvez, uma resposta a todas as indagações. Responda, pois, pela atitude reservada por parte dos ilhéus nas relações sociais com o estranho, os *de fora*.

É através de máscaras que eles negam a sociedade da qual procedem ou procederam (Continente), e se voltam para dentro num processo defensivo de sua identidade – sou nativo, sou ilhéu, sou noronhense – para não se fundirem com a toponímia imposta pela Anexação: ser pernambucano. Na análise das entrevistas realizadas ao longo da pesquisa, ficou claro que os empréstimos metafóricos de linguagem utilizados, tais como – já sou mumbebo, prisão, lugar de vida e de morte, ser tubarão, vida de disciplina, catraio e somos mabuyas – não são aleatórios.

As metáforas enunciadas pelos entrevistados apontaram para uma forma inusitada de apropriação e de consciência de suas experiências, para imagens que, em seu caráter múltiplo e flutuante, configuraram essa experiência vista e vivida como dimensão privada. Elas, na verdade, denunciam, ainda que de maneira tortuosa e multifacetada, o caráter ambivalente e ambíguo da situação dos habitantes de Noronha.

O conteúdo concreto dessas representações depende de quem as faz, mas todos coincidem em uma imagem ambígua, que passa a ser uma condensação retórico-discursiva em que se juntam e se sedimentam visões contraditórias. Esse discurso amedronta e estimula, confunde e explica, limita e abrange horizontes e perspectivas e, como tal, é gerador de excludência. À sua volta cria-se uma constelação de noções ambivalentes: sua singularidade parece nutrir-se de elementos nefastos ou benéficos. Através dessa representação discursiva o ilhéu

parece encarnar a liberdade, a ordem, o proibido, a desordem, a passividade, a resistência, o ceticismo, a resignação.

Para os *de fora* (os continentais), o Arquipélago ainda é um espaço à margem, proscrito, distanciado e imaginariamente transgressor. Para os que a ele aportam, a imagem que predomina é a da desconfiança, da reserva cortês por parte de seus habitantes. As relações sociais ficam retidas na soleira da Porta. Através de *uma máscara ora soridente ora austera*, os ilhéus posicionam-se: às vezes, permitem que se ultrapassem os umbrais, outras, fecham-se as passagens para os continentais, os *haole*.

Predomina, num primeiro contato, o traço de um povo dominado, que temia e dissimulava diante do dominador (Diretor de presídio ou o Coronel), e vivia tolhido pelo medo e pelo receio de represálias. Pelo pretérito vivido, acostumara-se a viver e a se esconder debaixo de muitas máscaras. Se as arrancavam, de imediato vinham às consequências... Essas máscaras, ao mesmo tempo em que o defendem, oprimem-no, mas, ao *esculpi-las*, o desfiguram e o mutilam.

Uma afirmativa feita por um entrevistado é bastante reveladora de como a máscara foi modelada no seu próprio rosto “*Eu já sou um mumbebo, e passei a vida toda dando de comer ao catraio, doutora...*”⁷³ E outro retruca: *Eu só não virei mumbebo porque eu até não gosto de peixe, mas...* Um outro é contundente ao afirmar: *Os antigos, tudo é mumbebo. A catraia só faz levar e deixar lá, quando inrica vai embora, quando enche o bico de dinheiro vai embora e a gente fica aqui...*

A formação discursiva presente nas falas desempenhou um papel explicativo fundamental na apreensão do que seja ser insular de Fernando de Noronha. Essas afirmações constituem um cenário de muitas brechas por onde se veiculam as percepções do que seja o insular. São elementos que ajudam a perceber como hoje, depois de quase 500 anos de descoberta, os ilhéus vêm articulando a sua visão

73 O entrevistado afirmava sua semelhança a uma ave marinha (*Sula dactatrua*) muito abundante em Noronha, o mumbebo, que é obrigada a “dividir” seu alimento [peixe] com um predador, o catraio (*Fregata magnificum*). No decorrer da entrevista, ele explica que é mumbebo porque passou a vida inteira sendo expropriado: na sua chegada no Arquipélago, pelos militares; e depois, segundo ele, pelos administradores civis.

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

de mundo para criarem as estratégias de resistência que garantem determinadas fronteiras de representação do ser nativo, do ser ilhéu e do ser insular, que passa pelo contato e oposição ao outro, aquele que não é nascido na ilha, aguçando o sentimento, a consciência e a afirmação de pertencimento àquele lugar.

Na medida em que as circunstâncias histórico-culturais explicam o que o ilhéu foi e o que ele é, também elas são uma forma de compreender a identidade insular face à existência de outra identidade – a pernambucana. Para isso, a raiz da terra-mãe (Noronha) apresenta-se como traço definidor da diferença entre ser continental e ser insular.

Neste sentido, é o espaço geográfico e a força da tradição que os tornam e os mantêm ilhéus plantados no meio do Atlântico. Viver no Arquipélago é sofrer a nostalgia do mundo, o tremendo fascínio de atravessar a distância, é o modo de ser e estar, condição de exílio que se apegava à ausência do para lá da linha do olhar, entre a partida e a chegada e tendo sempre nos olhos o ninho inteiro, já dizia o poeta Miguel Torga (1973). E vai mais além, arrematando: o sentimento de insularidade é isto mesmo: como se pensa o corpo numa ilha, de como se crê que ele se comprime entre tanta água. É uma realidade física e espiritual.

A experiência cotidiana no Arquipélago adquire uma feição fragmentada porque se dá em múltiplos planos, várias realidades e níveis institucionais por onde transitam os insulares na heterogeneidade de suas experiências pessoais. Tais eventos encontram investidos de significações plurais e móveis. E foram construídos no entrecruzamento das práticas vividas e dos motivos que lhes deram razão de ser, que foram adquirindo densidade ao caminharem nas rotas do tempo, fermentando as memórias dos insulares.

Olhando através de diversos ângulos, busquei o detalhe pertinente para ordenar os fragmentos dos dados, as lembranças truncadas, para nelas recriar ressonâncias e sentidos. E mais ainda, pude, talvez, compreender o quanto os atos observados estavam impregnados da lógica do socialmente desejável dos insulares, e não da lógica do possível da visão continental.

Creio que a maneira mais provocativa de colocar o significado de ser insular é considerar que as múltiplas camadas de tempo no espaço arquipelágico de Fernando de Noronha são partes constitutivas da vida cotidiana, ou seja, o sentido de permanência e de traço distintivos deles.

À guisa de conclusão

Em Fernando de Noronha, as tensões do viver insular emergem vivenciadas de forma fragmentada e diversificada por seus habitantes em diferentes situações. O conflito se instala na brecha aberta entre a representação global do ilhéu e as suas memórias, nas quais emergem as representações fragmentárias do espaço – o espaço como suporte de memórias diferentes, contrastadas, múltiplas, convergentes ou não –, mas que delineiam cenários em constante movimento, onde esquecimentos e lacunas constroem redes simbólicas e discursos diversos que fazem de Noronha *lugar para se viver, trabalhar, rezar, observar, divertir-se*. E onde o privado ultrapassa os círculos da habitabilidade ou da família, misturando-se com os laços comunitários, criando espaços de sociabilidade no trabalho e no lazer, em meio às tensões historicamente verificáveis.

As representações compartilhadas pelos membros da comunidade ilhoa são de fundamental importância para caracterizá-la, para dar conta do seu verdadeiro perfil e possibilitar aos seus integrantes o próprio reconhecimento como participantes dela. Isto significa dizer que as visões que *nativos* e *haole* têm do seu universo insular são formas através das quais esse universo permanece, para cada um, individualmente, e também para o conjunto.

É possível, contudo, afirmar-se a existência de uma recusa ao atributo e as marcas negativas, impressas na condição de herdeiros do tempo do cárcere e do quartel, e uma representação do presente como palco de rupturas, e nele o tempo dos *haole*. As falas revelaram também a presença da multiplicidade de olhares que esquadriňharam a vida insular, vasculhando gestos, pensamentos e ações. Porém, hoje, embora muito lentamente, já começa a fluir e a ganhar contornos, o processo de construção do sujeito-cidadão ilhéu.

Mergulhados em processos nos quais os territórios existenciais originais passaram a se desfazer ou a se transformar sob o impacto da nova estrutura política, dos espaços desterritorializados, das relações sociais e do poder orquestrado pelos *haole* em Noronha, os integrantes do núcleo-fundador reforçam suas referências identitárias, pela memória, os seus membros colam esses referenciais numa ordenação com o ritmo de tempo vivido. Recombinam seus ritmos para

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

construir um tempo que lhes assegure uma temporalidade ondulatória, uma continuidade dialética da duração, no dizer de Gaston Bachelard.

As clivagens de procedência – *nativo* ou *haole* – nomeiam e legitimam as múltiplas comunidades existentes no espaço insular. Nelas estão presentes as ambiguidades entre identidades herdadas e autoconstruídas: *sou nativo, sou ilhéu, sou noronhense, sou haole, sou um haole considerado*. Essa identidade é forjada não somente pelas histórias pessoais de chegada à Noronha, mas indo além dos termos singulares desse processo migratório. São efeitos de sentidos que se colocam como uma marca de nascença e que funcionam emblematicamente, tecendo as relações sociais estabelecidas dentro do arquipélago. Constitui um discurso oficial. É esse processo que faz com que a *escolha de quem veio viver em Noronha* deixe de ser uma marca histórica para significar uma essência. Esta construção, lapidada e acrescida, ainda, de adereços que conduzem à atribuição de aspectos benéficos ou maléficos, polariza-se em torno de ser ou não ser insular.

Apesar de o sentimento local estar remetido à oposição *nativo versus haole*, ela é traduzida por *nós versus eles*. O pronome *nós*, implica ser filho de Noronha, ter nascido em Noronha, porém, morar há um certo tempo na ilha é a condição para ser aceito e valorizado nas relações cotidianas.

É necessário considerar a influência simbólica entre os *nativos* e os *haole*. O foco simbólico não pôs em dúvida a competência – o *haole* é *um competidor perigoso, ágil e sagaz*. Todavia, uma precaução tem sido centralizada em torno de sua não observância das regras morais, isto é, do estilo de vida insular. No simbolismo da discriminação, a tendência é considerar o *haole* como protótipo do estrangeiro, o ilusório e falaz, o condenável e perigoso, mas, ao mesmo tempo, o normativo, o desejável e, no final das contas, o inevitável, significando que ele está difusamente ligado a uma cultura continental separada da comunidade ilhoa e a ela estranha e, por isso, talvez não mereça confiança.

Se a reconfiguração espacial provoca a não identificação com o lugar causada pela quebra das relações anteriores estabelecidas com o espaço, que destrói o que existe provocando o sentimento de estranhamento do ilhéu, a memória é então a possibilidade de resgate do lugar, revelando-o e dando-lhes uma outra dimensão para o tempo vivido no arquipélago. Os *nativos* se fecham ao *lugar recomposto* – resultado das mudanças ocorridas –, e sua forma de resistir

a estas mudanças é permanecerem mergulhados no passado fazendo críticas acerca da questão educacional, da saúde e da moradia e da administração, ou adotam uma estratégia de caráter econômico: alugam ou vendem suas residências ou pousadas e temporariamente vão residir no continente.

Os valores e tradições subsistem em Noronha, mas tomam uma nova roupagem. Como os lugares, os atores se metamorfoseiam. E mesmo os que não se adaptam e sonham com os tempos dos militares, não estão isentos de vivenciarem o turbilhão provocado através das transformações promovidas pelo homem, por meio da sua produção social. Porque estas são inerentes à modernidade, mais que isto, são partes da história de Fernando de Noronha.

Pensar num futuro que não seja repleto de referências ao passado, é algo vazio, segundo afirmam os entrevistados. Cadências temporais que lhes são dialeticamente estranhas e familiares, conflituais e desejadas, põem em evidência afrontamentos de forças conservadoras (núcleo fundador) e transformadoras (*haole*), mas ainda colocam em destaque esse poder de combinar seus ritmos para construir um tempo que lhes assegure uma temporalidade ondulatória , a continuidade.

Pelos caminhos trilhados na pesquisa empírica, pude constatar que a vida insular foi uma sucessão de imobilismos disciplinares e de rupturas. Mas também é verdade que é na memória que estão os significados de uma história vivida, e é graças a ela que a comunidade ilhoa de Fernando de Noronha pode manter uma noção de continuidade contra a imagem da pluralidade e da dissolução do presente. Portanto, pensar um tipo de desenvolvimento para o Distrito Estadual de Fernando de Noronha que não seja repleto de referências ao passado é vazio de sentido, dado que os insulares são herdeiros de um tempo pretérito e da memória social conjugada ao presente.

A memória coletiva dos insulares de Noronha aloja-se espontaneamente em múltiplos suportes onde busca resguardar-se do apagamento provocado pelas transformações do tempo histórico. Por isso, toda a minha construção analítica transitou no contraponto entre o tempo-espacó pretérito e o tempo-espacó presente.

Em lugar de afirmações conclusivas, termino minhas reflexões sobre o Arquipélago de Fernando de Noronha e seus habitantes com muito mais questionamentos do que certezas. Indago: Se o eixo da vida

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

social insular que rege o tempo atual em Fernando de Noronha é da ordem da hibridação, da polifonia de códigos, da predominância do limiar, das intensidades vivas da percepção, das figurações de sentido, do coletivo fragmentado, mutante, seria dado aos seus habitantes reorganizarem-se numa Noronha não cindida e dilacerada pelas oposições entre nativos e os de fora?

Poderia o novo segmento populacional – o *haole* – ser a ponte simmeliana entre dois mundos, o insular e o continental? Estaria, no fluxo e/ou processo de mudança em curso no espaço arquipelágico, a emergência de algo ainda escorregadio e intermitente obliterando a nitidez das dimensões triádicas e diluindo as fronteiras entre elas?

Não se pode negar que há significativos esforços para a superação da dicotomia os de fora versus os de dentro. Na medida do possível, ambos se esforçam em construir um devir que jamais será oposição ou contradição ao passado e ao presente, mas superposição temporal, num movimento ondulatório. A comunidade ilhoa está tentando fazer uma recolagem. Assim, novas atitudes diante do mundo civil, ali implantado com a Anexação, tiveram que ser, em parte, reaprendidas, em parte inventadas. Essa nova ética exigiu um novo mapa de múltiplas entradas e pontos de partida; novos códigos e normas com mais flexibilidade criativa; a consciência da co-participação nos erros e acertos dessa experiência.

Para (in) concluir, diria que o *esprit de corps* ilheu é impossível de apreender com palavras ou conceitos. Porque em Noronha ele flutua no ar e não se mistura nem se funde com o mundo continental, orientado por um mito prometéico da eficácia capitalista. O que se pode captar são movimentos de (re)encantamento ou de desencanto, porém, nunca ausência de ritmo. Uma partitura em que as notas, segundo suas combinações, produzem sons harmoniosos ou dissonantes, mas que, tomadas nas suas relatividades, podem constituir uma sinfonia, a sinfonia da vida arquipelágica.

Numa linguagem metafórica, ousaria dizer que a sinfonia da vida insular, *pianíssimo*, é embalada pelo vento Sueste e, algumas vezes, arrasta-se, dobra-se e se expande nas cascatas do Sancho. Súbito, assume o andamento de um *allegro vivaz* nos urros do Leão do Forte dos Remédios. No entanto, sua regência sempre foi metamorfoseada no vôo esfaimado de um *catraio*, mas seus intérpretes, alegóricos

Mumbebos e Mabuyas, emprestam à coloração melódica as variações inebriantes de um devaneio no Tempo. Para sair de si mesmo, o ilhéu necessita, metaforicamente, abrir a Porta, rasgar a Máscara e segurar o Timão...

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, F.F.M de. *Geologia e petrologia do arquipélago de Fernando de Noronha*. Rio de Janeiro: Div. Geol. Min. Depart. Nac. de Prod. Min. Monografia nº. 13, 1958.
- AUGÉ, Marc. Não-lugares: introdução a uma antropologia da super-modernidade. Campinas-SP: Papirus. 1994.
- BACHELARD, Gaston. A água e os sonhos- ensaios sobre a imaginação da matéria. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- BOURDIEU, Pierre. O senso prático. Petrópolis: Vozes. 1980.
- CRAPAZANO, Vicente. 'Hermes' Dilema & Hamlet's desire: on epistemology of interpretation. In: Clifford, James & Marcus G. (eds) Writting cultures; poetics and politics of ethnography. Los Angeles: University of California Press, 1986.
- DIEGUES, Antônio Carlos Sant'ana. *O mundo insular: simbolismo e imaginário*. Piracicaba: Escola Superior Luiz de Queiroz/ USP. [Tese de Livre Docência]. 1995a.
- DIEGUES, Antônio Carlos Sant'ana. *mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- FOUCAULT, M. *Arqueologia do saber*. Paris. Gallimard.1969.
- GUATTARI, Félix. *Espaço e poder: a criação de territórios na cidade*. Rio de Janeiro: Espaço e Debates, 1985.
- HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. São Paulo: Vértice. Rev. dos Tribunais. 1990.
- MINTER. Relatório final da comissão especial sobre a extinção do Território Federal de Fernando de Noronha. Fernando de Noronha. Outubro, 1988.
- MOVIMENTO S.O.S. NORONHA – Assembleia Popular Noronhense. junho de 1997.

— Sob o signo de mumbebos e catraios ... afinal, quem somos os de Noronha? —

- PAZ, Octavio. *Labirintos da solidão e post-scriptum*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.
- PEIXOTO, Clarice E. *Fernando de Noronha: ilha de sonho e assombração*. Rio de Janeiro. UFRJ. Dissertação de mestrado, 1988 (mimeo).
- SIMMEL, Georg. *La tragedie de la culture et autres essais*. Paris: Rivages. Petite Bibliothèque, 1986.
- SAHLINS, Marshall D. *Ilhas de História*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1994
- TUAN, Yi Fu. *Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente*. São Paulo: Difel, 1980.
- TUAN, Yi Fu. *Espaço e lugar*. São Paulo: Difel, 1983.
- TURNER, Frederick. *O espírito ocidental contra a natureza: mito, história e as terras selvagens*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

Esta edição foi composta nas fontes Lora e Playfair Display,
diagramada no formato 16 x 23 cm, pela empresa Tikinet Edições Ltda.,
projetada para a veiculação digital em versão E-book (PDF),
pela Editora Massangana, em 2022.



Este livro revela vicissitudes, disputas e convergências que envolvem polêmicas e ações em torno de questões ambientais decorrentes de dois tipos opostos de visão de mundo, a predatória e a anti-predatória. Este último tipo se revela cada dia mais necessário à produção da cultura, do conhecimento e controle das ações antrópicas sobre a natureza, outrossim esta visão não as negligencia, pelo contrário, as considera fundamental à observação e transformação.

A cultura (como uma segunda natureza) se distingue da natureza, porém concebe esta última dentro de suas linguagens, mas se inscreve na natureza, pois dela depende. Contudo, esta percepção transforma o percebido que, retroativamente, transforma aquele que percebe e atua, numa relação que veio a se tornar interdependente. Esta percepção pode ser identificada em ditos populares: *na vida colhe-se o que se planta, ou quem semeia vento colhe tempestade* etc., que refletem a percepção de relações circulares de causa-efeito entre nossas ações e os processos naturais com seus efeitos em retorno, efeitos estes que tomam o lugar de causas. Todavia, a extensão da consciência de nossa capacidade de transformação da natureza era – e ainda é – muito subestimada, negligenciada, negada e renegada.



Fundação
Joaquim Nabuco

MINISTÉRIO DA
EDUCAÇÃO

