



## *O “meio ambiente” e as diferentes fronteiras do “local”*

*Juliana Loureiro\**

Nessa comunicação a proposta é discutirmos a respeito das estratégias de conquista e afirmação de poderes, acionadas por um conjunto diversificado de atores sociais, quando o meio ambiente é o referencial de disputa. Como universo de observação temos um processo político deflagrado no momento que empresas do setor de petróleo iniciam suas atividades de exploração e inserção em uma região do litoral brasileiro percebida como “ambientalmente preservada”. Um marco importante desse processo foi a abertura de um inquérito civil por parte do Ministério Público, o que desencadeou, por uma marcante atuação do promotor da comarca da região, uma série de eventos públicos, nos quais foi possível averiguar a expressão de prefeitos, pessoas vinculadas às ONGs e pescadores, mobilizados em defender seus interesses perante a indústria petrolífera.

Nesses eventos, o foco da discussão era os usos e direitos sobre o meio ambiente. Na análise das enunciações fica notório que o meio ambiente não pode ser definido como algo que possui uma essência e se materializa num espaço físico concreto ou num conjunto de ecossistemas onde a vida se reproduz. As concepções produzidas e enunciadas sobre o que é e como deve ser o meio ambiente revelam

---

\* Mestre em Sociologia e Antropologia e doutoranda em Antropologia pelo Programa de Pós-graduação em Sociologia e Antropologia do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

disposições de impor aos indivíduos e grupos maneiras de agir, pensar e sentir; além de envolver várias e distintas dimensões da vida social – morfológicas, morais, estéticas, religiosas, políticas, econômicas, jurídicas, entre outras –, perpassando a totalidade da sociedade e de suas instituições, podendo ser compreendidas, dessa forma, como partes de um fato social total (Mauss, s/d).

Contudo, o foco de nossa análise não é propriamente desvendar as diferentes noções de meio ambiente, mas compreender como essas são acionadas para legitimar a participação de diversos atores sociais nas negociações de seus interesses e valores. O que pretendo demonstrar é que, além do meio ambiente ser uma espécie de referencial pelo qual se operam distinções e alianças entre os atores sociais, as decisões que a ele se referem incitam disputas políticas em um nível de atuação considerado local e legitimações de pertenças referidas também a esse espaço. Diante disso, o propósito é identificar quais são as diferentes fronteiras desse local; que atores investem em evidenciar uma ou outra fronteira física e simbólica e quais são as implicações em jogo nas distintas formas de valorações de qual seria a fronteira do local. No processo político observado pode-se perceber ao analisar as concepções enunciadas sobre região, meio ambiente, local e comunidade que essas evidenciam formas de produção de legitimidades, alianças e oposições.

O ato de declarar vínculos com certa fronteira espacial é uma estratégia utilizada para ser considerado como pertencente a um local. O ser do local é, para muitos dos atores que participam do processo político em que se tem um espaço como alvo de disputa, um critério de legitimação da sua atuação. Por sua vez, esse local pode ser demarcado por diferentes fronteiras, tal como a região pode ser o local e/ou agrupar vários locais, certo “pedaço de mar” pode ser um local e/ou pertencer a vários locais. Pode estar dentro de um “pesqueiro” (assim são chamadas as áreas dominadas para pesca), como pode fazer limites com um ou mais municípios, ser pertencente a uma região ou a outras tantas formas de reconhecer e estabelecer fronteiras territoriais.

A categoria local, por diversas vezes, também é referida e associada à de comunidade, para expressar que pessoas vinculadas a certas fronteiras territoriais possuem direitos. É bom lembrar que na Constituição Federal Brasileira cabe ao Poder Público e à coletividade defender e preservar o meio ambiente quando empresas têm interesse em explorar seus recursos naturais. Sendo assim, tanto os

atores sociais pertencentes ao Poder Público quanto os que se incluem na coletividade estão e sentem-se legalmente legitimados a impor condições, aceitando ou não tal interferência. Mas, se a própria fronteira desse local é indefinida, quem é considerado como pertencendo à “comunidade local”? Até que fronteira territorial, em que escala a atuação é considerada como sendo local no processo político que tomamos em nossa análise? Quem são os atores que participam desse processo legitimando sua atuação por uma idéia de pertença local e, portanto, de direito sobre certos espaços territoriais? Mas, que direitos os atores locais têm sobre o meio ambiente?

\*\*\*

Em se tratando do “mar territorial”, a Constituição Brasileira instituiu que quem rege esse “meio ambiente” é a União. Dessa forma, os únicos que podem mudar as regras de usos do mar são os parlamentares, na promulgação ou revogação de leis, como se viu em 1997, quando autorizaram, através da Lei do Petróleo, a concessão de uso, através de leilões de “blocos” (parte de uma bacia sedimentar) na plataforma continental para empresas públicas e privadas, nacionais ou estrangeiras interessadas na exploração e produção de petróleo e gás natural. Sendo assim, partes do mar passaram a ser exploradas por diversas empresas do setor de petróleo.

Contudo, a Agência Nacional de Petróleo – ANP, ligada à administração indireta da União, criada pelos parlamentares, é a entidade que possui autonomia para leiloar esses “blocos” (partes do mar) e fiscalizar a exploração e a produção petrolífera, bem como gerenciar a distribuição dos recursos provenientes da compensação financeira (*royalties*) oriunda da produção, a moeda de troca por se estar usando um recurso natural. Entretanto, por mais que a ANP esteja autorizada a conceder “pedaços do mar”, só quem pode autorizar o uso desse meio ambiente é o órgão ambiental.

Como o “mar territorial” é de domínio da União, é o IBAMA, como órgão ambiental da instância federal, que determina quem pode e como pode usar esse “meio ambiente”. Para isso, de acordo com as regras definidas por representantes da sociedade na formulação de Resoluções do CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente) e credenciadas em leis pelos parlamentares, devem ser feitos estudos para saber como é, como está, qual é a importância, como está sendo usado e quem usa esse “pedaço do mar” que as empresas de petróleo querem explorar.

Para isso, essas empresas empreendedoras são obrigadas a contratar empresas de consultoria ambiental para realizarem o Estudo de Impacto Ambiental. De modo que, o meio ambiente passa a ser, para fins de estudo, compartimentado como: “meio físico”, “meio biótico” e “meio socioeconômico”. Os cientistas-consultores que realizam os estudos classificam e avaliam o “meio ambiente” e dizem que impactos a atividade do setor de petróleo causará e sobre que “áreas de influência”, e, diante essa avaliação, propõem medidas para evitar, minimizar ou compensar esses impactos, definindo o que a empresa empreendedora deve fazer para usar esse meio ambiente e para que, aonde e a quem tais medidas destinam-se.

Os técnicos do órgão ambiental, no caso o IBAMA, com base na análise do Estudo de Impacto Ambiental realizados pelos cientistas-consultores, e depois de ter ouvido a opinião da “comunidade local” emitida nas audiências públicas, dizem se pode ou não pode usar o meio ambiente da forma que está sendo pretendida, e se puder, as condições em que se poderá efetuar esse uso.

As instituições com poder de decisão de quem vai usar e de como usar o espaço marítimo não estão inscritas na escala de atuação da política local. Como o “mar territorial” está sob domínio da União os poder públicos estaduais e municipais não estão legalmente habilitados a decidir ou impedir a exploração de petróleo em áreas da plataforma continental confrontastes aos seus territórios. Porém, como a área pretendida está dentro dos limites de atuação dos atores pertencentes à escala local, as decisões sobre os usos do mar, principalmente quando o “bloco” que está em negociação se situa próximo à costa, num ambiente mais cotidiano, incitam disputas políticas locais, fazendo com que os atores que representam instituições que pertencem a uma escala mais ampla de atuação tenham que ingressar no processo político que se perfaz no local. Dessa forma, representantes da ANP, do IBAMA, das empresas de petróleo e de consultoria, tornam-se atores presentes na política local, mesmo que não pertencente a ela. Essas instituições, apesar de não possuírem nenhuma interação cotidiana com a população e o poder local, dispõem de um poder de decisão que pode transformar em muito esse cotidiano e esse poder local. Mas, qual é a fronteira desse local?

\*\*\*

Ao apresentar nossa discussão classifiquei como o universo de observação um processo político que discute a instalação da indústria de petróleo em uma dada “região”. Por sua vez, o promotor da comarca da “região” convocou diversas audiências públicas para discutir a possibilidade de exploração de hidrocarboneto e petróleo na “região”. Como rapidamente pudemos observar, essa categoria possui uma importância na conformação de uma fronteira espacial — de um local — de atuação política e vinculação institucional, de exploração de recursos, de ocorrência de eventos. Mas que região é essa? Por que essa fronteira possui valor no processo político em análise? Ela interessa a quem?

Percebemos que a categoria região, quando enunciada como espaço físico territorial, é correlacionada à idéia de meio ambiente. Muitas vezes ouvimos: “o meio ambiente é da região”. Afinal, um dos componentes citados como o mais importante para definir fronteiras territoriais de uma região é a existência de uma “homogeneidade ambiental”. Por sua vez, os limites de uma região, dependente ou não de uma real homogeneidade, podem demarcar e ser incorporados como fronteiras políticas. A “região” ganha mais força política quando sua existência é reconhecida por atores que representam instâncias de poder circunscritas em outras fronteiras territoriais, uma vez que, na atual distribuição de poderes executivos do Brasil, a fronteira regional não possui autonomia política. Diferentemente de uma fronteira municipal ou estadual, com limites bem definidos, em que sua alteração implicaria procedimentos políticos institucionalizados e se refletiria em ganho ou perda de poder administrativo, a fronteira regional pode e é constantemente redesenhada em função dos interesses em jogo, agrupando áreas maiores ou menores, a depender das instituições e circunstâncias envolvidas. Dessa forma, os critérios utilizados na demarcação, as representações, e mesmo o conceito de região, não são unívocos, sendo recriados por diferentes atores em dinâmicas e instâncias políticas e disciplinares diversas.

Admitindo que a regionalização é um ato político<sup>1</sup>, mesmo quando submetido a critérios disciplinares, compreendemos o porquê de as implicações teóricas e práticas sobre o conceito de região serem, há tempos, debatidas por geógrafos e,

---

<sup>1</sup> Como também foi constatado por Heredia, “as tentativas de regionalização expressam maneiras de conceber o espaço geográfico. Em outros termos, as denominações que aparentemente levam em conta critérios objetivos, a de região – expressam, em sua construção conceitual, interesses econômicos e políticos” (1989: 35).

posteriormente, por antropólogos. De modo seminal, os primeiros, a partir de seus dispositivos de conhecimento e classificação do espaço — incluindo aí concepções sobre o meio ambiente —, hierarquizaram e arbitraram, sob os fundamentos de consolidação de um Estado-Nação, fronteiras territoriais que denominaram de “região”. O conhecimento antropológico, num primeiro momento e ainda hoje, em dadas circunstâncias, contribui para dar uma identidade cultural às “regiões”, emblematizando as pessoas que viviam nessa e em outras fronteiras territoriais por seus hábitos e tipo físico.

Contudo, antes mesmo que o ato de regionalização se tornasse um assunto polêmico, Meyer Fortes e Evans-Pritchard (1961), nos estudos dos sistemas políticos africanos, chamaram a atenção para o quanto são inúmeras as formas como as sociedades estabelecem domínios sobre o território e que são essas formas que constituem seus sistemas políticos. A partir daí, muitos estudos realizados por antropólogos buscaram compreender como eram constituídas fronteiras e domínios territoriais não só das “sociedades sem Estado”, mas também da própria sociedade centralizada sob o poder do Estado<sup>2</sup>. Diferentes sociedades estabelecem formas de poder sobre o espaço, dando a ele um sentido de território, porque dominado, mesmo que não circunscrito em fronteiras contíguas. Até em sociedade consideradas centralizadas — por ter um Estado constituído por um aparato administrativo com a regulamentação do poder e controle social submetidos às instituições jurídicas —, suas fronteiras, definidas por instituições de poder hierarquicamente organizadas sob a égide desse Estado, são reinventadas, interpoladas e apropriadas como credenciais de disputas políticas, porque incidem sob formas de controle e obtenção de recursos.

Com a implementação de projetos de produção de petróleo alguns municípios brasileiros, por terem áreas territoriais confrontantes aos poços de produção, têm o direito de receber *royalties*; no entanto, as disputas políticas sobre esses direitos não se restringem a essas fronteiras. No processo político observado identificou-se que pessoas pertencentes a instituições e grupos sociais para validar sua participação evidenciaram seus vínculos com espaços considerados como sendo de escala local. Contudo, esse local foi apresentado com limites variados, associados tanto à região, como ao município, a uma localidade ou até mesmo a outras formas de delimitação de fronteiras territoriais, tais como Áreas de Proteção Ambiental e áreas de pescas.

---

<sup>2</sup> Sobre o assunto ver Leach (1996); Evans-Pritchard (1999); Geertz (1999), entre outros.

É interessante notar, que não só o local está referenciado a escalas diferenciadas, mas as próprias referências a esse local também apresentam limites variáveis. Um exemplo pode ser verificado no próprio caso analisado. A região referida pelos atores que participam do processo político é, por diferentes instituições, agrupada com distintos recortes. O IBGE a credencia como uma das “microrregiões do Estado”. Já a Secretaria de Planejamento do Estado, que subdivide essa fronteira territorial em “regiões econômicas”, inclui tal região em uma delimitação regional mais ampla. Contudo, a própria secretaria, na implementação de programas de desenvolvimento regional sustentável, com base em estudos sobre as características geográficas e perfis econômicos, dividiu essa região maior em três “sub-regiões”. Nessa divisão foram agrupados onze municípios, os mesmos cujos prefeitos buscam se articular de forma integrada através de um consórcio para ações políticas intermunicipais, que chamaremos aqui de Associação dos Municípios da Região. Nesse caso, é interessante procurar entender que implicações existem no recorte regional, nessa fronteira territorial, que motivam os prefeitos a uma articulação consorciada, uma vez que assim validam a existência política dessa região, bem como nas demais regionalizações que se processam em função dos interesses das instituições e de diferentes atores sociais e da própria dinamização do processo político que tomamos como universo de observação.

Na medida em que prefeitos e outros atores dão valor político à região, a depender do que acontece nesse espaço territorial, tais atores utilizam seus vínculos com essa fronteira como credencial de disputa. Uma das justificativas para valorar a região é a correlação entre meio ambiente e região, socialmente reconhecida como dependente. Sendo assim, a utilização de um recurso natural ou a ameaça de impacto ambiental em uma área considerada como sendo da região torna esse meio ambiente algo a ser negociado com aqueles atores que das mais variadas formas estabelecem vínculos associados a essa fronteira territorial. Contudo, uma questão fica no ar, se os *royalties* estão por lei destinados a determinados municípios, o que motiva esses prefeitos a validar uma fronteira superior a que têm autonomia política? Uma resposta para essa questão pode ser encontrada na relação entre uma ONG de caráter ambientalista criada e financiada por empresários e a Associação dos Municípios da Região, o que será abordado em breve.

É interessante anotar, porque também tem implicações práticas na valoração dos espaços e dos atores, que o Estudo de Impacto Ambiental apropriado no processo observado chama a atenção para uma outra escala de demarcação de fronteiras territoriais e, portanto, de atuação e vinculação política. Ao considerar os vínculos sociais de pescadores, que utilizam o espaço marítimo previsto para o empreendimento, com unidades territoriais menores, como as “localidades” que habitam, como sendo um critério que inclui essa fronteira na “área de influência” evidencia-se uma escala menos abrangente e mais específica. De modo que aqueles que estabelecem vínculos com essas “localidades” são publicamente reconhecidos e se sentem como legitimados a participar do processo político na defesa de seus interesses.

Além disso, pela própria característica da atividade pesqueira os pescadores sentem-se legitimados a discutir os usos do espaço marítimo. Afinal, os pescadores desenvolvem todo um sistema de demarcação territorial no mar, a que chamam de “pesqueiros”. Os pesqueiros são áreas que possuem características ambientais que possibilitam a concentração do pescado e que foram identificadas pelos pescadores. Os pesqueiros são reconhecidos no espaço marítimo por referenciais terrestres, como um farol, ou uma igreja no alto de um morro. Todavia, tais como os “blocos” para exploração de petróleo, são áreas poligonais, cujas coordenadas podem ser cartograficamente representadas, ou seja, podem ser mapeados. Esses pesqueiros são nomeados, podendo ter um ou mais nomes. Muitas vezes são batizados com o nome do pescador que o descobriu, tornando-o, de uma forma especial e socialmente compartilhada, dono daquele pesqueiro. São também nomeados pelo tipo de pescado que ali é encontrado, por exemplo, “pesqueiro da cavala”, ou pelas características físicas, como: “pedras altas”, “cascalho”, “lama”. Em geral, uma determinada comunidade de pescadores utiliza com frequência os mesmos pesqueiros. No entanto, é comum, principalmente quando há escassez de pescado, os pescadores irem pescar em outras áreas, que extrapolam os limites tradicionalmente sob seu domínio. Essa utilização de pesqueiros dominados por um grupo de pescadores por outros pescadores não pertencentes a esse grupo pode gerar ou não conflitos, a depender da fartura ou não de pescado e da relação entre esses grupos.

Outra demarcação territorial que é, por diversas vezes, citada no processo político observado é a de “Áreas de Proteção Ambiental”, definida em função de



concepções expressamente ambientalistas incorporadas nas letras da lei. As APAs, assim como outras categoria de áreas destinadas a preservação, são decretadas e legitimadas sob um discurso político “ecologista” e justificadas por critérios e pareceres técnico-científicos que impõem à área delimitada graus e tipos diferentes de restrição e regularização de usos. Na Legislação Brasileira, as áreas demarcadas para fins de preservação ambiental são englobadas e denominadas como Unidades de Conservação, diferenciadas em vários tipos, de acordo com a classificação dos usos proibidos e permitidos.

Nesse processo político, nota-se a valorização de distintas fronteiras abrangendo várias escalas, em que os atores utilizam sua vinculação territorial para serem considerados como um agente apto a defender interesses valorados como locais. De fato, a vinculação ao território é um recurso de legitimação; mas, como há várias formas de vinculação e distintas fronteiras operacionalizadas no jogo político, podemos considerar que elas revelam posições e estratégias diferenciadas de poder. Mas, a quem interessa a validação nesse processo de fronteiras de maior ou menor escala?

\*\*\*

Durante a pesquisa, na qual pude realizar uma série de entrevistas e acompanhar alguns eventos que dão publicidade ao processo político universo de nossas observações, foi possível identificar, entre outras, a atuação do promotor público e de um grupo de pessoas associadas à ONGs “ambientalistas” que, sob esse emblema e outros mecanismos de legitimação, participam desse processo. Entre essas ONGs, duas são, de acordo com o declarado nos discursos de seus representantes, opositoras à implantação da indústria petrolífera na região, atribuindo seu impedimento à existência de Áreas de Proteção Ambiental, o que foi, por advogados das empresas de petróleo, publicamente contestado por falta de embasamento jurídico, uma vez que essas APAs são municipais e estaduais, e como tais não podem adentrar sobre áreas marítimas de domínio da União. Independentemente de sua pertinência, o posicionamento desses atores não é credenciado pelo promotor público, políticos e representantes das demais ONGs atuantes nesse processo político, como sendo o da “comunidade local”, porque, para eles, essas ONGs opositoras à indústria do petróleo, apesar de há cerca de vinte anos terem uma atuação com abrangência no Estado, não estão desenvolvendo projetos na região.

Contudo, existe outra ONG, com projeção nacional, cujos representantes não se articularam com o promotor desde o início do processo, mas, num segundo momento, passaram a estabelecer negociações com as empresas de petróleo a fim de obter apoio para seus projetos. No entanto, esta ONG foi aceita pelo grupo já mobilizado, uma vez que desenvolve em uma das localidades da região um projeto para os pescadores. Tal ONG entrou nesse processo pleiteando recursos da empresa de petróleo para realizar, entre outras iniciativas, a administração da APA do município que é o “confrontante” ao “bloco” onde se pretende realizar a exploração de petróleo, o que já havia sido demandado por outra ONG, criada durante esse processo, cujos membros se credenciam pelo apoio do promotor e pelos vínculos que estabelecem com outra localidade do município, que é considerada o “pólo turístico da região”. Como a ONG que ingressa mais tardiamente nas negociações, possui um certo status e visibilidade nacional e conta com a forte atuação de um professor de Biologia que angaria a simpatia dos pescadores e do prefeito, o promotor, que assume um papel de mediador, empenha esforços para articular o interesse de ambas as ONGs.

Além dessas duas ONGs e a ONG criadas por empresários e donos de terras da região, uma outra ONG foi publicamente apoiada pelo promotor nas audiências convocadas pelo Ministério Público, nas quais os representantes dessas ONGs demandaram publicamente às empresas de petróleo apoio financeiro para seus projetos, justificando que são eles, como “comunidade local”, que melhor saberiam o que fazer para proteger o meio ambiente. Essa outra ONG apoiada também foi criada durante esse processo, especificamente para estruturar um grupo de “ecologistas militantes” para o desenvolvimento de projetos de educação e fiscalização ambiental. Membros desse grupo foram fundadores de uma atuante ONG ambientalista, que, desde o início da década de 90, vem desenvolvendo ações para a conscientização ambiental, agregando cerca de 500 pessoas associadas. Todavia, seu grupo mais atuante optou, aconselhado pelo promotor, pela fundação de uma nova ONG, para que, conquistando verbas para realização de projetos, não tivesse que discutir a sua aplicação com o grupo maior, garantindo que seus objetivos não fossem dispersados. A fundação, conforme o relato do promotor, foi motivada pela possibilidade de negociação de recursos com as empresas de petróleo, uma vez que a outra ONG reúne um grupo grande e diversificado de pessoas e, conseqüentemente, de interesses. Nesse

caso, fica claro que essa nova ONG foi criada por uma razão instrumental: a de manter os recursos pleiteados sob o controle de um grupo menor de pessoas selecionadas pelo grupo fundador com o aval do promotor.

O que se verifica é que quando o promotor se refere a essas ONGs como legítimas representantes da “comunidade local”, ele mesmo é quem elege esses representantes. Se por um lado certas ONGs não são consideradas comunidade local por não atuarem na região, por outro, uma grande parcela das que atuam e efetivamente são da região não são considerados como representantes da comunidade local.

O promotor público também esteve articulado com o grupo de profissionais contratados pela ONG criada por empresários, que é, das por ele apoiada, a mais estruturada do ponto de vista do quadro técnico, dos projetos e dos recursos financeiros disponíveis. Essa ONG foi fundada em meados da década de 90 por empresários que são proprietários de grandes fazendas da região, com a intenção declarada de coibir o processo em curso de desmatamento da Mata Atlântica. A partir de 2001, a ONG adotou um novo enfoque de atuação e passou a trabalhar com programas de cunho social, financiados por fundações filantrópicas empresariais, contando para isso com profissionais da área social, ambiental e administrativa, vindos de diversos centros universitários do país. Esta ONG desenvolve projetos em diversas localidades em quase todos os municípios da região. Uma de suas principais metas é a reprodução de ações em abrangência “microrregional”. Segundo informam os técnicos contratados, os municípios que compõem essa “microrregião” teriam características ambientais, históricas, culturais e econômicas que asseguram tratar-se de uma “região homogênea”. Sendo assim, os técnicos justificam que as ações desenvolvidas em um município podem ser reproduzidas e se refletem nos demais. Esse discurso qualifica a atuação dessa ONG em escala regional, empenhando esforços políticos para isso.

Esta ONG é a entidade responsável pela rearticulação da Associação dos Municípios da Região, transferindo também parte de seu quadro técnico e metas, o que contribuiu para substancializar os novos objetivos adotados pelos prefeitos associados, prevendo-se, assim, uma administração cooperativa e ações conjuntas para o desenvolvimento integrado dos onze municípios. Vale estar atento às implicações relativas às imbricações políticas entre a ONG criada por empresários, a

Associação dos Municípios da Região, as administrações municipais e o Ministério Público. É importante destacar que os prefeitos, ex-prefeitos e possíveis candidatos a prefeitos são também, na grande maioria, empresários donos de grandes extensões de terras nas áreas consideradas como APA. Vale também citar que uma dessas Áreas de Proteção Ambiental é administrada pela ONG. Essa ONG qualificou-se junto ao órgão ambiental do estado para assumir a gestão desse território, que, não por acaso, é composto por grandes propriedades de empresários e políticos.

A propósito, essa sobreposição entre Área de Proteção Ambiental e propriedades de terras de políticos e de empresários que os apóiam, e a relação desses não só com essa ONG, permite-nos vislumbrar o interesse dos prefeitos em valorizar ações e atuações em escala regional, justificadas por discursos de cunho ambientalista. Um bom exemplo é o caso de um dos prefeitos da região, além de negócios e terras no município que administra, ele possui no município vizinho, o que é confrontante ao “bloco” pretendido para exploração de petróleo, uma propriedade, que se estende por uma praia inteira, que está dentro de uma APA. O controle, mesmo que indireto, através de influências sobre as ONGs ambientalistas que podem assumir a gestão da APA, garante que a política de uso para essa área territorial de interesse ambiental seja também compatível com seus interesses, que ele confirma ser a construção de um *resort* para atender turistas de “alto nível” — investimento esse que parece incentivar a maioria dos donos de grandes extensões de terras à beira-mar.

Como vimos, entre as ONGs “ambientalistas” apoiadas pelo promotor, uma foi criada por empresários é composta por um grupo de profissionais vindos de centros urbanos de outros Estados, outra foi fundada para excluir um grupo maior da gestão de prováveis investimentos solicitados pela intermediação do Ministério Público à indústria do petróleo e uma outra é composta por uma elite de pousadeiros que ocuparam a localidade pólo turístico da região. Pelo que se constata, as pessoas vinculadas a essas ONGs apoiadas pelo Ministério Público, apesar de ser denominadas pelo promotor como sendo os legítimos representantes da comunidade local, não são considerados pela maioria da população como “nativos”. Esse quadro de representação comunitária tem gerado grandes conflitos com outros atores políticos, que por não possuírem recursos sociais, como formação acadêmica, dinheiro, relações políticas privilegiadas, ficam à margem das negociações com a indústria do petróleo. Os membros dessas ONGs, pelos projetos que apresentam e o

discurso que expressam, não apresentam impeditivos a exploração petrolífera, em geral, estão preocupados em conquistar verbas para seus projetos, o que de certa maneira garantiria a manutenção de seus modos de vida na região. Para isso, desenvolveram planos de monitoramento ambiental, de capacitação da população, a maioria de pescadores artesanais, para melhor atender ao turismo, e pretendem também assumir a gestão das APAs da região. Toda a argumentação de melhoria de qualidade de vida, preservação da natureza e recuperação do patrimônio histórico e cultural está associada à idéia de valorização desses bens como “produtos turísticos”.

Diante dessas informações adquiridas em entrevistas e assistindo as audiências realizadas pelo Ministério Público, convocadas com o propósito de apresentar projetos propostos pela “comunidade” às empresas de petróleo, o que foi chamado de Termo de Compromisso, fica evidente, pelos que apresentam e pelos discursos do promotor, que quem ele trata como sendo a comunidade é um determinado grupo de pessoas organizadas como sociedade civil, que, através da identificação de ambientalistas e de seu reconhecimento, assumem o papel de representantes da comunidade. Entretanto, à medida que o processo político vai se dinamizando, percebemos que novos atores passam a frequentar os eventos públicos, questionando, inclusive, a representatividade desse grupo. De fato, nenhuma pessoa que apresentou o projeto se posicionou como um representante de “classe”, como sendo, por exemplo, um líder dos pescadores, ou como membro de uma associação de moradores, ou mesmo um “nativo”.

As ONGs representam interesses de grupos específicos e seus membros projetam suas próprias concepções sobre o que é e como deve ser usado o meio ambiente; o que muitas vezes diverge das visões e formas de uso de outros grupos, especialmente os que exploram os recursos naturais na manutenção de suas formas de vida. Esse conflito não só de visões, mas principalmente de posições, fica explícito no debate político. A preocupação com o meio ambiente é hoje compartilhada pela grande maioria das pessoas, mas o reconhecimento do que, de fato, degrada esse meio ambiente é bastante diferenciado.

Contudo, devemos reconhecer que o promotor promove e provoca a politização do processo de implantação da indústria de petróleo na região. Não podemos desconsiderar que é a articulação entre o promotor público com determinados grupos – que estão identificados ou, no percurso, se identificam como pessoa jurídica tipificada e referida como ONG ou associação – que faz germinar um

campo político, no sentido de envolvimento de diversos atores com vinculações diferenciadas numa agenda comum de discussão sobre assuntos de âmbito e interesse público, nesse caso, o meio ambiente. Com a abertura do inquérito civil, o promotor assume uma posição de liderança e é o primeiro a descortinar os palcos onde as disputas desse campo político podem ser visualizadas. A realização das audiências públicas provoca a tomada de posições dos atores (que se tornam) públicos, seja porque, necessariamente, são envolvidos no processo através de instituições e de interesses que representam, seja porque, como cidadãos comuns, ingressam nesse campo político, motivados por ideologias e/ou por defesa de interesses instrumentais, ligados à manutenção ou melhoria das suas condições de vida.

Como o Ministério Público Estadual, distribuído em diversas comarcas, é a única instituição de poder com atuação inscrita em escala local que pode, por vias judiciais, embargar os empreendimentos, sua mediação torna-se central. Os demais representantes dos poderes públicos de abrangência local, como prefeitos e governadores, vereadores e deputados, não possuem dispositivos legais para definir ou impedir os usos do mar territorial. Estes, ainda que se utilizem de uma retórica discursiva de combate, fazem coro a favor dos empreendimentos, já pensando nos *royalties* que vão receber e outros possíveis benefícios conquistados nas negociações. Aliás, negociações que em muitos casos de implantação de empreendimentos ocorrem diretamente entre governantes e empresários, mas que, com o envolvimento do Ministério Público, estão sob a constante vigília do promotor ou mediada por ele.

Nesse processo político as fronteiras municipal e estadual são invariavelmente evidenciadas, uma vez que a Legislação brasileira prevê o repasse de recursos provenientes da produção — os *royalties* — a essas instâncias de poder. No caso analisado, a fronteira municipal é valorada como sendo uma entre outras do “local”, o mesmo não acontecendo com a estadual. O governador e os deputados, apesar de estarem atentos aos empreendimentos que lhes interessam por gerar divisas ao Estado, publicamente não interferem nas negociações estabelecidas entre os atores que proclamam uma pertença “local”; sendo essa projetada sobre a região, o município ou a localidade.

A fronteira da região é referendada e valorizada pelos prefeitos que, apesar de estarem com a credencial política vinculada aos municípios, parecem sofrer influência e querer exercê-la por toda a região. Uma das propostas apresentadas pela Associação

dos Municípios da Região é a de que os recursos dos *royalties* destinados a um município sejam repartidos entre os demais e os seus usos definidos de forma consorciada. A estratégia política utilizada para isso é a reestruturação da associação e atribuir ao meio ambiente uma abrangência regional, dizendo que os impactos ambientais que ocorrem num município se refletem nos demais.

A correlação entre “meio ambiente” e “região” e a existência de Áreas de Proteção Ambiental em áreas consideradas como de influência de empreendimentos são os argumentos que também legitimam as ONGs “ambientalistas” com atuação na região a participar do processo pleiteando recursos para seus projetos. O pleito desses recursos foi incentivado e apoiado publicamente pelo Ministério Público, que realizou uma audiência exclusivamente para apresentação dos projetos das ONGs. Esses projetos são parte do Termo de Compromisso que o Ministério Público está propondo às empresas de petróleo que forem instalar-se na região como sendo um comprometimento dessas com a “comunidade local”. Sendo assim, o promotor que lidera essa proposição e os demais promotores da região valoram os membros dessas ONGs como os “legítimos representantes da comunidade local”.

A vinculação social com o “local” é essencial para ser reconhecido como “comunidade local”. No entanto, como vimos, a esse “local” se atribuem fronteiras em escalas variáveis, assim como são diferenciadas as posições que os atores ocupam na estrutura social. Para os membros de algumas ONGs a fronteira de atuação local pode ser até a nacional, no caso das ONGs que ingressam nesse processo político, a atuação pode estar restrita a uma localidade, como pode ser ampliada a nacional. Para a apresentação de projetos no Termo de Compromisso um dos critérios era projetar uma atuação regional porque seus objetivos estavam estruturados por uma determinada noção de meio ambiente correlacionada pelos atores a tal fronteira. Contudo, há outros atores que participam desse processo que valorizam outras fronteiras do local.

A fronteira da “localidade” é apresentada no Estudo de Impacto Ambiental como uma fronteira que demarca os grupos sociais que estarão sob influência, ou seja, sujeitos a impactos do empreendimento, projetando assim outras noções, ou correlações com o “meio ambiente”. Independente das noções apresentadas nos estudos, a localidade como a fronteira do “local” é vivenciada efetivamente pelos que estabelecem vínculos cotidianos, como o de moradia e o de trabalho, com a

localidade. Dessa forma as “comunidades” que se formam tendo esse local como referencial podem conquistar a identidade política de “comunidade local”. Porém, como muitos que vivem nessas localidades possuem uma abrangência de atuação restrita, seu poder de projeção política é limitado. Contudo, em dadas circunstâncias esse poder pode ser potencializado.

Os pescadores são o grupo local que mais poderão sofrer impactos com a implantação da indústria petrolífera no mar. No entanto, mesmo sendo considerados como “comunidade local”, eles não tiveram nenhum representante participando das proposições de projetos às empresas de petróleo através do Termo de Compromisso do Ministério Público. Lideranças de pescadores no processo passaram a reivindicar seu lugar de representante da “comunidade local”. Contudo, até o momento em que estive presente no campo para o desenvolvimento da pesquisa essa participação ainda estava sendo estruturada, porém já era significativa por questionar a legitimidade dos membros das ONGs como representantes da “comunidade local”.

### **Bibliografia**

ANDERSON, Benedict. Comunidades imaginadas. México: Fondo de Cultura Económica, 1983.

ANP. Guia do Royalties do Petróleo e Gás Natural. Rio de Janeiro: ANP, 2001.

ARANTES, Rogério Bastos. Ministério Público e Política no Brasil. São Paulo: Editora Sumaré, 2002.

BAILEY, F.G. Gifts and Poison: the Politics of Reputation, Basil Blackwell, Oxford, 1971.

BLOCH, Maurice – Political Language and Oratory in Traditional Society. Academic. Press. London, 1975.

BOURDIEU, Pierre. O Poder Simbólico. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

CERTEAU, Michel de. Artes de Fazer: A Invenção do Cotidiano. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1996

DURKHEIM, Emile. As Regras do Método Sociológico. São Paulo: Companhia Editora Nacional. 1974



- ELIAS, Nobert e SCOTSON, John. Os Estabelecidos os Outsiders: Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editores, 2000.
- EVANS-PRITCHARD. São Paulo: Editora Perspectiva, 1999.
- FERREIRA, Lúcia da Costa. *Os ambientalistas brasileiros, os direitos sociais e a natureza*. In: Temáticas, Ano 4 n<sup>o</sup> 7. Campinas, SP: IFCH/UNICAMP, 1996
- FORTES, EVANS-PRITCHARD & RADICLIFE-BRAOWN. African Political Systems. Internacional African Institute, 1961.
- FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979.
- GEERTZ, Clifford. O Saber Local. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.
- HERÉDIA, Beatriz Maria Alásia de. Formas de Dominação do Espaço Social: A Modernização da Agroindústria Canavieira em Alagoas. São Paulo, Marco Zero, 1988.
- HERÉDIA, Beatriz. *Entre duas eleições: relação político eleitor*. In: Como se Fazem Eleições no Brasil. HERÉDIA, B., TEIXEIRA, C. e BARREIRA, I. (organizadores). Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.
- HERÉDIA, Beatriz. *Política, Família, Comunidade*. In: Antropologia, Voto e Representação. PALMEIRA, M. E GOLDMAN, M. (organizadores). Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996.
- LEACH, Edmund. Sistemas Políticos da Alta Birmânia. São Paulo. Edusp, 1996.
- MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a Dádiva. Lisboa: Edições 70, s/d.
- PALMEIRA, M. e HEREDIA, B. *Política Ambígua*. In: Crespo, S; Novaes R. e Birman, P. eds. O Mal a Brasileira. UERJ, Rio de Janeiro, 1997. Pp. 159-183
- PALMEIRA, Moacir e HEREDIA, B. A.de. *Os Comícios e a Política de Facções*. In: Anuário Antropológico 94. Civilização Brasileira, 1995.
- SHILS, Edward. Centro e Periferia. Lisboa: Difel 1996 (1961).

SWARTZ, Marc J. *Local-level Politics*. Chicago: Aldine Publishing Company, 1968.