

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
RURAL**

**CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM ÁREAS PROTEGIDAS:
INTERESSES E ESTRATÉGIAS NAS DISPUTAS PELA
LEGITIMIDADE NA REDEFINIÇÃO DO PARQUE ESTADUAL DELTA
DO JACUÍ-RS**

Patrícia Moreira Cardoso

Porto Alegre

2006

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
RURAL**

**CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM ÁREAS PROTEGIDAS: INTERESSES E
ESTRATÉGIAS NAS DISPUTAS PELA LEGITIMIDADE NA REDEFINIÇÃO DO
PARQUE ESTADUAL DELTA DO JACUÍ-RS**

Patrícia Moreira Cardoso

Orientador: Professor Dr. Jalcione Pereira de Almeida

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Porto Alegre

2006

C268c

Cardoso, Patrícia Moreira

Conflitos socioambientais em áreas protegidas : interesses e estratégias nas disputas pela legitimidade na redefinição do Parque Estadual Delta do Jacuí-RS / Patrícia Moreira Cardoso. – Porto Alegre, 2006.

130 f. : il.

Orientador: Jalcione Pereira de Almeida.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2006.

1. Gestão ambiental. 2. Conflito socioambiental. 3. Recursos naturais. 4. Meio ambiente : Preservação. 5. Proteção ambiental : Parque Estadual Delta do Jacuí. I. Almeida, Jalcione Pereira de. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. III. Título.

CDU 504.06

**CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS EM ÁREAS PROTEGIDAS: INTERESSES E
ESTRATÉGIAS NAS DISPUTAS PELA LEGITIMIDADE NA REDEFINIÇÃO DO
PARQUE ESTADUAL DELTA DO JACUÍ-RS**

Patrícia Moreira Cardoso

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 30 de agosto de 2006.

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Jalcione Pereira de Almeida (Orientador, Presidente, Departamento de Agronomia/UFRGS)

Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos (Departamento de Sociologia/UFRGS)

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi (Departamento de Ciências Econômicas/UFRGS)

Prof. Dr. Eduardo Antônio Audibert (Fato Pesquisa Social e Mercadológica/POA)

À Nena, Georgia e Naia, por terem dado sentido à minha vida.

AGRADECIMENTOS

À minha maravilhosa mãe Nadir, exemplo de luta e garra, à minha filha Georgia, minha iluminação. Desculpem-me pela ausência. Sem o apoio de vocês a realização dessa etapa da minha vida não seria possível.

Ao meu avô Jorge, pelas lições de vida.

Ao Prof. Jalcione Almeida, meu orientador, pelos incentivos, pela paciência, pelos conselhos nos momentos de desespero. Meu muito obrigado.

Ao Prof. Eduardo Filippi, pela amizade e pelo apoio.

Aos funcionários do PGDR, Lisiane, Paulo, Simone, Gladiston. Aos professores Mielitz, Marcelo Kunrath, José Carlos Gomes dos Anjos, Paulo Moruzzi, Sergio Schneider, Paulo Waquil, Egon Fröhlich, Lovois Miguel e demais professores da casa.

À CAPES, pela bolsa de estudos que me possibilitou o desenvolvimento do mestrado.

À Eliane Sanguiné, parceira e amiga de todas as horas.

Ao Giuliano Viegas, pela dedicação, pelo companheirismo e amor.

Aos históricos Fernanda Moscarelli, Magda Barcelos, à minha inspiração Naia Oliveira, Élide Liedke, Alessandra Cecconi, Guta Guedes, Débora Leitão, César Figueiredo, Mauro Meirelles, Eliane Zabiela, Rejane Zabiela, José Catafesto, Carlos Arturi, Enno Liedke, Anita Brumer, Jussara Prá, Joana Rower, Mariana Tochetto, Deisy Barcellos, Cíntia Rukati, Soninha, Alexandre Medeiros, Mauro Messina, Affonso Flach, Daiana Cardoso, Glauco Nery, Nise, Juan Rivera, Guilherme da Silva Mello, Heitor Serpa, Maria do Carmo, Joel, Alessandra Luther, Fabiana Cardoso, Dida, Aida, Erenita, Reinaldo e Teresinha.

À Tania, Solano, Felipe, Fernando e Fabio pelo amor que dedicam à Geórgia.

Aos maravilhosos amigos que vão estar sempre presentes em meu pensamento, mesmo que cada um esteja a quilômetros de distância: Juliana, Maria Imaculada, Neide, Aline, Marlova, Rosani, Adriana, Guilherme, Dejoel. Conviver com vocês foi aprender que lealdade e amizade são utopias ainda possíveis. Amo vocês.

RESUMO

O crescimento vertiginoso das áreas metropolitanas tem ocasionado o surgimento de assentamentos humanos periféricos em zonas ribeirinhas, de encostas ou de relevância ambiental. Paralelamente, os órgãos ambientais geridos pelo Estado têm empregado políticas homogêneas de gestão das Unidades de Conservação, resultando em conflitos. Este trabalho pretende analisar as relações de interesse, poder e disputa na construção da legitimidade entre os mediadores de órgãos estatais e representantes da sociedade civil no processo de implantação do Parque Estadual Delta do Jacuí, Porto Alegre/RS. Nesse contexto, onde os conflitos socioambientais emergem cada vez mais como problemas sociais, identificam-se as seguintes relações e disputas: a) agentes do campo técnico-científico x agentes do campo político; b) ações de preservação x ações de conservação ambiental; e c) alianças estratégicas e tácitas que distribuíram-se diferenciadamente no decorrer do processo, conforme a representação dos agentes envolvidos perante as propostas apresentadas para a implantação dessa Unidade de Conservação. Isso ocorreu, principalmente, entre ONGs ambientalistas, instituições religiosas, representantes de órgãos estatais e representantes das comunidades envolvidas. Utilizando como ferramenta a abordagem construcionista (HANNIGAN, 1996), identifica-se que o processo de implantação do Parque, ao longo de quase 30 anos, institucionalizou uma arena de polarização interna entre agentes com capitais desiguais que utilizam, de forma estratégica, recursos argumentativos e simbólicos para se legitimarem perante o processo decisório de implantação dessa Unidade de Conservação. Portanto, o que faz com que esses agentes conflitem entre si, são os seus diversos interesses (econômico, político, social, científico) que estão por trás das distintas propostas de zoneamento do Parque Estadual do Delta do Jacuí-RS.

Palavras-chave: Conflitos socioambientais; Unidades de Conservação; Parque Estadual Delta do Jacuí; Arenas públicas; Capitais.

ABSTRACT

The vertiginous growth of metropolitan areas has caused peripheral human settlements within river basin, slopes or any zone with an environmental relevance. At the same time, the environmental organizations, which have been administrated by the State, have employed homogeneous policies for managing the Conservations Units, having as results several conflicts. This work attempts to analyze the relationships in terms of interests, power and dispute in the construction of legitimacy among mediators from state organisms and representatives from civil society during the implantation process of the “Parque Estadual Delta do Jacuí” [Jacuí Delta State Park], Porto Alegre/RS. Within this context, in which social-environmental conflicts come up even more as social problems, it has been identified the following disputes: a) agents who act on a technical and scientific field x agents who act on a politic field, b) actions for preserving x actions for conserving environment; and c) strategic and tacit alliances that have been distributed differentially throughout the process, according to the representation of the involved agents, in presence of proposes which have been presented for the implantation of this Conservation Unit. This occurred, mainly, among environmentalist NGOs, religious institutions, representatives of state agencies and involved communities. Using the constructionist approach (HANNIGAN, 1996) as an analyzing instrument, it has been identified that the implantation process of the “Parque”, for almost 30 years, has institutionalized an arena for internal polarization among agents with unequal capitals, who use, in an strategic way, argumentative and symbolic resources for legitimate themselves, in presence of the deciding process for implanting this Conservation Unit. Therefore, what cause agents to confront themselves are their different interests (economic, politic, social, technical and scientific) that are behind of the different proposes for rezoning the “Parque Estadual Delta do Jacuí-RS”

Keywords: Social-environmental conflicts; Conservation Units; Jacuí Delta State Park; Public arenas, Capitals.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Interações entre as arenas que atuam no processo de implantação do Parque Estadual Delta do Jacuí.....	43
Figura 2: Mapa Geral do Parque Estadual Delta do Jacuí.....	54
Figura 3: Mapa da ocupação do PEDJ	57
Figura 4: Mapa destacando as Ilhas da Pintada e Grande dos Marinheiros	74
Figura 5: Modelo de interação entre as arenas compostas pelos grupos e instituições atuantes no contexto de mudança de gestão do PEDJ da Fundação Zoobotânica para o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas.....	92
Figura 6: Modelo de interação entre as arenas configuradas por grupos e instituições atuantes no contexto de posições sobre a proposta de Desafetação de áreas ocupadas do PEDJ em 2002	101
Figura 7: Modelo de interação entre as arenas representadas por grupos e instituições atuantes no contexto de posições sobre a proposta de criação da APA e da Reserva Biológica, em 2003	109

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Área do Parque Estadual Delta do Jacuí, antes e após a proposta de redefinição dos limites.....	62
Tabela 2: Área do Parque referente ao ambiente e aos municípios, antes e após as alterações de limites propostas.....	63
Tabela 3: Área do Parque Estadual Delta do Jacuí e áreas das novas unidades propostas.....	66

LISTA DE SIGLAS

AGAPAN: Associação Gaúcha de Proteção Ambiental

APAs: Áreas de Proteção Ambiental

CAOMA: Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente

CONCEPA: Concessionária da Rodovia Osório-Porto Alegre S/A

CONSEMA: Conselho Estadual de Meio Ambiente

COOPAL: Cooperativa Mista de Produção e Prestação de Serviços do Arquipélago

DEFAP: Departamento de Florestas e Áreas Protegidas

DEMHAB: Departamento Municipal de Habitação

DUC: Divisão de Unidades de Conservação

FEE: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser

FEPAM: Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Roessler

FZB: Fundação Zoobotânica

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MP: Ministério Público

NAT: Núcleo Amigos da Terra

ONGs: Organizações não-governamentais

PEDJ: Parque Estadual Delta do Jacuí

PLANDEL: Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí

PMPA: Prefeitura Municipal de Porto Alegre

SEMA: Secretaria Estadual do Meio Ambiente

SEUC: Sistema Estadual de Unidades de Conservação

SISEPRA: Sistema Estadual de Proteção Ambiental

SMAM: Secretaria Municipal do Meio Ambiente

SMIC: Secretaria Municipal da Indústria e do Comércio

SNUC: Sistema Nacional de Unidades de Conservação

SPH: Superintendência de Portos e Hidrovias

UCs: Unidades de Conservação

UFRGS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNESCO: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

ZOU: Zona de Ocupação Urbana

ZPN: Zona de Parque Natural

ZRB: Zona de Reserva Biológica

ZRN: Zona de Reserva Natural

ZUR: Zona de Uso Restrito

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 PROBLEMA DE PESQUISA	19
3 O REFERENCIAL TEÓRICO E A INSTRUMENTALIZAÇÃO DA REALIDADE .	28
3.1 Para uma reflexão sobre a presença da relação sociedade - natureza nas ciências sociais	29
3.2 O surgimento dos conflitos socioambientais a partir das oposições entre preservacionismo e conservacionismo e o novo ecologismo	33
3.3 O contexto das disputas socioambientais: conflitos, interesses, estratégias e grupos.	37
3.4 A relevância da discussão em torno dos sistemas de arenas públicas.....	41
3.5 A noção de capital e suas implicações.....	43
4 PERCURSO METODOLÓGICO	45
5 ATORES NAS DISPUTAS EM TORNO DO PARQUE ESTADUAL DELTA DO JACUÍ.....	53
5.1 Caracterização da área do PEDJ	53
5.2 Histórico da ocupação humana	55
5.3 Caracterização dos problemas ambientais.....	57
5.4 O Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí – PLANDEL.....	59
5.5 A proposta do DEFAP (Gestão 2001-2002).....	61
5.6 A proposta do DEFAP (gestão 2003-ATUAL).....	64
5.7 Caracterização das instituições	67
5.8 Caracterização das organizações não-governamentais – ONGs	70
5.9 O Município de Porto Alegre e as Ilhas do Delta	72
5.10 Caracterização da comunidade das Ilhas.....	73
5.11 Caracterização do espaço de decisão - Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA).....	79
6 O PROCESSO DE DISPUTA: O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES ENTRE GRUPOS DE MORADORES, ONGS E INSTITUIÇÕES.....	81
6.1 A primeira gestão: o <i>habitus</i> científico, o preservacionismo e o poder de polícia – o contexto dos conflitos socioambientais	82
6.2 A segunda gestão: incursões por um discurso moderado e conservacionista	92
6.3 A terceira gestão: do conservacionismo ao populismo. As polarizações e a formação de grupos estratégicos	102

7 CONCLUSÕES.....	111
REFERÊNCIAS.....	116
APÊNDICE: ROTEIRO DE ENTREVISTA	122
ANEXO A: PRINCIPAIS REFERÊNCIAS LEGAIS QUE DEFINIRAM A TRAJETÓRIA DO PARQUE	125
ANEXO B: ZONEAMENTO PROPOSTO PELO PLANDEL (1979).....	128
ANEXO C: ZONEAMENTO PROPOSTO PELO DEFAP (Gestão 2000-2002	129
ANEXO D: ZONEAMENTO PROPOSTO PELO DEFAP (Gestão 2003-ATUAL)	130

1 INTRODUÇÃO

A proposta de estudo dessa dissertação se insere no contexto atual onde a representação do termo *meio ambiente* ganha cada vez mais *status* enquanto problema social legítimo. Ou seja, o termo *meio ambiente* deixa de ser objeto de interesse apenas de um determinado grupo social (especialistas das áreas biológicas e exatas) para inserir-se de forma peculiar nas ações e nos discursos de outras esferas (poder público, organizações não-governamentais, associações comunitárias, e entre outras formas de coletividade) que compõem o Estado e a sociedade civil. Isso ocorreu quando os problemas ambientais deixaram de ser observados apenas de forma técnica e isolada para serem analisados em relação à sua interação com os indivíduos através das práticas de apropriação do espaço e os efeitos dessas ações. Esse reconhecimento introduziu novas perspectivas que contemplassem um *olhar* ao mesmo tempo aprofundado e diversificado na identificação de uma série de problemas distribuídos de forma distinta, dependendo do contexto, e que derivam da relação, hoje questionada, entre sociedade e natureza.

Nesse sentido, enquanto resultado dessa interação, os conflitos socioambientais resultantes, como no caso específico deste trabalho, da criação de Unidades de Conservação (UCs)¹ e do questionamento relativo à aceitação ou negação da presença humana nessas áreas de preservação ambiental, se solidificaram enquanto tema específico de intervenção em políticas públicas. Estes conflitos apresentam de forma cada vez mais intensa a presença de instituições e grupos sociais organizados e, muitas vezes, fragmentados devido a uma série de princípios ecológicos, econômicos e político-institucionais distintos que atuam, tanto no Estado quanto na sociedade civil, responsáveis direta ou indiretamente por estas áreas, seja pela sua criação quanto na forma de implantação e gestão.

Portanto, definindo o tema sobre Unidades de Conservação enquanto objeto de estudo apresenta-se, de forma específica, as implicações ocorridas durante a discussão sobre as propostas de redefinição de limites do Parque Estadual Delta do Jacuí (PEDJ), particularmente as relações entre os representantes de instituições, grupos sociais e suas

¹ As Unidades de Conservação, também conhecidas como Áreas Protegidas, são respostas encontradas por parte do poder público para manter a conservação da natureza, onde são aplicadas medidas restritivas de uso do solo, com a função de proteger certa feição natural ou histórica presente no local (tanto as questões históricas quanto a jurídica e sociais da criação dessas áreas serão retomadas ao longo do trabalho).

polarizações decorrentes de interesses difusos nesse processo. Parte-se do pressuposto que esses interesses estão vinculados às posições que os indivíduos ocupam de forma assimétrica tanto nos espaços de discussão quanto nas organizações em que atuam. Devido a essas implicações, os indivíduos lançam mão de estratégias específicas e diferenciadas para legitimação de suas escolhas e demonstram, nesse caso, que ocorrem polarizações mesmo no interior de grupos tidos como homogêneos. Como pano de fundo, as questões relativas à proteção ambiental e das desigualdades sociais entre as populações residentes no Parque vão sendo incorporadas nos discursos e argumentações de forma distinta entre os grupos que estão envolvidos, tendo assim, seu impacto naturalizado enquanto problema social na agenda de decisões das políticas públicas.

Após essa breve apresentação do tema de trabalho, serão expostas as implicações relacionadas às condições motivadoras para a sua realização². Estas condições se enquadram, no âmbito da discussão sobre as relações entre ciência neutra e ideologia política, no sentido de pensar a prática em uma espécie de ordem social, e ao mesmo tempo, objeto de uma análise rigorosa, livre das limitações de pontos de vista construídos ideologicamente. Do ponto de vista do papel sociológico, segundo Pinto (2000, p. 151), pode-se afirmar que “[...] de fato, o sociólogo não tem, como o profeta, mensagem total a propor para interpretar o sentido da existência do mundo. Ele se abstém de simplesmente enunciar uma lei imanente que faça ocorrer no real, em virtude da necessidade das coisas, a concretização de uma verdade metafísica ou das promessas de uma parúsia. Ele nem mesmo tem a propor uma fórmula capaz de condensar a essência da época [...]”.

O que estaria em jogo nessa problemática seria o envolvimento da experiência vivida e da exigência científica e neutra, levando em consideração que o cientista social deve lembrar o fato de que faz parte do mundo que aspira retratar e analisar. Mesmo que o método científico mostre a necessidade de romper com o senso comum, nem mesmo ele impõe uma concepção rígida da ruptura com as ditas *pré-noções*. Segundo Champagne (1996, p.171), se o corte entre as representações sociais do cotidiano e a prática científica é fundamental e se o sociólogo apenas consegue construir seus objetos rompendo com o que se apresenta espontaneamente diante dele, essa fronteira é, atualmente, menos definida e mais movediça do que no final do século XIX. Como afirma Champagne (1996, p.56)

² Não se pretende, nessa breve apresentação, esgotar a problematização em torno do debate sobre as “condições ideais” para a solidificação de uma “neutralidade científica”. Elas serão retomadas mais adiante. Aqui, essa questão se apresenta de forma introdutória, com o intuito de apresentar as origens da minha trajetória no tema que será apresentado.

[...] dizer que o sociólogo pertence ao mundo social não é uma afirmação relativista que consiste em negar a objetividade do conhecimento sociológico: pelo contrário, é levar em consideração a relação que ele mantém com seu objeto e pensá-la como uma relação social que permite revelar determinadas dimensões do objeto a ser conhecido. Como o próprio sociólogo é definido pelas características de sua condição profissional e de sua trajetória social, e está mais ou menos próximo de seu objeto, resulta daí que toda análise do objeto contém a possibilidade de uma auto-análise que não se assemelha a uma introspecção, mas antes a uma análise argumentada dos obstáculos sociais ao conhecimento sociológico [...].

Portanto, esta linha argumentativa pretende refletir no fato de que os indivíduos são marcados por suas trajetórias e que estas são reflexos de suas experiências vividas no cotidiano. Conseqüentemente, com base nessas questões, apresenta-se o processo de escolhas e rupturas que ocorreram para a escolha do objeto de análise ao longo desta dissertação.

A trajetória da autora na área socioambiental se desenvolveu durante a graduação no curso de Ciências Sociais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Precisamente, no período de um estágio na Fundação de Economia e Estatística-RS (FEE-RS), entre 1999-2001. Embora concebesse os estudos relacionados ao meio ambiente como restritos às ciências biológicas e exatas, houve o contato com estudantes e profissionais de outras áreas (geografia, estatística, economia, engenharia florestal) no desenvolvimento de projetos que tratavam de questões socioambientais urbanas e rurais. Mas foi principalmente a convivência com os alunos de geografia que o interesse em trabalhar com o meio ambiente enquanto objeto de pesquisa começou a se desenvolver. Logo após o fim do estágio na FEE e a formatura, em junho de 2002, assumiu o cargo de assistente técnica na Secretaria Estadual do Meio Ambiente-RS para a implantação de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral Estadual criada no mesmo ano. Esta UC se chamava Refúgio de Vida Silvestre Banhado dos Pachecos³, localizada no distrito de Águas Claras, no município de Viamão/RS. Esta área protegida tem no seu entorno o Assentamento do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra *Filhos de Sepé*, registrado no INCRA por Projeto de Assentamento Viamão. Naquela época, era o maior assentamento do Estado, com 9.406 ha, onde foram estabelecidas 376 famílias. Durante quase um ano, os projetos desse trabalho se dirigiam para a educação ambiental e para o debate em torno da idéia de pobreza rural, preservação do ambiente natural e exploração do meio.

³ Áreas cujo objetivo básico é a preservação ambiental, sendo permitido apenas o uso indireto do ambiente. A categoria Refúgio de Vida Silvestre compreende, normativamente, área de domínio público ou privado com o objetivo de proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória (BRASIL. Lei nº. 9.985, 2000).

Embora o foco fossem as atividades educacionais junto à população, questões de cunho institucional foram a tônica do processo nesse período, principalmente, as negociações com as diversas instituições governamentais (em nível municipal, estadual e federal), representantes locais das comunidades envolvidas e ONGs de proteção ambiental. Os conflitos surgiam de forma diversificada dependendo das proposições e dos representantes que levantavam determinadas questões, fosse em defesa da proteção ambiental ou social.

Ao mesmo tempo em que interagia nesses âmbitos, desenvolveu-se o contato, ao longo da experiência na Secretaria, com demais profissionais de outras áreas (novamente) e outras Unidades de Conservação. Mesmo de forma esporádica, o conhecimento sobre outros contextos de conflitos socioambientais acabavam sendo compartilhados. Durante essas trocas que foi desenvolvido o interesse pela problematização que envolvia o Parque Estadual Delta do Jacuí. Até então, pouco, ou quase nada, conhecia sobre essa Unidade de Conservação, localizada em pleno centro da Região Metropolitana de Porto Alegre-RS, e que fora criada em 1976.

Em relação a esse contexto, o fato de ser oriunda de uma área considerada *estranha* para a atuação em espaços restritos aos *peritos* da área ambiental serviu de estímulo para a incorporação de alguns termos técnicos específicos dos profissionais dessa área, e ao mesmo tempo, fez perceber que o espaço que vem sendo construído em torno das questões relativas ao meio ambiente aponta para alguns lugares vazios que são passíveis de serem ocupados por cientistas sociais, devido às características que se revelam cada vez mais conflitantes.

Em 2003, após a conclusão do trabalho na Secretaria e a volta para a UFRGS, mantém a trajetória na área socioambiental, mas de forma acadêmica, optando por um mestrado multidisciplinar em Desenvolvimento Rural e definindo como objeto de estudo as disputas em torno do processo de redefinição dos limites do Parque.

Cabe salientar que a opção pelo PEDJ e não pela Unidade de Conservação em que trabalhava se baseou em questões muito específicas. Fundamentalmente, ao reconhecimento de possíveis problemas relativos aos próprios limites na relação tênue entre indivíduo e pesquisador, ou seja, das relações entre ciência neutra e ideologia. Ou seja, processos que contemplassem o distanciamento de um possível envolvimento engajado em questões já dadas como fechadas, assim como, o impacto do estranhamento de um novo olhar entre pesquisador e objeto de pesquisa.

Ainda que apresentadas de forma resumida, essas questões norteiam o desenvolvimento da pesquisa e, com o intuito de apresentar a estrutura desta dissertação ao

leitor, esta dissertação está distribuída, além dos capítulos que contemplam a introdução e as conclusões, em mais cinco partes. Após a apresentação deste primeiro capítulo sobre o tema de trabalho e das motivações para a sua realização, o segundo capítulo desenvolve a problematização em torno das disputas pela redefinição do PEDJ. É onde serão apresentados o problema de pesquisa, o objetivo, as hipóteses e os conflitos de origem socioambiental que se apresentam nas polarizações entre os grupos nas tomadas de decisões sobre o processo de redefinição dessa Unidade de Conservação.

No capítulo três será discutido o referencial teórico. Esta parte do trabalho apresentará conceitos e noções chaves que levarão o leitor a compreender o que está em jogo nas relações que se desenvolvem a partir da configuração de um quadro de disputas.

O capítulo quatro apresenta a trajetória metodológica desenvolvida na busca e no trato das informações coletadas, desde o estabelecimento dos critérios científicos até o estabelecimento de uma rede de relações para o acesso aos entrevistados e documentações que tratam da história político-institucional do Parque.

O capítulo cinco trata do processo em questão, local de estudo, as instituições, os grupos e os espaços envolvidos. Basicamente, esta parte é descritiva, no sentido de apresentar os elementos centrais que fundamentam esta dissertação (quem são as organizações, histórico da criação e ocupação do Parque, as propostas de redefinição dos limites, os espaços públicos de discussão onde ocorreram os debates em torno da definição do processo).

Finalizando, o sexto capítulo analisa as relações estabelecidas entre as instituições e os grupos inseridos no processo de conflitos socioambientais que se estabeleceram em torno do Parque. Apresentadas de forma temporal, serão evidenciadas as polarizações internas mesmo entre grupos homogêneos e as estratégias políticas e argumentativas que são utilizadas durante as disputas pela legitimação das propostas apresentadas para a delimitação territorial dessa Unidade de Conservação. O objetivo é dar a contribuição de outro olhar a uma peculiaridade sobre um contexto que, no ponto de vista da autora, está em sua trajetória inicial de construção.

2 PROBLEMA DE PESQUISA

Este capítulo trata da problematização em torno das relações de disputas que se estabelecem entre diversos grupos no processo de redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí. Introduzindo o cenário dos conflitos socioambientais, argumenta-se que estas relações se desenvolvem em uma realidade na qual determinadas áreas protegidas brasileiras estão inseridas, dos conflitos entre diversos grupos sociais que defendem argumentações distintas sobre formas de preservação e de ocupação humana, conforme é destacado por Diegues¹ (2001). Nesse sentido, um dos processos identificados é o da mitificação da natureza como um espaço intocado e intocável que vai servir de base para a construção da concepção preservacionista: criação de áreas naturais protegidas que deveriam permanecer intactas, de acordo com a idéia, de origem cristã, de paraíso perdido.

Um outro olhar sobre essas relações é apresentado por Lascoumes (1994), quando afirma que os parques e reservas naturais são o resultado da relação entre a sociedade urbana e a sociedade rural, dos acordos em forma de *museu verde*, e que seria um equívoco definir a natureza e a sociedade como contrárias uma em relação à outra:

De fato, tudo isto ao qual nós temos acesso, são as relações com a natureza: relações de conhecimento intuitivo ou racionalizado pelas ciências, relação de exploração ou de conservação mediadas pelas técnicas, relações imaginárias enfim, fatos da experiência sensível e de projeção. É através da combinação destes diferentes fatores que a natureza tem sido e é sempre o objeto das políticas humanas. É também isto que designa a emergência recente da noção de meio ambiente em si mesma. Ela é o resultado de uma maneira nova de formular este problema clássico. Não para denunciar a colonização aviltante do natural pelo cultural, mas para exprimir a necessidade contemporânea de repensar as relações homem-natureza a partir de um conjunto de conhecimentos novos, criadores de uma grande proximidade e de uma série de diagnósticos, incitando à urgência de decisões coletivas (LASCOUMES, 1994, p.13).

Em relação às áreas protegidas, no caso específico do Brasil, observa-se a existência da ação coletiva na criação de grupos reivindicatórios. Esse processo social se desenvolveu devido à formação de uma relação assimétrica nas representações entre meio ambiente e

questões sociais. Como ponto de partida, essa organização solidificou-se devido ao surgimento de conflitos entre instituições e grupos sociais em relação às dificuldades de compatibilidade na implantação de decisões técnico – científicas com as exigências dos diversos grupos sociais envolvidos. Segundo Ferreira et al. (2001), essas áreas foram criadas desconsiderando a necessidade de um reconhecimento “público” para institucionalização de uma política de conservação ambiental legítima, independentemente do âmbito governamental de atuação. Mais precisamente, as formas de implantação de propostas para a conservação da natureza ficaram longe de ser consideradas democráticas e populares (FERREIRA et al., 2001, p. 3)., como consequência,

[...] à medida em que as UCs brasileiras foram sendo implantadas, a ação cotidiana das instituições públicas colocou seus agentes em uma situação social de confronto com os moradores dessas áreas sob proteção legal. Propostas de conservação formuladas em gabinetes fechados, debatidas e referendadas muitas vezes em fóruns internacionais, no momento de serem implantadas, foram altamente politizadas, mobilizando diversos atores em torno de diversas arenas; outros tiveram que rever posições e conceitos e, principalmente os moradores, em sua maioria sem uma prévia experiência importante de participação política, foram repentina e inusitadamente lançados a uma situação de ator [...].

No centro dessa discussão encontra-se o caso particular do Parque Estadual Delta do Jacuí (PEDJ). Enquanto Unidade de Conservação Integral de Uso Público, criado em 14 de janeiro de 1976 e ampliado em 1979, teve seus limites territoriais reconhecidos de forma legal apenas em outubro de 2005. Porém, até alcançar essa definição, desenvolveu um histórico de conflitos de longa data entre diversos atores² que disputavam projetos e propostas durante os debates sobre as formas de ocupação humana e a preservação ambiental presentes naquela área.

O processo de criação e implantação do Parque contou com o envolvimento de vários grupos e instituições, representantes tanto do Estado quanto da sociedade civil organizada. Justamente, devido às influências dessas múltiplas representações ao longo de sua trajetória, o PEDJ teve várias propostas para redefinição de seus limites. Variando conforme as especificidades do órgão gestor e o período político na gestão estadual, a idéia de um

¹ O referencial apresentado por Diegues sobre o “Mito da Natureza Intocada” será explorado no capítulo 3 desta dissertação, principalmente as noções sobre conflitos socioambientais, preservacionismo e conservacionismo.

² Embora representem significados diferenciados segundo cada origem teórica, tanto a noção de atores quanto a de agentes serão utilizadas no decorrer da dissertação como equivalentes.

zoneamento³ para o Parque começou a ser desenvolvida em 1979 com o PLANDEL, quando o PEDJ se encontrava sob o gerenciamento da Fundação Zoobotânica (FZB). Em 2001, a gerência do Parque ficou a cargo da então recém-criada Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), através da Divisão de Unidades de Conservação (DUC), pertencente ao Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP). Nessa gestão, a proposta de redefinição dos limites contemplava a desafetação (áreas que deixariam de incorporar o Parque) de áreas ocupadas nas margens das ilhas. Finalmente, em 2003, em outra gestão estadual partidária, a DUC e o DEFAP propuseram a substituição de categoria de Parque para APA (Área de Proteção Ambiental) e para Reserva Biológica⁴.

Todas essas propostas foram alvos de posicionamentos heterogêneos. No decorrer das discussões sobre as categorizações ideais para a implantação do Parque desenvolveram-se e, perduram até hoje, relações e posições específicas entre grupos e instituições que se aliaram devido a interesses pontuais. E, independente das diferenças dos grupos e instituições entre si, essas alianças representam até hoje estratégias de ação para legitimação de determinada proposta que favorece um (ou mais) interesse específico. No caso do PEDJ, esses grupos e instituições são as: (1) ONGs de proteção ambiental (Curicaca, Amigos da Terra Brasil, AGAPAN), (2) órgãos de proteção ambiental do Estado (FZB, FEPAM, DEFAP), (3) moradores das Ilhas do Delta, (4) Irmãos Maristas, (5) Prefeitura de Porto Alegre⁵ e o poder público através do (6) Ministério Público Estadual (representado pelo Centro de Apoio ao Meio Ambiente).

Ao longo do cenário de disputas, os representantes desses grupos (com exceção do Ministério Público Estadual, que sempre se comportou como mediador) se mobilizaram e se posicionaram diversificadamente frente a cada proposta apresentada. Assim como, dependendo da situação, alteraram relações e definiram alianças no decorrer desse processo, ocasionando uma série de conflitos de ordem socioambiental entre algumas categorias.

Portanto, para identificar e analisar o desenvolvimento dessas configurações que se apresentam como base para o problema central desse trabalho, compreende-se esse aspecto

³ É a definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicas, para proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da Unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz.

⁴ Tanto o histórico envolvendo o processo de criação e implantação do Parque, assim como da natureza dos conflitos, será desenvolvido de forma completa no capítulo cinco dessa dissertação. Aqui se pretende apenas contextualizar de forma breve o complexo cenário em que esse processo se desenvolveu.

⁵ O Parque é dividido entre os municípios de Porto Alegre, Canoas, Nova Santa Rita, Triunfo e Eldorado do Sul. Para fins de análise será estudada apenas a sua relação com Porto Alegre.

dentro da lógica que afirma que o meio ambiente (LASCOUMES, 1994, p.14) tem surgido de forma legítima devido às mobilizações sociais dos atores:

[...] o meio ambiente não tem adquirido visibilidade social, não tem emergido como nova questão social, nem tem sido construído enquanto problema senão a partir do momento em que os grupos privados, mais os poderes públicos têm tido um objetivo por suas reivindicações e suas intervenções...É, portanto, as ações coletivas, privadas e públicas, entendidas como mobilização de conjuntos estruturados de agentes sobre as apostas, que tem construído o meio ambiente como problema [...].

Conseqüentemente, para delimitar as razões de um processo específico em meio às diversas formas de interação que se estabeleceram de forma heterogênea entre os grupos, pretende-se identificar e analisar como se constroem as relações entre eles e, para tanto, propõem-se as seguintes *questões*: (1) em que medida, as disputas pela legitimidade em torno da redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí estabeleceram relações desiguais com *polarizações* internas e *alianças* entre os diversos grupos envolvidos? (2) Quais as formas específicas de *interesses e estratégias resultantes* desse processo? (3) Qual o resultado dessas disputas na *configuração do Parque*?

Segundo Lascoumes (1994, p.15), o ponto de partida para a resposta a esses questionamentos perpassa pela compreensão sobre a *ação coletiva*, ou seja, seus fundamentos, suas causas e suas finalidades que criam múltiplas representações sobre o meio ambiente. O mesmo autor afirma que a ação coletiva varia conforme duas razões: de um lado, em função das categorias de indivíduos e de suas experiências concretas; de outro, interferem também os cenários e os espaços nos quais uma situação é percebida como um problema. Portanto, como afirma Lascoumes, *a ação de grupos e atores ocorre através das interações entre as socializações específicas em contextos determinados*. A configuração desses dois elementos pode gerar, como nesse caso, uma arena de disputas entre diversos grupos em relação à determinada questão que se constrói enquanto legítima:

Os mesmos sujeitos podem ter os comportamentos diferenciados conforme o seu meio de trabalho, seu espaço de lazer, o local de vida imediato de sua família ou de um panorama simbólico aos seus olhos. Estes indivíduos podem se juntar a outros e se mobilizar com virulência contra a criação de uma reserva natural que limita suas atividades de pescaria. A história de qualquer movimento de ação coletiva é um processo que combina de maneira original os elementos de contexto e os dados específicos aos indivíduos implicados, a sua organização e as apostas que eles mobilizam. (LASCOUMES, 1994, p.15).

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho, a partir da análise argumentativa e das ações dos diversos grupos sociais e instituições através de seus representantes, encontra-se um universo de posições diferenciadas em relação às propostas de redefinição para a implantação do PEDJ. Uma abordagem interessante, que pode explicar a lógica desses processos, é apresentada por Sainteny (1999) em relação às disputas internas de um determinado grupo, no caso o movimento ecologista francês. Este autor argumenta que uma das explicações dos conflitos internos desta categoria se encontra na grande heterogeneidade dos dirigentes ecologistas e de suas trajetórias⁶ em termos sociais, políticos e intelectuais, e nas diferentes lógicas de engajamento que lhes correspondem. A configuração desse tipo de cenário resulta na aquisição daquilo que Bourdieu (1996) define como diferentes tipos de capital (simbólico, econômico e cultural) que o indivíduo possa vir a ter acesso. Conseqüentemente, esse acesso pode garantir uma posição privilegiada a um determinado indivíduo dentro do espaço em que atua. Portanto, a primeira e segunda hipótese a serem apresentadas se justificam pela identificação das disputas entre os agentes representantes dos grupos e instituições que participam do processo decisório para a implantação do PEDJ.

Nesse caso, a *primeira hipótese* sustenta que as disputas em torno da redefinição dos limites do PEDJ giram em torno da argumentação de *quem* tem a proposta mais *legítima*, ou seja, aquela que conseguirá contemplar os interesses dos diversos agentes envolvidos levando em conta a sua realidade. Este cenário ganhou visibilidade através da institucionalização de espaços públicos para apresentação e discussão de assuntos relacionados à temática ambiental e acabou revelando, nesse caso específico, a formação de diferentes tipos de estratégias políticas, tais como alianças explícitas e tácitas entre mediadores do Departamento de Florestas e Áreas Protegidas, representantes da Comissão de Moradores e o grupo religioso, entre ONGs e técnicos da Fundação Zoobotânica. Essas alianças estratégicas se diferenciam e se modificam conforme o contexto político-institucional, as posições, os interesses e as representações dos agentes em relação ao custo-benefício de cada proposta de zoneamento em debate.

Com isso pretende-se afirmar que, por trás das disputas em torno de uma definição categórica e adequada para a realidade do Parque, esse processo não é composto apenas por argumentações ou discursos que pretendem impor uma lógica legítima para a definição das questões relativas à proteção ambiental e à condição de bem-estar dos indivíduos. Estes

⁶ Embora não seja objetivo desse trabalho identificar as trajetórias das instituições ou de seus representantes, essa abordagem é interessante porque ela pode explicitar casos de polarizações internas entre determinados grupos.

recursos são, na realidade, formas que os representantes lançam mão juntamente com um arcabouço mais amplo de estratégias delimitadas por uma diversificação de alianças. E que essas alianças estratégicas são definidas dependendo do contexto, dos interesses, dos agentes e da forma como o problema está sendo dimensionado e construído em determinado espaço de discussão, seja em um espaço institucional de poder decisório, seja em uma audiência pública para a apresentação e esclarecimento de determinadas questões que apresentam uma situação conflituosa entre determinados grupos. Nesse sentido, o papel desses espaços ganha importância não apenas como arenas de decisão, apontando também para o surgimento de novos agentes e grupos que até então não participavam de discussões sobre assuntos que despontam na agenda de políticas públicas, e onde, em muitos casos, o poder de influência destes novos participantes, é percebido enquanto legitimadores de decisões. Particularmente, frente a essa realidade constituída por uma diversidade de indivíduos e grupos, surgem grupos estratégicos que são compostos por agentes que até então não se relacionavam, mas que, nesse caso, lutam em função de um objetivo em comum. Para desenvolver esta linha argumentativa, esta hipótese deverá atender aos seguintes *objetivos*:

- a) Identificar quais são as propostas que estão em disputa ao longo da história do Parque e como elas contemplam a preservação ambiental e a presença humana;
- b) Observar como essas propostas são internalizadas pelos representantes e como elas são apresentadas nos debates;
- c) Identificar os espaços de discussão e institucionalização que estão presentes e como são distribuídas as representações nos centros de decisão, assim como o peso de cada grupo dentro desses espaços e,
- d) Identificar as alianças estratégicas que são estabelecidas entre os representantes de cada grupo e mostrar como elas variam dependendo do contexto.

Em relação à *segunda hipótese* sustenta-se que, com a criação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), em 1999, introduzindo um novo órgão de gerenciamento no Parque, o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas - DEFAP, foram inseridos novos agentes com práticas conservacionistas e de mediação político-social. Diferentemente das posições apresentadas pela, até então, gerenciadora do Parque, a Fundação Zoobotânica – FZB, de perfil preservacionista e científica. A troca de poderes em relação à gestão do PEDJ criou conflitos internos entre gestores ambientais do Estado em função das representações distintas (conservacionistas x preservacionistas) que os técnicos de cada instituição têm sobre o papel do Parque e da população residente nesse espaço.

Com esta hipótese tenta-se desmistificar uma possível homogeneização entre os agentes que compõem este espaço governamental e que estão inseridos nesse processo. No decorrer da discussão, a fragmentação dar-se-á pela disputa institucional em torno de representações distintas que interagem em um cenário de incertezas e redefinições. Antes de detalhar as disputas externas, aqui essencialmente poderá ser identificado um conflito interno entre representantes de instituições do meio ambiente do Estado que, durante os vários contextos políticos e sociais presentes na trajetória do Parque, se solidificou em torno de situações de natureza tanto institucional quanto legal devido aos interesses específicos. Essa diversificação de interesses é explicada pelas assimetrias na composição e volume do capital de cada um, e que foi notadamente observada através da trajetória de cada um dos agentes, tanto antes quanto depois de sua inserção na instituição presente. Nesse cenário, se identifica a primeira estratégia de alianças com agentes de outros grupos em determinados contextos de relevância decisória. E será nesse contexto que o Delta, enquanto problema público, começará a aparecer nas agendas de forma relevante e os aspectos relacionados à sua situação não serão mais discutidos apenas em gabinetes de forma restrita, mas estarão presentes na mídia, nos espaços públicos e institucionais de forma diversificada e com uma inserção mais ampla de outros grupos. Portanto, para o desenvolvimento destas afirmações, os *objetivos específicos* relacionados a esta hipótese, que serão apresentados abaixo, pretendem identificar e analisar as seguintes questões que influenciaram as relações estabelecidas entre estes agentes no decorrer desse processo, sem deixar de levar em consideração que estas posições acabaram por definir as interações com os demais representantes de outros grupos:

- a) Analisar como se desenvolveram as relações institucionais entre os agentes técnico-científicos no período de troca de gerência do Parque da Fundação Zoobotânica para o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas e no decorrer do contexto de disputas pela redefinição dos limites;
- b) Examinar a distribuição de capitais e interesses que os diferenciam em relação às formas de representação do Parque e;
- c) Verificar a forma e a natureza das alianças estabelecidas com outros grupos que se encontram envolvidos nesse cenário.

A *terceira hipótese* apresenta um espaço mais amplo na composição dos grupos, na diversificação de interesses e na argumentação enquanto discurso legítimo: as assimetrias entre os grupos e instituições envolvidos no processo de redefinição dos limites do Parque são explicadas a partir da identificação de diferentes argumentações que tentam legitimar uma

dada posição na disputa. Portanto, as ONGs reafirmam seu compromisso com a questão ambiental e relembram o fato do Parque ter sido criado por uma demanda dos movimentos sociais ambientalistas dos anos de 1970. Já as comunidades argumentam sua condição de pertencimento local nessa área e anterior à criação do PEDJ. Os grupos religiosos, representados pelos Irmãos Maristas, se colocam enquanto defensor da condição humana e dos direitos sociais dos moradores. Os técnicos da Fundação Zoobotânica se definem enquanto representantes técnico-científicos e primeiros gerenciadores do Parque enquanto tal e os agentes do Departamento de Florestas e Áreas Protegidas se posicionam enquanto mediadores e defendem os seus argumentos sobre a necessidade de encontrar um equilíbrio em relação à proteção ambiental levando em conta as questões sociais. Estas argumentações apresentam como as trajetórias de cada instituição e grupo são apreendidas enquanto recurso legitimador no discurso de cada um dos representantes e contribuem para a configuração de uma arena de disputas onde estes agentes estão em permanente conflito, utilizando recursos específicos (argumentativos e simbólicos) na legitimação de sua posição e, conseqüentemente, na sua tomada de decisão.

Percebe-se que os conflitos pela disputa na redefinição dos limites do Parque permeiam não apenas um espaço específico, não estando presente apenas na competência técnica-científica dos agentes que compõem as instituições do Estado. Neste caso, observa-se como os conflitos socioambientais se materializam em torno da polarização de grupos específicos e na multiplicidade dos seus discursos em relação às tentativas de mudar o curso do processo em questão nos espaços de definição das políticas ambientais. Essencialmente, identifica-se ao longo do tempo como esses discursos são utilizados de forma muito específica e dependente do contexto em que os agentes estão inseridos. E mesmo que mude a representação de um determinado grupo, o mesmo discurso continua sendo utilizado para fortalecimento de determinada posição. O foco dessa hipótese é demonstrar como cada representante dos grupos transforma o seu discurso em um recurso de convencimento, a fim de legitimar a sua escolha em relação à proposta que está sendo debatida. Para tanto, pretende-se investigar:

- a) Os grupos e os representantes que compõem o foco principal de disputa;
- b) Como a trajetória do grupo e instituição é relacionada com a história do Parque, no sentido de identificar de que forma o representante legitima essa relação em seu discurso e;

c) As posições e os interesses múltiplos que estão em jogo nesse processo, quando se apresentam de forma conflituosa nas relações entre os representantes e, quando se assemelham em determinadas circunstâncias.

Finalizando, com a demonstração dessa hipótese pretende-se mapear as posições dos agentes, pois como no caso da hipótese anterior, mas de forma mais ampla, defende-se que os grupos (através de seus representantes) são distribuídos em função de sua posição em relação a dois princípios de diferenciação: o capital econômico e o capital cultural⁷. A noção de capital ajudará a compreender e delimitar as escolhas dos agentes no decorrer do processo em questão. Portanto, citando Bourdieu (1998, p.8), os conflitos que ocorrem no espaço de lutas (nessa caso, em função da redefinição dos limites do PEDJ) são disputas que os agentes travam para legitimar sua visão de mundo e assim, impor sua posição aos demais:

Sem dúvida, os agentes constroem a realidade social; sem dúvida, entram em lutas e relações visando a impor sua visão, mas eles fazem sempre com pontos de vista, interesses e referenciais determinados pela posição que ocupam no mesmo mundo que pretendem transformar ou conservar.

Para chegar às respostas dos questionamentos apresentados, o próximo capítulo irá discutir o referencial teórico que desenvolverá, desde a inserção da problemática ambiental nas ciências sociais até a apresentação dos principais conceitos que servirão de apoio no processo de investigação.

⁷ A noção de capital será discutida juntamente com as outras noções que acompanham a obra de Pierre Bourdieu, no capítulo sobre o referencial teórico.

3 O REFERENCIAL TEÓRICO E A INSTRUMENTALIZAÇÃO DA REALIDADE

Esta parte do trabalho terá como base a apresentação e o diálogo com a perspectiva teórica que pretende identificar o que realmente está em jogo nas disputas pela implantação do Parque Estadual Delta do Jacuí. Ainda que estas escolhas teóricas sejam passíveis de críticas e questionamentos, situação de qualquer escolha teórica, elas constituem o processo de um longo período de maturação na trajetória do mestrado e um resgate na trajetória da graduação em Ciências Sociais. Foram escolhas árduas e por mais que a visibilidade da eficácia destas teorias seja legítima, a relação da investigadora com esta ferramenta de interpretação da realidade social muitas vezes foi marcada por períodos de conflitos e angústias acerca de sua utilização. Não se pretende aqui transitar por toda uma gama universal de teorias sociológicas. Por mais que seja tentador embarcar nesse espírito, não há necessidade, nesse contexto, para isso. Reconhece-se que todo esse universo teórico é multidimensional, variando em seu tempo e espacialidade, porém, a busca pela construção detalhada do objeto científico, de categorias e noções, é algo imprescindível nessa etapa ao qual a investigadora se depara com tantas opções. O “descobrimento” acerca da abordagem teórica revela à pesquisadora que, o objetivismo metódico, segundo Bourdieu (1987, p.65)

[...] constitui um momento necessário de toda pesquisa, a título de instrumento da ruptura com a primeira experiência e a construção das relações objetivas, exige sua própria ultrapassagem. Para escapar do realismo da estrutura que pressupõe os sistemas de relações objetivas e os transformam em totalidades já constituídas fora da história do indivíduo e da história do grupo, ele faz e ele satisfaz ao ir do *opus operatum au modus operandi*, da regularidade estatística ou da estrutura algébrica ao princípio da produção dessa ordem observada e de construir a teoria da prática, ou mais exatamente, do modo de geração de práticas, que é a condição da construção de uma ciência experimental da dialética da interioridade e da exterioridade, isso quer dizer, da interiorização da exterioridade e da exteriorização da interioridade.

A afirmação acima desconstrói a relação entre o pesquisador e suas opções teóricas, colocando em evidência a necessidade da desnaturalização (da ruptura) com o senso comum que cerca nossas escolhas em relação às formas de interpretação da realidade. O *ir e vir* da descoberta científica através da abordagem teórica provoca, ao mesmo tempo, o estranhamento e o distanciamento do pesquisador em relação às construções literárias que se apresentam para a explicação de fenômenos sociais.

Após esse breve comentário, o próximo passo será o de identificar de forma objetiva a opção teórica que será desenvolvida ao longo da dissertação.

3.1 Para uma reflexão sobre a presença da relação sociedade - natureza nas ciências sociais

Embora restrito inicialmente a grupos fechados, o debate em torno do meio ambiente cresceu de forma emblemática enquanto assunto público nas mais diversas camadas da sociedade (mesmo que enquanto representação diferenciada conforme as posições, tanto de indivíduos quanto de grupos). Seguindo a linha de argumentação de Fuks (2001, p. 15, grifo do autor),

[...] já, há algum tempo, o processo de incorporação, na sociedade brasileira, de temáticas, preocupações e práticas associadas à questão ambiental tornou-se objeto de investigação. A lição que se depreende desses trabalhos é de que, embora haja presença de obstáculos, o Brasil apresenta um solo propício para a emergência e incorporação da temática ambiental. Promovendo, de forma persuasiva, este argumento, o conceito de *ambientalismo multissetoria*¹ aponta para o fato de que o ambientalismo, no Brasil, deixou de ser monopólio de um grupo restrito para tornar-se objeto de domínio público.

¹ Essa expressão está relacionada à amplitude em termos de diversidade social que tomou conta do movimento ambientalista por volta da década de 1980. Introduzido por Eduardo Viola e Héctor Leis (1995 p. 88), esta definição totalizou oito setores da sociedade: 1) as associações e os grupos comunitários ambientalistas; 2) as agências estatais de meio ambiente; 3) o socioambientalismo composto por organizações não-governamentais e movimentos sociais que têm outros objetivos principais, mas incorporam a proteção ambiental como uma dimensão relevante de sua atuação; 4) os grupos e as instituições científicas que realizam pesquisas sobre a problemática ambiental; 5) um reduzido setor de gerentes e do empresariado que começa a pautar seus processos produtivos e investimentos pelo critério da sustentabilidade ambiental; 6) o ambientalismo dos políticos profissionais, isto é, os quadros e lideranças dos partidos existentes, nos quais se percebe um incentivo para a criação de políticas ambientais; 7) o ambientalismo religioso, a saber, as bases e os representantes de várias religiões e tradições espirituais, que vinculam a problemática ambiental à consciência em relação às políticas públicas; 8) o ambientalismo dos educadores, jornalistas e artistas que, preocupados com os rumos da problemática ambiental, influenciam diretamente a consciência da população. Não é objetivo deste trabalho tentar enquadrar o empírico do contexto do Parque em cada um destes setores. A referência dada aqui foi feita apenas para exemplificar como a questão ambiental ultrapassou a fronteira dos especialistas e incorporou-se de forma diversificada na sociedade civil.

Paralelamente, foi no cenário de reivindicações dos movimentos sociais que questionavam a relação conflitante do sistema capitalista com o meio ambiente quanto às formas de degradação causada pelas indústrias na utilização dos recursos naturais, durante as décadas de 1960 e 1970, que surgiu um real interesse das ciências sociais pela questão ambiental. Nesse período, principalmente nos EUA dos anos 1960, os problemas ambientais eram percebidos como uma *crise de participação* (ECKERSLEY, 1992 apud TAVOLARO, 2001, p.22) por parte de grupos excluídos que exigiam uma distribuição mais equilibrada dos recursos naturais. Durante o despertar pelo interesse da questão ambiental na disciplina de sociologia nessa década, não havia disponibilidade naquele momento, como afirma Ferreira et al.(2001, p.10)

[...]de um corpo teórico ou tradição empírica que os guiasse em direção ao entendimento da relação entre sociedade e natureza. Os pioneiros da sociologia clássica, Durkheim, Marx e Weber, tinham abordado a questão de modo tangencial. Apenas raramente surgiam trabalhos isolados na área de sociologia rural, sem, no entanto, promover uma acumulação considerável de conhecimentos que permitisse a criação de um campo ou subcampo teórico.

Segundo Buttel (BUTTEL, 1992 apud HANNIGAN, 1996), a pobreza em termos de teorias que contemplassem essa área era explicada pela opção teórica dos sociólogos em privilegiar os estudos sobre as estruturas sociais em relação às questões ambientais. Para este autor, considerando os aspectos teórico-metodológicos, esta fase se delimita por ser o primeiro momento da trajetória da sociologia ambiental: o momento de formação, a partir da combinação e contribuição de outras sociologias específicas.

Em meados da década de 1970, Eckersly (1992) identifica a “crise de sobrevivência” que ganhou notoriedade no debate ambiental após a deflagração da crise energética ocorrida com a alta dos preços do petróleo e a publicação de algumas obras futurísticas (principalmente o relatório de 1972 do Clube de Roma sobre os “Limites do Crescimento”), que se generalizavam em torno de um discurso trágico sobre a proximidade do final dos tempos devido à relação predatória que a sociedade tinha estabelecido em relação às formas de utilização dos recursos naturais. Até o final dos anos 1980, grande parte da produção acadêmica centrou-se em estudos empíricos sobre atitudes em relação ao meio ambiente, assim como sobre o papel dos movimentos ambientalistas.

No fim dos anos 70, início dos anos 80, as críticas e preocupações ambientalistas se voltaram contra a noção de progresso material, lamentando

os custos sociais e psicológicos associados ao predomínio da “racionalidade instrumental”, ou seja, alienação, perda de significado, coexistência de extrema pobreza e extrema riqueza, e redução da diversidade cultural. O termo-chave do debate passou a ser “emancipação”, tendo-se como referência o potencial latente para o qual a crítica ecológica ao industrialismo sinalizava. (TAVOLARO, 2001, p.23).

As críticas em torno do envolvimento precário das ciências sociais com a problemática ambiental residiria, segundo Hannigan (1996), em duas explicações: a primeira se refere às falhas do determinismo geográfico e biológico, e sua visão conservadora sobre o entendimento das mudanças e conflitos sociais; a segunda trata do pensamento vigente que, em meados do século XX, enfatizava a literatura sociológica da modernização. O que hoje é problema ambiental seria compreendido como atraso e obstáculo ao desenvolvimento. Mesmo que se desenvolvessem críticas ao paradigma desenvolvimentista (sociólogos marxistas), a problemática ambiental era tratada como secundária em relação aos de interesses essenciais dos indivíduos.

Precisamente, após os anos de 1970, (BUTTEL, 1996 apud FERREIRA, 2001), identifica a segunda fase, de constituição de um núcleo teórico próprio e de perfil mais consensual. Apesar das diferenças em termos de análises entre os diversos autores (Catton, Dunlap, Hannigan, Buttel, dentre outros), estes alertavam sobre o aspecto materialista da crise ambiental, ressaltando a importância do aspecto cultural e criticavam o modelo das sociedades modernas que se apóia em um sistema de produção que desgasta os recursos naturais sem respeitar seus aspectos de regeneração.

Foi a partir dos anos 1990 e após os desgastes causados por uma série de situações de ordem ambiental (crise nuclear), que se observou uma transformação nos enfoques dentro da sociologia ambiental, enquanto produto de uma relação intensa com a teoria social. Segundo Ferreira et al.(2001), ocorreu um aumento da atenção internacional para esta área, além da formação de um grupo de trabalho sobre ambiente e sociedade, em 1990, na Associação Internacional de Sociologia (ISA), somado ao impacto da Rio-92. Esta terceira fase (BUTTEL, 1996 apud FERREIRA et al., 2001) se caracteriza por uma maior diversidade teórica e por uma maior incorporação do corpo teórico da sociologia. Isto se manifesta, por um lado, com debates teóricos dentro da sociologia e, por outro lado, com uma maior centralidade sobre as questões ambientais na atualidade, como por exemplo, nos trabalhos de Ulrich Beck e Anthony Giddens, que analisam a necessidade das sociedades modernas em refletir sobre as formas de relação com o meio ambiente através da *reflexividade*. Segundo Giddens (1997), os indivíduos encontram-se na etapa de desenvolvimento das sociedades que

aponta para uma radicalização da modernidade, longe ainda de uma superação desta etapa, ou seja, estamos diante de uma modernidade tensionada por seus próprios resultados, e que agora precisa se confrontar com suas realizações e seus progressos. O conceito de modernidade reflexiva, desenvolvido sob diversos ângulos por Giddens e Beck², apresenta uma dinâmica explicativa dentro das ciências sociais: a interação do homem com a natureza, ou mais precisamente a transformação da natureza pela ação humana. Aqui particularmente, isto significa que a criação de áreas protegidas é exemplo de que a reflexividade, enquanto condição da modernidade, apresenta os problemas socioambientais como resultado das relações que se desenvolvem no atual estágio da modernidade.

Portanto, segundo Ferreira et al. (2001), seria a partir desse contexto que a sociologia ambiental assume uma posição significativa para estudar as divergências e conflitos sobre a natureza (entendida aqui em seu sentido mais amplo, ou seja, tanto o ambiente natural quanto o construído) e as causas e a extensão dos problemas ambientais entre os diversos atores envolvidos.

Dentre as perspectivas atuais de análise na sociologia ambiental, interessa aqui a proposta de Hannigan³ (HANNIGAN, 1996, p. 33), sobre a análise dos

[...] processos sociais, políticos e culturais em que as condições ambientais são definidas como aceitáveis ou não. Um problema ambiental é socialmente construído, aspecto percebido como mais relevante do que a própria tarefa de avaliar suas condições de validade. Os problemas ambientais seriam similares aos demais problemas sociais e a ação dos diferentes atores seria o objeto principal de análise.

Esta colocação resgata afirmações anteriores sobre as condições materiais que definem os problemas ambientais no âmbito da legitimidade pública, ou seja, através da análise das formas de interações dos indivíduos com o meio ambiente. Delimitando essa colocação, a próxima seção se deterá teoricamente em um dos fenômenos que marcam as relações entre sociedade e natureza: *o conflito entre preservação e conservação*.

² Vale destacar que apesar das preocupações diferenciadas, no que tange aos aspectos sobre a qual a *reflexividade* age com mais intensidade, difere o pensamento desses dois autores. Beck enfatiza o plano da autoreflexividade societária e Giddens destaca a auto-reflexividade pessoal, individual, naquilo que podemos chamar “plano da vida”. Na verdade, ambos estão convencidos de que vivemos uma época histórica marcada pela radicalização da modernidade, onde o aspecto dominante consiste num alto grau de *reflexividade*. Com isto, eles querem dizer que as sociedades modernas chegaram a um ponto em que são obrigadas a refletir sobre si mesmas e que, ao mesmo tempo, desenvolveram a capacidade de refletir retrospectivamente sobre si mesmas.

³ A abordagem da construção social dos problemas ambientais proposta por Hannigan será detalhada no referencial metodológico.

3.2 O surgimento dos conflitos socioambientais a partir das oposições entre preservacionismo e conservacionismo e o novo ecologismo

Dando seguimento à proposta anterior, esta parte terá como ponto de discussão as abordagens que tratam das relações entre *preservacionismo* e *conservacionismo*. O aspecto que será relacionado neste item tem como uma das linhas argumentativas o trabalho desenvolvido por Diegues (2001) dentro da recente (em torno de 20 anos) produção intelectual brasileira que trata das relações entre sociologia e meio ambiente. Particularmente, este autor trabalha através da crítica de modelos operacionais importados (principalmente o norte-americano de Parque Nacional⁴) que influenciaram o processo de criação de áreas naturais protegidas do século XX no Brasil. O foco principal seria o questionamento da concepção que não permite a existência de moradores no interior da área preservada, mesmo populações residentes anteriormente à criação dessas unidades e comunidades tradicionais presentes há gerações, partindo do princípio de que as relações entre sociedade e natureza são negativas para o desenvolvimento do mundo natural. Essencialmente, a abordagem proposta por este autor apresenta um cenário delimitado conceitualmente por conflitos socioambientais⁵.

O contexto em que Diegues (2001) relativiza antigas e novas questões sobre a relação entre os indivíduos e a natureza é denominado de *o novo ecologismo ou ambientalismo*, e é compreendido enquanto um movimento ambientalista que surgiu a partir dos anos de 1960 (nos Estados Unidos, esse movimento foi influenciado por Henry Thoreau, Gray Snyder, Barry Commoner e Rachel Carson, na França, a influência partiu de Pierre Fournier, Serge Moscovici e René Dumont) em contraposição à dicotomia conservacionista e preservacionista. Esta dicotomia aborda de forma diferenciada a relação entre questões ambientais e sociais caracterizando-se por interpretar as ameaças ambientais existentes nas

⁴ O precursor deste modelo é o Parque Nacional de Yellowstone, criado em 1872. Foi o primeiro Parque Nacional do mundo a ser implementado (Mc CORMICK, 1992) visando a proteção da natureza.

⁵ Segundo Little (2004) a definição para conflitos socioambientais gira “Em torno dos embates entre grupos sociais em função de seus distintos modos de inter-relação ecológica, ou seja, com cada um dos seus meios social e natural. Devido aos muitos tipos de conflitos sociais existentes, o socioambiental tem em sua centralidade o conflito que gira em torno das interações ecológicas onde os diversos grupos sociais interagem entre si e com o seu meio biofísico.”

diversas dimensões da vida humana. Uma das características mais marcantes desse novo ecologismo era a preocupação pelo futuro incerto do planeta, o esgotamento dos recursos naturais, a superpopulação humana, a poluição, as tecnologias opressivas, a guerra nuclear e a ciência dominada pela tecnocracia.

Antes de aprofundar o debate desenvolvido por Diegues sobre as áreas protegidas brasileiras é fundamental para o desenvolvimento da compreensão sobre os conflitos socioambientais entre os grupos atuantes no contexto do Delta esclarecer as origens e os significados das abordagens sobre as noções preservacionistas e conservacionistas. Estas definições se encontram inseridas nos dois enfoques analíticos sobre as relações entre homem e natureza: o *biocêntrico* ou *ecocêntrico*⁶ e o *antropocêntrico*⁷, respectivamente, cujas diferenças essenciais estão nas questões da proteção do mundo selvagem e no crescimento populacional. Salienta-se que compreender os elementos que constituem as especificidades que diferenciam o preservacionismo e o conservacionismo significa descobrir uma série de socializações que são incorporadas por determinados indivíduos em relação ao papel que a natureza possui e nas representações de sua importância na vida cotidiana perante os vários segmentos societários.

Inicialmente, a partir da doutrina desenvolvida por Gifford Pinchot (1865 – 1946), o conservacionismo surge como a definição para a exploração sustentada de recursos naturais, considerando a situação de risco pelo qual passavam as áreas naturais norte-americanas, sem que esses ambientes fossem completamente fechados à ocupação de usos futuros. A idéia de conservação deveria basear-se em três princípios: desenvolvimento (o uso de recursos existentes pela geração presente), a prevenção do desperdício e o desenvolvimento de

⁶ O enfoque biocêntrico ou ecocêntrico concebe o mundo natural como uma totalidade, na qual o homem estaria inserido como qualquer ser vivo. Segundo Eckersley (1992), este enfoque defende a criação de áreas nacionais protegidas, independente de sua utilidade para os homens e advogam por uma diminuição do aumento populacional em número absolutos. O principal manifestante do movimento biocêntrico ou ecocêntrico foi o filósofo norueguês Arne Naess, em 1972, quem por primeira vez introduziu o termo *ecologia profunda* para distingui-lo de outras correntes ambientalistas. Esta escola considera que a vida humana e não-humana possuem valores intrínsecos independentes do utilitarismo. Em relação às áreas naturais, apresentava uma necessidade de controle da população.

⁷ O enfoque antropocêntrico considera que o mundo natural constitui uma reserva de “recursos naturais” a serem explorados pelo homem. Segundo Eckersley (1992, p.26) “É caracterizado por sua preocupação em articular uma teoria política que ofereça novas oportunidades para a emancipação humana e sua realização numa sociedade ecologicamente sustentável.” Uma de suas tendências é representada pela *ecologia social*. O principal expoente é Murray Bookchin, professor de ecologia social e ativista ambiental norte-americano. Essa nova tendência baseia-se na constatação do insucesso de muitos Parques Nacionais. Considera injusto expulsar comunidades que vivem em áreas naturais desde gerações passadas e que são responsáveis pela qualidade dos habitats transformados em áreas protegidas, dado seu modo de vida e uso tradicional dos recursos naturais. Faz uma crítica ao modelo preservacionista porque alega que este adota um enfoque autoritário, uma vez que as comunidades locais não foram consultadas a respeito da criação de uma área protegida restritiva sobre seu território.

recursos naturais para muitos e não para poucos. Para Eckersley (1992), essa concepção é fundamentalmente antropocêntrica, conforme afirma:

A aceitabilidade geral da perspectiva conservacionista emerge do fato de que ela provém de uma estrutura centrada no homem, de caráter utilitário, que almeja os “maiores bens para um maior número” (incluindo as gerações futuras) pela redução do desperdício e ineficiência na exploração e consumo de recursos naturais não-renováveis [...] e assegurando um máximo ganho sustentável com respeito aos recursos renováveis (ECKERSELEY, 1992 apud TAVOLARO, 2001, p.145).

Neste cenário, o mundo não-humano é compreendido enquanto valor de uso. Tavoraro (2001) apresenta uma interessante discussão sobre esse conceito em relação a McCormick e Caulfield sobre o fato de que o *conservacionismo* seria passado, contrariamente à idéia de Dalton (1994) sobre o ressurgimento desta após a Segunda Grande Guerra com fortes movimentos conservacionistas na Holanda, Bélgica e França. Esses grupos estariam motivados pela necessidade de planejamento ambiental após a destruição impactante do meio ambiente durante o período de guerra. Paralelamente, com intervenção da UNESCO, estes ambientalistas europeus uniram instituições governamentais de conservação e associações não-governamentais de conservação na criação da International Union for the Conservation of Nature (1948).

Em contrapartida, a noção *preservacionista*, representada por John Muir (1838 – 1914), contempla a apreciação estética e espiritual da vida selvagem (ECKERSLEY, 1992) e se enquadra na concepção de Diegues sobre os chamados *neomitos* (em relação às reservas ecológicas e parques naturais que têm por objetivo uma visão preservacionista da natureza). A centralidade desta tendência é *preservar evitando desenvolver* e, segundo Eckersley (1992), se encaminha para a abordagem ecocêntrica, embora o *preservacionismo* seja “[...] um tipo de justificativa humanamente centrada para a restrição ao desenvolvimento na medida em que tradicionalmente tem procurado singularizar aqueles locais que são apelos estéticos aos padrões culturais do Ocidente [...].”

Em sua obra sobre o mito moderno da natureza intocada, que serve de reflexão e crítica sobre a criação de espaços naturais e selvagens sem a presença humana, Diegues revela a existência de um forte perfil denominado *preservacionista* por parte de algumas associações e organizações brasileiras que lutam para a criação desses espaços com a total ausência de ocupação humana em seu interior. Tendo como base a crítica à importação de um modelo

preservacionista do movimento ambientalista norte-americano⁸, originário no século XIX, Diegues revela a existência dessa tendência em uma série de organizações que influenciam instituições governamentais de proteção ambiental atuantes no Brasil (por exemplo, Ibama).

Segundo Diegues, o modelo normativo de conservação, no caso do Brasil, o Sistema Nacional de Unidade de Conservação-SNUC - Lei 9.985/2000, consolida a idéia de preservação⁹ cuja idéia considera como primordial a existência de áreas espaçosas para que a ciência, a beleza e a diversão interajam com a natureza de forma definitiva. No que atinge à concepção de Parques Nacionais (que é a categoria que interessa aqui), ela se enquadra enquanto categoria de manejo do grupo de Unidades de Proteção Integral¹⁰. A institucionalização dessas áreas como Parques e as definições em termos de espaço, uso e relevância ambiental representaram, ao longo do tempo, várias implicações em relação às características de demais integrantes da sociedade que estão, de uma forma ou de outra, inseridos nesse processo. Essas implicações são essencialmente caracterizadas por conflitos socioambientais, principalmente no que se refere às expulsões e reassentamentos das chamadas populações tradicionais e no surgimento de conflitos de ordem socioeconômica, cultural e ético. Conforme Diegues, (1993, p. 243, grifo do autor)

[...] os conflitos gerados por essa estratégia têm ameaçado a própria existência das unidades de conservação, na medida em que, livres de seus moradores tradicionais que conheciam profundamente a área, sua fauna e flora, essas regiões são freqüentemente invadidas por grandes interesses especulativos. Essas populações tradicionais passam a considerar os recém-criados parques nacionais como terras a eles confiscadas, sem a devida compensação e, por isso, passam a utilizar-se delas *ilegalmente* e de forma menos conservacionista do que o faziam quando aí moravam.

⁸ Para Diegues, durante o século XIX esses movimentos se apegavam a mitos sobre as relações indígenas com a natureza. Mais precisamente, esses mitos referenciavam-se nas relações intensas entre indivíduos e os espíritos, deuses, plantas e animais e na transformação do homem em um ser da natureza.

⁹ A idéia de Unidade de Conservação da natureza enquanto território selvagem da biodiversidade representaria a idéia de *neomitos* que operam uma simbiose entre a racionalidade e o mitológico. Haveria, segundo Diegues, indícios de uma visão empírico-racional e ao mesmo tempo, características que dariam “[...] à idéia de Paraíso Perdido, da beleza primitiva da natureza anterior à intervenção humana, da exuberância do mundo natural que leva o homem urbanizado a apreciar o belo, o harmonioso, a paz interior proveniente da admiração da paisagem intocada.” (1996, p. 289-290). Seria a imagem de um mundo dessacralizado, em meio a contundente hegemonia da ciência e suas verdades científicas, característico de uma pequena parcela da sociedade modernizada e assombrada com a hipótese de um esgotamento catastrófico ambiental em termos globais.

¹⁰ SNUC (BRASIL. Lei nº. 9.985, 2000), cf. art.7º, parágrafo 1º. Os objetivos desse grupo são os de preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais e, por conseguinte, os objetivos básicos da categoria Parque (cf. art.11º) são os da preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação ambiental, de visitação e turismo ecológico.

Esta situação sugere, segundo a ótica desse autor, a necessidade de se conhecer, sem generalizações, as relações entre biodiversidade e a diversidade cultural, definindo a aliança do saber local dos moradores com o saber científico dos técnicos como uma nova forma de relação (o que ele chama de *etnoconservação*). No Brasil, ainda hoje, grande parte das avaliações para a criação dessas áreas é realizada de forma majoritária por cientistas das ciências naturais. Ou seja, se discute e se estabelecem políticas de longo alcance sobre um tema que tem em seu centro visões muito restritas de especificidade técnica e que não apresenta a inserção participativa das populações locais (que conhecem melhor a área) nos debates e nas decisões.

Porém, ocorrem diversos tipos de conflitos entre as mais diversas esferas devido ao processo de institucionalização de restrições de ocupações e usos dos recursos naturais nessas áreas de complexidade ambiental (moradores *versus* instituições, moradores *versus* ONGs). Muitas instituições governamentais responsáveis por esses locais, grupos de pesquisa e ONGs ambientalistas, “sobretudo em nível estadual e local” (DIEGUES, 1993), repensaram suas relações com essas comunidades no sentido de tentar encontrar maneiras de conviver com estas populações de moradores ao mesmo tempo em que desempenhavam seus papéis nas unidades de conservação. Isso seria o resultado da pressão dos moradores dessas áreas, que começam a se organizar em torno de comissões e associações na manutenção de seus interesses e direitos.

Após a apresentação sobre as noções *preservacionista*, *conservacionista* e a identificação das formas tradicionais de conflitos que delimitam as relações entre populações tradicionais e gerenciadores de áreas protegidas, a próxima seção apresentará o referencial teórico mais específico que pretende identificar e analisar as relações estabelecidas entre os grupos e instituições no cenário de *disputa em torno do Delta do Jacuí*.

3.3 O contexto das disputas socioambientais: conflitos, interesses, estratégias e grupos

Por ter como característica um processo heterogêneo em sua ocupação territorial, as áreas brasileiras de relevância ambiental foram destinadas a usos diversos. Esses usos variaram conforme os espaços e as categorias sociais que se voltaram tanto para atividades tradicionais, como pesca e agricultura de subsistência, quanto para atividades ligadas à empreendimentos florestais, desenvolvidos por comunidades locais, urbano e industrial (DEAN, 2001 apud

FERREIRA et al., 2001). Ao mesmo tempo em que se expandiu e se diferenciaram formas de exploração do meio ambiente, esse cenário apresentou um aspecto muito peculiar que também se refletiu no processo que envolveu o Parque do Delta, ou seja, nas diversificações de atores, na sua posição social e no seu posicionamento frente às questões ambientais

[...] a formação de demandas por qualidade ambiental, e a organização de cidadãos para reivindicá-la enquanto direito, e fez com que, para a maioria dos especialistas em conservação e algumas ONGs, a floresta e os ecossistemas a ela associados adquirissem reivindicação política. Para outros setores sociais, como empresários do setor imobiliário, madeireiro, empreiteiras, grupos de sem - terra, ou sem - teto, esses ecossistemas e a legislação que os protege representaram sempre um impedimento para atingir seus objetivos. Já as coletividades que vivem em seus domínios, como caiçaras, indígenas, caipiras e caboclos, apresentam ainda uma economia bastante dependente da floresta, dos mangues, restingas, dentre outros[...]. (FERREIRA et al., 2001, p.4).

Portanto, não é à toa que, com todas essas categorias e modos de vida presentes, o cenário em que se discute a legitimação dessas áreas seja tão complexo, resultando no foco principal de conflitos socioambientais que foram se generalizando pelas novas regras de “não uso” e apropriação de recursos. No caso específico das disputas em torno da redefinição dos limites do PEDJ, esses conflitos derivam da ocupação e de ações comportamentais que interferem nos objetivos de conservação da natureza, da heterogeneidade das atividades humanas desenvolvidas na área e as reações diversas dos indivíduos em relação a esse processo.

Os conflitos são compreendidos enquanto atividades reivindicatórias (manifestações e argumentações) de indivíduos ou de grupos organizados em relação às conseqüências, negativas e positivas. Particularmente, o contexto do PEDJ se aproxima do

[...] modelo teórico que foca um subconjunto particular de instituições, caracterizado por arranjos formais de agregação de sujeitos e de regulação comportamental implementados por um ator ou um coletivo de atores formalmente reconhecidos como portadores de poder. Essas instituições formais distinguem-se de outros arranjos organizacionais que incluem os costumes e a cultura [...]. (FERREIRA et al., 2001, p. 15).

Essa abordagem é relevante para o objeto estudado, pois trabalha com a idéia de que a resolução de conflitos se desenvolve em um quadro “[...] de recursos coercitivos e de barganhas que habilita certos atores a delimitar a decisão de outros.” (LEVI, 1998 apud FERREIRA, et al., p. 16, 2001).

Aqui, particularmente no caso do PEDJ, o conflito social é analisado como categoria explicativa, enquanto interação inerente a qualquer sistema social, funcionando como propulsor de transformação e mudança; nesse sentido, sendo o consenso apenas uma contingência, não há possibilidade de resolução definitiva de qualquer conflito de forma a satisfazer completamente todos os indivíduos envolvidos. Observa-se essa peculiaridade no final do processo de discussão sobre a redefinição dos limites quando, grupos e instituições, apontam o desgaste da discussão e a descontinuidade na manutenção das propostas devido às sucessivas gestões públicas. Esse cenário teria favorecido as tomadas de decisões no final das discussões.

Uma outra abordagem, no caso, a análise estrutural (OLIVIER DE SARDAN, 1995), afirma que o conflito é resultado das diferenças das posições entre os indivíduos. As sociedades são divididas entre si. Estas divisões são mantidas por normas, regras morais, convenções (poder-se-ia também dizer, por códigos culturais). Nessa lógica, os conflitos exprimem interesses ligados a posições sociais diferentes e são culturalmente estruturados. Segundo este autor, para uma análise real dos conflitos, deve-se levar em conta a existência de uma *margem de manobra* dos indivíduos. A emergência, a gestão e a saída dos conflitos estariam longe de serem regulados de antemão. Um conflito entre pessoas ou grupos não seria somente a expressão de interesses objetivos opostos, seria também o efeito de estratégias pessoais, de interesses difusos e de fenômenos idiossincráticos.

Portanto, estes atores e grupos estariam interagindo ao redor de um processo que envolve interesses e estratégias pessoais, administradas segundo critérios múltiplos: reforçar o patrimônio territorial para alguns, melhorar uma posição institucional, inserir um projeto de desenvolvimento, etc.

Nessa ótica é fundamental analisar os fenômenos de ação coletiva enquanto um sistema de poder, pois identificar a influência da noção de poder é uma dimensão fundamental e inelutável de qualquer relação social (CROZIER; FRIEDBERG, 1981 apud OLIVIER DE SARDAN, 1995). O poder, seguindo nesta lógica, supõe a autonomia relativa dos atores dotados de recursos desiguais e desequilibrados que se afrontam, movidos por interesses (materiais ou simbólicos) mais ou menos compatíveis.

Nesse sentido, a noção de *interesse* é essencial para a análise da ação, considerando que isto retoma as formas de relações de poder. Devido a sua especificidade histórica, como uma instituição arbitrária (BOURDIEU, 1987), não há como se delimitar um interesse, mas sim, interesses que são variáveis segundo o tempo e o lugar. A importância dessa categoria se ressalta pelo fato de que o interesse seria simultaneamente condição de funcionamento de um

espaço, na medida em que isso é o que estimula os indivíduos, o que os faz concorrer, rivalizar, lutar, ou seja

O interesse assim definido é produto de uma determinada categoria de condições sociais: construção histórica, ele só pode ser conhecido mediante o conhecimento histórico, ex post, empiricamente, e não deduzido a priori de uma natureza trans-histórica. (BOURDIEU, 1987, p.128).

Os indivíduos, segundo Bourdieu, são vítimas das instituições que definem em interesses específicos os apelos ligados ao funcionamento de cada prática específica. O interesse, então, anda junto com a ilusão - *illusio* - no sentido de que significa “lançar-se em um jogo e ser o joguete” (BOURDIEU, 1987). Aliado aos interesses, essa ótica implica a interrogação sobre as *estratégias* das diversas categorias de atores que se agrupam em torno do processo de disputa. A noção de *estratégia* é o produto do senso prático como sentido do jogo, de um jogo social particular, historicamente definido. Aqui o jogo é compreendido como um cenário onde, o bom jogador, segundo Bourdieu (1987), realiza cotidianamente o que deve ser feito, o que o jogo (cenário) exige. O indivíduo, nesse processo, se reinventa para ir se adaptando às exigências de situações multivariadas com a qual ele se depara no dia-a-dia. Compreender estas noções de forma correlacionada obriga a pesquisar a diversidade dos códigos sociais e normas de comportamento que servem de referências a estes interesses e estratégias. Precisamente, este trabalho irá demonstrar que não somente os códigos variam de um mesmo conjunto social para um outro, mas ainda os atores de um mesmo grupo recorrem voluntariamente a sistemas de normas e de legitimidade diferentes segundo os contextos e seus próprios interesses.

Como resultado dessas interações múltiplas e das estratégias individuais ocorre, durante este processo, o surgimento de *grupos estratégicos* (EVERS; SCHIEL; BIERSCHEK, 1978 apud OLIVIER DE SARDAN, 1995). Os *grupos estratégicos* aparecem como agregados sociais empíricos, com geometria variável, que defendem interesses comuns, em particular pelo viés da ação social e política. Este conceito é operatório em nível local, no momento em que está ligado à observação das formas de interação entre atores. Os grupos estratégicos presentes no Delta variam conforme os conflitos locais que se generalizam segundo interesses específicos. Às vezes, repercutem características estruturais ou sócio-profissionais, às vezes, repercutem redes de solidariedade ou de clientela, às vezes, percursos biográficos e estratégias individuais. Esta noção supõe que numa coletividade dada todos os atores não têm nem os mesmos interesses, nem as mesmas representações e que, segundo os problemas, seus interesses e suas representações agregam-se diferentemente. Portanto, a identificação e análise

de *grupos estratégicos* podem esclarecer a convergência das estratégias entre certos indivíduos, dos quais se pode supor que partilham uma mesma posição frente a um mesmo problema em um contexto social dado. A próxima seção irá tratar dos resultados das interações entre as noções de estratégias, conflitos, interesses e grupos que se desenvolvem na forma de disputas em espaços locais e públicos. Ou seja, sobre um espaço delimitado por *arenas de disputas*.

3.4 A relevância da discussão em torno dos sistemas de arenas públicas

A noção de *arena* será utilizada enquanto abordagem que implica conceber a vida social e política como espaço argumentativo, onde os grupos organizados e o poder executivo participam de um permanente processo de debate.

Todo esse processo seria sediado no *sistema de arenas públicas* (HILGARTNER; BOSK, 1988), onde estão em curso as atividades reivindicatórias de grupos, o trabalho da mídia, a criação de novas leis, a divulgação de descobertas científicas, os litígios e a definição de políticas públicas. Nota-se, portanto, que o sistema de arenas públicas constitui-se, simultaneamente, enquanto espaço de ação e de debate. Na dinâmica que envolve a complementaridade dessas duas dimensões, ocorre o processo de definição dos problemas sociais e dos temas emergentes e salientes.

A noção de *arena* é de ordem interacionista e, também, política. Ela evoca, por sua vez, uma escala mais restrita e uma clara consciência dos afrontamentos entre os atores. Uma arena, no sentido que entende-se aqui, é um lugar de confrontações concretas de atores sociais em interação ao redor dos embates comuns. Ela assinala um espaço local. Em uma arena, grupos estratégicos heterogêneos se afrontam, movidos por interesses e estratégias, sendo estes atores dotados de poderes relacionais distribuídos de forma desigual.

O caso particular dos conflitos pela redefinição dos limites do PEDJ se constituiu enquanto processo social que foi responsável pela inserção de um novo assunto público através das disputas de diversos grupos organizados e instituições em torno de sua definição. Este novo assunto público emergiu em um cenário no qual as questões relativas à proteção ambiental e os direitos de uso e moradia em áreas de complexidade ambiental (unidades de conservação) se arrastaram durante quase 30 anos e teve como principal característica o processo social delimitado por conflitos socioambientais no enfrentamento entre diversos

grupos sociais. Essas disputas são identificadas em arenas específicas, com uma pluralidade de versões sobre um mesmo tema e com participação desigual entre os diversos atores.

Nesse contexto, foram fundamentais as atividades reivindicatórias de vários segmentos da sociedade, de grupos organizados (ONGs ambientalistas, Comissão de moradores, Instituição religiosa) que transformaram os conflitos socioambientais do PEDJ em um assunto específico e legítimo, transformando este em um problema social real. O resultado dessas interações, de forma geral, resultou na participação de diversos atores que se organizaram em torno de arenas específicas (comunidades, instituições e ONG's), conforme observa-se na Figura 1:

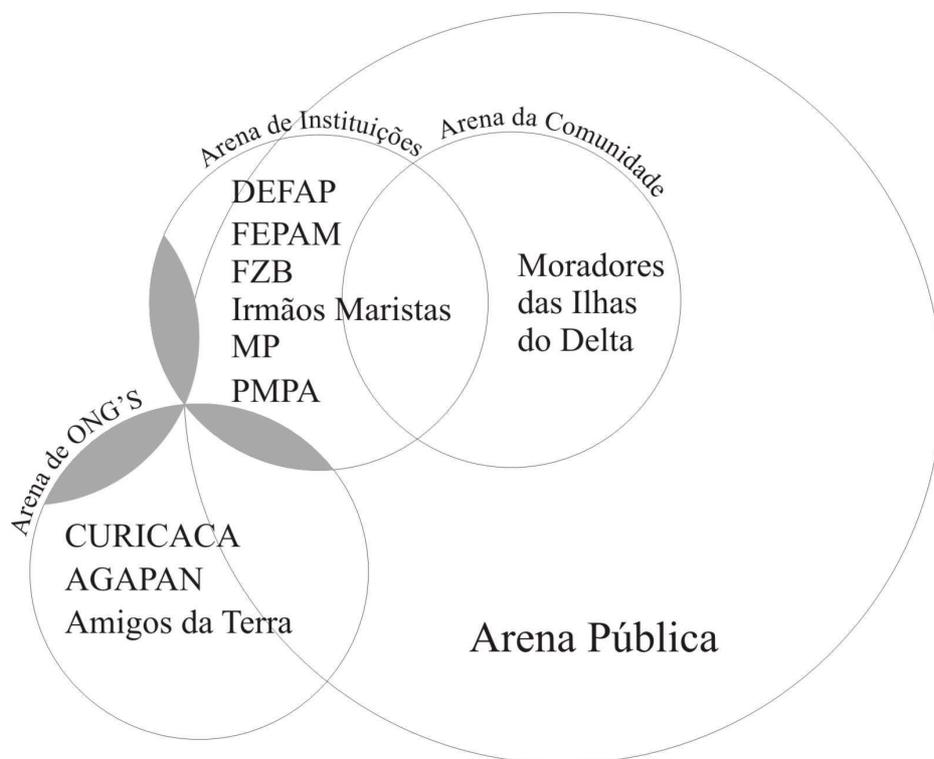


Figura 1: Interações entre as arenas que atuam no processo de implantação do Parque Estadual Delta do Jacuí.

Basicamente, esta simulação de interações na arena pública, identifica quem são e como interagem (em relação aos conflitos socioambientais que advém do processo de implantação do PEDJ) os atores representantes de grupos e instituições. É através dessas relações, que o “assunto” implantação de áreas protegidas e seus processos heterogêneos, vem se consolidando como um problema social legítimo. Como afirma Fucks (2000, p. 23)

[...] a identificação dos diversos espaços constituídos pelas arenas de ação e debate públicos, o peso de cada uma delas, sua interação e, especialmente, o

papel dos canais institucionais na configuração da agenda pública e dos problemas sociais têm sido objeto de vários estudos.

Por outro lado, algumas arenas organizam-se a partir de procedimentos que excluem a participação mais ampla de atores. Essas arenas tendem a se fechar sobre si mesmas, permanecendo ocultas à visão e à pressão do público. Outras arenas são mais abertas à participação pública e mais vulnerável às influências externas.

Mais do que definir espaços de participação, a identificação do nível de inserção de instituições e grupos heterogêneos nas arenas serve como indicativo da inserção desigual que ocorre nesses espaços. Se por um lado há uma pluralidade de atores, grupos e instituições que participam da disputa que envolve a emergência e a caracterização dos assuntos públicos, de outro, alguns desses têm claras vantagens sobre os outros. Essas vantagens existiriam em função da distribuição diferenciada, especialmente nesse contexto, de *capitais materiais e simbólicos*.

3.5 A noção de capital e suas implicações

A escolha do referencial de Bourdieu (1996) centrada na noção de capital e violência simbólica se justifica pela possibilidade de evidenciar as ações dos indivíduos (aqui, nomeadamente dos grupos que estão diretamente envolvidos na disputa pelas áreas do Parque) através da identificação de suas relações.

A sociedade é definida como um amplo espaço social multidimensional composto por uma infinidade de posicionamentos distintos de diversos grupos sociais. Para Bourdieu, o significado valorativo em termos discriminatórios destas posições (relativas) é o que define o jogo diferenciado das práticas sociais. Ou seja, todas as práticas não possuem o mesmo valor social, pois elas são de natureza classificatórias e definidoras das posições de indivíduos e grupos no espaço social. Esse espaço social é formado por um conjunto de espaços de jogos relativamente autônomos que não podem ser remetidos a uma lógica social única. Cada um desses espaços constitui um *campo*, ou seja, um sistema estruturado de forças objetivas, um sistema relacional que é dotado de características específicas, capaz de impor sua lógica aos agentes que interagem nesse espaço. É um *mercado* onde os atores dotados de capitais diversos (capital econômico, simbólico, social, etc) estão em concorrência. É um certo tipo de estrutura automatizada, com suas instituições, seus agentes especializados, sua hierarquia de posições e sua linguagem. Estrutura que é interiorizada pelos agentes através de um *habitus* que gera suas práticas. Por exemplo, em relação à Fundação Zoobotânica, suas práticas se

enquadrariam no que Bourdieu define de *habitus* científico enquanto "[...] constelação de crenças, valores, técnicas, etc., partilhada por uma comunidade." (1983, p. 122).

Com base na noção de dominação, oriunda da sociologia de Max Weber, a noção de legitimação surge como forma de institucionalização que passa por um processo no qual a obediência é consentida por conveniência ou forçada à normas provenientes do poder; estas normas são, entretanto, externas ao mundo dos valores dos dominados.

Especificamente no caso do PEDJ, observar-se-á que o processo de dominação estabeleceu essa forma de legitimação: na obediência forçada, através do poder de polícia imposta junto às comunidades devido às restrições legais na forma de uso do local.

Nesse cenário, a noção de capital é relevante para compreender as relações estabelecidas nesse processo de disputa. Ela explica como o espaço social é distribuído a partir das condições que são determinantes para o posicionamento dos indivíduos no sistema. O espaço (empírico) apresentado enquanto objeto de trabalho é constituído por agentes ou grupos que são distribuídos em posições de acordo com o volume global de capital econômico (riqueza material), capital cultural ou científico (títulos acadêmicos, reconhecimento intelectual) e capital social (relações sociais) que os agentes possuem e, de acordo com a estrutura de seu capital, ou seja, com o peso relativo desses diferentes tipos de capital no seu volume global.

Para Bourdieu, os dominantes se diferenciam por possuírem um substancial volume de capital. Portanto, em relação ao PEDJ, os dominantes-dominantes (Instituições do Estado, Instituição Religiosa, Instituições Privadas) são constituídos de um imenso volume de capital econômico, cultural e social. Os dominantes-dominados (ONGs) são mais bem equipados de capital cultural e menos providos de capital econômico. Estes indivíduos usam habilmente a distinção para legitimar uma identidade própria e impor aos demais sua visão de mundo. Os dominados possuem um “magro” capital econômico acumulado (comunidades das Ilhas) e, quando não possuem nem isso, se reproduzem perpetuando seus valores (as populações tradicionais – pescadores, principalmente na Ilha da Pintada e da Ilha Grande dos Marinheiros) ou então não possuem nenhum tipo de capital que seja reconhecido no mundo social (parcela da comunidade da Ilha Grande dos Marinheiros que são catadores de lixo e de pasto).

Após a apresentação da abordagem teórica deste trabalho, o capítulo seguinte revelará quais foram as ferramentas metodológicas utilizadas para a delimitação, apreensão e apresentação das relações construídas em torno do PEDJ.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

A partir da proposta de identificar e analisar as relações, disputas e interesses de grupos e instituições que lutam pela efetiva redefinição dos limites territoriais do Parque Estadual Delta do Jacuí, houve a necessidade de selecionar um conjunto de técnicas que fossem condizentes com a proposta de estudo. Isso leva à necessidade de um trabalho criterioso, que considere os efeitos de significado das técnicas na construção do objeto da pesquisa sociológica e a sua relação com a teoria. Essas teorias se definem pela complexidade na relação do sujeito/pesquisador e o seu objeto de pesquisa.

Para definir o método deve se deixar de perceber as técnicas de forma fria e sim refletir na sua relação com o objeto sociológico através das formas que se criam a partir dessa composição. Nesse sentido, considera-se que as técnicas são ao mesmo tempo ferramentas e teorias do cotidiano, e que contêm características que influenciam a análise sobre a realidade, ou seja, influenciam a dinâmica da construção da pesquisa social e sua relação com a ciência:

A questão de saber o que é fazer ciência ou, mais precisamente, o esforço para saber o que faz o cientista, quer ele saiba ou não o que faz, não é somente uma indagação sobre a eficácia e o rigor formal das teorias e métodos disponíveis, mas um questionamento dos métodos e teorias em sua própria utilização para determinar o que fazem aos objetos e os objetos que fazem. (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 1999, p. 21).

Nesse sentido, a definição do método e de suas técnicas deve passar por um momento anterior, que é o da reflexão sobre a relação dessas ferramentas com a teoria sociológica.

Esta questão se constitui como peça fundamental para pensar o espírito científico na complexidade da relação entre as técnicas de pesquisa e a teoria social.

Para o desenvolvimento deste trabalho optou-se pela pesquisa qualitativa¹, definindo o processo social de disputa em torno da redefinição dos limites dessa unidade de conservação

¹ Segundo Chizzoti (1998, p.79), “[...] a abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito. O conhecimento não se reduz a um rol de

em um *estudo de caso*, onde, se recorta uma unidade significativa dentro de um todo complexo e, por isso, suficiente tanto para fundamentar um julgamento fidedigno quanto propor uma intervenção (CHIZZOTTI, 1998). A escolha pelo estudo de caso para explicar as condições complexas que envolveram o processo de disputas em torno da redefinição dos limites do PEDJ² considerou que, esse método, identificaria determinadas situações em função dessa problemática e revelaria a multiplicidade de aspectos globais presentes nesse espaço de lutas específico.

Outros recursos metodológicos se deram a partir da escolha da observação participante³, tendo como prioridade somente a observação para a coleta de dados e a utilização do modelo construcionista⁴ proposto por Hannigan (1996), que contempla a construção social dos problemas ambientais a partir de três focos de análise: *reunião, apresentação e contestação do problema ambiental*.

Hannigan entende que a abordagem construcionista não é apenas útil em termos de teoria, mas também como uma ferramenta de análise que contemplaria três focos de estudos dos problemas ambientais: a natureza das exigências, os formuladores de exigências e o processo de criação de exigências.

Para atingir o objetivo de evidenciar os resultados das relações neste estudo de caso, analiticamente será utilizado o *processo de criação de exigências*. Tal processo representa a

dados isolados, conectados por uma teoria explicativa: o sujeito-observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significações e relações que sujeitos concretos criam em suas ações.”

² O recorte temporal estabelecido para este trabalho será determinado pelo contexto que envolve as disputas em torno da *redefinição dos limites* necessários à implantação do PEDJ. Estas propostas de redefinições foram apresentadas oficialmente para debate em audiências e consultas públicas. Em dezembro de 2002, foi aprovado no CONSEMA a proposta de manutenção da categoria Parque, mas com áreas ocupadas a serem desafetadas. As novas propostas de redefinição foram apresentadas somente na gestão atual, a partir de 2003, trazendo a proposta de extinção do Parque para criação de uma Reserva Biológica dentro de uma Área de Proteção Ambiental (APA). Sua definição enquanto categoria ambiental deu-se em 2004, definindo a manutenção da categoria Parque dentro da APA, visando assim contemplar os diversos níveis de conflitos socioambientais presentes desde 1976.

³ A observação direta ou participante é obtida por meio do contato direto do pesquisador com o fenômeno observado, para recolher as ações dos atores em seu contexto natural, a partir de sua perspectiva e seus pontos de vista. A observação direta pode visar uma descrição “fina” dos componentes de uma situação: os sujeitos em seus aspectos pessoais e particulares, o local e suas circunstâncias, o tempo e suas variações, as ações e suas significações, os conflitos e a sintonia de relações interpessoais e sociais, e as atitudes e os comportamentos diante do processo em questão. A observação participante, introduzida pela Escola de Chicago dos anos de 1920, tem auxiliado interpretações mais globais das situações analisadas (CHIZZOTTI, 1998).

⁴ A análise construcionista teria nas interações naturais, na dialogicidade, na comunicação, os subsídios fundamentais para a compreensão de realidades, sendo a linguagem a medição fundante. Aqui, optou-se por um recorte metodológico com base no construtivismo contextual (BEST, 1986 apud FUCKS, 2000). Esta abordagem leva em consideração a dimensão contextual e externa ao próprio processo de definição dos problemas sociais. Nessa perspectiva os indivíduos, enquanto representantes dos grupos e instituições que participam desse processo, são compreendidos na e através de sua ação, tal como suas posições e assimetrias, interesses, influências, motivações, interpretações e projetos.

definição coletiva dos problemas sociais como uma interação entre três subprocessos: *animação do problema* (delimitando o estabelecimento de direitos territoriais e de informação através de processos reivindicatórios); *legitimação do problema* (redefinindo sua abrangência – de uma questão moral para uma questão legal que ganha espaço nas agendas de políticas públicas envolvendo espaços de decisão e deliberação); e *demonstração do problema* (alargando as fronteiras da responsabilidade, no caso, das conseqüências decorrentes das interações entre os atores em determinado processo).

O próximo passo considerou a seguinte questão: como elaborar um tamanho de amostra representativa? Particularmente, no caso do PEDJ, esse é um problema crônico. Como delimitar um universo composto por mais de 15.000 pessoas (número estimado de ocupantes dessa área) e mais os grupos e instituições que participavam do processo de redefinição dos limites?

O passo para resolução desse problema se deu pela escolha de análise dos indivíduos em agrupamentos específicos, ou seja, delimitando os discursos pela fala de *representantes* dos grupos e de instituições envolvidas diretamente no espaço de conflitos socioambientais. Não é objetivo aqui analisar a lógica de processo de instituição do representante, mas a escolha por esta noção, em especial, se deu a partir da justificativa argumentada por Bourdieu (2004, p.157-58), que explica que o representante

[...] faz o grupo que o faz a ele: porta-voz dotado do pleno poder de falar e de agir em nome do grupo e, em primeiro lugar, sobre o grupo pela magia da palavra de ordem, é o substituto do grupo que somente por esta procuração existe; personificação de uma pessoa fictícia, de uma ficção social, ele faz sair do estado de indivíduos separados os que ele pretende representar, permitindo-lhes agir e falar, através dele, como um só homem. Em contrapartida, ele recebe o direito de se assumir pelo grupo, de falar e de agir como se fosse o grupo feito homem [...]. (BOURDIEU, 2004, p.158).

Esta noção é claramente definida pela sua condição de pertencimento a uma esfera de representação política⁵, de um jogo de lutas em uma arena especificamente política onde

O porta-voz é aquele que, ao falar de um grupo, ao falar em lugar de um grupo, põe, sub-repticiamente, a existência do grupo em questão, institui este grupo, pela operação de magia que é inerente a todo o ato de nomeação. (BOURDIEU, 2004, p. 159).

⁵ Pois “[...] a política é o lugar por excelência da eficácia simbólica, ação que se exerce por sinais capazes de produzir coisas sociais e sobretudo, grupos [...]” (BOURDIEU, 2004, p. 159).

Para a identificação dos representantes dos grupos e das instituições, foi colocada em prática a observação participante através da pesquisa de campo exploratória em espaços públicos e institucionais durante o processo de debate público⁶ (audiências públicas, reuniões ordinárias do (CONSEMA) e reuniões da Câmara Técnica da Biodiversidade do mesmo Conselho) em torno das disputas pelas propostas de redefinição para os limites do Parque. Essa fase também contou com a seleção de uma amostra exploratória (cinco representantes) com a elaboração e aplicação de um roteiro de entrevistas introdutório com perguntas-chave (sobre as relações entre grupos e instituições e as propostas para a redefinição da área do Parque). Essa fase se iniciou em final de julho de 2005 e se estendeu até o final de agosto de 2005. Foi durante esse período que se optou pela delimitação de entrevistas com representantes (da Comissão de Moradores das Ilhas do Delta) da Ilha Grande dos Marinheiros e da Ilha da Pintada (ambas pertencentes ao Bairro Arquipélago), situadas exclusivamente no município de Porto Alegre/RS.

Assim como nos demais municípios, para Porto Alegre o problema era como seriam definidos os limites da área em termos de preservação ambiental e ocupação humana. Mais especificamente, como ficaria (e que assumiria) a situação da população residente na área de preservação se, no caso, tivesse que sair do local. Das trinta ilhas que compõem o Delta, dezesseis pertencem a Porto Alegre, fato que colaborou para escolha desta representação municipal e dos representantes dos moradores de duas ilhas de alta densidade populacional e com infra-estruturas diferenciadas. Portanto, com possíveis conflitos internos e interesses diferenciados, mas que têm em sua base a mesma preocupação: saber se ficam ou se saem da área do Parque.

Posteriormente, para a realização das entrevistas da amostra oficial, selecionaram-se quatorze representantes de instituições governamentais e religiosas e de organizações da sociedade civil (grupos de moradores e de ambientalistas). Esta etapa contou com a utilização do *principio de saturação*⁷ como um critério qualitativo para alcançar a totalidade dos fatos, dos interesses e das estratégias vividas pelos representantes pertencentes aos grupos sociais em disputa.

⁶ Compreendido aqui enquanto “[...] o conjunto de atividades em torno do qual ele se estrutura [...]” (FUKS, 2000, p. 60).

⁷ “A partir de um certo número de entrevistas coletadas, as posteriores não acrescentam praticamente nada ao que as outras têm expressado. Dirá-se que o campo investigado está coberto e que se alcança um certo nível de saturação. As pessoas que doravante serão investigadas não acrescentarão nada extremamente significativo ao número de temas abordados. Pelo contrário, elas tendem a repetir o que as outras têm dito anteriormente.” (MARRE, 1991, p.113).

As representações selecionadas (as realizações e gravações das entrevistas ocorreram de setembro a dezembro de 2005, com uma média de duas horas de duração cada uma) como interlocutoras e base empírica do trabalho de dissertação foram as seguintes:

a) Instituições governamentais do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul

(Dois representantes) Fundação Zoobotânica do Museu de Ciências Naturais - FZB;

(Dois representantes) Departamento de Florestas e Áreas Protegidas - DEFAP;

(Um representante) Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Roessler - FEPAM.

b) Organizações não-governamentais do Meio Ambiente

(Um representante) Associação Gaúcha de Proteção Ambiental - AGAPAN;

(Um representante) CURICACA;

(Um representante) Núcleo Amigos da Terra/Brasil - NAT.

c) Representantes dos moradores das Ilhas que compõem o Delta do Jacuí:

(Três representantes) Comissão de Moradores das Ilhas do Delta do Jacuí (dois representantes da Ilha da Pintada e um representante da Ilha Grande dos Marinheiros).

d) Representantes do Ministério Público do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul

(Um representante) Centro de Apoio ao Meio Ambiente - CAOMA.

e) Representantes da Prefeitura de Porto Alegre - RS

(Um representante) Gabinete da Prefeitura.

f) Representantes de Instituições Religiosas

(Um representante) Igreja Católica - Irmãos Maristas.

O roteiro de entrevistas semi-estruturado⁸ foi dividido em quatro blocos: (I) trajetória sócio-profissional; (II) representações sobre categorias de interpretação ambiental, sobre o Parque Estadual Delta do Jacuí e as propostas de zoneamento; (III) representações sobre as relações entre ONGs ambientais, técnicos gestores do PEDJ, moradores e outros atores de instituições, assim como, o papel destes na trajetória do Parque e da comunidade; (IV) as representações sobre o debate público em torno das propostas de zoneamento.

⁸ O modelo do roteiro de entrevista encontra-se no Apêndice A desta dissertação.

Estas colocações são estratégicas, no sentido de que elas revelam, através da fala dos representantes, fatos esclarecedores que não aparecem nos espaços públicos de discussão e que poderiam revelar o porquê de determinadas opções em relação às propostas em disputa. Ou seja, revelar as posições e as dimensões dos atores nos debates sobre os problemas ambientais, focando o caso do Parque e suas dimensões jurídicas, institucionais, ambientais, sociais, econômicas e as relações da instituição ou do grupo com esta Unidade de Conservação. Vale ressaltar que, não se pretendeu fazer uma análise histórica da instituição ou de cada grupo, mas sim captar, através das perguntas distribuídas nestes blocos, o que ficou oculto nas argumentações deste que é a personificação do grupo ou da instituição enquanto organização real e legítima.

Além das entrevistas (e dos registros em diários de campo), desenvolveram-se revisões bibliográficas, de material legislativo, de documentos (atas das audiências públicas e de reuniões do CONSEMA) e de reportagens da imprensa escrita que permitiram resgatar a história do Parque, assim como evidenciar fatos que apontavam para o processo de disputas em curso. O período de desenvolvimento dessa etapa se iniciou por volta de setembro de 2004 e se estendeu até fevereiro de 2006.

A próxima etapa consistiu em uma análise das entrevistas e dos documentos de forma descritiva, para identificação das relações e argumentações dos atores em meio ao processo. As ferramentas qualitativas que subsidiaram esta etapa foram as análises de conteúdo e argumentativa.

A análise de conteúdo é um método de tratamento e análise de informações (Chizzoti, 1998), colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento. A técnica se aplica à análise de textos escritos ou de qualquer comunicação (oral, visual, gestual) reduzida a um texto ou documento. Segundo Bardin (1977, p.40) é “[...] um conjunto de técnicas de análise de comunicação [...]” que contém informação sobre o comportamento humano atestado por uma fonte documental. O objetivo da análise de conteúdo é compreender criticamente o sentido das comunicações, seu conteúdo manifesto ou latente, as significações explícitas ou ocultas.

A análise argumentativa traz o argumento para o primeiro plano da investigação sobre debates públicos. Segundo Liakopoulos (2002, p.218-219), “[...] tem como objetivo oferecer uma visão metodológica compreensiva da análise das estruturas da argumentação, com propósito de compreender melhor os parâmetros que influenciam os debates públicos.”

O termo argumentação se refere a uma atividade verbal ou escrita que consiste em uma série de afirmações com o objetivo de justificar, ou refutar, determinada opinião, e

persuadir uma audiência (VAN EEMEREN, 1987 apud LIAKOPOULOS, 2002). Uma nova abordagem sobre a análise argumentativa pondera sobre a influência dos meios de comunicação de massa na democratização de informações ao alcance de um número maior de pessoas. Segundo Liakopoulos (2002), estas teorias passaram a ter uma visão interacionista sobre a linha argumentativa e focam o uso informal dos argumentos no cotidiano e em determinado contexto. A argumentação seria compreendida enquanto “[...] um ato social incluindo toda atividade que diz respeito a formular proposições, apoiá-las, fundamentá-las com razões, etc.” (TOULMIN, 1978 apud LIAKOPOULOS, 2002, p. 221).

Para apresentar informações que contam trinta anos de trajetória do PEDJ, desde os antecedentes de sua criação (1975) até a definição oficial de sua área (2005), foi realizada uma distribuição temporal cujo critério baseou-se nas gestões institucionais do Parque: Fundação Zoobotânica (1976-2001), primeira gestão da Divisão de Unidades de Conservação/Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (2001-2002), segunda gestão da Divisão de Unidades de Conservação/Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (2003-atual).

Finalizando, ressaltam-se algumas questões que se sobressaíram no decorrer do desenvolvimento do trabalho de campo. Percebeu-se que, o fato de realizar uma pesquisa sobre um objeto que estava à mercê de um processo contínuo de disputa e que se desdobrava de forma aleatória a cada dia, principalmente após setembro de 2004, poder-se-ia encontrar dificuldades durante a execução do trabalho de campo. A maior parte das entrevistas ocorreu depois de várias tentativas ou então, quando o nome Delta era mencionado, muitos representantes se negavam em conceder suas opiniões sobre o assunto em questão. Nesse sentido eram sugeridos outros assuntos relativos à questão ambiental. Quando o acesso aos representantes ocorria, a situação indicava o estabelecimento de um processo de construção de confiança em relação ao investigador e objeto. Esse processo de confiança não se baseava apenas no questionamento sobre as opiniões da pesquisadora, sobre os conflitos em questão. Baseava-se também na expectativa do entrevistado em relação à pesquisa, ou na expectativa do retorno do trabalho do investigador e do alcance em termos de benefícios para os grupos em questão. Durante essa etapa muitas críticas foram ouvidas em relação ao “desaparecimento” de entrevistadores e ao desconhecimento do resultado das informações prestadas pelos pesquisados em outras pesquisas.

Essa questão é muito interessante no que tange à relação entre investigador e objeto. Ela coloca em xeque a fidelidade à *neutralidade científica* quando o pesquisador é pressionado pelo entrevistado (esse contexto de inversão, no qual o pesquisador, com seu

arcabouço, passa de investigador a investigado). Esta situação causa um certo *estranhamento* ao cientista, pois ele, por mais que esteja *teoricamente preparado*, na prática, pode se deparar com uma série de dificuldades (por exemplo, o envolvimento emocional, a falta de distanciamento) no decorrer desse contato com a realidade que deverá ser objetivada. Apesar das “surpresas”, esse aspecto revelou-se muito produtivo, pois se reconheceu a necessidade de elaborar estratégias de ação para a realização da etapa onde seriam desenvolvidas as entrevistas finais e suscitou a perda da “ingenuidade” da pesquisadora sobre um contexto no qual, até mesmo não falar, significava alguma coisa. Foi devido a essa experiência que se elaborou, como estratégia principal, a configuração de uma *rede de quase amigos*. Foram desenvolvidos contatos na Universidade (principalmente entre alunos da Biologia e Geografia), na Secretaria Estadual de Meio Ambiente com antigos colegas e com os primeiros entrevistados que, indicaram lugares, documentos e, principalmente, nomes e formas de acesso a outros representantes para a realização das entrevistas.

Enfim, encerra-se este capítulo afirmando que esses procedimentos possibilitaram à investigação uma melhor inserção no campo empírico, assim como a compreensão sobre um espaço de lutas por meio da apreensão dos posicionamentos, das estratégias, dos interesses e das argumentações dos atores que compõem os grupos e instituições que estão envolvidos na redefinição dos limites desta Unidade de Conservação.

5 ATORES NAS DISPUTAS EM TORNO DO PARQUE ESTADUAL DELTA DO JACUÍ

Este capítulo trata de questões mais descritivas. Para atingir o objetivo de contextualizar o espaço de disputa, serão expostas as características do PEDJ, tanto na sua parte física quanto em relação às formas de ocupação humana. Serão apresentados os problemas ambientais, as gestões e as propostas que foram construídas ao longo da trajetória de redefinição dos limites dessa área, assim como, as instituições, grupos e ilhas envolvidas no Delta e presentes no principal espaço de discussão e definição da política pública ambiental do Estado (CONSEMA).

5.1 Caracterização da área do PEDJ

O Parque Estadual Delta do Jacuí¹ foi criado pelo Decreto Estadual 24.385, de 14 de janeiro de 1976, posteriormente ampliado pelo Decreto Estadual 28.161, de 16 de janeiro de 1979, totalizando uma área de 17.245 ha abrangendo os municípios de Porto Alegre, Canoas, Nova Santa Rita, Triunfo e Eldorado do Sul. Recentemente, em 18 de outubro de 2005, se aprovou através de votação do projeto de lei nº 159/2005 a destinação de 14.242 ha, cerca de 70%, pertencentes à área do Parque e os restantes 30%, 8.600 ha, pertencentes a recém-criada APA (Área de Proteção Ambiental) Estadual do Delta do Jacuí, totalizando uma área de 22.826 hectares.

O Delta do Jacuí é uma região geologicamente recente. Estima-se que sua formação tenha iniciado há 120.000 anos, a partir da deposição de sedimentos trazidos pelos rios Jacuí, Caí, Sinos e Gravataí. A área do Parque abrange 30 ilhas e áreas continentais do baixo Jacuí, conforme a Figura 2, composto por um mosaico de banhados, campos inundáveis e florestas.

¹ A categoria Parque, constante no artigo 11, da Lei 9.985 de 2000, tem por objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico, não prevendo, todavia, outras formas de uso humano que não estas mencionadas.

As ilhas possuem matas nas áreas das margens, que são mais altas, e banhados na porção interior, mais baixa. O Delta tem como ambiente predominante os banhados e por ser uma região periodicamente alagada possui fauna e flora associadas a esse ciclo.



Figura 2: Mapa Geral do Parque Estadual Delta do Jacuí.
Fonte: MENEGATH et al., 1998, p. 57.

A proteção dessa área, na forma de Unidade de Conservação, é definida em relação à sua *importância ambiental*. Segundo relatos de técnicos de órgãos públicos e por ambientalistas, dentre os diversos motivos, a área do PEDJ destaca-se pela:

- a) grande riqueza biológica: a Fundação Zoobotânica registrou, aproximadamente, 1.604 espécies, sendo 320 de plantas, 210 de aves, 78 de peixes, 24 de anfíbios, 18 de répteis e 32 espécies de mamíferos;
- b) fornece proteção contra cheias;
- c) possui capacidade de melhorar a qualidade da água, agindo como um filtro natural;
- d) promove a estabilidade climática da região;
- e) é um local estratégico para execução de programas de educação ambiental e pesquisa científica.

Segundo os mesmos atores, o Parque Estadual Delta do Jacuí, por situar-se na Região Metropolitana de Porto Alegre e pela forte pressão antrópica que se intensificou ao longo de sua criação, tornou urgente e problemática a sua redefinição de área. Como observa-será, o processo de ocupação dessa área sofreu (e sofre) muitas alterações e demonstra uma peculiaridade heterogênea na configuração dos grupos sociais que residem no interior dessa Unidade de Conservação.

5.2 Histórico da ocupação humana

De acordo com o Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí (PLANDEL), as primeiras ocupações conhecidas na área do Delta remontam ao século XVIII. Caracterizavam-se por ocupar pequenas áreas, de modo espalhado, com uma única concentração, na Ilha da Pintada. Essa população vivia da pesca e da produção agrícola, apesar das limitações do uso do espaço. Tal situação manteve-se estável até a primeira metade do século XX. Com a construção da ponte, em 1958, ocorreu a modificação do padrão de ocupação espacial das ilhas, tendo impacto também sobre as atividades econômicas tradicionais desenvolvidas. A população, antes dispersa de forma mais equilibrada, se aproximou da estrada, o que facilitou a ocupação tanto por sub-habitações como por residências de luxo em áreas nobres do Delta.

A produção de pasto é uma das ocupações agrícolas tradicionais que se desenvolve nas ilhas, mas em escala mais reduzida. Provavelmente, a pesca foi a primeira atividade desenvolvida nas ilhas, entrando em declínio após os anos 1940, devido ao grande aumento do número de pescadores, à redução sensível da piscosidade dos corpos d'água, à pesca predatória e à competição com o pescado proveniente de Rio Grande.

Nas últimas décadas, devido à proximidade da cidade de Porto Alegre, a região do Delta tem sido ocupada por populações com diferentes características sociais. O lixão da Ilha do Pavão, no início de 1970, favoreceu a ocupação da Ilha Grande dos Marinheiros por uma população “pobre” que sobreviveu nessa área, graças à atividade de reciclagem de lixo e criação de porcos. Por outro lado, a parte sul da Ilha das Flores e a estrada Martinho Poeta, em Eldorado do Sul, foram ocupadas por residências luxuosas destinadas ao lazer. Esses fatos fizeram do Delta uma região de contrastes, com extremos de “pobreza” e “riqueza” convivendo lado a lado.

As primeiras indicações de ocupação das ilhas por sub-habitações são fornecidas pelos levantamentos aerofotogramétricos de 1956 e 1960, sendo que durante a construção da travessia do Guaíba surgiram diversos núcleos junto à BR-116/290 (PORTO ALEGRE, SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 1979). As ilhas com acesso rodoviário têm servido para absorver populações pobres excluídas de outras áreas da região metropolitana e interior do Estado, que ocuparam espaços livres entre as populações tradicionais e, quando essas áreas se apresentavam bastante densificadas, houve avanço sobre áreas de banhado.

No final da década de 1960, o Delta começou a ser ocupado por casas de veraneio, inicialmente na picada norte, em Eldorado do Sul, e mais tarde na Ilha das Flores e Ilha Grande dos Marinheiros (PORTO ALEGRE, SECRETARIA DO PLANEJAMENTO MUNICIPAL, 1979). Esse tipo de ocupação tem um forte impacto ambiental devido ao seu alto grau de destruição do ambiente original do Delta, com introdução de espécies exóticas, alteração das margens através da supressão da mata, construções de muros de contenção e colocação de aterro nas áreas de banhado.

Essas formas de ocupação ocorreram nas áreas que apresentam estrutura rodoviária consolidada, tendência evidenciada quando é analisado o crescimento populacional nas ilhas do Delta pertencentes à Porto Alegre e Canoas, com uma diminuição nas demais ilhas.

Das 30 ilhas integrantes do Parque, 15 são habitadas, sendo que a maior concentração populacional localiza-se em apenas quatro ilhas pertencentes ao Bairro Arquipélago de Porto Alegre: Ilha Grande dos Marinheiros, Ilha das Flores, Ilha da Pintada e Ilha do Pavão. Na Figura 3, observa-se a distribuição populacional concentrada em espaços estratégicos de acesso rodoviário. Em certa medida, esse processo de ocupação causou uma série de problemas ambientais. Em relação a isso, muitos deles foram incorporados pelos discursos dos atores para fortalecer as suas posições.

discutidos entre os grupos, principalmente entre as ONGs de meio ambiente e os pescadores artesanais (que identificam também a pesca predatória como prejudicial à atividades pesqueira);

b) extração ilegal de areia – A extração clandestina de areia provocaria graves danos nas margens e alteraria o processo de formação das ilhas. Segundo ambientalistas, as ilhas estariam diminuindo devido à essa dinâmica;

c) criação de porcos – é identificada como parte do ciclo do lixo no Delta. O maior foco de criação, na Ilha Grande dos Marinheiros, sofreu nos últimos anos, pressão de fiscalização e enfrentamento por parte do Ministério Público, Governo do Estado e Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o que reduziu drasticamente o número de criações, restando ainda criações esparsas nas outras ilhas e nas áreas continentais de Eldorado e Canoas;

d) ocupação ilegal – devido à proximidade do centro urbano de Porto Alegre ocorreria uma forte pressão pela ocupação de áreas próximas, principalmente junto às estradas. As ocupações ilegais têm favorecido o processo de favelização e de disputa interna entre os moradores “tradicionais” e os “invasores”;

e) lixo – A atividade de reciclagem de lixo estaria sendo realizada de forma incorreta, sem as deposições adequadas dos resíduos, ocasionando no período de cheias, o transporte de grande parte desse lixo pelas águas;

f) introdução de espécies exóticas – a introdução de espécies exóticas tanto da fauna como flora (gado, taquara, eucalipto, mexilhão dourado, caturritas, etc.), causaria impacto sobre o meio influenciando na mudança da paisagem natural, interferindo no habitat da fauna silvestre. Por exemplo, o eucalipto teria grande capacidade de absorção de água. Seria utilizado para secar áreas úmidas;

g) aterro sanitário da Ilha do Pavão – No início dos anos 1970, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre utilizou uma área da ilha do Pavão como local de deposição de lixo. Essa área encontra-se atualmente, em parte, aterrada. De 1973 a 1976, segundo ambientalistas, foram depositadas 549 mil toneladas de lixo, que podem estar causando a contaminação das águas do canal Furado Grande e Navegantes.

h) uso de jet-ski – a utilização de jet-skis para fins de lazer e esporte, a partir da alta rotação de motor revolveria os sedimentos dos cursos d’água e estaria rompendo as ovas de peixes que encontram-se em processo embrionário;

i) irrigação de lavouras de arroz – O uso de bombas para irrigação de lavouras causaria danos na reprodução de diversas espécies de peixes.

Em síntese, os problemas ambientais apresentados foram construídos de forma a legitimar a necessidade de se repensar a redefinição de área do PEDJ. Desse modo, por parte das ONGs ambientais, Instituições e demais grupos sociais, a identificação desses problemas resultou em uma definição coletiva de um problema social complexo. Aqui se deu a interação entre animação, legitimação e demonstração do problema (HANNIGAN, 1996, p. 58). Essas relações são apresentadas como sobrepostos, pois interagem um com o outro, sem se desenvolverem independentemente.

Portanto, é na exposição dessas variáveis que ocorre o desenvolvimento de uma variedade de atividades objetivas que apresentam o PEDJ como assunto emergencial nas agendas políticas. A partir da designação do Delta enquanto problema abrangente, com base na legalidade, na moral e na técnica, essa Unidade de Conservação ganha legitimidade para atrair o debate público em torno do processo de redefinição dos seus limites e da discussão da presença humana em Áreas Protegidas. Em torno dessas discussões, surgem propostas que pretendem apresentar soluções para os problemas que essa área vem enfrentando.

5.4 O Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí – PLANDEL

Entre 1976 e junho de 2001, o Parque Estadual Delta do Jacuí esteve sob responsabilidade da Fundação Zoobotânica (FZB), na Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado do Rio Grande do Sul.

Devido à importância ambiental do Delta, desde 1976, e com a finalidade de organizar o processo de ocupação da área e uso do solo, a Secretaria de Planejamento Municipal de Porto Alegre publicou o Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí (PLANDEL), em 1979. Esse Plano definiu o zoneamento do Parque buscando atingir o objetivo proposto garantindo a proteção ambiental, com base nas características e condições do meio que, por sua vez, retratavam o processo de ocupação do solo existente na época. O PLANDEL definiu seis Zonas no Parque³:

- a) Zona de Reserva Biológica (ZRB): destinada à proteção integral do meio ambiente, não sendo permitido qualquer uso público ou privado. Aproximadamente 18 %, (3.114 ha), da área do Parque está zoneada como ZRB;
- b) Zona de Reserva Natural (ZRN): tem por finalidade preservar a flora, a fauna e seu substrato, e a conservação da paisagem. É permitida instalações de uso público e

interesse social, ou manutenção transitória dos usos humanos existentes, que devem ser compatíveis com a preservação do ambiente natural. Como ZRN tem-se 11.384,90 ha, o que representa 66,02 % da área do Parque;

c) Zona de Parque Natural (ZPN): áreas em que se pretende resguardar atributos excepcionais da natureza, conciliando a proteção da flora, da fauna e das belezas naturais, com a utilização para objetivos educacionais, científicos e de lazer. Só se admite os usos previstos na legislação federal para Parques Naturais. Como ZPN tem-se 344,10 ha, o que representa 1,99 % da área do Parque;

d) Zona de Uso Restrito (ZUR): áreas que, por suas características naturais e pela tolerância do ecossistema às interferências humanas, admitem a liberação de funções, quer para atividades do próprio Parque como para determinados tipos de ocupação particular. Como ZUR tem-se 544,15 ha, o que representa 3,15 % da área do Parque;

e) Zona de Ocupação Urbana (ZOU): áreas onde, já existentes estes usos, as condições permitem sua manutenção dentro de determinadas características, adaptadas às necessidades e limitações das ilhas e do Parque. Os serviços públicos devem se restringir apenas a essa Zona, no caso, uma parte da Ilha da Pintada e da estrada Martinho Poeta, em Eldorado do Sul. O Parque tem atualmente 81,75 ha caracterizados como zona de ocupação urbana (37,4 ha em Eldorado e 44,35 ha em Porto Alegre), representando 0,47 % da área do Parque;

f) Zona Crítica: área onde a intervenção humana levou a condições que prejudicaram sua utilização. No caso, a parte norte da Ilha do Pavão, com 71,10 ha, representando 0,41 % da área do Parque.

Porém, com a não implantação do PEDJ e a ocupação ilegal da área, o PLANDEL acabou se desatualizando. E, apesar de estudos técnicos e socioambientais terem sido desenvolvidos para elaboração de um documento alternativo ao PLANDEL, a proposta que a FZB vinha elaborando era em forma de subsídio. Um dos pontos mais conflitantes, que se revelou entre alguns integrantes de ONGs ambientalistas e o documento que a FZB vinha elaborando, foi destacado pela parte específica à criação de uma Zona de Recuperação⁴ para a transformação de áreas ocupadas em áreas de proteção permanente. A área em que haveria a

³ O mapa representativo dessa proposta encontra-se nos anexos.

⁴ A Fundação Zoobotânica utilizou as zonas propostas pelo Regulamento dos Parques Estaduais do Rio Grande do Sul (Decreto nº 34.573, de 16 de outubro de 1992).

desapropriação de moradores localiza-se na faixa da BR116/290, pertencente às ilhas Grande dos Marinheiros, das Flores, dos municípios de Canoas e de Eldorado do Sul.

Assim como o PLANDEL, essa proposta não chega a ser discutida em um espaço mais amplo, com inserção dos moradores (irregulares ou tradicionais) dessa área. No decorrer das entrevistas e da análise documental, essa proposta é pouco lembrada, e a exemplo do PLANDEL (embora tenha uma área para ocupação humana), é considerada preservacionista. Em relação a essa questão, vale lembrar que os problemas de ordem ambiental ainda são tratados na esfera técnica, ou seja, no domínio da ciência, da palavra da autoridade científica. Uma das explicações reside no fato de que as “pessoas comuns” não são equipadas de recursos (científico, econômico, político) para terem legitimidade de transformar a questão ambiental em um problema social legítimo, com algumas exceções, como do movimento organizado de ONGs e associações.

Após a criação da Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA) em 1999, a administração do Parque foi transferida para o órgão responsável pelo Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC), o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP), integrante da Secretaria do Meio Ambiente do Estado. Em 6 de junho de 2001 concretizou-se a transferência do Parque, da FZB para o DEFAP e desenvolveu-se uma nova proposta para a redefinição do PEDJ.

5.5 A proposta do DEFAP (Gestão 2001-2002)

Com a primeira gestão do DEFAP considerou-se que, decorridos 24 anos de criação do PEDJ, diante das alterações da área, provocada pela ocupação em massa e de um zoneamento defasado, haveria a necessidade de repensar uma possível redefinição de seus limites.

Com a criação da Lei nº. 9.985, e a instituição do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, acabou-se por estabelecer os critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação⁵. Portanto, o Parque Estadual Delta do Jacuí deveria se adaptar ao regramento da categoria de Parque.

⁵ Trata-se de espaços territoriais com seus recursos ambientais, e as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos por ato do Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regimes especiais de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção. Dentro desse sistema, os Parques Estaduais são uma das várias categorias de Unidades de Conservação previstas por esta lei, inseridos no Grupo das Unidades de Proteção Integral, conforme reza o artigo 8º, inciso III. Este grupo tem como princípio básico a manutenção dos ecossistemas livres de alterações causadas por interferência

Desde esse período ressaltou-se que o PEDJ, na atual conjuntura, não condiz com o novo modelo de Parques Estaduais previstos pela Lei 9.985 de julho de 2000, visto que, em toda sua trajetória como Parque, foi amparado por Diplomas Legais que permitiram a ocupação humana e que foi interrompida somente em 2000, com a publicação do Decreto nº 40.166.

A argumentação era que, segundo a legislação vigente, o Parque deveria ser de posse e domínio públicos, sendo que as áreas particulares incluídas em seus limites deveriam ser desapropriadas, conforme o dispositivo legal.

Portanto, em relação ao processo ocupacional, ambiental e administrativo atuante no Parque, trabalhou-se com uma proposta sobre a desafetação de algumas áreas. Na Tabela 1, tem-se dimensionado o que seria o novo tamanho do Parque a partir da introdução da nova proposta:

Tabela 1: Área do Parque Estadual Delta do Jacuí, antes e após a proposta de redefinição dos limites

Ambiente	Antes da Proposta	Após a proposta	Diferença (ha)
Terrestre	15.773	16.247	+474
Aquático	1.472	1.933	+461
Total	17.245	18.180	+935

Fonte: RIO GRANDE DO SUL. SEMA. DEFAP, 2002, p. 36.

As alterações propostas⁶ seriam especificamente na Zona de Ocupação urbana e na Zona de Uso restrito em Porto Alegre, na Zona de Reserva Natural e Zona de Ocupação Urbana de Eldorado, e na Zona de Reserva Natural de Canoas e Nova Santa Rita. Com as redefinições propostas, o Parque teria uma área final de aproximadamente, 18.180 ha. Esta proposta visava integrar as responsabilidades entre as diferentes secretarias do Governo do Estado e dos municípios na trajetória do Parque. Conforme Tabela 2, observa-se a distribuição das áreas desafetadas conforme a jurisdição de cada município:

humana, sendo de posse e domínio público, admitindo apenas o uso indireto dos seus atributos naturais, ou seja, aquele uso que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais.

⁶ O mapa dessa proposta encontra-se em anexo.

Tabela 2: Área do Parque referente ao ambiente e aos municípios, antes e após as alterações de limites propostas (área aproximada)

Município	Área atual do Parque (ha)*	Área a ser desafetada (ha)	Área a ser incorpora da (ha)	Área final
Porto Alegre	4.394	191	0	4.203
Eldorado do Sul	4.929	229	537	5.237
Canoas	1.232	67	0	1.165
Nova Santa Rita	289	18	0	271
Triunfo	4.929	0	442	5.371
Total	15.773	505	979	16.247

Fonte: RIO GRANDE DO SUL. SEMA. DEFAP, 2002, p. 37.

Nesse caso, a parcela que deixaria de pertencer ao Parque, surgiria como zona de amortecimento⁷ (tampão) do PEDJ. Porém, a responsabilidade sobre o processo ocupacional e sua infra-estrutura seria dos municípios. Essa questão, do processo de regularização fundiária da população residente no interior do Parque, foi a grande questão representativa nas relações entre os gestores da UC e as prefeituras.

Esta proposta foi apresentada para apreciação em audiências e consultas públicas, com posterior aprovação por parte do Conselho Estadual de Meio Ambiente (CONSEMA) em dezembro de 2002. Com as alterações no âmbito político, não chegou a se efetivar um projeto de lei para votação na Assembléia Legislativa. A partir de 2003, com uma nova gestão, surge uma nova proposta para a implantação do PEDJ.

5.6 A proposta do DEFAP (gestão 2003-ATUAL)

A partir de 2003, retoma-se pela nova gestão as discussões em torno de uma nova proposta para redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí. As críticas à proposta anterior e à ação para sua modificação apresentavam, como uma das linhas argumentativas, a insatisfação da comunidade:

Este assunto tem provocado polêmica, considerando a pouca precisão das informações geradas e a insatisfação da comunidade com a proposta apresentada. Diante das reivindicações das comunidades encaminhadas à Assembléia Legislativa, somadas a outras informações, o grupo de trabalho coordenado pelo DEFAP, reabriu a discussão para conciliar os interesses de preservação de um dos mais importantes complexos naturais do Estado com a presença humana ocorrida ao longo de décadas desde a criação da Unidade de Conservação. (Representante DEFAP).

Após uma série de discussões e embates⁸ entre comunidades, grupos ambientalistas, órgãos governamentais e demais instituições, o DEFAP apresentou em fevereiro de 2004 a seguinte proposta⁹:

- a) Criação de uma Área de Proteção Ambiental, denominada APA do Delta do Jacuí, com 26.269,76 hectares, constituindo uma categoria de manejo do grupo de Uso Sustentável, na qual são permitidas algumas ações antrópicas, além da propriedade particular;
- b) Criação da Reserva Biológica dos Banhados do Delta, com 13.369,356 hectares, categoria pertencente ao grupo de Proteção Integral, na qual são permitidas somente atividades de preservação dos recursos naturais, pesquisa científica e educação ambiental. Seriam necessárias desapropriações e correspondem a 49,69 % da área da APA;
- c) Desafetação das áreas urbanizadas, que constituem as áreas de ocupação antrópica e com características típicas de urbanização. Tais áreas serão desafetadas tanto da APA do Delta do Jacuí como da área da Reserva Biológica dos Banhados do Delta, que

⁷ Área no entorno de uma unidade de conservação, onde as atividades humanas estão sujeitas a normas e restrições específicas, com o propósito de minimizar os impactos negativos sobre a Unidade.

⁸ Os embates entre grupos e instituições serão caracterizados na parte analítica do trabalho. Neste capítulo interessa conhecer as propostas em disputa.

⁹ O mapa sobre essa proposta para redefinição da área do PEDJ encontra-se em anexo.

integra a APA. As áreas urbanizadas, distribuídas em várias ilhas e na parte continental somam 730,6116 hectares, correspondendo a 2,71 % da área total da APA. Em relação à área da Reserva Biológica os 730,6116 hectares correspondem a 5,46 % desta;

d) A população realmente localizada no interior da área do Parque é de 13.383 habitantes, em 3.708 domicílios. Com relação a essa população, estima-se que deveriam ser realocadas ou desapropriadas aproximadamente 405 famílias (1.354 habitantes). A área a ser desafetada representa 2,93 % da área total do Parque, mas nessa área concentram-se 12.029 habitantes, ou seja, 89,8% da população que vive atualmente no interior do Parque Estadual Delta do Jacuí, sendo que destes a maioria está localizada nos municípios de Eldorado do Sul e Porto Alegre. Nas áreas que irão permanecer na Reserva Biológica dos Banhados do Delta, serão adotados os seguintes procedimentos: os moradores que não tiverem comprovação de propriedade deverão ser realocados em novas áreas, e os que tiverem comprovação de propriedade, terão suas áreas desapropriadas e deverão ser indenizados pelo justo valor de suas propriedades.

Argumentou-se que, a partir do momento em que foi aprovado o PLANDEL, onde são reconhecidas zonas como zona de reserva biológica, zona de reserva natural, zona de uso restrito e zona de ocupação urbana, tratava-se de um plano de manejo de APA, ainda que a denominação legal da unidade seja parque. Teria-se, então, o caso excepcional de uma unidade de conservação denominada por decreto de Parque, mas administrada segundo um documento técnico chamado PLANDEL, que deveria ter sido denominado Plano de Manejo do Parque Delta do Jacuí e neste estão tecnicamente definidas e planejadas zonas não reconhecidas legalmente para a categoria parque, como a de ocupação urbana, mas admitidas para a categoria APA. Haveria um erro de denominação da categoria e também haveria um reconhecimento legal, mediante a aprovação do PLANDEL por decreto, de que a categoria seria manejada como APA.

A permanência da população nas áreas urbanizadas somente seria possível, segundo a proposta, mediante a desafetação destas, ou seja, a exclusão de tais áreas tanto da APA como da Reserva Biológica propostas. A categoria de manejo parque implicaria na responsabilidade da administração em retirar todos os moradores, envolvendo consideráveis recursos para o reassentamento e indenização das benfeitorias de mais de 15.000 pessoas, o que implicaria em soma superior ao orçamento anual de Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Se isso fosse possível,

[...] a retirada de tantas famílias do Parque geraria graves conflitos sociais e inviabilizaria a unidade de conservação devido ao indesejável confronto entre meio ambiente e sociedade, que pode ser evitado. (Representante DEFAP).

Em contrapartida, para tratar das questões propriamente técnicas e científicas, a proposta de criação de uma Reserva Biológica no interior da Área de Proteção Ambiental do Delta do Jacuí foi fundamentada no discurso da necessidade de proteção dos ecossistemas. Categoricamente, a reserva biológica impediria qualquer tipo de ocupação destas áreas. Com a proposta apresentada, eram definidos como benefícios:

- a) Viabilização de melhorias da infra-estrutura de saneamento básico e condições de moradia de aproximadamente 15.000 ocupantes de áreas na unidade de conservação;
- b) Legalização das atividades integrantes da cadeia produtiva agrícola da região;
- c) Concentração de esforços na preservação dos ecossistemas inalterados ou ainda pouco alterados, buscando a manutenção e proteção da fauna e flora associadas;
- d) Implementação das atividades de fiscalização, através do estabelecimento de novas áreas de controle, em zonas de relevante interesse ecológico;
- e) Através da elaboração do Plano de Gestão da APA, com a participação da comunidade e das Prefeituras, elaborar projetos e captar recursos com o objetivo de financiar estruturas de saneamento e controle ambiental.

Como observa-se na Tabela 3, a área do PEDJ quando da sua mudança categórica, apresentaria a seguinte espacialização:

Tabela 3: Área do Parque Estadual Delta do Jacuí e áreas das novas unidades propostas

Categoria de Manejo	Área Total (ha)
Parque Estadual Delta do Jacuí	17.245,00
APA Delta do Jacuí	26.269,76
Reserva Biológica Banhados do Delta	13.369,356
Área desafetada	730,6116

Fonte: RIO GRANDE DO SUL. SEMA. DEFAP, 2004, p. 40.

Como afirmado anteriormente, essa proposta foi amplamente debatida nos espaços públicos de discussão e decisão. Ela agradava os moradores e os gestores do Parque, porém as entidades ambientalistas e técnicos de outros órgãos de proteção ambiental não aprovaram a nova configuração proposta ou a forma como ela foi apresentada

Fiquei surpresa e chocada porque na reunião de janeiro, que foi apresentada a proposta de alteração do Parque, foi acordado dentro deste Plenário que esse assunto seria levado para discussão em dois segmentos importantes: o Comitê da Reserva da Biosfera da Mata Atlântica e a Câmara Técnica de Biodiversidade de Políticas Florestal deste Conselho. E levo com surpresa que essa proposta do secretário do Meio Ambiente tenha vindo para a Plenária primeiro, ao invés de ser discutido por essas instâncias, que já tinha sido deliberada pela Plenária do Conselho. (Representante da ONG AGAPAN).

Conseqüentemente, essas posições se consolidam no decorrer do processo, gerando uma disputa entre a legitimidade científica das argumentações dos técnicos e integrantes de ONGs que criticam essa proposta e a legitimidade da participação social que é apreendida nos discursos daqueles que apóiam esse novo zoneamento. Durante esse processo, assim como nas demais propostas que foram apresentadas, há a inserção de múltiplas representações que participaram (e participam) das negociações. A próxima seção irá apresentar algumas instituições e grupos que interferiram (e interferem) decisivamente nessa questão.

5.7 Caracterização das instituições

Esta parte fará uma descrição das instituições representantes do Estado que atuam no Parque Estadual Delta do Jacuí¹⁰. A descrição destas instituições é importante para compreender, durante as análises, quais são as posições, as distribuições de recursos (capitais) e as argumentações que cada representante utiliza para justificar suas escolhas.

5.7.1 Fundação Zoobotânica (FZB)

A Fundação Zoobotânica é o órgão responsável pela promoção e conservação da biodiversidade no Rio Grande do Sul. Atua nas áreas de pesquisa, educação ambiental, conservação e lazer. Dentre suas atividades são a elaboração de diagnósticos e mapeamentos em unidades de conservação no RS, a descoberta e o estudo de novos organismos, a

¹⁰ Há outras instituições atuantes no espaço do Delta. Porém, para fins de análise, pretendeu-se trabalhar com as instituições consideradas mais representativas no espaço de disputas, conforme metodologia.

reprodução de espécies ameaçadas e a manutenção de coleções científicas de plantas e animais, vivos ou conservados. Foi a primeira gestora do Parque¹¹, de 1976 até 2001. Através de Convênio, à FZB foi mantida a responsabilidade de implantar e gerenciar o Centro de Interpretação Ambiental da Ilha da Casa da Pólvora e manter o laboratório de pesquisa localizado junto à sede administrativa da Ilha da Pintada. No decorrer das novas apresentações para redefinição dos limites do Parque, apresentou a sua proposta e se opôs à substituição categórica de Parque pela APA ou a Reserva Biológica.

5.7.2 Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP)

O Departamento de Florestas e Áreas Protegidas (DEFAP) é o órgão da SEMA responsável pela política florestal do RS, através de ações de normalização, planejamento, coordenação e fiscalização. No setor de áreas protegidas, o DEFAP é responsável pela coordenação do Sistema de Unidades de Conservação¹², ou seja, parques e reservas, considerados fundamentais para a preservação da biodiversidade e para a proteção de ecossistemas. O DEFAP atua como fiscal de desmatamentos, queimadas e demais crimes ambientais. Para o gerenciamento das Áreas Protegidas, é instituída pela Divisão de Unidades de Conservação (DUC).

Em relação ao Parque, assumiu sua gerência em junho de 2001 e apresentou duas propostas para a redefinição dos limites (essas propostas variaram conforme a gestão política que predominava no Estado).

5.7.3 Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Roessler (FEPAM)

A Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler¹³ é a instituição responsável pelo licenciamento ambiental¹⁴ no Rio Grande do Sul. Desde 1999, a FEPAM é

¹¹ Durante esse período, o Parque foi incluído nas prioridades do Pró-Guaíba, Programa do Governo do Estado do Rio Grande do Sul que tem por objetivo promover o desenvolvimento socioambiental da Região Hidrográfica do Guaíba, que corresponde a 30% da área total do Estado. Abrange 251 municípios, onde vivem 2/3 dos gaúchos. Foi concebido em 1989 e aprovado em 1991, com duração prevista de 20 anos.

¹² São 23 unidades entre Parques, Reservas Biológicas, Refúgio de Vida Silvestre, APAs, Horto Florestal e Estação Ecológica (agências Florestais Regionais no interior do Estado descentralizam o atendimento do DEFAP). Gerencia o Parque desde junho de 2001.

¹³ Henrique Luis Roessler foi um pioneiro ambientalista gaúcho nascido em 16 de novembro de 1896 e falecido em 14 de novembro de 1963.

¹⁴ A licença ambiental é um instrumento para proteção dos ecossistemas e melhoria da qualidade ambiental, consistindo na obrigação de prévia autorização dos órgãos ambientais para a implantação e operação de atividades potencialmente poluidoras (na prática, as principais atividades econômicas e sociais dependem hoje de licenciamento). O licenciamento não é apenas a emissão de um documento, mas uma série de atividades

vinculada à Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA). Instituída pela Lei 9.077 de 4 de junho de 1990 e implantada em 4 de dezembro de 1991, a FEPAM tem suas origens na Coordenadoria do Controle do Equilíbrio Ecológico do Rio Grande do Sul (criada na década de 70) e no antigo Departamento de Meio Ambiente - DMA - da Secretaria de Saúde e Meio Ambiente (hoje, Secretaria Estadual da Saúde). É um dos órgãos executivos do Sistema Estadual de Proteção Ambiental (SISEPRA, Lei 10.330 de 27/12/94), que a partir de 1999 passou a ser coordenado pela SEMA (Lei 11.362 de 29/07/99). Em relação ao Parque, atua na área dos licenciamentos ambientais e como um dos representantes atuantes (e votam) no Conselho Estadual de Meio Ambiente.

5.7.4 Ministério Público Estadual

O Ministério Público (MP) é a entidade responsável pela garantia da ordem jurídica, do regime democrático, da moralidade pública e dos direitos sociais e individuais. A instituição é independente, ou seja, tem autonomia com relação aos três poderes - Executivo, Legislativo e Judicial. A sua principal atribuição é a fiscalização da aplicação da lei e os seus membros - promotores e procuradores - atuam como defensores da sociedade perante os três poderes.

Em relação às questões sobre proteção ambiental, o Ministério Público ocupa hoje um papel de destaque no espaço jurídico nacional na defesa dos interesses supraindividuais, sendo responsável pelo ajuizamento de mais de 90% das ações civis públicas na defesa do meio ambiente.

Ao contrário do que ocorreu com outras instituições, durante os doze anos de vigência da Lei da Ação Civil Pública¹⁵, o MP fortaleceu-se. Passou a contar com o reconhecimento constitucional de sua legitimidade para as ações ambientais e ampliou sua legitimidade para outras áreas.

No Rio Grande do Sul, o MP atua através da Promotoria de Justiça de Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre e do Centro de Apoio Operacional do Meio Ambiente. E foi,

complexas que abrange, entre outros, a análise técnica preliminar, a abertura de espaços e promoção do debate público e a fiscalização posterior do atendimento aos termos da licença ambiental.

¹⁵ É aquela pela qual o órgão do Ministério Público ou outros legitimados ativos (as pessoas jurídicas, públicas ou privadas) ingressam em juízo com o intuito de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente, o consumidor, ou, ainda, quaisquer interesses difusos e coletivos, pleiteando a fixação da responsabilidade e, conseqüentemente, a reparação pelos danos causados. Segundo a Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/85) revolucionou o sistema processual brasileiro em termos de tutela aos interesses supraindividuais. Até a sua promulgação, a defesa do meio ambiente estava restrita às ações individuais (normalmente embasadas no direito de vizinhança) e ao exercício do poder de polícia administrativa.

basicamente, através da intervenção dessas duas representações que o MP atuou no processo de discussão para a definição dos limites do PEDJ. Foi considerado o mediador durante as disputas entre os diversos grupos e instituições que se envolveram nesse contexto.

5.7.5 Fundação Irmãos Maristas

A história dos Irmãos Maristas no Sul do Brasil tem seu marco inicial em Bom Princípio - RS, no ano de 1900, através da fundação da Escola de Formação para professores destinados às paróquias de toda a região colonial do Estado do Rio Grande do Sul, denominada Província do Sagrado Coração de Jesus.

Os Irmãos Maristas estão divididos em unidades denominadas Províncias. Atualmente, no Brasil, são em número de três: Província Marista Brasil-Norte, Província Marista Brasil Centro-Sul e Província Marista do Rio Grande do Sul. No Estado, o trabalho dos Irmãos Maristas abrange a área da educação e da assistência social com 22 escolas de educação infantil, ensino médio e ensino profissionalizante e 26 obras sociais. Está presente na Ilha Grande dos Marinheiros desde 1986, quando os Irmãos Cecchin começaram a desenvolver atividades sociais junto à população que sobrevivia à base do lixo. Atualmente desenvolvem os seguintes projetos na área da educação e da assistência social: Grupo de Mulheres Costureiras – Cooperativa Mariflores, Família Cidadã – Com Assistente Social, Creche Marista Tia Jussara – 45 crianças de 4 meses a 4 anos, Centro Educacional Marista N. S. Aparecida das Águas – 250 adolescentes.

Durante as discussões, essa instituição religiosa se posicionou à favor dos direitos da comunidade “carente” em permanecer na área do Delta. São identificados como os “corretores de desenvolvimento” (OLIVIER DE SARDAN, 1995) da Ilha Grande dos Marinheiros.

5.8 Caracterização das organizações não-governamentais – ONGs

Neste item serão caracterizadas as ONGs de proteção ambiental que participaram ativamente das discussões. Assim como em relação às instituições, o objetivo é apresentar o papel dessas organizações e verificar suas posições em relação ao Parque.

5.8.1 CURICACA

Constituiu-se enquanto uma organização não-governamental sem fins lucrativos, com uma trajetória recente. Foi criada em 12 de junho de 1997 no Rio Grande do Sul, e tem por prioridade atuar política e tecnicamente no Estado. A organização se auto-define como científica, cultural, educacional e ambientalista. Atua em projetos que objetivam o desenvolvimento sustentável no bioma da Mata Atlântica.

Como o PEDJ faz parte da zona núcleo que abrange a região da Mata Atlântica, a posição em torno do processo de redefinição dessa organização se deu pelo questionamento das propostas apresentadas. No decorrer, se posiciona favoravelmente à proposta da Fundação Zoobotânica e se une com demais ONGs para combater a última proposta do Departamento de Florestas e Áreas Protegidas.

5.8.2 Núcleo Amigos da Terra Brasil

O Núcleo Amigos da Terra/Brasil é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), dedicada à proteção do meio ambiente. Com 40 anos de atividades, constitui uma das mais antigas organizações ambientalistas do Brasil. Foi fundada em 1964, com o nome de Ação Democrática Feminina Gaúcha (ADFG), sob a discussão em torno da cidadania. Em 1974, ampliou o seu foco de atuação, quando criou o departamento de Ecologia da Entidade, dando início à sua trajetória no espaço ambientalista.

É a partir deste momento que abre o seu quadro social a membros masculinos, passando a se chamar ADFG/Amigos da Terra. Mais tarde, em 1998, modifica seu nome para Núcleo Amigos da Terra/Brasil (NAT/BR).

Em 1974 começou a promover a campanha pela preservação das ilhas do Guaíba – em seu estado natural – movimento que levou à criação do que é hoje o Parque Estadual Delta do Jacuí (1974/5) e acompanhou, desde 2000, as propostas para a redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí, junto ao CONSEMA. Nesse caso, se posicionou à favor da proposta da primeira gestão do DEFAP, na desafetação de áreas ocupadas no interior do Parque.

5.8.3 AGAPAN

A Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural, organização não-governamental, foi fundada em 27 de abril de 1971, sendo a mais antiga entidade ecológica do país. Sua criação antecede até mesmo o surgimento do Greenpeace. A ONG começou sob o comando de José Lutzenberger, sucedido por Flávio Lewgoy, Celso Marques e Francisco Milanez. O PLANDEL surge entre os integrantes desse grupo como a proposta que, se tivesse sido efetivada na época de criação, seria a mais adequada.

5.9 O Município de Porto Alegre e as Ilhas do Delta

A capital do Estado do Rio Grande do Sul é composta por uma população de 1.360.590 habitantes (IBGE, 2000), com uma área total de 476,30 Km². Dessas, 16 ilhas pertencentes ao Bairro Arquipélago ocupam 44,45 Km². Seus limites atuais: está formado pela Ilha da Pintada e todas as demais ilhas do Delta do Jacuí que fizerem parte da zona urbana suburbana do município de Porto Alegre. As ilhas habitadas do Bairro são: Ilha Grande dos Marinheiros, Casa da Pólvora, da Pintada, das Flores, do Pavão, Chico Inglês. Os assentamentos populacionais nas ilhas Grande dos Marinheiros, das Flores, Pavão e da Pintada, concentram em torno de 90 % da população das ilhas.

O Bairro Arquipélago foi criado pela Lei nº 2.022 de 7 de dezembro de 1959, consta com uma população de 5.061 moradores (com 2.557 homens e 2.504 mulheres) distribuídos em 1.480 domicílios, em uma área de 4.718 há com densidade de 1,0 hab/há (RIO GRANDE DO SUL. SEMA. DEFAP, 2004). A taxa de crescimento de 91/2000 é de 9,30% aa e o rendimento médio mensal dos chefes de famílias dos domicílios é de 2,96 salários mínimos (RIO GRANDE DO SUL. SEMA. DEFAP, 2004).

Até os anos 50, a importância econômica das ilhas deveu-se ao conjunto de atividades pesqueiras, agrícolas, industriais e comerciais, desenvolvidas em todas, suprimindo as necessidades de Porto Alegre. Modificações nas áreas do Delta e o crescimento enquanto metrópole de Porto Alegre fez com que aquele tipo de economia fosse perdendo, ao longo dos anos, sua importância e até desaparecendo como forma de exploração econômica.

As ilhas apresentam ocupações diferenciadas entre si, principalmente com a consolidação da facilidade de acesso a partir da construção da Travessia Regis Bittencourt (propiciando a intensificação da ocupação nas ilhas), possibilitou-se àquela população exercer atividades no mercado de trabalho mais diversificado, no Centro da cidade. Esta situação resultou igualmente em vários problemas ambientais e sociais em função da ocupação humana com o predomínio da atividade rural, cujas instalações ocupam a periferia marginal mais elevada, confundindo-se com a vegetação.

Principalmente nas ilhas das Flores, Grande dos Marinheiros e do Pavão, encontra-se um perfil de vilas populares que apresentam precariedade de infra-estrutura urbana, habitadas na sua maioria por população de baixa renda, em casas de baixo padrão de moradia. Uma exceção à regra encontra-se na Rua dos Pescadores na Ilha das Flores, onde predominam as mansões, com utilização para o lazer, aproveitando o potencial do local, do solo e paisagístico.

Em contrapartida, a Ilha da Pintada¹⁶, com estruturação urbana de base em uma vila de pescadores, é composta por baixa densidade populacional e adequada infra-estrutura em função de recentes investimentos públicos. Foi o único núcleo urbano intensivo reconhecido legalmente em todo o Parque Estadual Delta do Jacuí.

No decorrer do reconhecimento do PEDJ enquanto um problema socioambiental, o papel do município se fez sentir na participação da Secretaria de Planejamento na construção do Plano Básico (PLANDEL) em 1979. As principais discussões em torno do Parque e a sua função no município abrangem o Plano Diretor, a responsabilidade na execução de infra-estrutura básica nas ilhas mais marginalizadas pertencentes ao município, no DEMHAB (Departamento municipal de Habitação) devido ao processo de regularização fundiária em áreas de risco; na SMIC (Secretaria Municipal de Indústria e Comércio) em relação às atividades pesqueiras da Colônia Z-5 (Ilha da Pintada) e na SMAM (Secretaria Municipal de Meio Ambiente) na consolidação da Orla do Guaíba.

5.10 Caracterização da comunidade das Ilhas

Aqui serão detalhadas as características da Ilha da Pintada e da Ilha Grande dos Marinheiros, acentuando-se suas diferenças em relação às características na população e na

¹⁶ Tanto a Ilha da Pintada quanto a Ilha Grande dos Marinheiros serão minuciosamente caracterizadas no decorrer do capítulo. Como ambas possuem uma trajetória diferenciada em termos de ocupação, suas realidades serão argüidas para compreender até que ponto os interesses da comunidade residente se assemelham ou não.

forma de ocupação. No último item, será destacada a organização que representou os moradores nas várias etapas que envolveram o processo de redefinição do PEDJ.



Figura 4: Mapa destacando as Ilhas da Pintada e Grande dos Marinheiros
Fonte: MENEGATH et al., 1998, p. 59.

5.10.1 Caracterização da Ilha Grande dos Marinheiros

A Ilha Grande dos Marinheiros pertence à zona rural do município de Porto Alegre e tem acesso via terrestre pela BR 116/290. Apesar de ser considerada como zona rural, a Ilha apresenta uma concentração populacional com características urbanas de forma irregular, em parte nas margens do Rio Jacuí. Esta população concentra um grande número de habitações precárias, com problemas de infra-estrutura básica sanitária, sem acesso à água (a população é

abastecida através de caminhão pipa municipal). A estimativa populacional em 1999 era de 2010 habitantes para um total de 564 moradias (BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA et al.,1999, p. 78). Segundo relatos dos Irmãos Maristas, em 2005, esse número estaria em torno de 770 residências.

Na da ilha Grande dos Marinheiros, a maioria dos moradores é economicamente “pobre”, com 61,9% entre zero e dois salários mínimos (BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA et al.,1999, p. 91), possui baixa escolaridade, com quase 50% na faixa da 4ª série do ensino fundamental (BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA et al.,1999, p. 83), e dependem do trabalho com lixo reciclável. Esse espaço ainda engloba as ocupações de pequenas propriedades rurais nas margens e por grandes mansões destinadas ao lazer que se encontram localizadas nas margens de outras áreas do Delta do Jacuí.

Dessa forma, a ilha é um dos espaços que constituem o Delta e que apresentam uma grande heterogeneidade em sua ocupação. De acordo com Moscarelli (2005, p. 43),

[...] ao longo da faixa de terra que margeia o canal Furado Grande é possível distinguir três áreas: na parte mais ao sul da ilha (porção ao sul da travessia Eng. Régis Bittencourt), mais próxima ao centro de Porto Alegre, predomina uma ocupação formada por famílias de barqueiros, aposentados e pescadores, além da presença de algumas casas de classe média alta.

Junto à rodovia BR 116/290, acentua o perfil de habitações precárias. Nessa área, encontram-se, os serviços urbanos como a Escola Municipal, o Posto da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) e outras organizações comunitárias. Nesse espaço, encontram-se vários grupos sociais, delimitando a heterogeneidade em termos de ocupação: perto do canal Furado Grande, situam-se as casas de famílias que trabalham com coleta e separação de lixo: carroceiros e papeleiros. Nesse mesmo local, residem famílias de pescadores, costureiras, empregadas domésticas e outros trabalhadores assalariados e pequenos comerciantes locais. A ilha conta com algumas referências locais: o galpão de reciclagem da Associação dos Catadores de Materiais de Porto Alegre, a Igreja Pentecostal Assembléia de Deus, o Centro Espírita Bezerra de Menezes e as já citadas obras da Igreja católica dos Maristas. Ao norte da Travessia, há ocupação de casas em terrenos maiores que são habitadas por pescadores, carroceiros, capineiros e os trabalhadores do lixo.

Um aspecto interessante em relação à ocupação é o seu local de origem. Segundo dados (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al.,1999, p. 81), a maioria dos moradores, 61,8% residentes na Ilha, é originária de outras localidades. Destacam-se os habitantes de

Porto Alegre (fora do Delta) equivalente a 34,8% e os provenientes do interior do Estado, representados por 20,6% do total desta população. Os habitantes com origem na própria ilha representam 34,8% do total dos moradores. Outro dado relacionado é o que diz respeito ao tempo de residência dos moradores da Ilha (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al.,1999, p. 82), observando-se que 38,7% reside no local até cinco anos. Dentre as 93 famílias desta faixa, 16,9% foram residir no local nos últimos doze meses a contar de dezembro de 1997. Ressalta-se ainda que 25,4% do total de famílias informa morar no local entre 21 e 40 anos.

Quanto à situação do terreno, do total de famílias moradoras na Ilha, 63,7% afirmaram morar em terrenos ou áreas invadidas e outras 14% das famílias alegaram ser o terreno cedido. Desta população, 16,3% classificaram o terreno onde residem como próprio (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al.,1999, p. 95). A maioria da população, 79,7%, não possui nenhum tipo de comprovante documental do imóvel onde reside (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al.,1999, p. 96).

Estas últimas informações interessam porque há uma grande discussão entre os grupos e instituições envolvidos no processo de redefinição do PEDJ. Essa discussão gira em torno da legitimidade da comunidade em se definir enquanto população tradicional da ilha e, portanto, nos direitos de intervenção na ocupação dessa área.

5.10.2 Caracterização da Ilha da Pintada

A Ilha da Pintada, localizada em Porto Alegre, apresenta-se como a área de ocupação mais antiga (com área de 426,20 ha) dentro do Parque e constitui-se como a única ilha do Delta considerada, segundo a proposta do PLANDEL (PORTO ALEGRE, Secretaria de Planejamento Municipal, 1979), como Zona de Ocupação Urbana. No Plano Diretor da cidade e no Plano Básico do Parque, a Ilha da Pintada se enquadra nas categorias: Zona de Ocupação Urbana (ZOU), Zona de Parque Natural (ZPN) e Zona de Uso Restrito (ZUR). Devido à existência de uma zona de ocupação urbana, a Pintada apresenta melhores condições que as demais ilhas, sendo servida pelos serviços públicos básicos, como fornecimento de água e luz.

A Ilha da Pintada possui uma população estimada de 3.140 habitantes, em 896 domicílios. Desses, 54 domicílios localizam-se na Avenida Mauá, com uma população aproximada de 180 habitantes (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al.,1999, p.53). Essa área era ocupada pela Superintendência de Portos e Hidrovias (SPH), sendo que os domicílios nessa área estão localizados na área caracterizada como Zona de Uso Restrito. Na Avenida Mauá está localizada a sede administrativa do Parque Estadual Delta do Jacuí.

A Ilha da Pintada é a mais populosa, seguida pela Ilha Grande dos Marinheiros (2.010 hab) e Ilha das Flores (1.396 hab). Dessa forma, a comunidade da Ilha da Pintada representa 44,6% dos moradores do bairro Arquipélago. Apresentava em 1999 uma renda média familiar mensal de 5,1 salários mínimos (média de 3,5 habitantes por domicílio). No que diz respeito ao grau de instrução dos moradores da Ilha, observa-se maior concentração entre pessoas que freqüentam ou freqüentaram da 5ª a 8ª séries do ensino fundamental. Considerando-se a idade média desta população (29,5 anos), é reconhecida como uma baixa escolaridade, com apenas 8,5% dos moradores tendo concluído o ensino médio (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al., 1999, p. 59).

Essa conformação socioeconômica delimita a sua complexidade heterogênea, não se restringindo a um único grupo, o que implica em diferentes valores e visões de mundo convivendo simultaneamente no mesmo espaço: os moradores tradicionais – pescadores artesanais, bancários, operários, comerciantes e profissionais liberais, entre outros.

Do total da população residente na ilha, verificou-se, em 1999, a existência de um número significativo de moradores (cerca de 45,85 %) que tem sua origem na própria ilha (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al., 1999, p. 57). Quanto à situação do imóvel, 41,6% das famílias residem em terreno próprio, em outros 24,9% o terreno é cedido e em 16,6% é invadido. Há situações de partilha, herança e usucapião e, por último, um número reduzido de famílias alugam os imóveis onde residem (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al., 1999, p. 69). Quanto à documentação do imóvel, 48,4% do total das famílias não possui nenhum tipo de documentação, apenas 7% têm seu imóvel escriturado (BECK DE SOUZA ENGENHARIA et al., 1999, p. 70).

Esta breve caracterização das comunidades das duas ilhas permite observar a diversidade de problemas existentes. Isto tem como conseqüência conflitos de ordem socioambiental que serão abordados mais adiante, principalmente, entre moradores, ONGs ambientalistas e gestores do Parque.

5.10.3 Comissão de Moradores do Delta do Jacuí

Com o objetivo de representar a população que está inserida nas discussões sobre a redefinição dos limites do PEDJ foi criada, em fevereiro de 2004, a Comissão de Moradores do Delta do Jacuí, composta pela comunidade residente das Ilhas: Grande dos Marinheiros, das Flores, da Pintada e do Pavão. Entre os objetivos da associação que uniam o grupo em relação às demandas que envolviam a questão da definição do Parque, se destacam:

- a) Garantia do direito de continuidade de moradia dos pobres residentes das Ilhas;
- b) Criação de espaços para áreas de lazer nas novas zonas urbanas a serem criadas;
- c) Participação da Comissão de moradores no processo de discussão dos novos limites do parque, que possa opinar e modificar a proposta e que seja apresentada a toda população residente (antes da definição no CONSEMA);
- d) Inclusão de um projeto social que contemplasse os diferentes tipos de moradores (como os pescadores e os recicladores), com perspectivas de geração de renda e trabalho;
- e) Garantia de criação de uma comissão para assuntos financeiros para viabilizar projetos que contemplem a realocação dos moradores, aquisição de equipamentos públicos e projetos sociais;
- f) Definição por parte da SEMA, CONCEPA e PMPA, de forma clara, dos moradores que deverão ser realocados;
- g) Livre expressão, permitindo as manifestações da sociedade civil sobre os problemas que envolvem o Parque Estadual.

Entre as exigências específicas de cada ilha destacam-se, em relação à Ilha Grande dos Marinheiros e da Ilha da Pintada:

- a) Ilha Grande dos Marinheiros - desapropriação de toda a área dos postos Ipiranga na Ilha; e que nessa área se criem os seguintes espaços: ginásio de esportes polivalente, galpão de reciclagem, área para a COOPAL (Cooperativa), creche, escola de educação infantil, posto policial, área comercial, área de lazer, para instalação de pequenas indústrias geradoras de emprego e renda e para o reassentamento de moradores que seja efetuado o projeto de urbanização da área;
- b) Ilha da Pintada – garantia para a comunidade da realização das obras de pavimentação e calçamento, assim como das verbas para conclusão dos projetos; que se definam os limites da zona de ocupação urbana respeitando o tamanho dos lotes já existentes; que seja definida área para re-alocação das pessoas que se encontram em áreas de risco, respeitando o direito de permanecerem na comunidade; liberação da área para construção do Posto de saúde da Ilha; direito da comunidade de participar, através de suas lideranças comunitárias, de todo e qualquer projeto de infra-estrutura a ser desenvolvido na comunidade, inclusive para a prática de esportes, turismo sustentável da região, o repovoamento das espécies nativas de peixes no Delta do Jacuí e a inclusão dos moradores em oficinas, programas de geração de emprego e renda, fiscalização do parque, palestras e cursos sobre preservação ambiental dessa área na

comunidade, sobre o impacto ambiental das zonas urbanas na área de parque deliberar junto à SEMA e demais órgãos nos movimentos relacionados à comunidade.

Nas argumentações apresentadas pela Comissão composta pelos moradores das ilhas, observa-se o surgimento da reivindicação pelo reconhecimento social em domínios distintos que, até então, não contavam com a presença desses atores. As práticas sociais de manifestação e organização desse movimento têm tentado promover a ampliação dos modos de se fazer perceber as populações enquanto atuantes na história do PEDJ. Embora sejam, reconhecidamente, os agentes com menor composição de capital (com uma distribuição igualmente desigual entre as populações das duas ilhas), as lutas centradas na idéia de reconhecimento do seu papel têm gerado conflitos políticos, sociais e ambientais, configurando uma multiplicidade de arenas de ação.

Caracterizam-se como esforços que buscam efetivar a mudança no *status* da alteridade, pois esta alteridade geralmente está vinculada a idéia de discriminação social pelo que representa ser morador das ilhas. Buscam portanto, através da definição de sua condição de morador legal na área da APA dos Banhados do Delta, a mudança cultural e simbólica na representação social de sua categoria. Isso faz com que essa comunidade participe das discussões e se associe com representantes (mais capitalizados) que tenham poder de decisão nas arenas deliberativas que definem os temas reconhecidamente *públicos* e necessários à intervenção.

5.11 Caracterização do espaço de decisão - Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA)

O Conselho Estadual do Meio Ambiente (CONSEMA) é o órgão superior do Sistema Estadual de Proteção Ambiental (SISEPRA), de caráter deliberativo e normativo, responsável pela aprovação e acompanhamento da implementação da Política Estadual do Meio Ambiente¹⁷, bem como dos demais planos afetos à área. É formado por 29 conselheiros que representam a sociedade civil, governo, organizações não-governamentais, universidades, federações de trabalhadores e setores produtivos. O Conselho realiza reuniões ordinárias

¹⁷ As reuniões são públicas; as manifestações de não-membros do Conselho obedecem à inscrição preliminar na Secretaria Executiva e apreciação pelo Plenário.

mensais. Conta também com câmaras técnicas e provisórias que dão suporte às deliberações do Conselho¹⁸.

No processo de redefinição dos limites do Delta, as discussões foram realizadas nas sessões ordinárias e durante as reuniões da Câmara Técnica de Política Florestal e Biodiversidade. Embora não seja o foco do trabalho, é pertinente uma explicação sobre a presença desse espaço. Como a participação no CONSEMA é restrita, estimula a configuração de uma natureza específica de relações: o surgimento de alianças e de formações de grupos estratégicos que possuem interesses em determinada proposta que está sendo debatida e disputada. E isso ocorre entre representantes que são desproporcionalmente distribuídos na hierarquia social devido à sua composição diferenciada de capital.

Portanto, o CONSEMA entra como mais uma variável nesse processo, já que explica um dos motivos que fazem com que esses agentes se aliem em defesa de seus interesses.

O próximo capítulo irá apresentar, especificamente, as relações que foram se desenvolvendo ao longo do cenário de disputa, assim como, os interesses de seus representantes e suas estratégias para consolidar determinada proposta para a implantação do PEDJ.

¹⁸ Caberá as Câmaras Técnicas em razão da matéria de sua competência, dentre outras: I - dar parecer sobre as proposições e demais assuntos a elas distribuídos; II - promover estudos e pesquisas sobre assuntos de sua competência específica; III - acompanhar as atividades dos órgãos públicos e de particulares relacionados com a matéria de sua especialização; IV - elaborar e apresentar ao Plenário proposições ligadas a sua área de atuação. V- criar Grupos de Trabalho; O número de membros das Câmaras Técnicas é fixado pelo Plenário e são compostas por representantes indicados pelas entidades-membro do CONSEMA. As decisões das Câmaras Técnicas são tomadas por votação da maioria simples de seus membros. No caso de empate a decisão será encaminhada ao Plenário do CONSEMA. Os relatórios, pareceres e propostas decorrentes dos trabalhos das Câmaras Técnicas são apresentados em reunião do CONSEMA pelo respectivo relator para apreciação e decisão do Plenário.

6 O PROCESSO DE DISPUTA: O DESENVOLVIMENTO DAS RELAÇÕES ENTRE GRUPOS DE MORADORES, ONGS E INSTITUIÇÕES

Analisar um processo ao mesmo tempo histórico e diferenciado, conforme a argumentação dos vários atores que participam desse contexto, requer o estabelecimento de diretrizes para a configuração de uma análise clara e objetiva. Basicamente, para lidar com as armadilhas da falta de objetividade que possam vir a ocorrer pelo excesso de informação coletada no decorrer da pesquisa, ressalta-se que nesta parte analítica busca-se identificar e analisar as relações que se estabeleceram e se modificaram entre os diversos grupos e instituições que participaram do processo de redefinição dos limites do PEDJ.

Portanto, é interessante examinar como essas relações se definem a partir dos interesses manifestados ou ocultos no processo de legitimação do Parque. Mais precisamente, através do processo de investigação identifica-se que esses interesses variam conforme a composição substancial de capital de cada um dos atores sociais envolvidos. Neste cenário, ocorrem alianças entre determinados grupos (com características heterogêneas) para a defesa da proposta que mais atende aos seus interesses, mesmo que estes tenham significados diferenciados, dependendo da posição social de cada um dos atores.

Outra característica importante dessas relações é o acesso limitado que alguns atores têm, devido à posição ocupada na sociedade e nas arenas institucionais (no caso, o Conselho Estadual do Meio Ambiente), no processo de implantação desta unidade de conservação. A participação desigual nesse espaço de institucionalização de políticas públicas para o meio ambiente é mais uma variável que favorece a configuração de determinadas alianças entre integrantes do Conselho e participantes (observadores) que não têm o direito de decisão (voto) nesse espaço.

Ainda, essas relações deixam transparecer os discursos do politicamente correto, da cidadania, dos direitos de inclusão social e da preservação ambiental como argumentos estratégicos que ocultam reais interesses em uma arena delimitada pelo jogo político e econômico.

6.1 A primeira gestão: o *habitus* científico, o preservacionismo e o poder de polícia – o contexto dos conflitos socioambientais

No período em que se desenvolveu a gestão da Fundação Zoobotânica (FZB) (1976-2001) predominaram posições antagônicas entre moradores e os representantes das agências de proteção ambiental. Paralelamente, surgiram, mas com menor visibilidade pública, algumas disputas entre moradores “ricos” versus “pobres”, entre a FZB e as ONGs de proteção ambiental, entre a FZB e as prefeituras (no caso, Porto Alegre) e entre moradores e as ONGs ambientais. Essa configuração de relações conflituosas se repetirá no decorrer das sucessivas gestões do Parque Estadual Delta do Jacuí, ressaltando-se algumas exceções que se desenvolveram no decorrer do processo de discussão para a redefinição da área dessa unidade de conservação.

Aqui interessa, a princípio, identificar a natureza dos conflitos entre os moradores¹ e as instituições presentes na gestão do PEDJ. Nesse sentido, identificou-se uma série de questões que delinearão o desenvolvimento dessas relações. São aspectos que tratam da identificação da comunidade sobre os limites e o gerenciamento do Parque. Os relatos apontam uma confusão em termos de conhecimento sobre os limites físicos da área e competência em termos de gerenciamento e fiscalização do Parque. Nesse sentido, os moradores referem-se à sua moradia como área do Parque, e ressaltam não ter certeza de que sua casa se encontra dentro da área do Parque. Segundo eles, essa situação é resultado da falta de *vontade política* e da *politicagem*. Observa-se nesse aspecto que, desde essa época, assim como ocorreu até as vésperas de definição legal da área ocupada, surgem campanhas políticas com promessas de permanência na área e ao mesmo tempo ameaças de retiradas. A posição de incerteza em que o morador se encontrava até então, como ocupante irregular em uma área de conservação, era utilizada como mecanismo de captação de votos.

Nesse período, a responsabilidade da fiscalização era atribuída basicamente aos seguintes órgãos: IBAMA e Patrulha Ambiental². Devido a esse fato, a visibilidade da instituição enquanto gerenciadora do Parque foi identificada através do agente com “poder de

¹ Para uma compreensão ampla da natureza desses conflitos no período datado se levará em conta, para análise, os relatos de alguns moradores e de representantes de organizações e associações das Ilhas.

² Estas duas instituições atuavam e atuam sobre as práticas irregulares da pesca, caça e depredação da fauna e da flora nativa.

polícia”. Ou seja, o reconhecimento da existência do Parque para os seus habitantes se dava através do aspecto punitivo que era exercido pelos agentes responsáveis pela fiscalização.

A fiscalização desenvolvida por esses órgãos também era associada nessa época à possibilidade de remoção. À essa representação se junta a idéia de que as regras e proibições relativas ao uso e ocupação do solo se aplicam de forma diferenciada sobre as categorias sociais residentes no interior do Parque. Segundo o Relatório de Pesquisa Social Qualitativa (METROPLAN, 1999), que trata das percepções sobre o PEDJ, a idéia de diferenciação relacionada à condição social sempre esteve presente. Veja-se o seguinte depoimento:

[...] Que lei é essa que nós temos? O rico chega lá derruba tudo e constrói e nós não podemos cortar um maricá pra uma vaca comer. Isso existe uma desproporção anormal eu acho. Eles plantam ta certo, é verdade, replantam; mas se chegasse pra nós e disser que temos que replantar, nós replantaríamos...mas nós não recebemos a licença eles recebem. Ou recebe ou faz “na marra” e fica por isso mesmo, quer dizer, que país é esse? Por quê que eles tem direito e nós não temos? (Representante das Ilhas).

O processo de ocupação de um mesmo ambiente por grupos sociais heterogêneos consolidou uma arena de disputa interna entre moradores “pobres” e moradores “ricos” e entre moradores *tradicionais* e moradores *invasores*. De maneira geral, pode-se dizer que o Parque foi dividido entre ilhéus (a comunidade tradicional), “pobres” e “ricos”. Entre os moradores mais antigos, nascidos e criados nas ilhas, surge uma forte identificação pessoal com o ambiente. O indivíduo denominado *ilhéu* exige a sua diferenciação temporal de pertencimento e de cuidado com o meio ambiente frente às demais categorias de ocupantes dessa área. Estes foram considerados invasores por residirem nas ilhas a menos tempo e por manterem uma relação sem pertencimento com espaço (o interesse desses novos moradores residia na aquisição de um espaço para trabalho e moradia).

A categoria de invasores compreende também os moradores das mansões de veraneio e sítios de lazer, situados à beira das praias que, com seus muros e grades, limitam o acesso direto aos rios e canais em pontos essenciais. Esses moradores são igualmente considerados os principais responsáveis pela grande parte da degradação ambiental que ocorre nas ilhas.

Ambas as categorias de moradores mobilizam-se em torno da defesa do direito de uso dessa área. Cada um dos grupos argumenta que sua permanência é legítima, vinculando este pensamento à idéia de que a agressão ao meio ambiente é ocasionada pela presença e modo de vida do outro. Os moradores “ricos” defendem a idéia de que não poluem e não causam

impacto ambiental, definindo-se como *embelezadores* da área. Os moradores “pobres” argumentam que, se os moradores das mansões podem morar no interior do Parque, mesmo causando prejuízos ao ambiente natural com aterros e construções, eles também possuiriam o direito de residir nessa área devido à sua condição de pobreza e mais consciência ecológica:

[...] nós nos mobilizamos pelo direito adquirido dos nossos antepassados. Depois, só pobre é perseguido. Ninguém melhor do que a gente para proteger o meio ambiente. Quer dizer que as mansões podem ficar e nós não? De jeito nenhum. Nós temos o direito de ficar. (Representante da Ilha Grande dos Marinheiros).

A representação do morador “pobre” sobre essa diferenciação social contribuiu para a construção de grupos organizados pelo direito de moradia e de infra-estrutura básica para os moradores *carentes*. A partir dessa colocação, observa-se o surgimento da idéia de *cidadania*³ perante as argumentações dos representantes que defendem os direitos dos moradores. Desde esse período, assim como nos demais debates sobre as propostas de zoneamento do PEDJ, a *cidadania* surge como estratégia política, pois há uma série de interesses ocultos na sua utilização enquanto recurso argumentativo. Segundo Dagnino (1994, p. 108), a noção desta nova cidadania apresenta o *direito a ter direitos*:

A nova cidadania requer (e até é pensada como sendo esse processo) a constituição de sujeitos sociais ativos, definindo o que eles consideram ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento. Nesse sentido, ela é uma estratégia dos não-cidadãos, dos excluídos, uma cidadania “de baixo para cima”.

O grupo de representantes dos moradores apresentava como principais problemas, já nesse período, a falta de infra-estrutura urbana, os problemas sociais referentes à falta de trabalho, educação e moradia, o clientelismo sobre as licenças para aterro e desmatamento obtidos pelos proprietários de sítios e para as regiões mais favorecidas economicamente e que não estavam sob o olhar da fiscalização, bem como o aumento crescente de favelas. Para resolver questões referentes a esses e outros problemas, esses representantes apresentaram o debate como forma de participação da comunidade. Isso deveria ocorrer através da atuação das associações de moradores nas decisões sobre o gerenciamento da área, tida como única forma de minimizar os conflitos e democratizar os diversos interesses ali presentes. A questão

³ Não é objetivo aqui discutir teoricamente esta noção. Ela aparece em um contexto repleto de estratégias que utilizam noções como forma de legitimar posições. O objetivo é identificá-las e verificar como são utilizadas dentro do processo de disputa.

central era conseguir articular a preservação ambiental e a garantia das atividades de subsistência dos moradores mais necessitados (catadores de lixo/pescadores tradicionais) e dos ocupantes/ invasores de modo geral. Essas ações reivindicatórias traziam exigências sobre a responsabilidade das instituições junto à comunidade, por exemplo:

O motivo do nosso pedido de Audiência Pública são os problemas que a nossa categoria, o nosso pescador, vem enfrentando, a escassez de peixe, a cada ano, mais se acentua. Os nossos pedidos são: criação de uma Secretaria ou Departamento ligado somente à pesca, à aqüicultura e à piscicultura no Estado; alocação de recursos para uma fiscalização mais constante no Delta. Sugerimos também a criação de um “Disque-Denúncia”, porque, por mais atenção que a patrulha ambiental tenha, ela se depara com a falta de equipamento para a fiscalização. Muitas vezes até colaboramos com alguns barcos, porque existem diversos processos que têm que ser fiscalizados dentro do rio Jacuí, inclusive a Zoobotânica também tem que participar mais. A nossa terceira reivindicação é que a Câmara de Vereadores acompanhe mais o Plano Diretor e estabeleça prioridades no estudo que envolve o lançamento de cargas poluidoras no nosso rio, que são os esgotos sanitários, os efluentes industriais, sobre os quais falei; esses são lançados *in natura* no rio. (Representante da Ilha da Pintada).

Em relação a esse depoimento, através de um representante da comunidade, percebe-se que, pela simbolização dos valores herdados (no caso das práticas artesanais da atividade pesqueira), este agente se posiciona na arena pública de forma a legitimar sua condição e perpetuar as práticas de reprodução de sua categoria de origem. Por conhecer a linguagem, este representante capitaliza os valores de seu grupo social e o posiciona perante os demais representantes das arenas (mediador).

Em termos gerais, a proposta que começaria a ser discutida para a redefinição da área do PEDJ , nesse período, a idéia de zoneamento foi interpretada pelos moradores como um problema de moradia. Nesse sentido, a categoria “área de risco⁴” define uma área inadequada para locação de famílias devido à localização na margem dos banhados e o perigo de enchentes. O zoneamento é associado a uma forma específica de reclassificação espacial, que definiria o local em que “se poderia ou não morar”⁵.

Para o grupo de representantes dos moradores, a FEPAM, a Prefeitura de Porto Alegre, o Pró-Guaíba e a FZB são identificados como responsáveis pela gestão do PEDJ. Entretanto, apontam o IBAMA e a Patrulha Ambiental como instituições legítimas do Parque

⁴ O uso dessa categoria legitima o problema ambiental enquanto questão relativa aos movimentos sociais e a defesa dos direitos humanos a ter acesso à moradia, trabalho, saúde, lazer (METROPLAN, 1999).

⁵ Nessa época, com exceção dos moradores da Zona de Uso Restrito e da Zona de Área Urbana, segundo Relatório (METROPLAN, 1999), todos os moradores estariam morando na área do Parque .

pelo contato direto efetivado através do poder da fiscalização. A FZB, gestora do Parque, ainda é pouco lembrada pelos entrevistados. A sua ação, quando identificada, fica restrita às práticas científicas, representando um isolamento perante os demais grupos sociais que atuam no Parque. Essa afirmação fica evidente quando indagados sobre a relação com esta instituição dois representantes das Ilhas afirmam:

Ah, a FZB? Nós não tínhamos relação. Nós discutimos muito com eles por causa da proposta que foi apresentada na época, porque eles queriam que os pobres saíssem e os ricos ficassem. (Representante da Ilha Grande dos Marinheiros).

A mesma opinião é compartilhada pelas comunidades das outras ilhas, demonstrando um padrão na relação estabelecida com essa instituição:

Nós não tínhamos contato. Nós conhecíamos o Ibama e a Patrulha Ambiental. Eles (a FZB) nunca se reuniram com a gente, não foram nossos parceiros para melhorar a nossa condição. A gente só sabia que tinha que sair de nossas casas, nós nunca tivemos o direito de conversar sobre isso. (Representante da Ilha da Pintada).

A posição da FZB em relação ao PEDJ pode ser analisada através do que Bourdieu identifica como o *habitus* científico⁶. Nesse sentido pode-se afirmar que o isolamento e falta de conhecimento da FZB como gestora do PEDJ se dava basicamente, como afirma seu representante, pela sua condição científica no papel da preservação ambiental¹⁹

O papel da Fundação é científico e preservacionista. O Parque do Delta é formado por vários rios, e o ecossistema é importante para melhoria do clima, para contenção das enchentes na região metropolitana, pois questões que aparentemente só protegem o meio ambiente protegem também a pessoa humana. (Representante da Fundação Zoobotânica)

Esta posição se enquadra na perspectiva argumentada por Diegues quando do gerenciamento dessas áreas: o esgotamento do modelo preservacionista de proteção aos recursos naturais por meio da exclusão ou restrição a presença humana, salvo às presenças de caráter científico e técnico que agem em função da própria conservação ambiental. Nesse sentido, surgem cientistas da conservação e membros de ONGs ambientalistas que passam a

⁶ “O objeto da ciência, a saber a concorrência pelo monopólio da divisão legítima também pertence ao domínio da ciência, isto é, está também no campo científico e em cada um dos que nele se acham envolvidos.” (BOURDIEU, 2004, p. 111). Portanto, o que está em jogo é o monopólio da "autoridade científica", um capital social particular que confere poder - a um determinado produtor que o exerce - sobre os mecanismos constitutivos do campo.

desenvolver projetos que incluem a população local na conservação (planos de manejo e demais atividades para a organização local). Algumas áreas que têm como política a exclusão humana são reavaliadas com base na argumentação de que o uso humano histórico faz parte da dinâmica de muitas áreas de complexidade ambiental. No caso do Delta, surge, como reivindicação de alguns grupos sociais, o discurso pela mudança na forma de gerenciar (com o objetivo de manter a população residente) o Parque e os conflitos internos que vinham se consolidando desde a sua criação. Essa posição acabou por favorecer o surgimento de uma arena pública com diversas arenas específicas atuando sobre a implantação do Parque.

6.1.2 Preservacionismo *versus* conservacionismo: as arenas de disputas entre instituições e grupos sociais no gerenciamento do PEDJ

Através do surgimento dos novos movimentos sociais, a partir de 1970, as ONGs se caracterizaram como atores da atual sociedade civil, que buscam levantar questões e sugerir novos modelos de sociabilidade frente ao contexto de crises globais (ambientais, econômicas, culturais, sociais que se firmou nos últimos 30 anos). Para Durham (1984), os novos movimentos sociais defendem o direito não apenas ao desenvolvimento econômico, mas também à ampliação de acesso nos espaços públicos⁷. Em relação aos movimentos ambientalistas, desenvolvem-se entre alguns grupos no Brasil, além das próprias questões reivindicatórias à proteção ambiental, lutas pela conquista de melhorias na infra-estrutura básica de comunidades carentes. Essas lutas se enquadram no perfil das ONGs conservacionistas (alguns se definem socioambientalistas) que, embora admitam dificuldades na conciliação da conservação com a crescente utilização dos recursos naturais por parte das comunidades locais, argumentam que as políticas de conservação só serão legítimas com o apoio efetivo dos grupos sociais locais. Segundo Ferreira et al.(2001), esses grupos acreditam que uma posição mais flexível na consolidação de unidades de conservação facilita a solução de conflitos, a mediação de acordos e o apoio da comunidade local na implantação de propostas para a proteção ambiental.

⁷ “A experiência de publicizar carências faz ampliar a sociabilidade dos atores envolvidos em esferas que não se restringem às da vida privada: é o novo processo em que se verifica a constituição de pessoas na esfera pública, onde o lado reivindicativo e expressivo andam juntos.” (DURHAM, 1984 apud TAVOLARO, 2001,p. 65).

Paralelamente a essa realidade, surge em relação ao PEDJ, o desenvolvimento de uma arena pública⁸ de disputa entre alguns atores, como as ONGs ambientalistas⁹ e a FZB, em relação ao processo de implantação do Parque. Para este grupo, a FZB apresentou uma atuação razoável quanto à preservação das ilhas que não têm acesso por terra. Porém, não teria feito nada durante muito tempo, deixando de tratar com a devida importância os conflitos socioambientais que se generalizaram na área do Parque. Segundo representante de uma das ONG's, o gerenciamento de uma unidade de conservação não pode ser estático, devendo ser repensado à medida que surgem novas questões (de cunho social) que afetam o ambiente, e levando em consideração possíveis modificações na legislação que o regulamenta. Como afirma Diegues (1993), a preocupação com as questões sociais que envolvem as *populações tradicionais* que residem em unidades de conservação é relativamente nova no Brasil. Até há pouco tempo, eram consideradas exclusivamente “caso de polícia” e deveriam ser expulsas da terra em que vivem. No caso do Delta, essa relação estruturada entre moradores e técnicos será modificada, influenciando legalmente na definição do Parque.

O principal resultado da relação da FZB com as comunidades e demais instituições foi, segundo um dos entrevistados das ONGs ambientais, a pressão exercida pela mudança na gestão do Parque. Quer dizer, para a efetivação do processo de transferência de gestão da FZB para a Divisão de Unidades de Conservação do Departamento de Florestas e Áreas Protegidas, órgão responsável pela gestão atual das Unidades de Conservação do Estado, pertencente à recém criada Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA), em 1999. Nesse caso, percebem-se tentativas de legitimidade nos discursos de ambos os representantes:

O perfil da FZB é científico e não conseguiria dar conta do crescente problema ambiental e social que estava se acumulando no Delta. Por isso as ONGs fizeram pressão para que a gestão fosse para o DEFAP.(Representante da ONG Amigos da Terra).

Paralelamente, a posição do representante da FZB criticava:

Eu não gosto de ONGs, não existe uma organização desse tipo que não viva em função de política e isso atrapalha a questão ambiental. (Representante da Fundação Zoobotânica).

⁸ Cada ator representa uma arena específica, organizada por processos internos específicos, resultantes de processos sociais conflitantes entre atores cujas interações diferenciadas são resultantes das ações no cotidiano (FERREIRA et al., 2001).

⁹ As Associações ambientalistas (ONG's) tiveram atuação direta e indireta na criação do debate público em torno da criação e implantação do Parque estadual Delta do Jacuí, a partir da década de 1970. Atuam como ativistas político-ambientais e como fiscalizadores do Parque.

Um dos pontos de divergência entre as ONGs de proteção ambiental e a FZB residia no fato de que, segundo as associações ambientalistas, a presença humana seria uma das características mais marcantes do PEDJ. E ao contrário do que se argumenta sobre o perfil norte-americano das UCs, segundo o modelo institucional do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, o Delta se enquadraria, segundo suas características, no modelo francês de Parque Natural Regional (RNP). Nesse caso, não seria simplesmente uma unidade de conservação ambiental, mas reuniria moradores que deveriam obedecer a um conjunto de normas de utilização do território¹⁰. Portanto, o Parque, segundo essas organizações, não era (e continua não sendo) visto como um “parque intocável”, nem no longo prazo, por ser considerado um parque atípico, localizado no meio de uma região metropolitana com alta densidade demográfica:

As quatro ilhas têm ocupação. Historicamente, tem população 100 anos antes de ter parque, já tinha casa na ilha da Pintada; o que houve foi substituição das maloquinhas na beira do rio, por mansões na ilha das Flores, há muito tempo havia casa, o que ocorreu foi que estenderam o trilho e fizeram do trilho a estrada do pescador e encheram de mansões ao longo da estrada. Esse tipo de ocupação tradicional, gente que mora na ilha há 60 anos, nasceu e se criou tem que ser respeitada, não dá pra chamar isso de invasão. (Representante de ONG's).

Os parques franceses prevêm a definição de um produto principal a ser explorado economicamente, o chamado produto de *terroir*, ou seja, o produto com identidade territorial. O Parque do Delta teria como potencial, segundo as ONGs, as belezas naturais que poderiam ser utilizadas de forma sustentável pela atividade turística, como meio de geração de trabalho e renda para a comunidade local. O potencial turístico do Delta, desde essa época como até hoje, é consenso entre representantes de ONGs ambientalistas e de moradores, embora haja divergências sobre o tipo de produto turístico apropriado, conforme o grupo social e o local, especificamente. Por exemplo, na Ilha da Pintada, a relação com o turismo é apresentada, por parte dos pescadores artesanais, como alternativa de sobrevivência da categoria:

¹⁰ A filosofia francesa de preservação do meio ambiente está presente ao lado da realização de produção econômica e da proteção à cultura local, à educação, à saúde, à assistência social e à preservação das tradições. O objetivo é aumentar a renda dos grupos sociais locais com manutenção da sustentabilidade da região.

Queremos apenas o espaço, ou seja, o direito que o pescador tem de trabalhar. A nossa entidade foi fundada em 4 de dezembro de 1921, e desde o começo do mundo sempre existiu o pescador. Em todos esses acidentes e coisas que vêm acontecendo, nós vimos trabalhando, construindo um trabalho junto com o pescado, formando comissões e ao longo dos anos já trabalhamos com a SMIC na Feira do Peixe. Esse é um espaço que o pescador também perdeu, ao longo dos anos, de poder vender o seu próprio peixe direto ao consumidor. E dentro do turismo, nós podemos também ver esse nosso trabalho, não só da pesca, mas dentro do turismo, temos um rio bonito, o Guaíba, e tudo isso nos preocupa, o que vem acontecendo no dia-a-dia. Nós que, praticamente, vivemos dentro do Guaíba, nós nascemos na ilha e estamos vendo todas essas coisas que vêm acontecendo e nos preocupando como representantes da classe dos pescadores, nós que somos da família dos pescadores nos preocupamos. Nós queremos ter tipos de parcerias, mas que respeitem o meio ambiente. (Representante da Cooperativa de pescadores da Colônia Z-5).

A argumentação do representante é reflexo dos discursos em disputa em torno do choque de propostas de turismo para a região. Aqui é utilizado no discurso, como recurso argumentativo, o capital simbólico do pescador e a sua relação histórica com a natureza do Delta.

Em relação ao zoneamento, todos os representantes desse grupo social concordaram de que deveria ser feita a realocação dos moradores das áreas de risco (margens das ilhas), desde que a remoção fosse efetuada para áreas economicamente apropriadas ao cotidiano das pessoas envolvidas. Relacionadas a essa questão, foram as discussões em torno do novo zoneamento do Parque e da possibilidade de remoção que surgiram os antagonismos entre a arena de ONGs de proteção ambiental e a arena de moradores do Delta. A relação entre estes dois grupos tornou-se publicamente hostil, principalmente, como será observado, após os debates em audiências públicas e durante as reuniões do CONSEMA .

Na arena institucional, em relação à FZB com a Prefeitura de Porto Alegre (PMPA), identifica-se um conflito interno pois, a FZB cobrava da PMPA, assim como das demais prefeituras, um maior envolvimento na efetivação do Parque enquanto tal:

Os grandes responsáveis pelo fracasso da não implantação efetiva do Parque foram as Prefeituras. Com medo de que fossem assumir a regularização fundiária da população que seria desapropriada da área de risco, de que fossem assumir toda a infra-estrutura básica, eles não participavam das discussões regularmente. (Representante da Fundação Zoobotânica).

Paralelamente, a FZB também era alvo de críticas por parte de alguns representantes do município devido à forma de gestão exercida no PEDJ:

Em primeiro lugar, gostaria de dizer que estamos vivendo uma grande mudança em relação ao lago Guaíba e aos rios que formam esse lago, porque iniciando pela questão das nossas ilhas, elas tiveram durante muitos anos a administração de um parque estadual, luta da sociedade civil que construiu esse parque, onde, praticamente, esteve ausente a Fundação Zoobotânica do Estado, que não assumiu as suas responsabilidades e deixou que muito desse Parque fosse perdido. (Representante da Prefeitura de Porto Alegre-SMAM).

Nas críticas à *inexistência social* do Parque, a questão social surge como uma *emergência* na necessidade de legitimação dessa Unidade de Conservação enquanto bem público reconhecido:

Um parque construído com apoio social tem mais facilidade de deixar logo de ser um parque no papel, como, por muitos anos, lamentavelmente, o Parque Estadual do Delta do Jacuí se tornou. Com essa reunião e com tantas outras devemos, em primeiro lugar, tirar o Parque Estadual do Delta do Jacuí do papel, porque até agora, lamentavelmente, isso é o que ele foi. (Representante da Câmara de Vereadores de Porto Alegre).

Basicamente, as relações entre estas duas representações foram sempre pautadas por discussões em torno da divisão de responsabilidades sobre a população do Parque. Da mesma forma, a posição da PMPA durante as discussões sobre o PEDJ se manteve no mesmo nível com as demais gestões que sucederam a FZB. Para finalizar essa seção, a Figura 5 identifica as relações que se estabeleceram na fase de modificação de gestão do Parque.

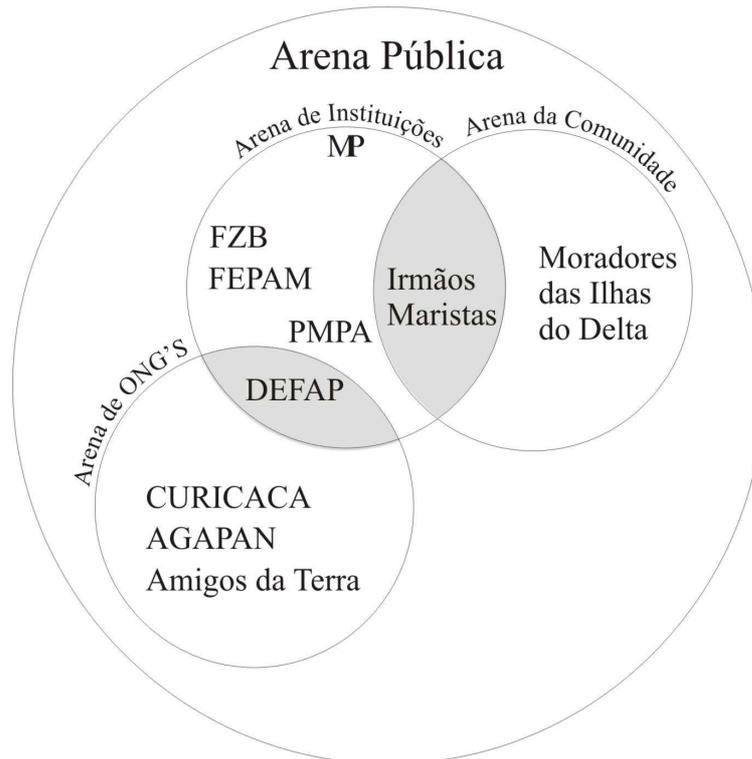


Figura 5: Modelo de interação entre as arenas compostas pelos grupos e instituições atuantes no contexto de mudança de gestão do PEDJ da Fundação Zoobotânica para o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas.

A próxima seção irá apresentar como se desenvolveram as relações entre a nova gestão com as ONGs, moradores e instituições durante as negociações para a aprovação de um novo zoneamento para o Parque. Dois motivos impulsionaram esse novo cenário: (1) o “isolamento” da FZB enquanto gestora do Parque e, (2) a pressão de movimentos sociais ambientalistas (perfil conservacionista) para uma mudança na gestão da política ambiental do Estado e no PEDJ.

6.2 A segunda gestão: incursões por um discurso moderado e conservacionista

A partir da mudança na gestão do governo do Estado do Rio Grande do Sul, em 1999, o perfil da política ambiental do Estado caracterizou-se por um perfil centralizador, com a criação da SEMA (Secretaria Estadual de Meio Ambiente) unificando-se, em uma só Secretaria, todos os órgãos atuantes da área ambiental sob responsabilidade do Estado. Com um discurso de inclusão da sociedade civil sobre decisões acerca de políticas públicas, a SEMA consolidou espaços de deliberação como o CONSEMA (Conselho Estadual de Meio Ambiente) e espaços públicos de discussão, como a realização de consultas e audiências públicas sobre assuntos relacionados ao meio ambiente.

Por pressão das entidades ambientalistas e do cenário que estava se popularizando como o *maior conflito socioambiental do Estado*, deu-se a troca do perfil científico para um estilo mediador e conservacionista na nova gestão do Parque. A partir de 2000, inicia-se a transferência de chefia do PEDJ, até então a cargo da FZB, para o do DEFAP¹¹.

Mas a transferência de gestão não ocorreu de forma tranqüila, ocasionando o surgimento de outro conflito interno dentro da arena das instituições, desta vez, entre órgãos de meio ambiente do Estado. A disputa identificada ocorreu entre os técnicos da FZB e os técnicos do DEFAP, estes os novos gestores do Parque:

O que a gente ouvia falar é que foi meio difícil o processo de transição, porque a FZB não queria abdicar do Parque. Mas eu sei que muitas pessoas ficaram magoadas, porque a FZB fazia muita pesquisa ali dentro. A partir do momento de transferência ela teria que solicitar uma autorização ao DEFAP para pesquisar. (Representante Ministério Público).

Segundo um dos representantes da FZB, não só a troca, mas também as intervenções no Parque foram arbitrárias e teriam ocorrido sem diálogo:

Houve apenas uma reunião. Ninguém nos consultou sobre nada. Foi uma decisão de cima para baixo, sem a menor chance de participação. Todo um trabalho de anos que não teve continuidade. (Representante da Fundação Zoobotânica).

Conforme as colocações, quem teve o poder de fato naquela época? Embora a FZB seja dotada de um capital simbólico substancial, graças à sua posição ocupada perante os demais agentes que compõem a área especificamente científica que trata da questão ambiental, os dominantes do espaço de poder que compõem o Estado (que detêm outros capitais além do científico) foram os que definiram essa disputa que gerou lutas internas dentro da arena institucional composta por órgãos do Estado:

¹¹ O DEFAP (Departamento de Florestas e Áreas Protegidas) sempre foi responsável pela gestão das Unidades de Conservação do Estado (a exceção era o Parque Estadual Delta do Jacuí). Em 1999, passa a integrar a SEMA.

Com relação às construções no Parque Estadual Delta do Jacuí, o Governador Olívio Dutra assinou um decreto proibindo qualquer tipo de construção no Parque Estadual Delta do Jacuí por tempo indeterminado. Digo isso porque a Fundação Zoobotânica, através da Comissão de Implantação do Parque Estadual Delta do Jacuí avaliava, há anos, esses expedientes, solicitando a construção de residências. Por que o Governador proibiu essas construções por tempo indeterminado? Há o entendimento generalizado de que deve ser proposto um novo zoneamento para essa área, porque, o que existe, à semelhança do que foi feito, de certa forma, com o Plano Diretor, aqui, de Porto Alegre, não mais servia à atual realidade. (Representante da Fundação Zoobotânica).

Segundo um representante do DEFAP, essa relação só não se tornou mais difícil porque técnicos que trabalhavam dentro da própria FZB mediarão o conflito:

Foi graças ao meu ex-colega, que era funcionário da FZB, que as coisas não pioraram. A FZB não apenas se negava a entregar toda a documentação necessária, como também dificultava no processo de diálogo durante as reuniões. Esse clima de disputa prejudicou muito o andamento das atividades no Parque. (Representante da primeira gestão do DEFAP no Parque).

O conflito interno dessa arena institucional permite identificar esse espaço de correlações de luta e força que, segundo Fuks (2000), configuram-se a partir de normas e regras que excluem o acesso a um público mais amplo. No caso das agências públicas do Estado, essas questões envolveriam o saber técnico e interessariam apenas a algumas comunidades específicas. Basicamente, embora o assunto Delta e a transferência de seu gerenciamento envolvessem muitos grupos, essa arena institucional se fechou sobre si mesma, permanecendo oculta à visão e pressão de um público mais amplo sobre as razões de transferência de gestão da FZB para o DEFAP.

As duas representações não compartilhavam a mesma idéia sobre as populações tradicionais¹² residentes das ilhas e, conseqüentemente, discordavam sobre as interpretações acerca dos limites territoriais que o Parque deveria ter. Para o representante da FZB, falar em *População Tradicional* no Delta é arriscado, pois devido ao processo de ocupação, esta população já teria incorporado outros valores. Em contrapartida, a nova gestão indicava a necessidade de se criar condições para manter o que restava dessas populações.

¹² Convém lembrar que o conceito de Populações Tradicionais é resultado da atual preocupação que a humanidade passou a ter com o meio ambiente. A análise da destruição e da conservação dos recursos naturais, permitiu identificar como “Populações Tradicionais”, a existência de populações capazes de utilizar e ao mesmo tempo conservar tais recursos. A idéia de Populações Tradicionais está ligada à preservação de valores, de tradições, de cultura (DIEGUES, 2001).

Para a nova gestão, a proposta da FZB de manter os alicerces do PLANDEL nos dias atuais, era excludente (atingiria exclusivamente a população “pobre”) e utópica. Em relação às propostas do DEFAP (tanto da primeira gestão quanto da segunda), a FZB considerava a perda de áreas que seriam de extrema relevância ambiental.

Para a gestão da FZB que atuava no Parque, a mudança no perfil ambiental da política do Estado inseriu aspectos desastrosos para o espaço regional e seu meio ambiente:

O PT acabou com a política ambiental do Estado. É um comprometimento com politicagem, com setores que não trabalham com meio ambiente de forma desinteressada, se importam apenas de favores e trocas políticas. (Representante da Fundação Zoobotânica).

Portanto, o *interesse*, presente no discurso do *habitus* científico, é na maioria das vezes interpretado como um interesse “desinteressado”, a menos que se considere uma forma própria de interesse, específica do *campo científico*²⁰, e onde se produzam *habitus* desinteressados. Cada forma específica de interesse está relacionada à meticulosa construção de ações estratégicas que visam aumentar o lucro simbólico em uma dinâmica que Bourdieu apresenta como *economia das trocas simbólicas*:

O mercado dos bens científicos tem suas leis, que nada têm a ver com a moral. Arriscamo-nos a introduzir na ciência das ciências, sob diversos nomes “eruditos”, o que os agentes chamam às vezes de “valores” ou “tradições” da “comunidade científica”, se não soubermos reconhecer enquanto tais as estratégias que, nos universos onde se tem interesse no desinteresse, tendem a dissimular as estratégias. Essas estratégias de segunda ordem, através das quais nos *colocamos dentro das regras*, permitem somar às satisfações do interesse bem-compreendido os lucros mais ou menos universalmente prometidos às ações que não têm outra determinação aparente senão a do respeito puro e desinteressado da regra. (BOURDIEU, 1998, p. 125, grifo do autor).

Essa disputa entre técnicos de órgãos de meio ambiente na gestão do PEDJ traduz o interesse, ao mesmo tempo *individual* e *coletivo*, pois a obtenção do reconhecimento do seu par/concorrente e da conseqüente maximização do lucro simbólico específico, implica escolhas e interesses que só são interessantes para um determinado pesquisador por serem interessantes para os outros:

²⁰ O próprio funcionamento do campo científico *produz e supõe uma forma específica de interesse* (BOURDIEU, 1998, p. 120, grifo do autor).

O que é percebido como importante e interessante é o que tem chances de ser reconhecido como importante e interessante pelos outros; portanto, aquilo que tem a possibilidade de fazer aparecer aquele que o produz como importante e interessante aos olhos dos outros. (BOURDIEU, 1996, p.122).

O DEFAP assume institucionalmente o PEDJ em 2001. Enquanto legítimo gestor no uso do poder de polícia (ao contrário da FZB que não podia, por ser um órgão de pesquisa, utilizar esse mecanismo), apresentou uma relação conflituosa com os moradores. Na interação entre estas duas arenas, se identificavam vários problemas socioambientais. Para lidar com essas relações, a nova gestão estabeleceu uma série de estratégias no cenário da *mediação* para lidar com esses conflitos com os moradores. Disso, surge um exemplo da configuração interna na arena institucional constituída pelo DEFAP, Ministério Público Estadual do Meio Ambiente e outras instituições no estabelecimento de relações com outras arenas (ONGs e comunidades), com o objetivo de *mediar* o conflito na Ilha Grande dos Marinheiros com a criação irregular de porcos nessa área.

Em relação a esse cenário, foi instituído o Projeto Coletivo de Trabalho da Ilha Grande dos Marinheiros. Tratava-se de um projeto de inclusão social, com o desenvolvimento de cursos, capacitação e educação ambiental que envolveu cerca de quatrocentos moradores da Ilha Grande dos Marinheiros (2000-2002). O público-alvo era composto por desempregados, subempregados, cujas atividades de trabalho ligavam-se à criação de porcos e triagem de resíduos sólidos. Este projeto fazia parte do Programa Coletivos de Trabalho da Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social do Governo do Estado do Rio Grande do Sul (STCAS/RS) e da nova política de mediação da gestão DEFAP, que foi planejado para agregar órgãos municipais, estaduais e outras instâncias públicas e privadas conjuntamente com a população local.

Nesse sentido, conforme argumenta Fuks (2000), a reformulação de instituições públicas, a elaboração e aplicação de leis e a utilização de recursos públicos em atividades tidas como “problemáticas” são formas de ação do Estado na resolução de problemas sociais que são reconhecidos enquanto legítimos. No caso da transferência da gestão do PEDJ de um órgão para outro, essa ação antecedeu a atenção pública e fomentou novas demandas sociais. Ou seja, a existência de agências governamentais dedicadas à solução de um determinado problema social incentiva a formulação e o encaminhamento de demandas sociais difusas em termos adequados ao perfil do problema tal como definido institucionalmente (FUKS, 2000, p.81).

O início dessa ação pública ocorreu pela interferência da Promotoria de Meio Ambiente do Ministério Público Estadual, em decorrência de um inquérito judicial para averiguar a denúncia de criação de porcos com resíduos na Ilha Grande dos Marinheiros. Até junho de 2002, o projeto encontrava-se em sua segunda fase (Módulo Geração de Renda e Organização Sustentável do Trabalho). Um dos objetivos desse curso era estabelecer uma maior aproximação entre a gerência do Parque com a população do Parque. Nesse sentido, identifica-se como *estratégia de mediação* (que não deixa de ser uma estratégia política), o desenvolvimento de relações entre técnicos do Parque e a comunidade local, a partir da seleção de moradores da ilha para trabalhar na equipe de educação ambiental do PEDJ.

As relações estabelecidas entre os técnicos atuantes no Parque e a comunidade podem ser analisadas através da interação da gerência do PEDJ em relação à atuação de dois grupos: dos educadores ambientais e da fiscalização. Assim como as competências e os objetivos de cada um desses grupos eram diferentes, os resultados nas relações representavam uma *estratégia política*, pois tentavam manter, ao mesmo tempo, a legitimidade e respeitabilidade na fiscalização da área do Parque perante a comunidade, e também a *aceitabilidade moral e participativa* da presença gestora no Parque:

A equipe de educação ambiental não se misturava com a de fiscalização justamente para não criar antipatia. Então, essa parte da equipe trabalhava com a conscientização, mais o público infantil, com as escolas, com as direções e associações e as lideranças. E a gerência tentava transitar pelos dois pólos. Eu tive a experiência mais forte assim, que a gente foi ameaçado muitas vezes, a gente era criticado, xingado, embora a gente tentasse explicar o que estava acontecendo ali dentro. Então, isso tudo a gente tentava fazer, nós éramos a equipe da fiscalização, éramos vistos como os malvados da história. (Representante DEFAP).

As correlações de força entre diferentes arenas representam a heterogeneidade nas posições, assim como a diversidade interna dessas arenas de ação. Isso fica claro em relação à nova proposta para zoneamento do Parque. Verificada como estratégia para satisfazer parte da população local com o objetivo de garantir a aprovação da nova proposta junto ao Conselho Estadual de Meio Ambiente e na Assembléia Legislativa, trabalhou-se com a idéia de desafetar (áreas ocupadas que deixariam de pertencer ao Parque) parte da margem (de grande fluxo populacional) das ilhas. Essa proposta não agradava a todos, nem aos moradores (que não concordavam com a possibilidade, mesmo em menor número, de retirada da população residente nas áreas de risco), nem às associações ambientalistas, ou também aos próprios

técnicos que atuavam no Parque. Essa fragmentação apresentou uma nova configuração na arena pública, que incluía disputas internas em arenas específicas:

Ah, eu achava assim, eu tinha divergências na época da direção lá. A proposta foi de desafetar uma boa parte da margem em função da ocupação que já tinha sido permitida, criada pelo PLANDEL. Então, a minha idéia era sim, re-locar as pessoas, por que eram partes muito importantes das ilhas, são as margens. Só que, como seria um impacto social muito grande e ia custar muito caro, ia ser um embate muito grande, a Assembléia Legislativa ia ter um lobby enorme da população, isso não ia ser aprovado e o projeto poderia ser muito retalhado na Assembléia. Então foi uma estratégia que não deu muita importância para a preservação, que é o que deveria ser feito, mas jogou, assim, por exemplo, vamos ceder um pouco para preservar o resto, então vamos ceder um pouco senão a gente vai ser prejudicado lá adiante na hora da votação. Tá, mas isso era uma coisa que eu não concordava. Mas no fim, acabei me convencendo, porque hoje tudo tem que trocar, tem que ceder, né, porque hoje têm muitos interesses. Isso é uma coisa ruim para a biodiversidade, mas bom para poder aprovar de vez, né, e outra, acho que esse era o ponto principal de conflito que tinha, o resto dava para acomodar. (Representante DEFAP primeira gestão).

Embora a nova gestão tenha entrado com apoio das organizações ambientalistas, a apresentação da nova proposta não agradou a todos. Mesmo com a posição privilegiada do DEFAP em relação a FZB para o novo zoneamento do Parque, algumas ONGs questionavam se esse zoneamento não colocava em risco áreas de valor ambiental:

Mas, assim, como a nossa proposta desafetava área importante do Parque, eles brigavam com a gerência, eles não entendiam essa questão de eu vou recuar, vou dar um passo para trás para poder dar dois para frente, né...Foi muito difícil. Elas [as ONGs] a princípio não queriam aprovar a proposta, né, então a gente tinha a comunidade de um lado e as ONGs do outro, e a gente tava no meio como um cabo de força. Nos colocaram no meio de um cabo, as ONGs de um lado querendo mais proteção e as comunidades querendo mais alívio.(Representante DEFAP).

Trata-se portanto, de um conflito político entre os gestores do Parque e as ONGs ambientalistas que haviam apoiado anteriormente a inserção dessa nova gestão. O conflito político, entendido enquanto disputa pela definição de uma alternativa, remete à noção de poder. Nisso, os adversários empenham seus recursos e disputam a definição dos assuntos, pois essa definição envolve o poder que está em jogo para cada um desses representantes. A definição das alternativas implica privilegiar determinado agente em uma arena de disputa específica. Dessa forma, a posição de uma das ONGs em relação à proposta, é específica:

Emitimos uma posição à SEMA, ao CONSEMA e ao DEFAP que difere da proposta que está sendo apresentada para os novos limites. O aspecto que nos preocupa é o papel da unidade de conservação na conservação daquele ecossistema e da biodiversidade do Delta do Jacuí, sem deixar de lado a preocupação social que envolve toda a dinâmica de implantação de uma unidade de conservação. A forma como as áreas desafetadas estão distribuídas na proposta afeta uma série de dinâmicas ecológicas que ocorrem dentro da Unidade. Um exemplo disso é a questão da Ilha Grande dos Marinheiros, na porção norte, e que tem uma área ocupada bastante extensa, proposta na desafetação, mas a densidade de ocupação nesta área varia muito ao longo da distância em que ela se afasta da BR – 116. Por exemplo, ali deveria haver uma consideração diferenciada em termos de desafetação, a parte mais concentrada a ser realmente desafetada, e a outra parte a ser deslocada em função de manter as integridades das dinâmicas da unidade de conservação. (Representante da ONG Curicaca).

Ocorre-se então, uma polarização interna entre representantes das próprias ONGs ambientalistas e técnicos gestores do Parque. Essas clivagens internas foram ficando cada vez mais nítidas, definindo fragmentações em torno de várias posições sobre o modelo *ideal* para a implantação do PEDJ. Há nesse caso, variações nas posições das ONGs a partir da apresentação dessa proposta, configurando uma clivagem interna na arena das ONGs: a Curicaca argumenta que a melhor proposta é a da Fundação Zoobotânica, a Amigos da Terra identifica a do DEFAP e a AGAPAN considera a do PLANDEL mais adequada. Embora não seja foco aqui realizar um estudo sobre as trajetórias de cada ONG, há uma disputa em torno dos defensores de projetos para a implantação do Delta. Essencialmente, isso se desenvolve em função da posição que cada uma dessas organizações ocupam em função da composição de seu capital (as ONGs mais antigas são as mais capitalizadas, pois consolidaram um acúmulo considerável de capital simbólico). As ONGs mais novas, nesse processo, procuram se firmar através da identificação com a preservação ambiental *strictu senso* e das relações com instituições científicas de proteção ambiental. Mesmo com as oposições, essa proposta foi aprovada no CONSEMA em 2002. E mesmo as ONGs que foram contra, votaram à favor. Esse posicionamento é identificado como *estratégia política*, pois o desgaste provocado pela demora na implantação do PEDJ confrontou, como será observado mais adiante, alguns embates entre as ONGs e as comunidades. Após essa definição, por parte de algumas ONGs, se desenvolveriam debates em torno de possíveis modificações no Projeto que seria enviado para a Assembléia.

Uma outra disputa interna, já identificada anteriormente, na arena institucional, aponta para a continuidade nas discussões do atual gestor e o município de Porto Alegre. Como observa-se aqui, na arena política entre representantes de duas instituições, e no decorrer das outras propostas, a PMPA mantém sua posição inalterada sobre a discussão das

desapropriações da área caracterizada como de interesse ambiental, ou seja, de quem assumiria os custos e as re-locações das famílias que deixariam de morar no interior do Parque. No caso de Porto Alegre, o problema era em relação à Ilha Grande dos Marinheiros, local sem infra-estrutura básica. Tanto em relação à proposta da Fundação Zoobotânica, quanto das gestões do DEFAP, a prefeitura acusava o Estado de querer jogar

para o colo das Prefeituras, principalmente de Porto Alegre e de Eldorado do Sul a responsabilidade para a construção de milhares de moradias. (Representante da Prefeitura de Porto Alegre).

Outro depoimento mostra que

[...]a gente tem que ter em mente que são áreas que já são hoje servidas pelos municípios, pois temos que observar que são áreas, e principalmente os moradores das áreas sabem, que eram áreas municipais, e muitas delas áreas urbanas, antes de ser criado o Parque. O conflito surgiu porque o Parque foi criado em cima de comunidades urbanas já existentes. E com isso se criou o conflito hoje para se fazer qualquer reforma em uma casa, às vezes, em área urbana, que Porto Alegre poderia muito bem autorizar pelas suas Secretarias de Obras, e tem que haver autorização da direção do Parque. Então, não há responsabilidade que hoje já não sejam dos municípios. (Representante do DEFAP).

A arena política em que disputavam o DEFAP e a PMPA, era (é) marcada pelo que se define de *política de definição de problemas* (ROCHEFORT; COBB, 1994 apud FUKS, 2000). Esse processo é delimitado pela identificação das causas e da gravidade, definição da responsabilidade, descrição dos temas e públicos legítimos, assim como a definição da alternativa que irá permear a disputa em torno do assunto que une e, ao mesmo tempo, contrapõe as relações entre os representantes destas duas instituições.

Com a argumentação de divisão de responsabilidades, a alternativa encontrada para a resolução dessa clivagem entre as duas representações foi a assinatura de um termo de cooperação visando dividir as responsabilidades sobre as realocações (Dezembro de 2002). A partir desse acordo, a PMPA assinalou o apoio à proposta de desafetação de áreas que deixariam de pertencer ao Parque. Porém, em 2003, com a mudança de governo, o fim do termo de cooperação e a apresentação de mais uma proposta para o zoneamento da área ocupada do Parque, a PMPA voltou a questionar sobre “quem assumiria” os custos de uma da infra-estrutura básica da população residente na área da APA.

Essas ações visavam a mediação pública para a contenção dos conflitos crescentes entre moradores e gestores do Parque, porém revelam um questionamento sobre a “vocação universalista” do meio ambiente. Isso significa que, em maior ou menor grau, o meio ambiente constitui o bem coletivo de um grupo restrito, seja porque a proteção ambiental expresse um valor sócio-espacialmente localizado, seja porque os benefícios da proteção ambiental tendem a se concentrar em determinadas coordenadas sócio-espaciais (FUKS, 1996). Isso quer dizer que, como Fuks indica, uma das razões que colaboram para a representação do caráter restritivo dos interesses em rela o   proteção ambiental reside no fato de que o meio ambiente não se apresenta como questão relevante para os atores que não possuem condições básicas de sobrevivência. Além disso, os custos e os benefícios de sua proteção são desigualmente distribuídos e variam conforme os capitais de que dispõem os diversos grupos sociais para interagir no contexto local. Finalmente, a idéia de universalidade do meio ambiente representa a concepção de um grupo específico, que possui o interesse em tornar universais seus valores. Abaixo, observa-se a composição da arena pública sobre a proposição de desafetar o PEDJ. Nota-se, principalmente, uma fragmenta o entre as ONGs ambientalistas em rela o   proposta apresentada.

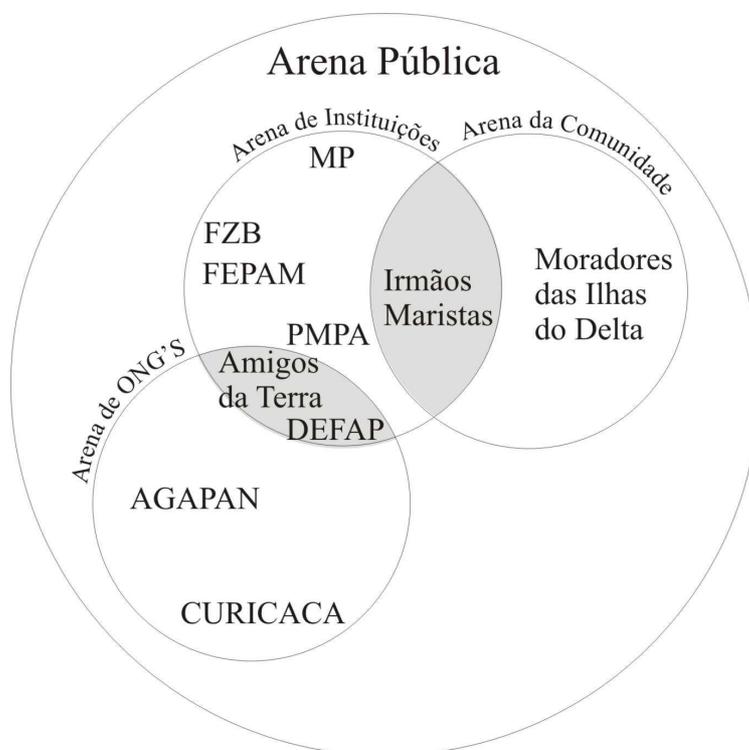


Figura 6: Modelo de intera o entre as arenas configuradas por grupos e instituições atuantes no contexto de posições sobre a proposta de Desafetação de áreas ocupadas do PEDJ em 2002

A próxima seção irá apresentar a última parte, que explicitará, apesar das singularidades específicas de cada grupo e instituição, a ocorrência de agrupamentos entre agentes portadores de capitais diferenciados e acumulados de forma heterogênea.

6.3 A terceira gestão: do conservacionismo ao populismo. As polarizações e a formação de grupos estratégicos

Na terceira gestão, segunda do DEFAP, em 2003, desenvolveu-se uma série de situações que originaram, ao longo de um amplo debate público e do jogo político, o surgimento de novos agrupamentos sociais com base nos conflitos até então apresentados. Isso ocorreu a partir da apresentação de uma nova proposta que extinguiu o Parque e criava em seu lugar uma Reserva Biológica (categoria mais restritiva à presença humana) inserida em uma Área de Proteção Ambiental (categoria menos restritiva que permite a ocupação humana em seu interior).

Uma das mudanças significativas que diferenciou a gestão atual das anteriores ocorreu sobre as relações desenvolvidas entre a atual gerência do Parque com a comunidade de moradores (tanto os “ricos” quanto os “pobres”, tanto os invasores quanto os tradicionais). A partir da discussão em torno da implantação de uma APA no lugar do Parque, a natureza dessa relação se modificou. Em contrapartida, os conflitos entre outros grupos (entre as ONGs de proteção ambiental e moradores) ganharam força; não que eles não existissem, mas eles se transformaram em um problema público devido aos conflitos que se sobressaíram dentro do contexto:

Fico muito preocupado porque em 1976, quando esse Parque foi criado, ele foi criado no papel, de fato ele nunca existiu. Eu acho que uma APA viabiliza que não se deixe degradar mais, como ele está sendo degradado até hoje. Essa era uma coisa que eu queria colocar. A ONG saiu, queria só comentar, porque ela falou que o Parque não foi criado com intenção de lazer. Foi sim, o plano do Parque divide o Parque em cinco áreas e três dessas áreas têm opções de lazer: área de uso restrito, área de Parque e área urbana. Mas queria alertar aqui que quem está degradando atualmente o Parque é uma obra de eletrificação da Fundação Zoobotânica, que está acontecendo no lado sul da Ilha das Flores, parece até que foram autuados pelo DEFAP, que acabaram fazendo uma composição. (Representante das comunidades das Ilhas).

Desse modo, percebe-se uma incorporação de discursos dos atuais gestores do Parque na fala do representante da comunidade. Foca-se na linha argumentativa, a legitimação da proposta de redefinição, assim como das “considerações” sobre as ONGs e a FZB. No caso, considera-se que argumentação é um dos principais meios pelo qual os conflitos em torno de um determinado problema social são disputados em uma arena pública.

Paralelamente, fora os conflitos entre os moradores e as ONGs, ocorrem disputas nas correlações de força, dentro da arena institucional. Desenvolvem-se nas relações do DEFAP com demais instituições governamentais (FEPAM, FZB) e Ministério Público Estadual (Meio Ambiente). Essas relações, abordam, novamente a questão do *poder*, conforme afirma Durham (1984, p. 87),

É possível e necessário politizar a abordagem antropológica e investigar de que modo sistemas simbólicos são elaborados e transformados de modo a organizar uma prática política, legitimar uma situação de dominação existente ou contestada. É importante investigar de que modo grupos, categorias ou segmentos sociais constroem e utilizam um referencial simbólico que lhes permite definir seus interesses específicos, construir uma identidade coletiva, identificar inimigos e aliados, marcando as diferenças em relação a uns e dissimulação em relação a outros. [...] Toda a dinâmica dos movimentos sociais envolve necessariamente esse tipo de manipulação simbólica através do qual se constroem sujeitos políticos coletivos.

Na disputa entre estes agentes pela legitimidade na redefinição do PEDJ, coloca-se em jogo, um conflito pela conservação (e aquisição) de poder em uma arena institucional composta por representantes dominadores (que se distinguem pela composição substancial de capital). Em relação ao processo, um representante da FEPAM qualifica as relações de sua instituição com a FZB como “próximas” e diferencia as práticas das duas instituições em oposição às práticas dos técnicos do DEFAP:

A FEPAM é muito próxima da FZB em termos de prática e posicionamento dentro dos padrões de preservação ambiental. As relações entre nós e o DEFAP é muito ruim. Não participamos das decisões, as questões estão centralizadas nas relações de poder que o DEFAP mantém e o diálogo vem piorando a cada processo de discussão. (Representante da FEPAM).

Qual o sentido da diferenciação entre estas instituições? O discurso, tanto do representante da FZB quanto da FEPAM, identifica a divergência marcada pela oposição entre a lógica científica e a lógica política. A argumentação predominante é de que, por trás do discurso de resolução dos conflitos socioambientais presentes na proposta de APA e

Reserva Biológica, são os interesses políticos da nova gestão que definem sua posição nesse processo. Para as instituições ambientais mais antigas do Estado, o que está em jogo é o reconhecimento do problema ambiental, da valorização científica sobre a representação do bem ambiental enquanto bem público. Portanto, o processo envolve um mesmo projeto, mas um fim diferenciado em busca de reconhecimento pela ampliação (ou consolidação) de capitais.

No âmbito do sistema de arenas públicas, as ONGs de proteção ambiental se organizaram contra a proposta de extinguir o Parque:

Enviamos uma correspondência à SEMA sobre o fato do DEFAP não estar considerando a proposta de novos limites para o Parque Estadual do Delta do Jacuí. Eu havia entendido que uma vez a redelimitação do parque sendo aprovada estava dito, subentendido o encaminhamento por parte do DEFAP à Assembléia Legislativa para que, então, o Poder Legislativo fizesse a redefinição. Na verdade, o que o DEFAP está fazendo é estudando, já realizou duas audiências públicas, já foram realizadas audiências públicas na Assembléia Legislativa. O CONSEMA não foi informado, as ONGs que trabalham com unidades de conservação não foram informadas ou convidadas para participar dessas audiências públicas. Na verdade, eles não estão discutindo redefinição dos limites do parque, está sendo discutido a proposta de transformação de um parque estadual, ou seja, uma unidade de conservação de uso indireto em uma APA, uma unidade de conservação de uso direto. Então, é uma proposta completamente diferente da aprovada por este Conselho na reunião de dezembro do ano passado (2002). (Representante da ONG Amigos da Terra).

Estas intervenções, revelam as tensões sociais, evidenciando uma arena de controvérsia política. Esse processo, apresenta como linha argumentativa, questões de responsabilidade ambiental e justiça social, perfazendo as arenas de disputas como espaço de confrontação, em constante movimento de configuração, espaço no qual distintos valores, projetos e metas relacionados à composição de seu *capital* são expostos e disputados. Nesse espaço, ocorrem de forma cada vez mais intensa, lutas entre grupos e instituições pelo reconhecimento de transformar um determinado assunto em um problema capaz de inserir-se na agenda das políticas públicas.

Durante o processo de discussão para a viabilização do novo projeto, em 28/09/2004, o Governo Estadual criou o decreto nº 43.367, suprimindo o Parque e criando uma Área de Proteção Ambiental em seu lugar. É nesse cenário que surgem os grupos estratégicos, estabelecendo uma nova configuração nas alianças entre os representantes das arenas. Nas discussões posteriores após essa ação, as justificações para a defesa da nova proposta, se dirigiam cada vez mais à inclusão social dos moradores. O grupo que defendia esse discurso,

era composto pelo DEFAP, as comunidades e a instituição católica dos Irmãos Maristas. De maneira geral, o decreto representava uma solução para o problema habitacional e para a falta de infra-estrutura dos moradores.

O objetivo da audiência é resolver o problema do Delta, do meio ambiente e dos moradores. Já se realizou, noutra ocasião, uma audiência com os moradores do Delta, sendo que a reunião foi polêmica, mas construtiva, pois todos os moradores manifestaram seu desejo de resolver o problema. O Estado entende que o Decreto é constitucional, mas, para o Estado, tanto faz, o que importa é resolver o problema. O Governo quer ser o grande parceiro da comunidade para resolver essa questão, não podemos pensar somente o meio ambiente sem olhar para a situação dos moradores que estão morando no local. (Representante do DEFAP).

Na outra extremidade, encontram-se os técnicos da FZB, FEPAM, Prefeitura de Porto Alegre, ONGs ambientalistas. Segundo esse grupo, a situação é um alerta sobre a possibilidade da generalização de “atos de inconstitucionalidade” como o que ocorreu no Delta em relação ao Decreto. Outro resultado relacionado foi em relação ao risco para a preservação do ecossistema. Pois a liberação da área através da criação da APA, estimularia o surgimento de um fluxo de invasões na área:

Existem muitos outros conflitos além deste entre ambientalistas e moradores. Nunca soube do fato de que os próprios moradores já tinham definidos locais para remanejo daqueles que residem em áreas de risco. Acho que os moradores estão sofrendo manipulações. Se a APA for criada legalmente, deve ser estabelecido juntamente o zoneamento, definindo a forma de uso, isso está sendo omitido. Em 1976 havia quatro mil moradores no Parque, e hoje há quatorze mil pessoas. A responsabilidade pela situação atual é dos gestores do Estado, ou seja, o Estado tem responsabilidade sobre problemas ambientais que ocorrem no local. Os moradores do Delta vivem em situação precária. O CONSEMA foi alijado do processo, o problema deve ser resolvido, afastando outros interesses escusos. O Ministério Público deve atuar como mediador dos interesses, pois o Ministério Público deve pensar sua atuação nos bens difusos, deve pensar o que aconteceu no Parque desde 1976 e quem é responsável por isso (mansões construídas no local, aterramentos etc). (Representante da ONG Curicaca).

A fala do representante da ONG foge dos embates com as populações e especifica o que seria um jogo político. Ao mesmo tempo em que constrói o Delta na amplitude de seus maiores problemas, discursa sobre a necessidade de um processo de mediação através da representação de um agente do poder público (nesse sentido, o MP surge como entidade legitimada para atuar no processo devido à sua posição tida como *neutra* e atuante na defesa do *bem coletivo*). Sobre o *habitus* do campo jurídico, Bourdieu afirma que é o “[...] lugar de

concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica.”(BOURDIEU, 2004, p. 212). Da mesma forma, como define Legendre (1983, p.73) o espaço jurídico compreende “ [...] a ilusão de que haja outra verdade senão aquela, dita em nome do texto por seu intérprete qualificado, aí está o início do jogo institucional, na aproximação do discurso inserido em um escrito rigorosamente defendido.” Por ter legitimidade, os indivíduos tendem a acreditar em suas ações. Isso significa que, em meio a um processo de conflito, surgem relações de cooperação e confiança.

Assim como no caso do MP, a entidade religiosa católica (Irmãos Maristas), que atua desde a década de 1980 junto à comunidade, também é revestida de legitimidade:

Encontrei uma situação de miséria humana na ilha, como nunca havia visto antes. Os moradores estão sendo massacrados, não tendo o direito de sonhar com uma vida melhor. O fiscal não deixou descarregar terra para cobrir uma vala que as crianças tinham de tirar o sapato para atravessar a possa d’água. Não há calçada no Delta, é só barro e poeira, e o povo não agüenta mais. A pessoa humana não está tendo seus direitos fundamentais respeitados, não há nenhuma linha de ônibus para que as mães com criança no colo cheguem até a estrada, só se for caminhando. As crianças estão se drogando na rua, pois não têm outra alternativa, não têm áreas de lazer, as crianças jogam futebol, bolinha e taco, tudo no meio da rua, pois não há áreas de lazer. Todas as ilhas do Delta estão pedindo a instalação dessas áreas de lazer, os efeitos da lei são sempre prejudiciais aos mais pobres. Os adolescentes não querem estudar, e que não têm um apoio, não têm visão. Devem ser resolvidos os problemas sociais, com um gestor, respeitando a natureza também. Os moradores estão com medo de serem retirados do local, eles vão zelar para que ninguém mais invada o local, é urgente a resolução dos problemas. (Representante dos Irmãos Maristas).

Dotado de um certo tipo de capital simbólico que o distingue das demais instituições que atuam nas ilhas, essa entidade penetrou nos vários espaços da Ilha Grande dos Marinheiros (nos grupos sociais, celebrações, atividades educacionais e de assistência social), produzindo, difundindo e redefinindo suas concepções, práticas e discursos, garantindo a acumulação de força social necessária para exercer a hegemonia. Portanto, o *habitus* religioso dos Irmãos Maristas engendrou um novo sistema simbólico incompatível com o sistema simbólico até então apresentado pelas demais instituições do Estado que atuaram nas Ilhas. No sentido institucional do termo, está intrinsecamente relacionado à manutenção da ordem política e, por extensão, do poder político.

Para os moradores e os Irmão Maristas, a questão jurídica que cercava esse processo deveria, antes de levar em consideração aspectos legais, ponderar sobre as condições sociais

que se estabeleceram entre a comunidade. Nesse sentido, durante as discussões, os representantes das populações envolvidas reafirmam abertamente sua posição de apoio ao Governo do Estado:

As pessoas não respeitam a reivindicação dos moradores. O aterramento no local vem acontecendo há 28 anos, e não começou apenas agora com a criação da Área de Proteção Ambiental. Os moradores estão ansiosos para resolver o problema e esperam que sejam levados em consideração os que lá vivem. A comunidade se compromete a ser fiscalizadora do local, impedindo novas invasões, desde que haja uma garantia de que os moradores permanecerão no local e que seja mantido o Decreto. Já tenho autorização da SEMA para instalar a rede da água no braço norte da Ilha dos Marinheiros, pois não há água potável encanada, e os moradores são abastecidos por caminhões pipa da Prefeitura. Na data de hoje, uma carreta quase caiu sobre algumas residências que estão localizadas perto da estrada, na Ilha dos Marinheiros. Os moradores querem respeito às suas reivindicações, já há locais definidos para o remanejamento (re-locação) das pessoas que residem em áreas de risco. Os moradores querem ter qualidade de vida, e concordam com a preservação do meio ambiente, mas devem ser preservadas as pessoas que lá residem. Os carroceiros, que trabalham dignamente, devem ser respeitados, e os moradores do Delta vivem na miséria e no preconceito. Os moradores querem ser lembrados sempre, e não só em época de eleição. (Representante da Ilha Grande dos Marinheiros).

Na argumentação acima, observa-se a imagem que um representante (supostamente dominado) tem sobre sua condição. Por possuir pouco capital, esse agente reclama uma inserção efetiva de seu grupo nas arenas de decisão. Como afirma Pallamin (2005, p. 60)

De modo a chamar a atenção pública, a árdua articulação dessas manifestações inclui entre seus objetivos o combate a políticas que não promovem a inserção de grupos sociais em instituições públicas comuns e o debate político. Esses embates por direitos e justiça social, vinculados a construções comunitárias, dependem de ações coletivas que se imprimem no espaço público.

E embora publicamente os representantes das comunidades tenham apoiado o Decreto, fica claro durante as entrevistas que, pelo menos, uma parcela da população estava cientes dos riscos. A união com esta instituição é definida como *estratégica política*, já que através dela, os moradores queriam conseguir a permanência de toda a população. Por exemplo:

Claro que nós sabíamos que a discussão em torno do Decreto não visava à igualdade social dos moradores. Mas nós entramos nessa por que era a única forma de tentar garantir nossos direitos. Afinal, há interesse que a população fique aqui para a implantação de projetos. Em vez de brigarmos nós, nos unimos. Mesmo que depois a gente se separe. O que importa é passar a APA. (Representante da Ilha da Pintada).

Após uma série de discussões realizadas na Câmara Técnica de Política Florestal e Biodiversidade do CONSEMA, decidiu-se por unanimidade, em dezembro de 2004, a manutenção do Parque Estadual inserido em uma Área de Proteção Ambiental. Estrategicamente, para atender aos seus interesses, os grupos de ambas as partes cederam em algumas exigências. Para a manutenção da categoria Parque Estadual, retirou-se áreas ocupadas do Parque para incorporação na APA (o projeto de lei que cria a Unidade de Conservação Parque Estadual Delta do Jacuí e a APA dos Banhados do Delta, foi votado e aprovado em 18 de outubro de 2005 pela Assembléia Legislativa).

Esse posicionamento foi uma *estratégia política*, segundo as ONGs ambientalistas. O processo de redefinição do PEDJ estava desgastando a categoria e a própria causa ambiental. Paralelamente, dando um fim a essa discussão, as atenções se voltam para as discussões em torno das áreas de preservação permanente.

Para as comunidades, essa resolução deu fim ao processo de incerteza que havia se instalado acerca da possibilidade de expulsão do interior da área do Parque. Paralelamente, surgem conflitos e disputas de outra natureza entre os moradores. Principalmente, em relação aos projetos de desenvolvimento que estão sendo discutidos para implantação na área da APA. Na Figura 7, são exemplificadas as relações que se estabelecem após as discussões para redefinição do PEDJ nessa gestão:



Figura 7: Modelo de interação entre as arenas representadas por grupos e instituições atuantes no contexto de posições sobre a proposta de criação da APA e da Reserva Biológica, em 2003

Basicamente, os conflitos entre os grupos sociais se apresentavam (assim como hoje) na seguinte linha argumentativa:

Moradores: as ONGs não têm identidade com o Delta. Estas organizações não teriam percebido a dificuldade do cotidiano dos moradores e a sua dedicação no cuidado com o meio ambiente. Apoiaram a gestão do DEFAP na legitimação da proposta de APA e se aliam a essa gestão por não possuírem poder de voto no CONSEMA. Possuem interesses difusos em relação aos projetos de desenvolvimento da APA, mas são solidários entre si (Ilhas Grande dos Marinheiros e da Pintada);

ONGs: alegavam que os moradores não se deram conta de que poderiam estar sendo manipulados pelos interesses de atravessadores da especulação imobiliária, na compra barata dos lotes e no desenvolvimento de atividades comerciais e industriais incompatíveis com a complexidade ambiental da área; se aliam com demais instituições para discutir as alterações propostas para o PEDJ; seu interesse reside na definição do problema ambiental enquanto legítimo. Portanto, o Delta se soma aos esforços que estão incorporados no discurso ambientalista de proteção à natureza.

DEFAP: isolada nessa gestão, contou com o apoio dos moradores para defender “publicamente” a sua posição pela implantação da APA dos Banhados do Delta. É acusada, por demais instituições de meio ambiente do Estado, de exercer um papel mais político, movido a interesses individuais, do que pela causa ambiental;

Irmãos Maristas e Ministério Público Estadual de Proteção Ambiental: surgem como agentes com maior legitimidade. Estabelecem uma relação de cooperação e confiança com os demais representantes;

PMPA: Defende a posição de que não pode assumir sozinha as re-locações. Não se posiciona de forma efetiva, apenas quando se estabelecem acordos para a divisão de responsabilidade entre Estado e o município.

FZB e FEPAM: Instituições ambientais que apresentam um perfil semelhante, voltado para o preservacionismo. Aliam-se devido aos interesses específicos na manutenção do Parque para fins científicos e de preservação ambiental. Consolidam, dessa forma, sua posição entre os demais órgãos de proteção ambiental do Estado.

De maneira geral, este capítulo pretendeu identificar as principais relações que se consolidaram durante as discussões para a redefinição de um novo zoneamento para o PEDJ. Da mesma forma, procurou-se identificar os interesses e as estratégias que foram lançadas para a efetivação de seus interesses. Observa-se de modo geral que os recursos argumentativos pairavam sobre a necessidade de se repensar a proteção ambiental com melhorias nas condições de vida das populações residentes, assim como ganharam ênfase as trajetórias de cada um na história do Parque. As interpretações sobre a importância dessas duas concepções foram relativizadas conforme a composição de capital que cada agente representante do grupo ou da instituição específica possuía. A distribuição desigual desses recursos acabou por estruturar uma arena de representações múltiplas entre os diversos atores. Paralelamente, essas arenas se distribuíam em suas relações conforme os interesses que iam surgindo ao longo do processo. Mais do que uma disputa pela justiça social ou proteção ambiental, o processo de redefinição dos limites do PEDJ foi marcado por correlações de força em uma arena pública, delimitada pelo jogo econômico e político.

7 CONCLUSÕES

Com o objetivo de identificar a natureza das relações que surgiram no decorrer das disputas entre os grupos e as instituições pela definição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí, verificou-se a consolidação de um processo distinto e heterogêneo entre estes atores atuantes na trajetória desta Unidade de Conservação.

Essa peculiaridade se deu através da identificação de modificações nos padrões das relações desenvolvidas, principalmente entre os grupos que representam as comunidades residentes no interior do Parque com as instituições de órgãos públicos responsáveis pela implantação dessa Unidade de Conservação.

Para apresentar as especificidades do processo em questão, cabe aqui apresentar e discutir o estabelecimento das relações entre os diversos grupos e instituições envolvidos no zoneamento do PEDJ.

No decorrer da investigação, verificou-se que as relações desenvolvidas foram marcadas pela distribuição desigual de capitais (simbólico e econômico) entre os agentes envolvidos. A equação desigual na composição desses recursos favoreceu a formação de grupos de interesses que, justamente por procurarem adquirir ou manter uma determinada posição, se aliaram de forma estratégica em torno de diferentes propostas. Por trás do processo de redefinição dos limites dessa Unidade de Conservação, interesses específicos se adequaram e se engajaram em alianças improváveis. Porém, como afirmado anteriormente, essas alianças não permaneceram as mesmas no decorrer desse processo.

Desde o início de sua trajetória, o PEDJ passou por uma série de modificações estruturais e políticas em sua gestão. A cada gestor novo que assumia, o projeto anterior era repensado de acordo com os interesses do perfil político que se apresentava no contexto em questão. Com esta volatilidade se repetindo desde 1976, consolidaram-se alguns conflitos que são reflexos das discussões em torno de implantações de áreas protegidas: ONGs de proteção ambiental *versus* moradores das Ilhas do Delta e técnicos gestores do PEDJ *versus* moradores das Ilhas. Outra relação consolidada, mas que não pareceu ter demonstrado grandes modificações, foram as dos gestores do Parque com as Prefeituras envolvidas. Independente da estrutura política do momento, não conseguiram (como ainda não conseguem) estabelecer um diálogo efetivo sobre as responsabilidades estruturais, especialmente em relação à infraestrutura da população carente. No caso específico de Porto Alegre, esse processo não foi diferente. As relações que se tornaram exceções, ou seja, que não repetiram o mesmo padrão,

se desenvolveram após o início das discussões oficiais em espaços de discussão e deliberação (audiências públicas e as reuniões deliberativas no CONSEMA).

Essas relações passaram por profundas modificações e estabeleceram novas configurações na distribuição da escala de poder, fortalecendo a posição de determinado grupo em seu espaço de atuação. Após um percurso conflituoso durante a fase em que a Fundação Zoobotânica era gestora, cujo padrão preservacionista na gestão do Parque era também marcado pelas relações do *poder de polícia* das instituições fiscalizadoras, as populações passaram a estabelecer com a gestão seguinte, de perfil conservacionista, debates mais próximos e constantes em relação à problemática redefinição dos limites da área do Parque. Apoiados, em certa medida, pelas ONGs ambientalistas (que também apresentaram discordâncias entre si durante as negociações da proposta dessa gestão), os novos técnicos do DEFAP que assumiram o Parque apresentaram um discurso moderado em torno das discussões dos diversos interesses dos agentes envolvidos na negociação para a aprovação da proposta em 2002. Ou seja, transitaram por diversas esferas (a exceção foi a relação conflituosa com a FZB pela disputa em torno de quem assumiria a gerência do PEDJ) na condição de *mediadores e negociadores*.

A segunda gestão da DUC/DEFAP se distanciou dos perfis conservacionista e preservacionista. A partir da proposta de supressão do Parque e da implantação de uma Reserva Biológica (o modelo mais preservacionista dentre as Unidades de Conservação) inserida em uma Área de Proteção Ambiental (um dos modelos mais conservacionistas dentre as categorias de preservação ambiental) e a utilização de um discurso *populista* (cujas bandeiras eram a equidade entre preservação ambiental e igualdade social), esta gestão se consolidou como a mais polêmica entre as gestões que o PEDJ teve até hoje. É nesse contexto que surgem as relações marcadas pelas alianças estratégicas entre grupos e instituições que, em um momento anterior, não compartilhavam da mesma posição em relação às propostas para a redefinição do PEDJ. Isso ocorreu entre aqueles que defendiam a APA (os representantes dos moradores, os técnicos da secretaria do meio ambiente e os Irmãos Maristas) e com os demais grupos que argumentavam em favor da manutenção do Parque (ONGs ambientalistas, FZB, FEPAM) contra a criação da Reserva Biológica (as mesmas ONGs ambientalistas que outrora haviam reivindicado a transferência da gerência do Parque para o DEFAP). Isso não significa que a configuração nas relações estabelecidas, sobretudo após o Decreto de setembro de 2004, represente interesses homogêneos entre os integrantes de cada um desses grupos estratégicos. Mas a formação desses agrupamentos em torno da defesa de determinada proposta significou, na realidade, um meio para a obtenção do fim específico de cada representante.

Finalmente, nesse espaço de conflitos e disputas, ao longo da trajetória do PEDJ, identificam-se duas posições no cenário da mediação e que atuam na *regulação* dessas relações: uma é a posição isolada do Ministério Público Estadual frente às demais instituições e grupos. Isso se deve ao fato de que, através do discurso da defesa na atuação *desinteressada* pelo bem coletivo, essa instituição passa a ser vista como uma instância pública que detém os meios legítimos para garantir a ampliação dos direitos, independentemente da composição de recursos simbólicos que os indivíduos tenham em sua posse. A outra posição é ocupada pela instituição católica dos Irmãos Maristas. Impulsionadores de obras sociais frente às comunidades carentes desde a década de 1980 na Ilha Grande dos Marinheiros, esta instituição se consolida enquanto *corretora do desenvolvimento* devido ao apoio explícito a alguns projetos que serão desenvolvidos entre organizações das ilhas e entidades privadas. Aliás, esse cenário de *futuros projetos* para as regiões do Delta introduz um outro aspecto sobre a configuração na natureza das relações estabelecidas, particularmente sobre as formas específicas de interesses e estratégias dos agentes.

Singularmente, os interesses dos representantes obedecem à lógica das relações compreendidas enquanto desiguais em sua essência, justamente devido à forma em que os capitais em jogo de cada grupo e representante estão distribuídos e estruturados. Com base nessa afirmação, chega-se a conclusão de que, embora na mesma condição de morador de uma área considerada imprópria para habitação, as comunidades residentes apresentam entre si interesses diferenciados em relação à sua permanência nas ilhas. O morador da Ilha da Pintada possui uma infra-estrutura básica que é inexistente na Ilha Grande dos Marinheiros. Com isso, as demandas locais se diferenciam, pois a primeira se preocupa em consolidar o processo de urbanização já efetivado, principalmente através do Orçamento Participativo. No caso da segunda, preocupa-se primeiro em adquirir o básico: esgoto, água e luz. Em relação aos moradores de melhor poder aquisitivo, que não apresentam essa problematização, a permanência e a expansão de sua propriedade (através da compra de lotes dos vizinhos de menor poder aquisitivo) é o ponto culminante. Esses interesses evidenciam o porquê da escolha dos representantes desse grupo pela proposta de APA. Esta, enquanto unidade de uso sustentável, permite a ocupação no seu interior, enquanto que as outras categorias são restritivas à permanência humana.

Nesse sentido, os interesses dos gestores (desde a FZB até a atual gestão) na aprovação das propostas coincidiram com a idéia de que o PEDJ se estruturava enquanto um problema social legítimo, devido ao crescimento do processo de ocupação que consolidava os conflitos socioambientais na área. A diferença nos interesses era (ainda) pautada na forma em

que se apresentava a necessidade de propor uma resolução para essa questão. Porém, o objetivo geral visava um reconhecimento político necessário aos interesses da gestão que por ora atuava no Parque. Dessa forma, quem resolvesse um problema que vinha se arrastando ao longo de quase 30 anos, fortaleceria sua posição frente aos demais projetos que não foram levados adiante. Já no caso das ONGs ambientalistas, o Delta surge como bandeira de luta da história dessa categoria. É devido ao interesse na manutenção do discurso reivindicatório ambientalista, a qual estrutura a ação dessas organizações, que o Parque torna-se referência de complexidade ambiental, social e política. Em relação à Prefeitura de Porto Alegre, a preocupação que vigorou, novamente independente da gestão política, era se o município assumiria a população residente em área de risco. Para a instituição religiosa atuante, o interesse principal é a manutenção de sua função social, ou seja, a institucionalização dos valores pregados pela religião católica de cidadania e inclusão social. E, finalmente, para o MP, o objetivo reside na mediação pela ordem jurídica.

Para a configuração desses interesses, os representantes lançaram mão de uma série de estratégias. Uma delas se desenvolveu em função de alguns espaços institucionais que tratam de políticas públicas, e que são marcados pela distribuição desigual de *recursos* quando da composição das instituições e grupos nesses espaços. Aqui, particularmente, interessa a composição do Conselho Estadual de Meio Ambiente, pois como nem todos os representantes tem poder de voto no Conselho, nota-se o desenvolvimento de grupos estratégicos entre os agentes que não tinham acesso a esse mecanismo. Conseqüentemente, esses agrupamentos se estabeleceram como forma de garantir a posição de determinado agente em relação à proposta que garantisse a efetivação de seu interesse. As estratégias argumentativas são, principalmente em relação ao debate público, vinculadas à trajetória de cada instituição ou grupo e sua função na história do Parque e da comunidade. Tanto a preservação ambiental como as questões sociais são acopladas dentro do discurso de cada representante. A diferença na distribuição de cada um desses temas reside na forma como o discurso é estruturado conforme a posição social ocupada por cada grupo. Portanto, esses segmentos sociais, com suas argumentações e posições, modificaram o percurso do PEDJ e estabeleceram uma arena de lutas entre estes diversos representantes em torno do que deveria ser o início das resoluções dos problemas socioambientais que afligem essa área. Como conseqüência, essas disputas estabeleceram uma nova configuração ao Parque.

Devido ao longo processo em que esteve inserido, o PEDJ acabou se encaixando no atual perfil que vem sendo estabelecido em relação às políticas para essas áreas. Na impossibilidade de remoção das populações residentes, a área ocupada deixa de ser Parque

(configuração que vinha se estabelecendo desde a proposta de primeira gestão DUC/DEFAP), diminuindo a área para preservação ambiental. Abre espaço para a consolidação de moradores, para a criação de projetos, porém, por si só essa reconfiguração categórica não coloca um ponto final nos principais problemas que atingem essa área. Se a disputa pela definição do processo decisório chegou ao fim, os conflitos internos que sempre existiram continuam e crescem. Não basta apenas a definição legal da área, mas sim a estruturação de condições para que as mudanças exigidas (que foram e são o pano de fundo das reivindicações) realmente ocorram. Isso significa, e observa-se no decorrer das ações que foram se desdobrando após o fim desse processo, que a história do PEDJ, e agora da APA dos Banhados do Delta, está em sua trajetória inicial. Longe de uma definição para os seus problemas de origem, as relações entre os integrantes desse processo continuam, e provavelmente vão continuar marcadas pelas desigualdades sociais e ambientais que sempre estiveram presentes em sua história.

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BECK DE SOUZA ENGENHARIA LTDA et al. **Avaliação das condições sócio-econômicas do Parque Estadual Delta do Jacuí**. Porto Alegre, 1999.

BOURDIEU, P. Espace social et pouvoir symbolique. In: **CHOSSES dites**. Paris: Éditions de Minuit, 1987. p. 147-166.

_____. **A economia das trocas lingüísticas: o que falar quer dizer**. São Paulo: EDUSP, 1998.

_____. O campo científico. In: Ortiz, Renato (Org.). **Pierre Bourdieu: sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.p. 122-155.

_____. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand, 2004.

_____. CHAMBOREDON, Jean-Claude; PASSERON, Jean-Claude. **A profissão de sociólogo: preliminares epistemológicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

_____. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papiurus, 1996.

BRASIL. **Lei n. 9.985**, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.sema.rs.gov.br>. Acesso em: 12 mar. 2005.

CHAMPAGNE, Patrick et al. **Iniciação à prática sociológica**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 1998.

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. In: DAGNINO, E. (Org.). **Os Anos 90: Política e Sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 103 - 118..

DALTON, Russel. **The Green Rainbow: environmental groups in Western Europe**. New Heaven & London: Yale University Press, 1994.

DIEGUES, A.C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. 3.ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

_____. Populações Tradicionais em Unidades de Conservação: o mito moderno da natureza intocada. In: VIEIRA, Paulo F.; MAIMON, Dália (Org.). **As Ciências Sociais e a Questão Ambiental: Rumo à interdisciplinaridade**. São Paulo: APED; UFPA, 1993. p. 217-248.

_____. Etnoconservação da natureza: enfoques alternativos. In: _____. **Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos**. 2. ed. São Paulo: Annablume; NUPAUB-USP; Hucitec, 2000. p. 01-46.

DURHAM, Eunice R. Cultura e ideologia. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p. 87, 1984.

DURHAM, Eunice R. Movimentos Sociais: a construção da cidadania. **Novos Estudos Cebrap**, São Paulo, v.10, p. 24-30, 1984.

ECKERSLEY, Robyn. **Environmentalism and political theory: toward an ecocentric approach**. Albany: State University of New York Press, 1992.

FERREIRA, Lúcia da Costa et al. Conflitos Sociais em Áreas Protegidas no Brasil: Moradores, Instituições e ONGs no Vale do Ribeira e Litoral Sul, SP. **Idéias**, São Paulo, v. 8 n.2, p. 115-150, 2001.

FUKS, M. **Conflitos ambientais no Rio de Janeiro: ação e debates públicos**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ, 2001.

FUKS, Mario. Definição de Agenda, debate público e problemas sociais: uma perspectiva argumentativa da dinâmica do conflito social. **BIB**, Rio de Janeiro, n. 49, p. 79-94. 1. sem. 2000.

FUKS, Mario. **Arenas de ação e debate públicos**: conflitos ambientais e a emergência do meio ambiente enquanto problema social no Rio de Janeiro.2004. Disponível em <http://www.humanas.ufpr.br/departamentos/deciso/pessoal/mario/%7Emfuku/artigo7.htm>.

Acesso em: 12 jul. 2005.

GIDDENS, Anthony. **As Conseqüências da Modernidade**. São Paulo: Editora Unesp, 1997.

HANNIGAN, John A. **Sociologia ambiental**: a formação de uma perspectiva social. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

HILGARTNER, Stephen; BOSK, Charles L. **Ascensão e queda dos problemas sociais**: um modelo de arenas públicas. Tradução livre de MOURA, L. G. V. Porto Alegre, 1988. Tradução livre de MOURA, L. G. V. mimeografado.

LASCOUMES, P. **L'Éco-pouvoir**: environnements et politiques. Paris: La Découverte, 1994.

LEGENDRE, Pierre. **O amor do censor**: ensaio sobre a ordem dogmática. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

LIAKOPOULOS, T. A análise argumentativa. In: BAUER, Martin; GASKELL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: Um manual prático. Petrópolis, RJ : Vozes, 2002. p. 214 – 235.

LITTLE, Paul. **A etnografia dos conflitos socioambientais**.2004. Disponível em http://www.anppas.org.br/encontro/segundo/papers/GT/GT17/gt17_little.pdf. Acesso em 12 mai. 2006.

MARRE, J. L. História de vida e método biográfico. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v.3, n.3, p. 89 – 141, jan./jul. 1991.

MCCORMICK, J. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Traduzido por Marco Antônio da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MENEGAT, R. et al. **As grandes flutuações do nível do mar no quartenário**: a formação do Lago Guaíba. In: MENEGAT, R. Atlas Ambiental de Porto Alegre. Porto Alegre: Ed.Universidade/UFRGS, 1998.

METROPLAN. **Reavaliação das condições sócio-econômicas da população e situação atual da ocupação e uso do solo do Parque**. Porto Alegre : FZB, Pró-Guaíba, 1999.

METROPLAN. **Relatório de Pesquisa Social Qualitativa**: Percepções e Expectativas Socioambientais da População Residente no Parque Estadual Delta do Jacuí. Porto Alegre, RS, 1999.

MOSCARELLI, Fernanda da Cruz. **Aplicação do método baseado em dados para análise de alternativas e tomada de decisão em assentamentos precários com complexidade ambiental**: o caso da ilha Grande dos Marinheiros, Delta do Jacuí, Porto Alegre/ RS. 2005. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2005.

OLIVIER DE SARDAN, J. P. **Antropologie et développement**: essai en socio-anthropologie du changement social. Marseille: Karthala, 1995.

PALLAMIN, Vera M. Espaço público e as lutas por reconhecimento. **Espaço & Debates**, São Paulo, v. 25, n.46, p.55-61, 2005.

PINTO, Louis. **Pierre Bourdieu e a Teoria do Mundo Social**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal. **Ata da décima segunda reunião ordinária da quarta Comissão Representativa da décima terceira legislatura**. Porto Alegre, 07 jul. 2004. Disponível em: <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2005.

PORTO ALEGRE. Câmara Municipal. **Ata da octogésima quinta reunião ordinária da quarta Comissão Representativa da décima terceira legislatura**. Porto Alegre, 18 out. 2004. Disponível em: <http://www.camarapoa.rs.gov.br/>. Acesso em: 15 abr. 2005.

PORTO ALEGRE. Secretaria do Planejamento Municipal. **Parque Estadual Delta do Jacuí: Plano Básico**. Porto Alegre: PLANDEL, 1979.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Vigésima quarta reunião extraordinária do Conselho Estadual do Meio Ambiente**. Porto Alegre, 06 dez. 2002.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Quinquagésima sétima reunião ordinária do Conselho Estadual do Meio Ambiente**. Porto Alegre, 16 out. 2003.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual do Meio Ambiente. **Sexagésima primeira reunião ordinária do Conselho Estadual do Meio Ambiente**. Porto Alegre, 17 dez. 2004.

RIO GRANDE DO SUL. **Audiência Pública, Ministério Público Estadual**. Porto Alegre, 25 out. 2004.

SAINTENY, G. Logiques d'engagement et logiques de rétribution au sein de l'écologisme français. **Cahiers Internationaux de Sociologie**, v. CVI, p. 175-200, 1999.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Departamento de Florestas e Áreas Protegidas. **Proposta para redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí**. Porto Alegre, 2002.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria Estadual do Meio Ambiente. Departamento de Florestas e Áreas Protegidas. **Proposta para redefinição dos limites do Parque Estadual Delta do Jacuí**. Porto Alegre, 2004.

TAVOLARO, Sergio B. F. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral**. São Paulo: Annablume:Fapesp, 2001.

VIEIRA, P. F. **As ciências sociais e a questão ambiental: rumo a interdisciplinaridade**. Belém: Supercores, 1993.

VIOLA, Eduardo J.; REIS, Hector R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, Daniel Joseph; VIEIRA, Paulo Freire (Org.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas, SP: Editora: UNICAMP, 1995. p. 73-102.

APÊNDICE

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Bloco 1 - Trajetória sócio-profissional

- 1) Idade
- 2) Formação
- 3) Instituição
- 4) Posição na instituição
- 5) Forma de inserção na instituição
- 6) Período de representação na instituição
- 7) Qual o papel da sua instituição em relação ao Parque Estadual Delta do Jacuí?
- 9) O papel da instituição na preservação ambiental em geral e em relação às comunidades?
- 10) Experiências anteriores (outras instituições)

Bloco 2 - Representação sobre categorias de interpretação ambiental, o Parque Estadual Delta do Jacuí e as propostas de zoneamento

- 11) Compreensão do que é um Parque e uma Área de Proteção Ambiental (APA) e sua importância.
- 12) O que você entende por preservacionismo?
- 13) E por conservacionismo?
- 14) Como define população tradicional no Delta do Jacuí? E como define a população não tradicional?
- 15) O parque teve várias propostas de zoneamento desde sua criação. Qual delas você considera mais adequada? Por quê?

16)Qual seria menos adequada? Por quê?

17)Tem conhecimento da proposta de 1979 (PLANDEL).Quais os limites e potencialidades dessa proposta?

18)E a proposta da Fundação Zoobotânica, na década de 1990?

19)A proposta de zoneamento da primeira gestão do DEFAP, aprovada em Dezembro de 2002?

20)Sobre a proposta de zoneamento da segunda gestão do DEFAP, apresentada em 2003?

21)Qual sua opinião sobre o Decreto de 28/09/2004?

22)E sobre a proposta aprovada em dezembro de 2004?

23)O que você acha que irá acontecer com a área do Parque daqui para frente?

24)E com a Área de Proteção Ambiental (APA)?

Bloco 3 – Representações sobre as relações entre ONGs ambientais, técnicos da FZB e DEFAP, moradores e outros atores de instituições e o papel destes na trajetória do Parque e da comunidade

25)Como define a influência dos técnicos da Fundação Zoobotânica na história do Parque? Como vocês se relacionavam?

26)Com os técnicos do DEFAP que gerenciavam o Parque (primeira gestão)?

27)Com os técnicos do DEFAP que gerenciam o Parque (segunda gestão)?

28)Com as comunidades do Delta e seus representantes?

29)Com as ONGs de proteção ambiental em relação ao Parque?

30)E a prefeitura de Porto Alegre?

31) E o Ministério Público Estadual? Como define a influência dessa instituição na história do Parque e da comunidade?

32) Outras representações ou instituições que considera importante nesse processo? Quais? Por quê?

Bloco 4 – Representações sobre o debate público em torno das propostas de zoneamento para o PEDJ

33) O que pensa a respeito sobre as discussões realizadas (audiências públicas, Reuniões no CONSEMA, Câmara Técnica de Política Florestal e Biodiversidade) referentes à questão do Parque, da proteção ambiental e dos direitos da comunidade.

34) Qual sua opinião sobre a demora na implantação do Parque e os efeitos desse processo para a comunidade e a causa ambiental?

35) Após a decisão de manter o parque com a criação da APA, que rumo as discussões tomaram? Ocorreram outros debates?

36) Quais os argumentos que tiveram força no processo de discussão para sua definição? (argumentações referentes ao social, político, ambiental, econômico...) Qual influência de cada um na tomada de decisões?

37) Como interpreta as opiniões contrárias às suas? Estas argumentações têm validade na sua opinião? Por quê?

38) A partir de quando e em que fóruns os debates realizados com os diversos grupos interessados na questão começaram a ocorrer?

39) Como se posicionou nesses debates? Identifica-se a alguma posição? Como e por quê?

ANEXOS

ANEXO A: PRINCIPAIS REFERÊNCIAS LEGAIS QUE DEFINIRAM A TRAJETÓRIA DO PARQUE

- Decreto Estadual 24.385 de 14 de janeiro de 1976 – Cria o Parque Estadual Delta do Jacuí;
- Decreto Estadual 28.161 de 28 de janeiro de 1979 – Amplia a área do Parque abrangendo a área continental de Eldorado, Canoas, Nova Santa Rita e Triunfo.
- Decreto Estadual 28.436 de 28 de fevereiro de 1979 – Institui o Plano Básico do Parque Estadual Delta do Jacuí (PLANDEL) com o objetivo de disciplinar a ocupação, os usos, os serviços e as atividades através do zoneamento da área do Parque.
- Decreto Estadual 34.256 de 02 de abril de 1992 – Institui o Sistema Estadual de Unidades de Conservação.
- Decreto Estadual 40.166 de 05 de julho de 2000 - Veda novas intervenções no Parque Estadual Delta do Jacuí (PEDJ)
- Lei Federal 9.985 de 18 de julho de 2000 – Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação estabelecendo os critérios e normas para a criação, implantação e gestão das Unidades de Conservação
- Decreto Estadual 40.812 de 06 de junho de 2001 – Transfere a administração do Parque da Fundação Zoobotânica para o Departamento de Florestas e Áreas Protegidas.
- Decreto Estadual 40.908 de 25 de julho de 2001 – Substituiu o decreto 40.166, vedando intervenções em toda área do Parque, exceto reformas na zona de ocupação urbana e na zona de uso restrito, desde que sejam autorizadas pela administração do Parque.
- Decreto Estadual 41.903 de 23 de outubro de 2002 – Veda o uso de Jet-ski no Parque Estadual Delta do Jacuí.
- Decreto Estadual 42.010 de 12 de dezembro de 2002 – Institui o Regulamento dos Parques do Estado do Rio Grande do Sul.

- Resolução CONSEMA Nº 071/2004 de 6 de julho de 2004 - Estabelece prazo de trinta dias para recebimento de propostas escritas relativas a redefinição e ao reenquadramento do Parque Delta do Jacuí, e dá outras providências.
- Decreto Estadual 43.367 de 28 de setembro de 2004 - Cria Área de Proteção Ambiental do Delta do Jacuí e dá outras providências.
- Resolução CONSEMA Nº 079/2004 de 15 de outubro de 2004 - Estabelece prazo de quarenta e cinco dias para continuidade dos trabalhos de redefinição e reenquadramento do Parque Estadual Delta do Jacuí, e dá outras providências.
- Parecer CONSEMA de 17 de dezembro de 2004 - Cria a Área de Proteção Ambiental (Unidade de Uso Sustentável), definição dos limites da APA, definição de Unidade de Proteção Integral, definição dos limites da Unidade de Proteção Integral (Parque) e dá outras providências.
- Liminar do Ministério Público de 16 de março de 2005 (1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça) - suspende os efeitos do Decreto Estadual 43.367/04 que criou Área de Proteção Ambiental Delta do Jacuí.
- Projeto de Lei Nº 159/2005 de 30 de junho de 2005 - Cria a Área de Proteção Ambiental - APA – Estadual Delta do Jacuí e o Parque Estadual Delta do Jacuí e dá outras providências.
- Moção CONAMA n.º 72, de 22 de agosto de 2005 (DOU 23/8/2005) – aprova a moção a ser encaminhada ao Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul solicitando que na análise do Projeto de Lei que altera a categoria do Parque Estadual Delta do Jacuí, seja considerada a posição do CONSEMA/RS.
- Lei n.º 12.371, de 11 de novembro de 2005 (DOE 14/11/2005) – cria a Área de Proteção Ambiental – APA – Estadual Delta do Jacuí e dá outras providências.
- Portaria SEMA nº 011/2006, de 8 de fevereiro de 2006 (DOE 09/2/2006) – Cria a Comissão Provisória para instalação do Conselho deliberativo da área de proteção ambiental estadual Delta do Jacuí e Conselho Consultivo do Parque Estadual Delta do Jacuí.

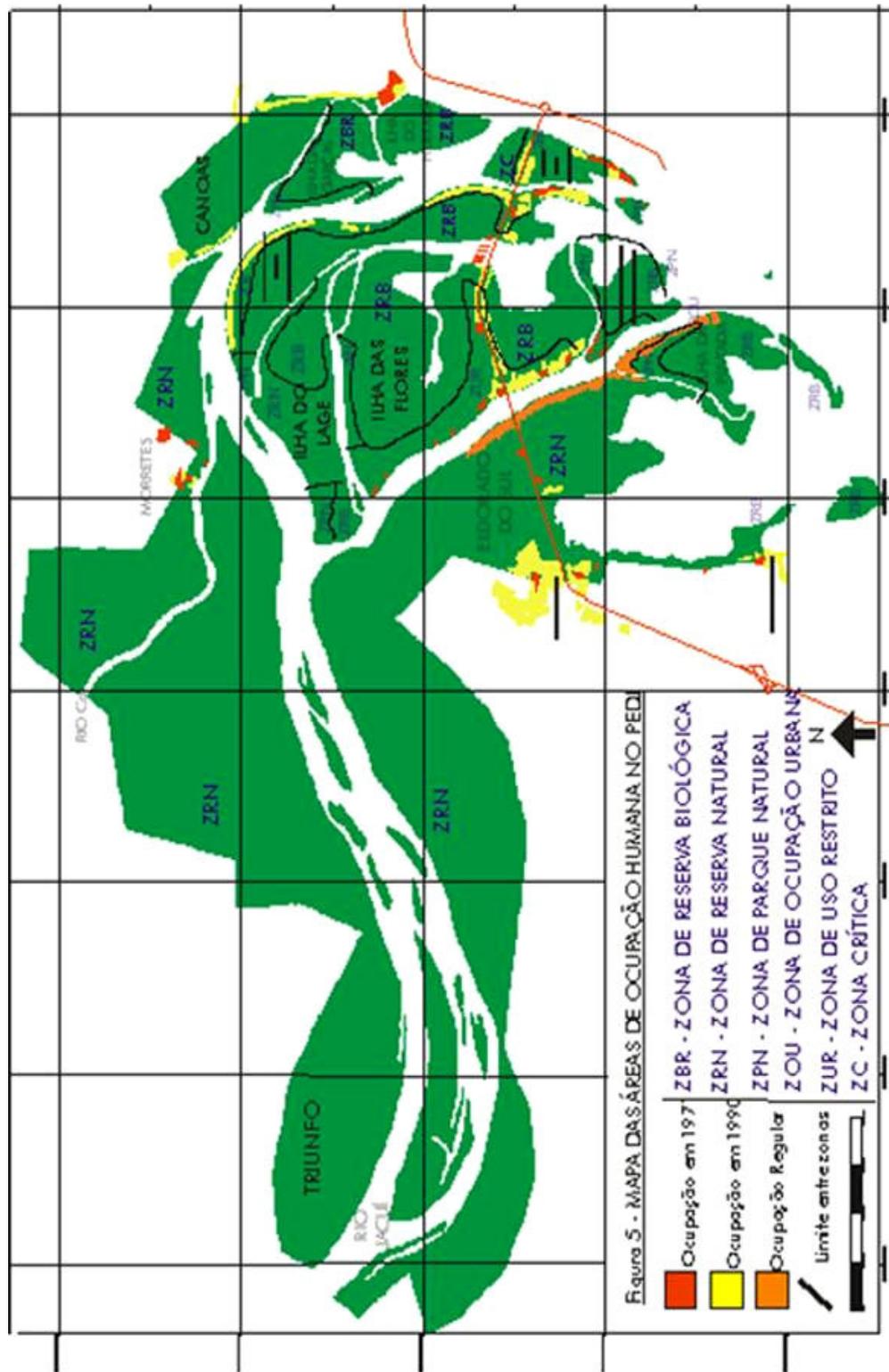
– Decreto Estadual 44.516, de 29 de junho de 2006 – Regulamenta a Lei nº 12.371, de 11 de novembro de 2005, que cria a Área de proteção Ambiental – APA – Estadual Delta do Jacuí e o Parque Estadual Delta do Jacuí, e dá outras providências.

Fontes:

MOSCARELLI, 2005, p.136

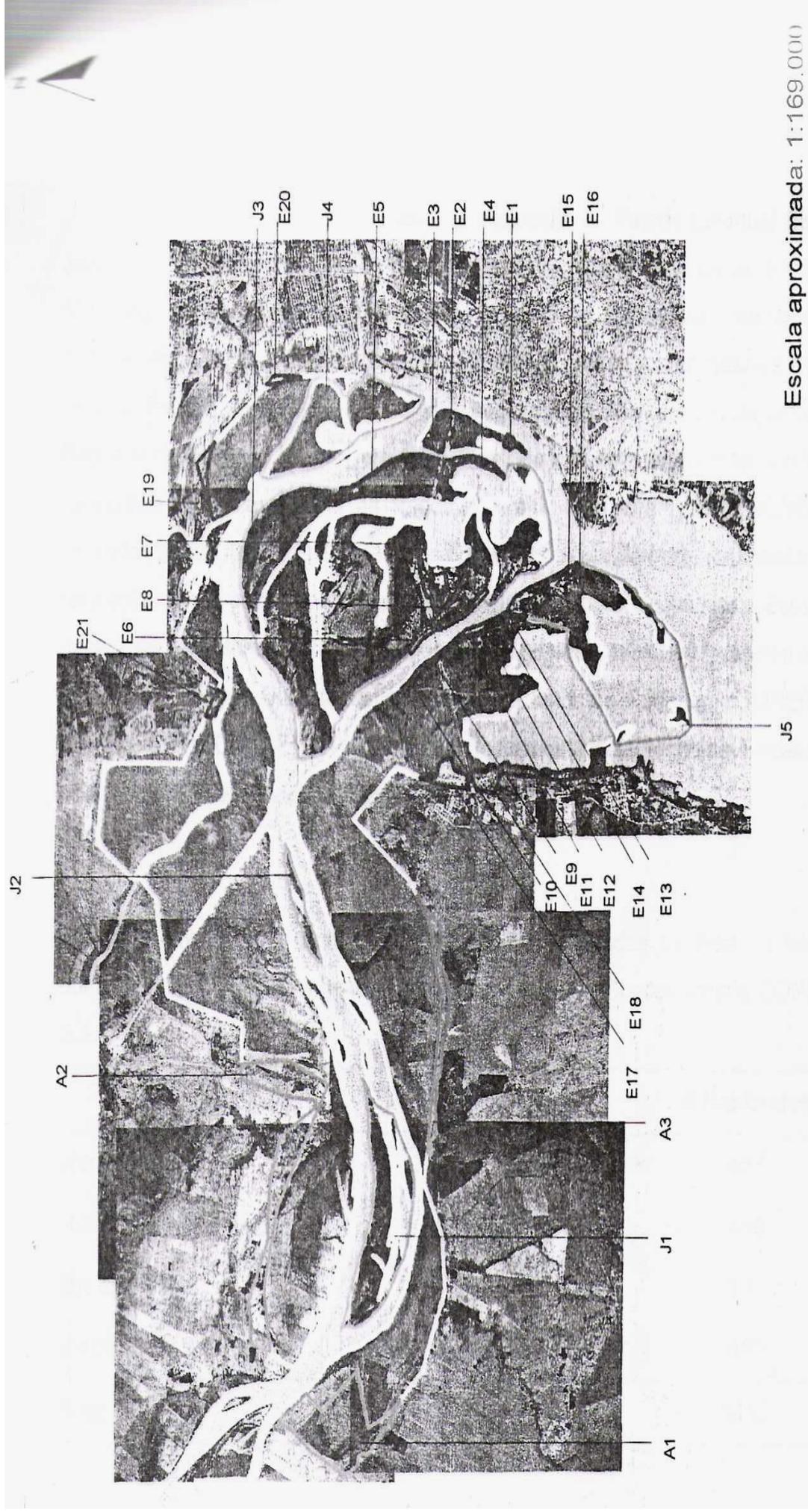
www.sema.rs.gov.br

ANEXO B: ZONEAMENTO PROPOSTO PELO PLANDEL (1979)

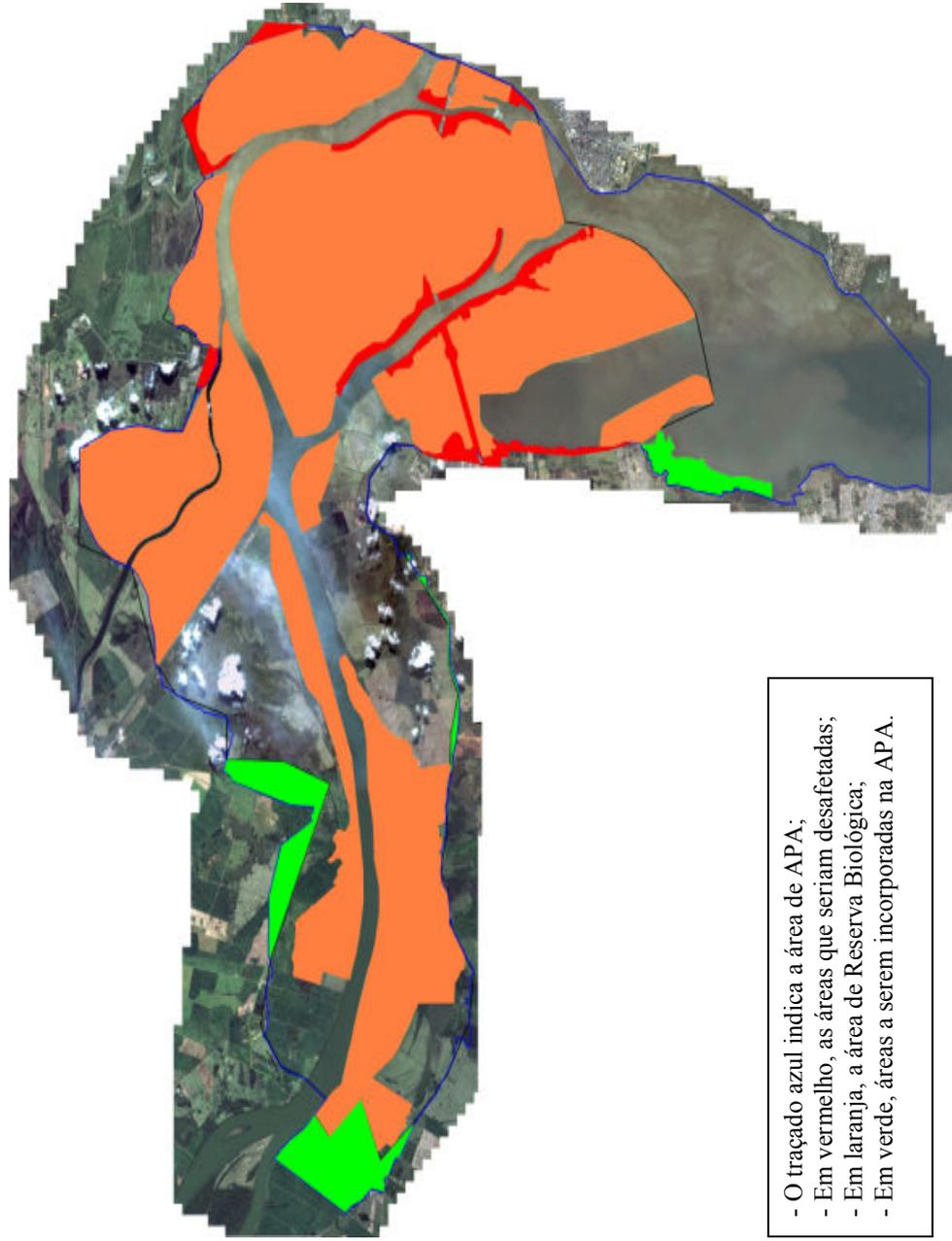


Fonte: PORTO ALEGRE. Secretaria do Planejamento Municipal, 1979, p. 58.

ANEXO C: ZONEAMENTO PROPOSTO PELO DEFAP (Gestão 2000-2002)



Fonte: RIO GRANDE DO SUL. SEMA.DEFAP, 2002, p. 49.

ANEXO D: ZONEAMENTO PROPOSTO PELO DEFAP (Gestão 2003-ATUAL)

Fonte: RIO GRANDE DO SUL. SEMA.DEFAP, 2004, p. 60.