



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
MESTRADO EM SOCIOLOGIA

AMBIENTE, SUSTENTABILIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS:
A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE
CAMARAGIBE - PE

EMÍLIO DE BRITTO NEGREIROS

RECIFE
2003



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
STRADO EM SOCIOLOGIA

AMBIENTE, SUSTENTABILIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS:
A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL EM
CAMARAGIBE - PE

EMÍLIO DE BRITTO NEGREIROS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco, para obtenção do grau de Mestre em Sociologia, sob a orientação da professora Dra. Eliane Maria Monteiro da Fonte.

Defendida e aprovada em 17/02/2003.

RECIFE

2003

COMISSÃO EXAMINADORA

DR^a ELIANE MARIA MONTEIRO DA FONTE
PRESIDENTE/ORIENTADORA/PPGS-UFPE

DR^a MARIA DE NAZARETH BAUDEL WANDERLEY
TITULAR INTERNA/PPGS-UFPE

DR^o FERNANDO ANTÔNIO LOURENÇO
TITULAR EXTERNO/PPGS-UNICAMP

DR^a JOSEFA SALETE BARBOSA CAVALCANTI
SUPLENTE INTERNA/PPGS-UFPE

DR^o PETER SHROEDER
SUPLENTE EXTERNO/PG EM ANTROPOLOGIA/UFPE

DEDICATÓRIA

À vida:

Dos meus pais, Egito e Lena;

Dos meus irmãos, Lucas Raphael e
Rhayssa;

Dos meus sobrinhos Heron e Letícia;

Do meu afilhado Caio;

Da minha avó Nita

Da minha madrinha, Maria;

Dos meus tios, tias, primos e primas.

À memória:

De meu amigo, Fábio Menezes;

Dos meus avós, Lira, Joel e Ana;

De Raquel Moura, mais que quase avó.

A mim.

AGRADECIMENTOS

Ao pessoal de Camaragibe:

Drº Paulo Santana, Prefeito;

Drª Teca Carlos, Secretária de Governo;

Vanessa, Marise e Débora, da Segov;

Drº Eduardo Moura, Secretário de Planejamento e Meio Ambiente;

Eliete, da Seplama;

Zelândia, Coordenadora de Meio Ambiente e Agenda 21;

Pessoal da Diretoria de Planejamento Urbano – DPU;

Pessoal da Diretoria de Planejamento Governamental – DPG;

Marli, da Sala de Memória da AP;

Delegados da Comissão Regional: Eduardo Santos, Eliane Duarte, Alexandre da Silva, Ednaldo da Silva, Valderez de Oliveira;

Bia, da Ação Social;

Marcos Silvestre, do Fórum Ambiental de Camaragibe;

Tina Dobrões, líder comunitária de Aldeia.

Ao pessoal do PPGS/UFPE:

Zuleica e Ceres, da secretaria;

Drª Josefa Salete Barbosa Cavalcanti, professora e coordenadora do PPGS e Drª Maria de Nazareth Baudel Wanderley, professora; pelo apoio que me deram, através do Procad – Programa de

Cooperação Acadêmica. O mundo Rural e as Ciências Sociais: produção de conhecimento e formação de pesquisadores. n°: 0101/010. Unicamp/Ufpe.

Dr^a Eliane Maria Monteiro da Fonte, professora e orientadora; pelo pragmatismo e benevolência com que conduziu o trabalho.

Dr^a Lílian Junqueira, professora;

Dr^a Cíntia Hamlin, professora;

Dr^o José Carlos Wanderley, professor;

Ao Dr^o Gustavo Tavares, professor do PPGCP;

Ao Dr^o Luis De La Mora, professor do MDU;

Às amigas do mestrado:

Cibele Rodrigues, a protetora dos Sem-Teto, militante política compulsiva e moradora de Boa Viagem;

Suzana Marques, ex-professora, colega de curso, estuda questões do gênero feminino e é veterana da pós;

Gabriela Murakami, psicóloga, meio oriental, meio brasileira, estudava temas relacionados à saúde pública, por motivos de saúde financeira desistiu do curso e foi morar no centro do poder, Brasília;

Wilma Rejane, neófito de Machado de Assis, procura o melhor corte para seu trabalho, talento não falta, ansiedade, também não, mesmo assim, ao contrário de Brás Cuba, ela deixará a muitas criaturas o seu legado;

Lia da Cruz, a portuguesa, do Porto a um outro encontrou o Brasil, onde estuda arte, casou com o rei Davi e andam pintando o sete por aí.

Aos amigos do mestrado:

Marcelo Miranda, também estuda o gênero, desta vez o masculino, e sua relação com a educação pública, do espanhol, passou à história e depois à sociologia que até já leciona, com certeza será, da turma, o único historiador - sociólogo que fala espanhol fluentemente; como todo virginiano, perfeccionista, resiste em terminar sua dissertação; Cristiano Ramalho, pescador de sociologias e pesquisador nato, o primeiro da turma a defender a pesquisa, com a calma implacável que lhe é peculiar, jovem sociólogo de talento inquestionável, é também um contador e inventor de histórias mirabolantes, capacidade transferida geneticamente por seu pai; resolve com sensatez os problemas familiares. Jamais perde a paciência, somente depois de 10 gritos bem altos. Por ter lido e comentado previamente o trabalho.

Adriano Cavalcanti, médico sanitário, professor, mestrando, faz qualquer coisa pra melhorar de vida, é outro que resiste em terminar o trabalho, argumentos não faltam, e também não lhe faltam cabelos brancos, salvos por um corte moderno.

Kleber Rodrigues, que com uma seriedade admirável conseguiu fazer um trabalho brilhante sobre sociologia da religião, que certamente teve uma mãozinha de Deus.

Ao pessoal de Campinas:

Dona Kimio Okino (Cláudia) e Priscila pela hospedagem e convívio excepcional
Luciana e Jaqueline, pelos passeios;
Luciana Maia, de Araraquara, pela amizade.

Da UNICAMP:

Os colegas da Pós de História: Raimundo Nonato(Seu Moreira, o chibungo) e Regina Quites (um espírito bom), meus vizinhos; Socorro, Viviane e Rodrigo(boas amizades incorporadas), Eliana Ambrósio (uma boa lembrança) e em especial a Mônica Selvatici, pela beleza, pela franqueza e pelo “help”.

Os colegas Lady Selma, Cosme e Iva, pela acolhida inicial e pela convivência animada

O pessoal do PPGS/IFCH:

Lourdinha, Gil, Cristina, secretárias;

Dora, Amauri e Marli, colegas da disciplina Seminário de Tese;

Drº Fernando Antônio Lourenço, professor e coordenador do PROCAD;

Drª Emília Pietrafesa Godoi, professora e coordenadora do PROCAD;

Drª Leila da Costa Ferreira, professora, responsável pela área de Ambiente e Tecnologia;

Do NEPAM:

A turma da administração;

Dr^a Lúcia da Costa Ferreira, professora e coordenadora do NEPAM

Os colegas da disciplina Tópicos Especiais em Ambiente, Tecnologia e Sociedade.

À Tereza Campos, pelo jogo da transformação.

A minha tia Rejane, também cientista social, pelo incentivo.

Ao meu tio Zeca, pela poesia.

À Prof^a Sidney Domingues, por despertar o interesse pela pesquisa científica.

Ao Prof^a Mariano Domingues, por, numa conversa informal, indicar a possibilidade de tornar Camaragibe o estudo de caso deste trabalho.

Ao Prof^o Sebastião Villanova, pelo respeito com que me trata, pela admiração intelectual que me declarou e pela profecia que um dia espero se realize.

À incompreensão dos meus irmãos e ao caos que em casa minha família tão bem consegue criar. O que seria de mim sem isso?

Aos meus pais, pelo apoio incondicional, os verdadeiros e únicos financiadores desta pesquisa.

A mim, por não ter desistido, embora nisto tenha pensado muito. Talvez seja porque minh'alma não é pequena. Espero que valha à pena.

Eu não agradeço às namoradas que perdi, às noites de sono que não dormi, às desesperanças que me abalaram, à bolsa de estudos que não tive... e a todo resto que não presta.

TOCANDO EM FRENTE (ALMIR SATER E RENATO TEIXEIRA)

ANDO DEVAGAR PORQUE JÁ TIVE PRESSA
E LEVO ESSE SORRISO PORQUE JÁ CHOREI DEMAIS.
HOJE ME SINTO MAIS FORTE,
MAIS FELIZ QUEM SABE.
EU SÓ LEVO A CERTEZA DE QUE MUITO POUCO SEI E NADA SEI.

CONHECER AS MANHAS E AS MANHÃS,
O SABOR DAS MASSAS E DAS MAÇAS.
É PRECISO AMOR PRA PODER PULSAR;
É PRECISO PAZ PRA PODER SORRIR;
É PRECISO CHUVA PARA FLORIR.

PENSO QUE CUMPRIR A VIDA SEJA SIMPLEMENTE
COMPREENDER A MARCHA
E IR TOCANDO EM FRENTE.
COMO UM VELHO BOIADEIROLEVANDO A BOIADA,
EU VOU TOCANDO OS DIAS PELA LONGA ESTRADA.
EU SOU ESTRADA, EU VOU.

CONHECER AS MANHAS E AS MANHÃS,
O SABOR DAS MASSAS E DAS MAÇAS
É PRECISO AMOR PRA PODER PULSAR;
É PRECISO PAZ PRA PODER SORRIR;
É PRECISO CHUVA PARA FLORIR.

TODO MUNDO AMA,
TODO MUNDO CHORA.
UM DIA A GENTE CHEGA,

NO OUTRO VAI EMBORA.

CADA UM DE NÓS COMPÔE A SUA HISTÓRIA

E CADA SER EM SI CARREGA O DOM

DE SER CAPAZ E SER FELIZ.

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	
AGRADECIMENTOS	
RESUMO	
ABSTRACT	
LISTA DE SIGLAS, TABELAS, QUADROS, ANEXOS E MAPAS	
INTRODUÇÃO	16
I CAPÍTULO – AMBIENTE, SUSTENTABILIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS	31
INTRODUÇÃO	31
O AMBIENTALISMO E A EMERGÊNCIA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	34
A POLÍTICA AMBIENTAL E A SUSTENTABILIDADE DO DESENVOLVIMENTO	42
CIÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: O PAPEL DA SOCIOLOGIA	51
II CAPÍTULO – CAMARAGIBE: DE ENGENHO A CIDADE	56
INTRODUÇÃO	56
HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO	57
O MUNICÍPIO	63
A ATUAL CONJUNTURA SÓCIO-ECONÔMICA	64
O NOVO CONTEXTO POLÍTICO: A ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA – AP	70

III CAPÍTULO – A POLÍTICA AMBIENTAL DO MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE: A GESTÃO POLÍTICA DO AMBIENTE E A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL LOCAL	81
INTRODUÇÃO	81
O MODELO DE GESTÃO	82
A INTERSETORIALIDADE DA POLÍTICA AMBIENTAL DA COORDENADORIA DE MEIO AMBIENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DA AGENDA 21 LOCAL	93
UM RURAL AMBIENTAL POSSÍVEL EM CAMARAGIBE	97
O AMBIENTE E A COMPREENSÃO DOS SUJEITOS OS GESTORES INSTITUCIONAIS E O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	99
OS DELEGADOS DA AP E A APROPRIAÇÃO CONCEITUAL REDUZIDA	101
A PARTICIPAÇÃO POPULAR E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	104
DA DEMOCRACIA DIRETA E DESCENTRALIZAÇÃO	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS	118
BIBLIOGRAFIA	121
ANEXOS	123
	128
	131
	140
	146

LISTA DE SIGLAS

AP – ADMINISTRAÇÃO PARTICIPATIVA.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO.

CELPE - COMPANHIA DE ELETRICIDADE DE PERNAMBUCO.

CFCH – CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

CIPER – COMPANHIA INDUSTRIAL DE PERNAMBUCO.

CONDEPE/FISEPE – INSTITUTO DE PLANEJAMENTO DE PERNAMBUCO.

DPG - DIRETORIA DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL DE CAMARAGIBE.

DPU – DIRETORIA DE PLANEJAMENTO URBANO DE CAMARAGIBE.

SEGOV – SECRETARIA DE GOVERNO DE CAMARAGIBE.

SEPLAMA – SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E MEIO AMBIENTE DE CAMARAGIBE.

FIDEM -FUNDAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO MUNICIPAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO.

FUNDARPE – FUNDAÇÃO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DE PERNAMBUCO.

ICV – ÍNDICE DE CONDIÇÕES DE VIDA.

IDH – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA ESTATÍSTICA.

IFCH – INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS.

LDO – LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS.

LOA – LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

MDU – MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO URBANO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

NEPAM – NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS AMBIENTAIS DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS.

PCdoB – PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL.

PDT – PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA.

PGT – PARTIDO GERAL DOS TRABALHADORES.

PL – PARTIDO LIBERAL.

PMCG – PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO.

PPA – PLANO PLURIANUAL.

PPGCP – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

PPGS/UFPE – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

PPGS/UNICAMP – PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS.

PPS – PARTIDO POPULAR SOCIALISTA.

PROCAD – PROGRAMA DE COOPERAÇÃO ACADÊMICA.

PSB – PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO.

PSDB – PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA.

PT – PARTIDO DOS TRABALHADORES.

PTB – PARTIDO TRABALHISTA BRASILEIRO.

PV – PARTIDO VERDE.

RMR – REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE.

SNE – SOCIEDADE NORDESTINA DE ECOLOGIA.

UFPE – UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO.

UNICAMP – UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS.

UNICEF – FUNDO DAS NAÇÕES UNIDADES PARA A INFÂNCIA.

LISTA DAS TABELAS

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA RMR, SEGUNDO ÁREA, DENSIDADE DEMOGRÁFICA E CRESCIMENTO POPULACIONAL.

TABELA 2 – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDHM 1991 E 2000 DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE – RMR.

TABELA 3 – PESSOAS COM MAIS DE 10 ANOS OCUPADAS POR ATIVIDADE PROFISSIONAL.

TABELA 4 – POPULAÇÃO RURAL E GRAU DE URBANIZAÇÃO POR MUNICÍPIO DA RMR.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – LOCALIDADES POR REGIÃO.

QUADRO 2 - TERRITÓRIOS DE OPORTUNIDADES LOCAIS.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO 1 – PONTOS DE CAMPANHA DA GESTÃO 1997-2000.

ANEXO 2 - PONTOS DE CAMPANHA DA GESTÃO 2001-2004.

ANEXO 3 - DESCRIÇÃO DE FUNCIONALIDADE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DE GESTÃO.

ANEXO 4 – ESTRUTURA DO MODELO DE GESTÃO

ANEXO 5 – POLÍTICA DE FORTALECIMENTO DOS INSTRUMENTOS DEMOCRÁTICOS DE GESTÃO.

ANEXO 6 – POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO AMBIENTAL.

ANEXO 7 – POLÍTICA DE MEIO AMBIENTE E SANEAMENTO.

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 - GASODUTO

MAPA 2 - LOCALIZAÇÃO DE CAMARAGIBE.

MAPA 3 – REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE - RMR.

MAPA 4 – REGIONALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA.

MAPA 5 - ÁREAS DE RISCO.

MAPA 6 - LOCALIDADES.

MAPA 7 - ZONEAMENTO ESPACIAL POR REGIÃO

MAPA 8 – TERRITÓRIOS DE OPORTUNIDADES LOCAIS.

MAPA 9 – CAMARAGIBE E SUAS REALIDADES URBANAS.

MAPA 10 - HIDROGRAFIA.

RESUMO

Esta pesquisa se estrutura segundo um modelo que permita compreender o conceito de sustentabilidade socioambiental sob o recorte da realidade estudada. Entendendo esta realidade como socialmente construída, busca-se investigar sociologicamente a construção social do modelo de desenvolvimento sustentável do município de Camaragibe. Tem como perspectiva principal a política ambiental desenhada para Camaragibe, contemplando as formulações dos documentos que oficializam a construção deste modelo e as falas dos atores ou sujeitos sociais envolvidos no processo de definição das políticas. Da mesma forma, busca-se entender, de modo tangencial, como a identificação de um espaço rural neste município, embora não oficialmente reconhecido, comporta uma base potencial ambiental-ecológica que poderia ser utilizada na fomentação de políticas ambientais mais adequadas.

Esta pesquisa busca responder as seguintes questões: 1) Como se deu a construção social do modelo de desenvolvimento sustentável do município de Camaragibe, tendo em vista a perspectiva ambiental, e como as dificuldades enfrentadas no processo de definição das políticas ambientais se refletem nas estratégias de implementação destas políticas? e 2) Em que medida as políticas públicas setoriais, tal como definidas no modelo de gestão de Camaragibe, asseguram a importância do ambiente, relativo a uma política de desenvolvimento sustentável?

Embora ainda não haja uma consolidação das políticas ambientais, Camaragibe possui um campo favorável à discussão da questão ambiental e aponta tendências e propostas de adoção de novas estratégias e soluções para esta problemática, criando um espaço público aberto à interlocução e ao debate, com o intuito da mobilização de atores sociais. A criação, como prevê o modelo de gestão, do Conselho de Desenvolvimento Sustentável e a já existente Coordenadoria de Meio Ambiente podem explicitar a importância de tais medidas. Além disso, o debate com o espaço público não-estatal pode ser fortalecido através do surgimento de ongs e associações locais, como a ReciclaDeia e o Fórum Ambiental de Camaragibe. Não obstante, um dos aspectos notados é que a população mais afetada pelos problemas ambientais tem dificuldade para tomar fala e às vezes se mantém à margem das discussões mais importantes. A abordagem sobre a questão ambiental em Camaragibe, do ponto de vista das estratégias de implementação de políticas ambientais, pode trazer à tona uma diversidade de problemas sociais que antes não eram relacionados a tal questão.

ABSTRACT

The purpose of this research paper is to understand the concept of environment sustainability developed in the studied context. Once we know a context is always socially built, we intend to sociologically investigate the social construction of the model of sustainable development in the municipality of Camaragibe. We focus the environment policy designed for Camaragibe, through the analysis of the official documents concerned with the building of this model and the opinions of the social actors involved in the process of defining these policies. In the same way, we try to understand how a specific rural area in this municipality, not officially recognized however, comprehends a potential ecological basis that could be used in fomenting more adequate environmental policies.

This thesis is concerned with answering the following questions: 1) How was the model of sustainable development of the municipality of Camaragibe socially built, considering the environmental perspective, and how do the difficulties found in the process of defining the environmental policies reflect themselves in the strategies of implementing these policies? 2) In what way do the sectoral public policies, as defined in the administration model of Camaragibe, assure the importance of environment in relation to a policy of sustainable development?

Although there are no solid environmental policies, Camaragibe offers favorable ground for discussion of environmental matters and, at the same time, signals tendencies and proposals of adoption of new strategies and solutions for this question, creating a public space for debate that could mobilize social actors. The creation of the Sustainable Development Council, as intends the administration model, and the already existing Environment Committee can explicit the importance of such measures. In addition to that, the debate with the non-state public space can be strengthened by the creation of NGOs and local associations, as the 'Reciclaldeia' and the Environmental Forum of Camaragibe. In spite of that, one of the noticed aspects is that the population most affected by the environmental problems is kept outside the discussion. The focusing of the environmental matter in Camaragibe, from the perspective of the implementing strategies of environmental policies, can call the attention for a diversity of social problems that were not related to this matter before.