



**IIº SEMINÁRIO NACIONAL
ESPAÇOS COSTEIROS**
03 a 06 de junho de 2013

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

A GESTÃO PÚBLICA NO TERRITÓRIO DO RISCO: O CASO MADRE DE DEUS-BA

Jamile Trindade Freire
Mestre em Engenharia Ambiental Urbana-UFBA
jamil.trindade@gmail.com

Resumo

O presente artigo tem por objetivo explicitar, sinteticamente, parte do resultado da pesquisa realizada no município de Madre de Deus no período de 2009 a 2010; que teve como um de seus objetivos a caracterização do modelo de gestão de riscos ambientais tecnológicos ampliados decorrentes das atividades petrolíferas existentes no município, com ênfase no período de 2005 a 2010. A metodologia utilizada foi a pesquisa qualitativa através do estudo de caso. A coleta de dados envolveu revisão de literatura, pesquisa documental, entrevista semiestruturada e observação livre. Os resultados apontaram, dentre outras coisas, para uma gestão de risco desvinculada das políticas de desenvolvimento local; inexistência de articulação entre os órgãos municipais; burocracia e o difícil acesso aos gestores e técnicos da indústria petrolífera por gestores públicos e comunidade, inexistindo, portanto, uma gestão de risco que contemple a participação dos atores locais e, conseqüentemente, ilegitimidade nas decisões.

Palavras-chave: gestão de risco, risco ambiental tecnológico, Madre de Deus.

Introdução

Com a revolução industrial, os processos produtivos intensificaram os impactos ambientais alterando os padrões de consumo na maioria das sociedades, resultando numa ampliação tanto das ameaças quanto das vulnerabilidades que põem em risco o planeta. No Brasil este modelo industrial desenvolvimentista teve seu fortalecimento a partir da década de 50 do século XX, quando tiveram início as atividades petrolíferas, sem que houvesse maiores preocupações por parte do poder público, da sociedade e empresariado em relação às suas conseqüências. Apenas se buscou os ganhos econômicos em detrimento dos impactos e riscos ambientais.

Nesse cenário, a instalação e posterior expansão das plantas industriais em várias regiões do território nacional estimularam a migração de forte contingente populacional em busca de melhores condições de vida para o entorno dessas plantas, sem a definição de critérios e estratégias de uso e ocupação do solo de modo seguro e sustentável. Como conseqüência, criaram-se sociedades produtoras de riscos; em especial os ambientais tecnológicos que explicitam as características e os limites das práticas sociais

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

contemporâneas. Este fato é facilmente constatado com o aumento na frequência e gravidade que acidentes químicos têm acometido diversas sociedades em todo o mundo.

A inexistência de uma postura ética de integração dos sistemas econômicos aos sistemas ecológicos impõe o “ritmo de trabalho da máquina sobre o ritmo de funcionamento da natureza” (LAYRARGUES, 2000, p.11), já que os sistemas econômicos consideram, historicamente, serem os sistemas ecológicos um fator limitante do desenvolvimento.

Esta maneira de pensar proporciona uma tomada de decisão eminentemente política, que pode partir tanto do gestor público quanto do empresariado. Essa lógica privilegia os interesses considerados globais e/ou nacionais em detrimento das necessidades locais. Nesse sentido, são valorizadas as demandas de curto prazo em prejuízo de políticas de desenvolvimento sustentável de longo prazo; assim como os interesses econômicos de curto prazo, em detrimento da preservação ambiental. (LISBOA, 2009, p.40).

Deste modo, observa-se que o agravamento dos problemas ambientais está diretamente relacionado às escolhas, na forma de utilização do conhecimento técnico-científico nos processos de produção, enquanto os riscos de destruição e morte são produzidos por decisões e ações humanas em estruturas sociais e políticas de poder.

Neste contexto, Beck aponta como uma das características da sociedade de risco a “irresponsabilidade organizada”, onde nenhum indivíduo assume efetivamente os riscos. Os políticos afirmam não estar no comando, que apenas regulamentam a estrutura para o mercado. Os especialistas/cientistas declaram que apenas criam oportunidades tecnológicas e não decidem como estas serão aplicadas. Os empresários alegam apenas responder às demandas dos consumidores. Diante deste cenário, a sociedade transforma-se num laboratório sem responsáveis pelos resultados dos experimentos, donde se conclui que as instituições criadas para fiscalizar produzem a desconfiança, implantando a cultura do medo na sociedade de risco. (BECK, 2006, p.7 e 8).

“O Estado ao tomar determinada decisão no campo ambiental, está de fato definindo quem ficará na sociedade e no país com os custos e quem ficará com os benefícios advindos da ação antrópica sobre o meio físico-natural ou construído.” (QUINTAS, 2006, p. 31).

Ainda que o Estado avalie as atividades efetiva ou potencialmente degradadoras e desempenhe seu papel regulador em função de instrumentos técnico-científicos aprovando ou não os empreendimentos, não deixa de aplicar em última instância a decisão política em suas ações.

Nessa perspectiva, procura-se no presente artigo explicitar os resultados da pesquisa realizada no Município de Madre de Deus no período de 2009 a 2010, que teve como um de seus objetivos, a caracterização do modelo de gestão de riscos ambientais tecnológicos ampliados decorrentes das atividades petrolíferas existente no município, com ênfase no período de 2005 a 2010. Os resultados apontaram para a inexistência de uma gestão de risco que contemple a participação dos atores locais e, conseqüentemente, ilegitimidade nas decisões.

2. Gestão De Risco

Para adentrar na temática da gestão de risco torna-se indispensável compreender o conceito de risco adotado neste artigo. A palavra risco comporta diversos significados que variam conforme o contexto na qual é utilizada. Neste estudo, o risco é considerado o resultado de processos sociais que derivam de modelos de desenvolvimento vigentes e que, de alguma forma, tenham sua origem na construção de ameaças e vulnerabilidades. Para Blaikie *et all* (1996), a origem de acidentes e desastres é intrínseca aos processos econômicos, sociais e políticos que derivam dos modelos dominantes de transformação que ocorrem em diferentes momentos da história da humanidade, ao incrementar novos setores e unidades de produção, estocagem e transporte de produtos perigosos.

Segundo Lavell & Argello Rodriguez (2003, p. 21), o risco de desastre corresponde à probabilidade de “danos e perdas futuras associadas ao impacto de um evento físico externo sobre uma sociedade vulnerável, onde a magnitude e extensão deste são tais que

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

excedem a capacidade da sociedade atingida receber o impacto e seus efeitos e recuperar-se autonomamente”. Logo, para que exista o risco é necessária a interação ou interseção de dois fatores: ameaça e vulnerabilidade. Para ele as ameaças representam:

O perigo latente a uma provável manifestação de um fenômeno físico de origem natural, sócio-natural ou antropogênico, que se antecipa podendo produzir efeitos adversos nas pessoas, na produção, na infraestrutura, nos bens e serviços. É um fator de risco físico externo a um elemento ou grupo de elementos sociais expostos, que se expressa como a probabilidade de que um fenômeno se apresente com uma certa intensidade, em uma área específica e dentro de um período de tempo definido. (LAVELL *et all* 2003, p.64)

A vulnerabilidade por sua vez corresponde ao segundo fator da análise do risco: “Corresponde a uma predisposição ou fragilidade física, econômica, política ou social que tem uma comunidade de ser afetada ou de sofrer efeitos adversos em caso de manifestação de um fenômeno perigoso de origem natural, sócio-natural ou antrópico”. (LAVELL, 2003, p.72). Deste modo, a vulnerabilidade vem significar fragilidades das populações e regiões que possuem maiores dificuldades de absorver os impactos oriundos das atividades de risco (PORTO, 2002) e que, conforme Lavell, “impossibilitam ou dificultam a recuperação autônoma posterior”.

Por conseguinte, o desastre é a concretização do risco através de seus dois fatores que proporcionam as condições para a ampliação ou redução dos efeitos oriundos da concretização do evento adverso em seus diversos contextos. Dessa forma, o grau de risco sempre é uma função da magnitude da ameaça e da vulnerabilidade e, portanto, constitui um parâmetro dinâmico, cambiante e teoricamente controlável. (LAVELL, 1996 *apud* Nogueira, 2002, p.58).
$$R = A * V \quad (1)$$

Shoock (1997) *apud* Nogueira (2002) adiciona a essa equação, o fator relativo ao gerenciamento (*manageability*) que representa um componente fundamental, onde o “grau de gerenciamento (g) deve indicar o estágio de planejamento e implementação de ações e obras para controle da ameaça (A) e da vulnerabilidade (V)”. (NOGUEIRA, 2002, p. 49).
$$R = P (fA) * C (fV) * g^{-1} \quad (2)$$

[...] onde um determinado nível de risco R representa a convolução da possibilidade ou probabilidade P de ocorrer um fenômeno físico A, em local e intervalo de tempo específicos e com características determinadas (localização, dimensões, processos e materiais envolvidos, velocidade e

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

trajetória); causando consequências C (às pessoas, bens e/ou ao meio ambiente), em função da vulnerabilidade V (indicativa da suscetibilidade a serem afetados e do nível de resiliência dos elementos exposto; podendo ser modificado pelo grau de gerenciamento g. (NOGUEIRA, 2002 p. 50)

Tendo em vista que a primeira função representa o grau de risco e a segunda a gestão de riscos, poderíamos reescrever a equação (2) apresentada por Nogueira, acrescentando a este gerenciamento uma análise distinta entre a gestão das ameaças: fator externo à sociedade - mas que são, neste caso, responsabilidade da indústria; e a gestão das vulnerabilidades, que são fatores de responsabilidade dos atores do risco (poder público, sociedade civil e indústria). Para facilitar o entendimento e abrir novas possibilidades de análise, elaborei a equação a seguir:

$$R = \frac{P(fA)}{g} + \frac{C(fV)}{G}$$

Onde **R** = risco, **P(fA)** = probabilidades em função das ameaças que são reduzidas pela capacidade de gestão (**g**) da indústria e **C(fV)** = as consequências em função das vulnerabilidades (**V**), enquanto (**G**) é a capacidade de gerenciamento dos atores do risco, entendendo-se que (**g**) é dependente também da capacidade de (**G**).

É preciso lembrar que estas condições não são estáticas, mas dinâmicas e relacionadas aos modelos de desenvolvimento de cada sociedade. Com isso, pode-se dizer que ocorre uma construção social constante e contínua dos riscos nas sociedades e que seu gerenciamento exige um processo que contemple análise e medidas sistêmicas. Desse modo, “o risco é o conceito central e o ponto focal de atenção para a intervenção em prol da redução, prevenção e controle dos fatores desencadeadores de desastres, objetivo em si da Gestão de Risco”. (LAVELL *et all*, 2003, p. 25).

Conforme Lavell *et all* (2003, p.06), viver seguro significa ter capacidade de gerenciar o território consciente dos riscos existentes com medidas preventivas a curto, médio e longo prazo. Para eles a análise de risco, o ordenamento territorial, o planejamento, a regularização dos assentamentos urbanos e a capacidade de decisão num contexto de governabilidade são os instrumentos necessários para uma gestão de risco eficaz. Entretanto, é preciso lembrar que a construção do risco ocorre nos diversos níveis de

poder, e que sua concretização local pode ultrapassar as fronteiras físicas e políticas e alcançar até uma dimensão global, dependendo da extensão do desastre.

Nesse cenário, identifica-se a importância do nível local para a preparação e resposta a desastres, por apresentar maior proximidade ao cenário e atores do risco, uma vez que a gestão em nível nacional ou mesmo estadual é complexa e em caso de emergência, mais demorada.

Na Gestão Local de Risco os parâmetros que a definem se referem a um nível territorial específico e seu processo deve ser apropriado pelos atores sociais locais por apresentarem “consciência, conhecimento e incentivos para atuar a favor de sua redução e controle de maneira permanente” (LAVELL *et all*, 2003). É neste nível que as pessoas sentem e sofrem as consequências do risco e esta gestão deve contribuir com informações específicas para a gestão global que, por sua vez, deve fortalecer a gestão de risco local.

Por esta razão, na análise e gestão de risco, não se pode perguntar apenas o quanto esse risco é suportável, mas, o quanto é suportável para tal ou qual sociedade, ou seja, o risco pode ser considerado com base no papel que ele possa ter nas diversas culturas, a partir de um processo de negociação em que haja a participação qualificada dos diversos atores na disputa pelo controle e prevenção dos riscos a serem construídos.

Segundo análise de Veyret:

[...] risco é desde sempre indissociável da política: tomar as decisões concernentes à organização do território, à repartição dos bens, ao uso dos recursos, equivale, ao menos em parte, a fazer apostas sobre o futuro, a construir cenários que encerram sempre uma dose de riscos. O risco justifica as escolhas políticas pelo viés das regulamentações – quer sejam as que antigamente diziam respeito à proteção das florestas [...], quer sejam as que levam em consideração os perigos de origem industrial. (VEYRET, 2007, p. 12)

Sua importância está diretamente relacionada ao fato de que os riscos que se expressam em um nível local são produtos de múltiplos processos conectados e inter-relacionados, cujas origens excedem seus limites. O local é um espaço do risco, não um construtor como tal. Contudo, podem existir processos locais que contribuam para sua existência, e

nesse caso, o processo de gestão local pode ser mais eficaz se desenvolvido no contexto de uma territorialidade mais ampla e de uma comunicação transparente.

No concernente à gestão territorial, um aspecto importante e imprescindível encontra-se postulado na questão ética das decisões políticas que devem estar acima das disputas e opções pessoais, apropriando-se da comunicação e da informação como ferramentas balizadoras de uma gestão transparente, capaz de considerar primeiramente os interesses coletivos em detrimento dos interesses econômicos.

Para Uema, a gestão de risco deve “[...] viabilizar informações sobre os riscos potenciais da atividade, bem como, da necessidade da participação cidadã na prevenção e no controle dos mesmos”. Uma ação que segundo ela, “[...] deve também buscar o desenvolvimento da capacidade de negociar compensações, quando for o caso e, de contribuir para que sejam tomadas as melhores decisões. (UEMA, 2006, p. 133/134).

Para Nogueira:

O gerenciamento de riscos urbanos requer ainda uma postura transdisciplinar, uma vez que, na atualidade e neste campo específico, nenhum profissional pode restringir-se apenas ao escopo da sua própria formação acadêmica para desenvolver suas atividades, sob pena de desqualificá-las. Conhecimentos sobre geologia de engenharia em sua mais ampla abrangência, urbanismo, legislação urbana e ambiental, administração pública, além de noções de atendimento social e de atendimento de emergências, entre outros, são necessários. (NOGUEIRA, 2002, p. 33)

Além disso, também é importante incorporar o saber daqueles que vivenciam e se encontram vulneráveis aos riscos, pois “o conhecimento dos trabalhadores e representantes das comunidades expostas, embora menos formal e mais intuitivo do que o dos especialistas, representa uma espécie diferente de *expertise* dos riscos no contexto em que vivem ou trabalham” (FREITAS e GOMES, 1996, p. 498). Esse processo não representa um simples somatório de conhecimentos, mas a recriação e reconstrução de saberes.

3. Material e Método

A metodologia baseou-se na pesquisa qualitativa, através do estudo de caso a partir do método indutivo. Como instrumento de coleta de dados foram utilizados a revisão da

literatura, a pesquisa documental e a entrevista semiestruturada. A escolha dos participantes pautou-se na abrangência e na compreensão da realidade estudada, sem preocupação com números para a generalização dos resultados (MINAYO, 1993).

Participaram da pesquisa grupos de líderes comunitários, pescadores e marisqueiras, além de representantes do poder público municipal. Um grupo importante para a pesquisa, composto por representantes da empresa petrolífera local, não atendeu às inúmeras solicitações através de ofício, e-mails, contatos diversos por telefone; demonstrando a falta de interesse em tratar do assunto, fato constatado e reforçado durante a pesquisa, quando os entrevistados relataram a dificuldade de acesso tanto do poder público quanto da sociedade civil aos representantes da indústria.

O roteiro da entrevista incluiu o perfil dos entrevistados e questões sobre a gestão de riscos ambientais tecnológicos ampliados na ilha de Madre de Deus. Todas as entrevistas foram gravadas e transcritas na íntegra, a fim de garantir a fidedignidade das informações. Em seguida foram lidas, analisadas, interpretadas e selecionadas em categorias e subcategorias.

4. O Lugar

O Município de Madre de Deus possui 17.376 habitantes (BRASIL, 2010), densidade demográfica de 1.559 hab/km² (BAHIA, 2010), Índice de Desenvolvimento Humano – IDH-M de 0,740 (BAHIA, 2010). Abriga em seu território atividades petrolíferas que, embora realizadas a nível local, têm por finalidade suprir uma rede nacional e global de petróleo e seus derivados. A recorrência de acidentes na região tem provocado sérios impactos negativos ao meio ambiente e está diretamente relacionada às atividades petrolíferas no território e seu entorno.

A consolidação destas atividades tem comprometido todo o território em decorrência das ameaças crônicas e agudas em função dos equipamentos industriais cujas instalações ocupam cerca de 50% da área da ilha. Cabe salientar que este possui inúmeras vulnerabilidades, a exemplo da proximidade das habitações, comércio e equipamentos públicos às plantas industriais.

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

Apesar das características aprazíveis de sua baía, a sensação de quem chega por terra a Madre de Deus é de estar entrando em um polo industrial com uma infinidade de tanques, esferas de estocagem de produtos químicos e dutovia que circunda toda a ilha e transporta simultaneamente até dez tipos de produtos derivados do petróleo, entre eles, o gás liquefeito de petróleo – GLP. A ocorrência de acidentes crônicos de menores impactos e proporções, como vazamentos de óleo, são recorrentes e divulgados pela mídia e relatórios oficiais como acidentes que comprometem seriamente o ecossistema local, interferindo principalmente na pesca e mariscagem: atividades econômicas da população de baixa renda.

A estas questões acrescenta-se ainda a intensa ocupação irregular que, atrelada à proximidade das habitações, comércio e demais equipamentos públicos à área industrial, amplia as ameaças e vulnerabilidades.

Segundo o Plano de Emergência Local – PEL, a Transpetro possui 816.571,51m² da área da cidade, dividida em três parques: Mirim, Suape e Maria Quitéria, compreendendo operações de: carregamento e descarregamento de navios e caminhões tanques; abastecimento de combustíveis para navios; armazenamento e transporte por dutos de petróleo e derivados, que representam as ameaças presentes no território. (PETROBRÁS/TRANSPETRO, 2007, p.7; BAHIA, 2009).

Além do exposto, existe na ilha uma rede de dutovias que conecta os parques de tancagem do Mirim, Maria Quitéria e Suape ao TEMADRE, à RLAM e à Braskem (Polo Petroquímico de Camaçari), incluindo ainda o Oleoduto Recôncavo Sul da Bahia – ORSUB, que parte de Madre de Deus e vai até Ipiaú, quando se bifurca em direção às bases de Itabuna e Jequié, sendo responsável pelo abastecimento do sul, sudoeste e oeste do Estado, assim como do norte de Minas Gerais e do Espírito Santo num total de 730km. (PETROBRÁS/TRANSPETRO, 2007).

Essa rede transporta 18 diferentes tipos de produtos, sendo a capacidade de armazenamento em Madre de Deus de 580 milhões de litros de derivados e 50 milhões de litros de GLP (PETROBRÁS/TRANSPETRO, 2002). Apesar da existência de dispositivos de segurança como válvula de controle e bloqueio, não há garantia que, em

caso de explosão por falha humana e/ou mecânica, não possam ocorrer eventos do tipo “efeito cascata”¹, especialmente em áreas de armazenamento de produtos em estado gasoso, como o parque de esferas de armazenamento de GLP, considerado de maior risco.

A ilha ainda comporta uma fábrica de asfalto às margens de uma área de manguezal, além de ter instaladas em sua única via de acesso (BA-052) inúmeras distribuidoras de GLP que abastecem seus caminhões com “botijões” de gás para serem entregues em diversas regiões do Estado.

5. A Gestão de Risco em Madre de Deus

Percebe-se que as ameaças e vulnerabilidades decorrentes das atividades industriais vêm sendo agravadas em função de uma gestão pautada no progresso econômico baseado na extração e transporte de petróleo e seus derivados em detrimento da qualidade ambiental.

Constatou-se que desde a implantação do TEMADRE os impasses e/ou conflitos institucionais impuseram os interesses nacionais sobre os interesses locais e que a própria esfera estadual pouco ou nada interveio para atenuar os danos materiais e imateriais que a implantação da indústria impôs à região. Neste caso, parece que o planejamento urbano pautou-se apenas no processo de produção, deixando de contemplar a estruturação e apropriação do espaço.

O município tem passado por mudanças em sua estrutura organizacional e procurado qualificar seus gestores e técnicos no intuito de habilitá-los para um atendimento adequado às atribuições que lhes foram herdadas do governo estadual. Contudo, o que se percebe até o momento é a existência de uma política pública desarticulada entre os órgãos municipais e possivelmente com a esfera estadual, que somados à dificuldade de diálogo entre representantes da empresa, poder público e sociedade civil, inviabilizam medidas e ações específicas para a construção de uma gestão de risco efetiva.

¹ Aquela em que a ocorrência inicial se repete até o fim.

Cabe ressaltar que mesmo antes da Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA 237/97, o município já contava com um arcabouço ambiental legal composto pela Lei 052/92 que criou o Plano Diretor Urbano, além de outras leis como a Lei 054/92 que instituiu e regulamentou os processos de parcelamento do solo urbano, a Lei 056/92 do Código Ambiental e de Higiene Pública e a Lei 045/92 que versa sobre construção em área urbana. Estes dados demonstram existir já à época certa preocupação com a questão ambiental.

No intuito de receber apoio do governo estadual, para melhor gerenciar os problemas ambientais do município, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMAM esforçou-se para atender aos critérios para a sua inserção no Programa de Gestão Ambiental Compartilhada do Governo do Estado, cujo principal objetivo é apoiar os municípios com vistas à estruturação do Sistema Estadual de Meio Ambiente, com enfoque no processo de organização e ampliação da capacidade de gestão ambiental.

Esses e outros fatores têm impulsionado os gestores a agirem de forma mais sistematizada, resultando numa nova estrutura composta atualmente pela SEMAM e pelo Conselho Municipal de Proteção e Preservação Ambiental - COMPRAM, além de um centro de informações e três núcleos técnicos: Fiscalização e Controle; Núcleo de Licenciamento e o de Educação Ambiental – Estação Verde.

A criação do COMPRAM representou a possibilidade de um espaço à participação popular com direito a voz e voto nas discussões e na formulação de diretrizes para a política ambiental do município, por ser um órgão normativo, consultivo, deliberativo e fiscalizador. Entretanto, o presente estudo constatou que tal esforço vem ocorrendo basicamente na teoria, deixando de cumprir seu objetivo na prática.

Já na análise do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Madre de Deus, aprovado em 2006 pela Lei Municipal 395/06, constatou-se algumas lacunas no que se refere às atividades petrolíferas, como se estas não fossem características relevantes para uma abordagem detalhada. Um exemplo se encontra no Capítulo II – Do modelo de estruturação territorial urbana, Seção II – Zoneamento, art. 24, §3º, que apenas define as macro zonas com as definições de uso, dentre as quais se pode observar:

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

III – Área de Ocupação Restrita (AOR), correspondente a áreas cuja ocupação deve ser inibida por oferecer riscos à saúde, pelo risco de acidentes ou por serem indicadas para equipamentos públicos ou ainda para proteção da paisagem e conservação ambiental, compreendendo, na Sede, áreas do Balneário de Cação, os morros da antiga Maria Quitéria, o terreno da Companhia de Carbono Coloidais (CCC) e o Centro de Referência da APA e a orla; e, na Ilha de Maria Guarda, a respectiva orla;

VI – Áreas Industriais (AI), que corresponde às áreas de indústrias petrolíferas:

- o Parque Industrial do Mirim;
- o Parque Industrial Maria Quitéria (GLP);
- o Parque Industrial Suape;

A partir do exposto, se percebe a inexistência de informações em relação ao zoneamento de indicadores quanto à distância mínima das Áreas de Ocupação Restritas – AOR, tampouco das Áreas Industriais que ofereçam risco à saúde e/ou acidentes às áreas residenciais.

Chamou ainda a atenção, a ausência de citação e/ou referências no zoneamento quanto às áreas de dutovias que circundam a ilha enquanto área de risco industrial, uma vez que o caso em estudo apresenta questões ambientais complexas e características mais específicas que a maioria dos municípios baianos: a) atividades industriais em seu território e entorno; b) recorrentes acidentes ambientais; c) elevada densidade demográfica; d) ocupação em áreas de manguezais, dentre outros que afetam direta e constantemente a qualidade de vida da população (BRASIL, 2005).

Com base na pesquisa foi possível constatar que existe uma grande assimetria de poder no município desde a chegada da empresa, que controla as políticas locais em detrimento da capacidade de atuação do poder público e da sociedade.

A seguir são apresentadas as considerações, reflexo dessa assimetria, provavelmente existente desde a emancipação do município:

- ✓ A gestão de risco no município encontra-se desvinculada das políticas de desenvolvimento local, priorizando o desenvolvimento econômico em detrimento da sustentabilidade ambiental local.

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

- ✓ Há desarticulação entre os órgãos municipais, inviabilizando a gestão local de risco, que fica basicamente a cargo da Coordenação Municipal de Defesa Civil – COMDEC.
- ✓ A burocracia e o difícil acesso aos gestores e técnicos da indústria petrolífera por gestores públicos e comunidade impossibilita a transparência das informações, inexistindo, portanto, a apropriação da gestão de risco pelos atores locais e consequentemente a ausência de legitimidade nas decisões.
- ✓ Constatou-se a existência do mito do “barril de pólvora” ou da “bomba relógio” em que as pessoas adotam uma postura fatalista, conformista e determinista, gerando um sentimento de impotência e submissão por acreditar que não há o que se possa fazer diante dos riscos existentes. Assim, muito do que poderia ser efetuado em termos de preparação para cenários de desastre sequer é cogitado, fazendo com que a população continue desprotegida.
- ✓ Embora a existência do Plano de Contingência de Madre de Deus – PCMD seja publicizada na Internet como ferramenta que garantiria a segurança no município, não foi encontrado em nenhum dos setores da prefeitura, mesmo com pedido de acesso oficializado pelo programa do mestrado, meses de busca e várias visitas ao município. A pesquisadora foi informada de que a única via encontrava-se em Salvador-BA, caracterizando dificuldade de acesso ao mesmo. Isso retrata as dificuldades que a comunidade local tem para acessar o referido Plano.
- ✓ Verificou-se no simulado realizado em 2010 que o evento ocorre de forma pré-programada, anunciada e divulgada, com ruas isoladas, pessoal da indústria e do poder público em alerta, divergindo de um contexto real e imprevisível.
- ✓ Constatou-se que o simulado é considerado pelo poder público e sociedade civil como o único instrumento de gestão de risco do município.
- ✓ Os órgãos públicos não contam com equipamentos de emergência suficientes, tampouco pessoal com qualificação específica para possível ação de socorro em caso de desastre.
- ✓ Desde os estudos para implantação da indústria ocorreram fortes desequilíbrios socioambientais e econômicos ao sobrepor interesses nacionais em detrimento dos

Eixo Temático 3 – Indústria e Infraestrutura no litoral: contextos e conflitos

interesses tradicionais locais e que esta postura pode ter influenciado a dependência e submissão do poder municipal aos interesses da empresa petrolífera.

- ✓ A falta de percepção dos gestores, em especial das Secretarias de Cultura e Educação, quanto à importância da sua atuação na divulgação, discussão e sensibilização da população quanto aos riscos, representa uma grave vulnerabilidade que atinge a população por inviabilizar a ampliação da percepção de risco através do conhecimento que possibilita a participação e tomada de decisão.

6. Considerações

Neste contexto, pode-se inferir que a gestão local de risco caracteriza-se por muitas vulnerabilidades que juntas fatalmente ampliam os danos e consequências em caso de acidente agudo e/ou crônico, o que denota fragilidades políticas e institucionais em função de uma relativa “autonomia” que, atrelada à insuficiência técnica, contribuem para uma percepção superficial dos riscos e conseqüentemente de uma gestão pública ineficiente.

Finalmente, diante das vulnerabilidades, constata-se a necessidade de parceria entre instituições de ensino, pesquisa, sociedade civil e todas as esferas da administração pública acerca da realidade local para ampliar o conhecimento sobre os riscos que diariamente rondam este município, no intuito de discutir as possibilidades de prevenção e mitigação dos mesmos.

Nesta perspectiva, a implantação de uma gestão de risco que estimule a compreensão da realidade local a partir de uma ampla discussão sobre os interesses políticos e econômicos que envolvem o acesso, utilização e o direito à propriedade dos recursos naturais, bem como das alternativas tecnológicas e dos obstáculos para a negociação dos conflitos que inviabilizam o diálogo, são pontos de partida para uma gestão mais integrada, eficaz e legítima.

Referências

BAHIA, Instituto do Meio Ambiente-BA. Relatório de Fiscalização Ambiental nº 1259/2009-4414. 27 ago. 2009.

- BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI. Estatística dos municípios baianos. Salvador: SEI, 2010. v. 6; 194p.: II
- BECK, U. Entrevista: Incertezas fabricadas. Revista Sociedade de risco: o medo na contemporaneidade - Instituto Humanitas Unisinos – IHU. São Leopoldo, maio de 2006.
http://www.ihu.unisinos.br/index.php?option=com_noticias&Itemid=18&task=detalhe&id=31250
- BLAIKIE, Piers. Vulnerabilidad: el entorno económico, social y político de los desastres. LA RED, IT – Peru, Terceiro Mundo. Editores Bogotá - Colombia, 1996
- BRASIL. Ministério da Saúde. Morbidade Hospitalar - Município:Madre de Deus/BA. DATASUS – 2005. Disponível em:
<http://portal.saude.gov.br/portal/aplicacoes/tabfusion/tabfusion.cfm>. Acessado em 03/01/2011.
- FREITAS Carlos M.; GOMEZ, Carlos. M.: Análise de riscos tecnológicos na perspectiva das ciências sociais. História, Ciências, Saúde - Manguinhos, vol. III (3):485-504, Nov. 1996- Fev. 1997.
- LAVELL, Allan, & ARGÜELLO RODRIGUEZ, M. Gestión de riesgo: un enfoque prospectivo. PNUD: Tegucigalpa, 2003.
- LAYRARGUES, Philippe P. Educação para a gestão ambiental: a cidadania no enfrentamento político dos conflitos socioambientais, 2000. Disponível em: <http://material.nerea-investiga.org/publicacoes/user_35/FICH_PT_30.pdf>. Acessado em: 29 jan. 2010.
- LISBOA, Marijane. Ética e cidadania planetárias na era tecnológica: o caso da proibição da Basiléia. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- MADRE DE DEUS, Plano Diretor de Madre de Deus, 2006.
- MINAYO, Maria Cecília S. O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. São Paulo: Hucitec/Abrasco; 1993.
- NOGUEIRA, Fernando Rocha. Gerenciamento de riscos ambientais associados a escorregamentos: contribuição às políticas públicas municipais para áreas de ocupação subnormal. 2002. 268p. TESE (Universidade Estadual Paulista, Instituto de Geociências e Ciências Exatas). Rio Claro. São Paulo. Disponível em: < <http://pt.scribd.com/doc/7068908/TESE-Fernando>> acessado em 20 Mar 2011.
- PETROBRAS/ TRANSPETRO. Transpetro. Módulo de Pesquisa: Meio Ambiente e Segurança. Madre de Deus. 2002.
- PETROBRAS/TRANSPETRO. Plano de Emergência local do Terminal de Madre de Deus. Transpetro/DTO/TA/OP1/M Deus. 2007.
- PORTO, M.F.S. Entre a Saúde e a Vulnerabilidade: em busca de uma abordagem ecosocial para a análise de problemas em saúde e ambiente. In: PORTO, M.F.S.; FREITAS, C.M. Problemas Ambientais e Vulnerabilidade: abordagens integradoras para o campo da Saúde Pública. CESTEH/ENSP/FIOCRUZ, 2002.
- QUINTAS, J. Introdução à gestão ambiental pública. Brasília: IBAMA, 2006.
- UEMA, Elisabeth E. Pensando e praticando a educação ambiental no processo de gestão ambiental: controle social e participação no licenciamento. Brasília: Ibama, 2006
- VEYRET, Yvette (org.). Os riscos: o homem como agressor e vítima do meio ambiente. São Paulo: Contexto, 2007.