

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA**

Juliana Adriano

**RUMO AO ECODESENVOLVIMENTO NA ZONA COSTEIRA
CATARINENSE. ESTUDO DE CASO SOBRE A EXPERIÊNCIA
DO FÓRUM DA AGENDA 21 LOCAL DA LAGOA DE
IBIRAQUERA, NO PERÍODO DE 2001 A 2010.**

Florianópolis

2011

Juliana Adriano

**RUMO AO ECODESENVOLVIMENTO NA ZONA COSTEIRA
CATARINENSE. ESTUDO DE CASO SOBRE A EXPERIÊNCIA
DO FÓRUM DA AGENDA 21 LOCAL DA LAGOA DE
IBIRAQUERA, NO PERÍODO DE 2001 A 2010.**

Dissertação submetida ao Programa de
Pós Graduação em Sociologia Política
da Universidade Federal de Santa
Catarina para a obtenção do Grau de
mestre em Sociologia Política.
Orientador: Prof. Dr. Paulo Henrique
Vieira

Florianópolis

2011

Catálogo na fonte pela Biblioteca Universitária da
Universidade Federal de Santa Catarina

A243r Adriano, Juliana

Rumo ao ecodesenvolvimento na zona costeira catarinense.
Estudo de caso sobre a experiência do Fórum da Agenda 21
local da Lagoa de Ibiraquera, no período de 2001 a 2010
[dissertação] / Juliana Adriano ; orientador, Paulo
Henrique Freire Vieira. - Florianópolis, SC, 2011.

238 p.: il., grafs., tabs., mapas

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas.
Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política.

Inclui referências

1. Sociologia política. 2. Desenvolvimento econômico
- Aspectos ambientais. 3. Desenvolvimento territorial
sustentável. 4. Sistemas de governo. 5. Agenda 21.
I. Vieira, Paulo Henrique Freire. II. Universidade Federal
de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia
Política. III. Título.

CDU 316



Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política

Universidade Federal de Santa Catarina
Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Campus Universitário - Trindade
Caixa Postal 476
Cep: 88040-900 - Florianópolis - SC - Brasil
E-mail: ppgsp@cfh.ufsc.br

**“Rumo ao Ecodesenvolvimento na Zona Costeira
Catarinense. Estudo de caso sobre a experiência do
Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, no
período de 2001 a 2010.”**

Juliana Adriano

Esta dissertação foi julgada e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pelos demais membros da Banca Examinadora, composta pelos seguintes professores:

Prof^o. Dr^o. Paulo Henrique Freire Vieira
Orientador

Prof^a. Dr^a. Janice Terezi Ponte de Sousa
Membro

Prof^a. Dr^a. Maria Carolina Martinez Andion
Membro

Prof. Dr. Ricardo Virgolino da Silva
Coordenador

FLORIANÓPOLIS, (SC) MARÇO DE 2011.

Fone (48) 3721-9253

Fax: (48) 3721-9098

<http://www.sociologia.ufsc.br/>

AGRADECIMENTOS

De modo sucinto, gostaria de agradecer a todas as pessoas que amo, sem distinções, sem nomear. Somente agradecer, me sinto feliz por ter a possibilidade de construir um sentimento tão importante, tão intenso, que como disse Drummond “o amor foge a todas as explicações possíveis”.

Este amor se dá entre as pessoas próximas, mas também em relação ao ser humano, a vida. E constitui um força importante para a construção deste trabalho. E para além disso, como disse Maturana, para constituição do Humano.

Assim, agradeço ainda, há todas as pessoas que amam, e que se dispõe a construir condições mais humanas de vida.

(...)

*Tu no puedes comprar el viento
Tu no puedes comprar el sol
Tu no puedes comprar la lluvia,
Tu no puedes comprar el calor
Tu no puedes comprar las nubes
Tu no puedes comprar los colores
Tu no puedes comprar mi alegría,
Tu no puedes comprar mis dolores*

(...)

*Vamos dibujando el camino
Aquí estamos de pie*

Calle 13

RESUMO

A presente dissertação versa sobre a implementação de um fórum de Agenda 21 Local e seu papel frente a constituição de um sistema de governança. Ambos propõem formas de organização da sociedade onde todos os setores estejam envolvidos, inclusive nas tomadas de decisão. Contudo, tal implementação está inserida na trajetória de desenvolvimento de uma região, onde empecilhos e possibilidades se fazem presentes. Tomamos por parâmetro normativo e avaliativo o ecodesenvolvimento, e, por conseguinte, a construção de territórios sustentáveis, em termos recentes, de um desenvolvimento territorial sustentável. O Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, em torno do qual delimitamos nosso estudo de caso, emergiu nos princípios desse século, envolvendo comunidades sediadas em Imbituba e Garopaba, litoral centro-sul de Santa Catarina. Contou ainda com a parceria estrutural do Núcleo de Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal de Santa Catarina (NMD/UFSC). A reconstituição da trajetória de desenvolvimento da área e a da trajetória do Fórum, apontaram para a existência de duas dinâmicas territoriais (DT) vigentes na área: DT-1 Urbanização do Litoral, Turismo, economia presencial e polos industriais; e DT-2 Pesca e Agricultura Familiar, e ecologização do território. A DT-1 é constituída por um sistema de ação territorial (SAT-1) no qual estão presentes os principais elementos da estrutura de poder local, que possuem conexões com escalas mais amplas, além de ser profundamente marcada por uma cultura política clientelista burocratizada. Por outro lado, o Fórum, composto sobretudo por organizações comunitárias locais e por instituições federais (NMD/UFSC e Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca – APABF), exerceu relevante papel no fortalecimento da DT-2. E, dessa maneira, fortaleceu SAT-2 constituído por elementos relevantes para a constituição de um sistema de governança voltado para a construção um desenvolvimento territorial sustentável. Dentre os quais podemos destacar alguns papéis exercidos pelo Fórum: educação para a cidadania, inovação institucional, campus avançado para pesquisa inter e transdisciplinar. Observamos ainda que, até o momento a maioria das situações em que o Fórum esteve envolvido foi de conflito entre o SAT-1 e o SAT-2, nas quais o diálogo entre os setores foi difícil ou não ocorreu, dificultando assim também os avanços frente a uma efetiva descentralização político-administrativa. Contudo, avaliamos que o fato de, em meio a sua trajetória, o Fórum ter contribuído para a constituição da DT-2, criou

condições para a legitimidade da existência do Fórum. Desse modo, há a possibilidade de maiores avanços frente ao seu funcionamento enquanto Agenda 21, onde planejar e implementar ações propostas são elementos primeiros e fundamentais.

Palavras-chave: ecodesenvolvimento; desenvolvimento territorial sustentável; sistemas de governança; agenda 21 local.

ABSTRACT

This dissertation considers the implementation of a Local Agenda 21 Forum and their role in the establishment of a governance system. Both propose ways of organizing society where all sectors are involved, including in decision-making. However, such implementation is part of the region's developmental trajectory, in which obstacles and opportunities present themselves. We have taken as a normative and evaluative parameter the ecodevelopment, and therefore the construction of sustainable territories, in recent terms, of a sustainable territorial development. The Forum of Local Agenda 21 at Lagoa Ibraquera, around which we delimit our case study, emerged at the beginning of this century, involving communities based on Imbituba and Garopaba, Santa Catarina's south-central coast line. Counted upon the structure partnership of the Center for Environment and Development of Santa Catarina's Federal University (NMD / UFSC). The area's development trajectory and the Forum's trajectory reconstitution, pointed to the existence of two prevailing territorial dynamics (TD) in the area: TD-1 Coastal Urbanization, Tourism, economy of presence and industrial centers, and TD-2 Family Farm and fishing, and greening the area. TD-1 consists of a system of territorial action (STA-1) in which the main elements of local power structure are present, which have connections to broader scales, besides being deeply marked by a political culture of patronage bureaucracy. On the other hand, the Forum, comprised mainly of local community organizations and federal institutions (NMD / UFSC and Environmental Protection Area of the Baleia Franca - APABF), practiced significant role in strengthening the TD-2. Thus, enhanced STA-2 composed of elements relevant to the establishment of a system of governance meant for building a sustainable territorial development. Among which we highlight certain roles exercised by the Forum: education for citizenship, institutional innovation, advanced campus for interdisciplinary and transdisciplinary research. We further note that up to this moment most of the situations in which the Forum was involved was a conflict between the STA-1 and STA-2, in which the dialogue between the sectors was difficult or did not occur, obstructing the progress against an effective political and administrative decentralization. However, we conclude that the fact that, in the midst of its history, the Forum has contributed to the formation of TD-2, created conditions for the legitimacy of the existence of the Forum.

Hence, there is the possibility for further progress into their operations as Agenda 21, in which plan and implement the proposed actions are first and fundamental elements.

Key words: Ecodevelopment; Sustainable Territorial Development; Governance Systems; Local Agenda 21.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Localização da Lagoa de Ibiraquera.....	32
Figura 2 – Vista aérea da Lagoa de Ibiraquera.....	33
Figura 3 – Modelo de Análise de Recursos de Uso Comum.....	43
Figura 4 – Pesca da Baleia.....	91
Figura 5 – Guardando a “canoa de um pau só” em rancho de pesca tradicional, Praia do Porto Novo - Imbituba.....	98
Figura 6 – “Rancando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.....	101
Figura 7 – “Cascando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.	101
Figura 8 – “Lavando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.....	101
Figura 9 – “Cevando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.....	101
Figura 10 – “Prensando” a massa da mandioca. Fonte: Autora, 2010.....	101
Figura 11 – “Forneando” a farinha de mandioca. Fonte: Autora, 2010.....	101
Figura 12 – Vista aérea da Barra da Lagoa de Ibiraquera.....	103
Figura 13 – Amanhecer na Praia do Rosa.....	105
Figura 14 – Pesca de Pomboca.....	107
Figura 15 – Turismo “sol e mar” na Praia do Rosa (final do período sazonal).....	110
Figura 16 – Turismo “sol e mar” na Praia do Rosa, e lixo em seu caminho.....	110
Figura 17 – Barra das Pedras e Local atual de abertura da barra	121
Figura 18 – Nível de escolaridade.....	127
Figura 19 – Plenárias do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera.....	133
Figura 20 – Imagem de Satélite LandSat: 2000 (antes da implantação da fazenda) e 2002 (após a implantação da fazenda)	145
Figura 21 – Vista área dos tanques da Fazenda Lagamar.....	146
Figura 22 – Abraço na Lagoa de Ibiraquera contrário ao empreendimento.....	148

Figura 23 – Vias de acesso à Praia Vermelha.....	153
Figura 24 – Reunião no NMD/UFSC para organização do II Encontro da Pesca Artesanal, com representantes da APA-BF, ASPECI e NMD.....	158
Figura 25 – Mesa de Evento composto por liderança da pesca, chefia da APA-BF e Coordenadora do CNPT/ICMBio.....	158
Figura 26 – Proposta de limites da RESEX da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba apresentada e posteriormente refinada nas oitivas e consultas públicas.	160
Figura 27 – V Evento do Fórum: Saúde dos Solos, das Águas e das Gentes.....	167
Figura 28 – Oficina da Pesca, realizada no V Evento do Fórum: Saúde dos Solos, das Águas e das Gentes.....	167
Figura 29 – Prática de Kitesurf na Lagoa de Ibiraquera. Fonte: Autora, 2010.....	178
Figura 30 – Prática de Windsurf na Lagoa de Ibiraquera. Fonte: Autora, 2010.	178
Figura 31 – Primeira abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera após a formação do Comitê Gestor.....	180
Figura 32 – Pescador tarrafeando no momento de abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera.....	181
Figura 33 – Dia após a abertura da barra, e tapume na Lagoa de Cima.....	182
Figura 34 – Mapeamento espacial das organizações existentes na região da Lagoa de Ibiraquera.....	193
Figura 35 – Sistematização do Sistema de Ação Territorial do qual o Fórum faz parte.....	194

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Questões e Hipóteses de Trabalho.....	38
Quadro 2 - Conceito desagregado de Governança para Desenvolvimento Territorial Sustentável.....	47
Quadro 3 - Prefeitos do município de Imbituba – 1958-2012.....	124
Quadro 4 - Organizações mapeadas que atuam na região da Lagoa de Ibiraquera.....	192
Quadro 5 - Principais casos e/ou projetos implementados e/ou trabalhados pelo Fórum.....	197
Quadro 6 - : Avaliação do Fórum frente ao conceito de governança para um Desenvolvimento Territorial Sustentável.....	208

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- : Abordagens da dependência	55
--	-----------

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	27
1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA: OPORTUNIDADES E EMPECILHOS PARA A CONSTITUIÇÃO DE SISTEMAS DE GOVERNANÇA.....	28
1.1.1 Surgimento do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera.....	31
1.2 SÍNTESE DO ENFOQUE ANALÍTICO.....	36
1.3 QUESTÕES NORTEADORAS E HIPÓTESES DE TRABALHO.....	37
1.4 OBJETIVOS.....	38
1.5 JUSTIFICATIVA.....	39
1.6 METODOLOGIA.....	40
1.6.1 Construção do modelo de análise.....	42
1.6.2 Instrumentos de coleta de dados.....	47
1.6.3 Ordenamento e análise dos dados.....	48
1.7 ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS.....	49
2 REVISÃO DA LITERATURA SOBRE O TEMA.....	50
2.1 Do CONCEITO SISTÊMICO DE Meio Ambiente ao ENFOQUE DE Desenvolvimento Territorial Sustentável.....	51
2.1.1 Do debate acerca do Desenvolvimento	52
2.1.2 Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Territorial Sustentável	57
2.2 O debate sobre Governança	64
2.2.1 Self-reliance e a busca por um mundo onde cada parte é um centro	65
2.2.2 Co-gestão como sistema de governança.....	68
2.2.3 Governança Territorial e sistemas produtivos.....	71
2.2.4 Governança e Agendas 21 Locais.....	73
2.2.5 Governança e Gerenciamento Costeiro Integrado.....	79

2.2.6 Elementos síntese para um conceito de Governança voltado ao Desenvolvimento Territorial Sustentável.....	82
2.3 O PAPEL DO ATOR FRENTE AOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL.....	83
2.4 Sobre a aplicabilidade do enfoque analítico.....	85
3 UM POUCO DE HISTÓRIA.....	87
3.1 Da época da ocupação Indígena à chegada do TURISMO DE MASSA ..	88
3.1.1 Da População Indígena à chegada dos Açorianos.....	89
3.1.2 Da Pesca da Baleia ao Turismo de Massa em Imbituba.....	91
3.1.3 Do quase isolamento da Lagoa de Ibiraquera ao Turismo de Massa	97
4 TECENDO O CAMINHAR DO FÓRUM: EVOLUÇÃO EM PERSPECTIVA.....	112
4.1 PRIMEIROS PASSOS DA UNIVERSIDADE NA ÁREA.....	112
4.1.1 O (des)conhecimento frente ao descaso.....	115
4.1.2 Do mapeamento dos atores chave.....	116
4.1.2.1 Das organizações que já existiam em Ibiraquera.....	116
4.1.2.2 Os diferentes grupos de pescadores e suas relações com os sistema político-partidárias.....	119
4.1.2.3 Dos grupos políticos partidários em Imbituba e suas relações.....	123
4.1.3 Das primeiras pesquisas.....	127
4.1.4 Ensaando o jogo da democracia participativa e da ecoformação...128	
4.2 Do nascimento e do estatuto do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera.....	131
4.3 NA ROTA DE UM SISTEMA DE CO-GESTÃO DE RECURSOS PESQUEIROS (2003-2005).....	138
4.3.1 Do Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera....	139
4.3.2 O caso da Fazenda de Camarões.....	144
4.3.3 O caso da Praia Vermelha.....	150
4.4 A CRIAÇÃO DE UMA RESERVA EXTRATIVISTA DE PESCA ARTESANAL EM PAUTA (2006-2007).....	155
4.4.1 Rumo à Reserva Extrativista de Pesca Artesanal para Imbituba e Garopaba.....	157

4.5	Da atual fase do Fórum (2008-2010).....	166
4.5.1	O histórico caso da abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera.....	170
5	COSTURAS FINAIS: A CONTRIBUIÇÃO DO FÓRUM PARA O FORTALECIMENTO DE UM SISTEMA DE GOVERNANÇA TERRITORIAL COSTEIRA.....	184
5.1	Síntese avaliativa da trajetória de desenvolvimento da REGIÃO.....	184
5.2	Síntese e avaliação do SAT no qual o Fórum está inserido.....	191
5.2.1	Representações sociais sobre desenvolvimento.....	199
5.3	Papéis desempenhados pelo Fórum.....	200
5.3.1	Desafios para os próximos tempos.....	203
5.4	Avanços e obstáculos do Fórum versus a proposta de construção de um sistema de governança.....	205
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	211
7	REFERÊNCIAS.....	214
8	ANEXOS.....	233
	ANEXO A: Roteiro para entrevistas.....	235

1 INTRODUÇÃO

O século XX evidenciou a percepção de uma crise socioambiental de abrangência planetária. Neste período histórico, novas informações sobre a dimensão dos cosmos frisaram a relativa pequenez da história do *homo sapiens*. Num cosmo com partículas de (talvez) 15 bilhões de anos, nosso planeta surgiu há cerca de cinco bilhões de anos e circunda uma das bilhões de estrelas de uma pequena galáxia. Há quatro bilhões de anos emergiram as primeiras formas de vida e apenas há cerca de 10 mil anos germinaram as primeiras civilizações históricas (MORIN, 2005). Em contraposição, somente uma pequena fração da população mundial sente-se ativamente responsável pela compreensão e pela busca de soluções efetivas para a referida crise (MEADOWS et al., 1978).

Parece imprescindível que a humanidade lembre seu lugar como membro e transformador da natureza, desse modo a superação da crise demanda uma nova cosmovisão, equidistante dos extremos do antropocentrismo e do biocentrismo preservacionista, que compatibilize o desenvolvimento socioeconômico com novas formas de apropriação e uso da natureza. (MORIN; KERN, 1995). Em relação à sociedade, já não é possível pensar que algo do gênero se dará por meio da autorregulação do Mercado ou por soluções isoladas e localizadas. A revisão de literatura sobre o tema sugere que, num primeiro momento, seria preciso construir a reversão da crise em diversas escalas simultaneamente, nas quais o Estado pode encontrar seu papel de regulador sem, todavia, desconsiderar as especificidades regionais e locais. Uma das principais lacunas a serem enfrentadas concerne à construção de sistemas de governança territorial. Neles, as dinâmicas de planejamento e gestão do desenvolvimento exigiriam a intensificação cooperativa do Estado, do setor privado e da sociedade civil organizada, com base num projeto alternativo de sociedade, ecológica e socialmente viável. Neste sentido, o conceito de território denota a existência de processos socialmente construídos e sensíveis a virulência da problemática socioambiental planetária. (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006).

Nossa reflexão sobre dinâmicas territoriais de desenvolvimento sustentável se dá em torno de uma experiência resultante da soma de esforços de muitas pessoas e organizações vinculadas a criação de um fórum de desenvolvimento local, pensado a partir dos princípios da Agen-

da 21. Para a institucionalização e funcionamento do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, situado na zona costeira centro-sul do estado de Santa Catarina, confluíram conhecimentos tradicionais, conhecimentos científicos e iniciativas promovidas por movimentos sociais ambientalistas. Trata-se de uma experiência inovadora, mas que tem enfrentado inúmeros desafios de peso, resultantes da inexperiência, do clientelismo e dos interesses de mercado, entre outros fatores que serão aprofundados ao longo desta dissertação.

1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA: OPORTUNIDADES E EMPECILHOS PARA A CONSTITUIÇÃO DE SISTEMAS DE GOVERNANÇA

As origens do conceito de *governança*, remontam ao século XVII. Porém, ele começa a ser mobilizado e difundido no cenário internacional a partir da década de 1990, sobretudo pelo Banco Mundial, nos termos da norma da “boa governança”. (ANDION, 2007; KOOIMAN; BAVANICK, 2005). A difusão deste conceito, que surge associado ao de governança global, busca dar conta dos novos processos que as políticas de globalização impuseram. (GOHN, 2001). A globalização financeira exige a formação de um sistema financeiro internacional, acoplada a uma “arquitetura institucional internacional” composta de poderes hierarquizados, ou seja, uma governança global. (LIMA et al., 2008). A noção de governança adotada pelo Banco Mundial acompanha um conjunto de experiências reformistas no rastro da crise do Estado mínimo frente ao absolutismo mercantil e apresenta algumas variáveis em sua cartilha: transparência, estabilidade política, estabilidade do marco regulatório, efetividade da ação governamental, respeito ao direito e controle da corrupção. (ARAÚJO, 2005). Assim, planos internacionais de “salvamento” (como o do México em 1995) são postos em prática. (LIMA et al., 2008), dívidas externas são vigiadas e ajustes estruturais baseados no Fundo Monetário Internacional (FMI) são implementados. (GOHN, 2001). Não buscamos nos balizar pelas orientações do Banco Mundial, porém não poderíamos ignorar essa discussão.

De modo sintético, entendemos um sistema de governança como um processo contínuo e compartilhado de resolução de problemas, que busca envolver, no âmbito da gestão socioambiental, todos os atores sociais diretamente relacionados à apropriação e uso dos recursos naturais

em vários níveis de organização territorial (CARLSSON; BERKES, 2005). Pode ser concebido internamente pelo setor privado (PECQUEUR, 2006b, 2009), ou com ou sem a presença do Estado, mesmo na gestão de um recurso natural (CARLSSON; BERKES, 2005; CHAKALLAL, 2007). O fato é que este conceito alterou o padrão e o modo de pensar a gestão dos bens públicos, que antes estava restrita aos atores na esfera pública estatal (GOHN, 2001).

No Brasil, o período de difusão da ideia de governança corresponde ao cenário de redemocratização após a ditadura militar. Vale a pena ressaltar aqui a irrupção dos chamados *novos movimentos sociais* e o lento, mas persistente, processo de reorganização e mobilização da sociedade civil. (CHAUÍ, 2004; NOGUEIRA, 2005; SANTOS JUNIOR, 2004). A participação popular direta foi possibilitada, na Constituição de 1988, pela instauração do Estado Democrático de Direito. Foram assim

“mantidas as limitações do poder conquistadas com o Estado Liberal de Direito e a preocupação com a igualdade material (efetividade dos direitos sociais) própria do Estado Social, mas acrescidas de uma ampliação da participação do povo”. (GAVRONSKI, 2004).

No bojo da consolidação do modelo neoliberal, o tecido associativo diversificou-se e complexificou-se sobremaneira. Multiplicaram-se as associações, redes e fóruns de articulação desses atores, marcadas pela ausência de centralidade, porém imersas numa “enorme bolha de alienação e indiferença da população em geral”. (SANTOS JUNIOR, 2004). Assim, apatia política e cidadania ativa convivem tanto nas relações de mercado como em outros tipos de interação, sobretudo nas relações de cunho clientelista, paternalista e de negação dos direitos à cidadania.

No que diz respeito à internalização da variável socioambiental, nosso País possuía, já no período de redemocratização, um corpo *sui generis* de normas de regulação da qualidade ambiental¹. Contudo os siste-

¹ O II Plano Nacional de Desenvolvimento, implementado no período de 1975 a 1979, demonstrou certa preocupação com o planejamento territorial, a partir do fomento de grandes projetos de infra-estrutura em ecossistemas com baixos índices de ocupação humana. Em 1981, foi criado o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), que passou a dispor de um órgão colegiado diretamente vinculado à Presidência da República, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). E como último marco da política ambiental da década de 1980,

mas de planejamento e gestão do desenvolvimento herdeiros da *Secretaria Especial do Meio Ambiente* (SEMA), criada como parte da sequência de encaminhamentos da Conferência de Estocolmo, têm funcionado com base numa concepção *preservacionista* da política ambiental – difundida por organizações civis ambientalistas sediadas no Hemisfério Norte. Segundo essa concepção, a natureza selvagem (*wilderness*) somente poderia ser protegida da degradação se fosse cuidadosamente separada do convívio humano. (DIEGUES, 2000). Esta posição acabou alimentando, no Brasil, a criação – de forma um tanto autoritária – de um sistema de áreas protegidas.

Por outro lado, a preparação para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), tratada por “Cúpula da Terra” e realizada em 1992, no Rio de Janeiro, colocou em destaque os desafios envolvidos no enfrentamento dos chamados problemas ambientais globais (*global changes*). O evento acabou tornando-se um marco histórico do movimento ambientalista mundial, produzindo uma expansão considerável da consciência ambiental. (CRESPO, 2002). Seu documento mais abrangente foi a Agenda 21, um tema que será tratado na sequência. Em sintonia com este debate, em 2000 o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) regulamentou a existência de seis tipos de unidades de conservação de uso sustentável², com o objetivo de “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais”. (SNUC, 2000, p.6). Deste ponto de vista, os seres humanos são considerados como indissociáveis das dinâmicas dos ecossistemas e paisagens.

Cabe ainda ressaltar que, em relação ao debate indicado acima, no que concerne à zona costeira foi instituído, em 1988, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), que busca orientar o uso dos recursos por meio de um sistema de gerenciamento costeiro que integre

foi criado pela Lei 7735/89, de 22 de fevereiro de 1989, o *Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis* (IBAMA) - o braço executivo do SISNAMA (VIOLA; VIEIRA, 1992).

² O SNUC (2000) regulamenta 12 tipos de unidade de conservação, a saber: Unidades de Proteção Integral: i) Estação Ecológica; ii) Reserva Biológica; iii) Parque Nacional; iv) Monumento Natural; v) Refúgio de Vida Silvestre. Unidades de Uso Sustentável: i) Área de Proteção Ambiental; ii) Área de Relevante Interesse Ecológico; iii) Floresta Nacional; iv) Reserva Extrativista; v) Reserva de Fauna; vi) Reserva de Desenvolvimento Sustentável; e vii) Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Dentre estas, a Reserva Extrativista e a Reserva de Desenvolvimento Sustentável são as que as que pressupõem um papel mais ativo das comunidades locais na gestão dos recursos em questão.

os governos local, estadual e federal, de uma perspectiva descentralizadora. (BELCHIOR, 2008).

1.1.1 Surgimento do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera

Localizada entre os municípios de Imbituba e Garopaba, a cerca de 70 km ao sul da cidade de Florianópolis, capital do estado de Santa Catarina, a região do entorno da Lagoa de Ibiraquera abrange atualmente dez comunidades: Grama, Limpa e Campo D'una, pertencentes ao município de Garopaba; e Araçatuba, Alto Arroio, Arroio, Ribanceira, Barra, Ibiraquera ou Teixeira e Rosa, pertencentes ao município de Imbituba (Figura 1). Observamos ainda que a chamada “Lagoa de Ibiraquera” é na verdade uma laguna costeira, composta por quatro bacias interconectadas: a Lagoa de Cima, a Lagoa do Meio, a Lagoa de Baixo e a Lagoa do Saco. (FREITAS, 2005).

A ocupação desta região foi adensada no século XIX por imigrantes de açorianos, como parte da política estatal de demarcar seu território na região sul do país. Desde então, em linha retrospectiva, as atividades econômicas de maior porte estiveram relacionadas: a pesca de baleias, ao Porto de Imbituba e ao turismo de massa³; e no que concerne as comunidades locais: a pesca e a agricultura.

Em 2010, os municípios de Imbituba e Garopaba possuíam, respectivamente, áreas correspondentes a 183km² e 116km² e população de 40.200 e 18.144 habitantes. (IBGE, 2011). Mas esses dados não registram no município de Imbituba a população rural. Neste sentido, um técnico da EPAGRI deste município⁴ relatou a existência de, entre outros, 500 produtores de mandioca, além de 60 engenhos. Além disso, os municípios de Imbituba e de Garopaba possuem, respectivamente, 1.580 e 1.228 pescadores artesanais cadastrados na Superintendência Federal da Pesca e Agricultura de SC, vinculada ao Ministério da Pesca e Agricul-

³ De um modo geral, o turismo de massa é aquele “desenvolvido de forma sazonal, que procura obter a maior rentabilidade no menor tempo possível, privatizando os lucros de curto e médio prazo e socializando os danos socioambientais de longo prazo. (...) Nesta modalidade turística as comunidades, geralmente pouco qualificadas profissionalmente, são utilizadas como mão-de-obra barata, ocupando postos de trabalho com pouco prestígio socioeconômico” (ARAÚJO, 2008, p.14)

⁴ Entrevista realizada em 15/12/2009.

tura (SFPA/SC/MPA, 2010). Conforme veremos adiante, em grande medida eles possuem um histórico de serem pescadores-agricultores.

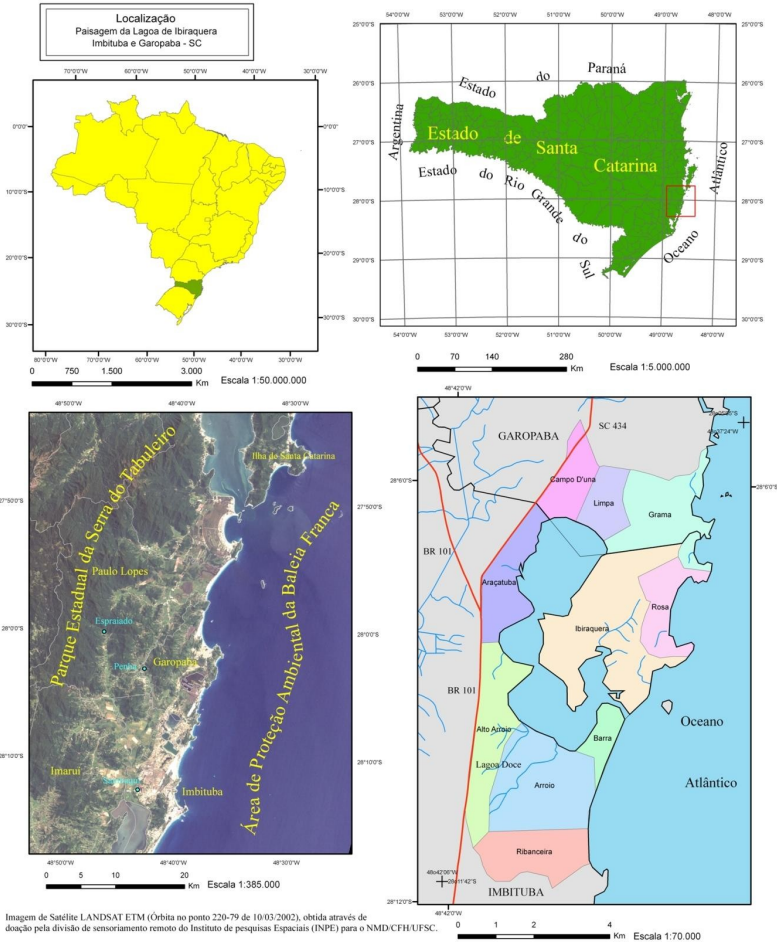


Figura 1 – Localização da Lagoa de Ibraquera

Fonte: FREITAS (2005)



Figura 2 – Vista aérea da Lagoa de Ibiraquera.

Fonte: Acervo APA-BF.

É nesse contexto que, em 2001, com base nas diretrizes fixadas na Agenda 21 Brasileira, emergiu a proposta de criação do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera. A iniciativa resultou de uma parceria firmada entre as comunidades sediadas no entorno da Lagoa, suas organizações e o Núcleo de Meio Ambiente e Desenvolvimento da Universidade Federal de Santa Catarina (NMD/UFSC). Este fórum é constituído por organizações da sociedade civil e do poder público localizadas no entorno da Lagoa de Ibiraquera e por instituições cujas atividades influenciam ou se dão nesse entorno.

O Fórum tem funcionado como um espaço, historicamente inédito na área, de mobilização popular, promoção de debates sobre problemas candentes sentidos na região, planejamento do desenvolvimento local e gestão de conflitos socioambientais. Sua atuação tem contribuído

para o aprimoramento de um sistema de gestão de recursos costeiros, no qual se busca imprimir o enfoque de governança territorial. Todavia o diálogo com as organizações públicas locais e privadas tem sido difícil ao longo do tempo. A participação ampla das comunidades locais tem se restrito a momentos específicos da trajetória de evolução do Fórum, com demandas específicas relacionadas principalmente à gestão da pesca artesanal.

Entretanto as principais ações com as quais o Fórum esteve envolvido, que se voltaram sobretudo ao enfrentamento de casos de violação da legislação que regula os modos de apropriação e gestão do patrimônio costeiro, levaram-no a exercer importantes papéis subsidiários na área, a exemplo da educação para a cidadania ambiental, da participação da construção de espaços públicos descentralizados, de inovação institucional, e fortalecimento de uma dinâmica territorial de ecologização do território com ênfase na pesca artesanal e na agricultura familiar, mas com o intuito de fomentar uma dinâmica de desenvolvimento territorial sustentável com identidade cultural. Permeado pela perspectiva da aprendizagem em meio ao processo de gestão, este processo tem servido como campus avançado para a pesquisa transdisciplinar-sistêmica e para a formação de pesquisadores.

A partir de 2004, a região onde está inserida a Lagoa de Ibiraqueira passou a ser considerada uma “Região Laboratório de Desenvolvimento Territorial Sustentável”, integrando pesquisadores vinculados a diversas áreas de especialização na UFSC, na Universidade Regional de Blumenau (FURB), na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), nas universidades de Tours e Grenoble – na França – e nas universidades do Québec e de Manitoba – no Canadá. Na realidade, suas características são singulares, na medida em que deverá concentrar, nos próximos anos, um mosaico de unidades de conservação de uso direto. Incluem-se aqui: (i) as Reservas Extrativistas em processo de criação, como a do Cabo de Santa Marta, que abarca parte dos municípios de Laguna e Jaguaruna, e a da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba, que envolve parte desses municípios; (ii) o Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST); (iii) várias Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPNs); (vi) e a Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (APA-BF). (ADRIANO, 2006). Este sistema de áreas protegidas poderá concentrar projetos de dinamização produtiva organicamente articulados a uma estratégia de co-gestão de recursos naturais renováveis a longo prazo. Observam-se

assim indícios significativos no sentido da construção gradual de um sistema de governança territorial na área.

O esforço de criação do Fórum, visto como um novo e dinâmico espaço inovador de planejamento e gestão de estratégias de longo prazo de desenvolvimento integrado e participativo, representa uma experiência inovadora na cultura política conservadora e clientelística predominante na área, pois a confronta com uma nova maneira de considerar as relações sociedade-ambiente.

Recentemente emergiram na área dois projetos do NMD/UFSC que procuram adensar essa dinâmica alternativa. Por um lado, o “Observatório do Litoral Catarinense”, que constitui uma rede acadêmica de apoio técnico-científico permanente às ações desenvolvidas pelo Ministério Público no enfrentamento de situações de conflito socioambiental na zona costeira. Esta rede funciona ao mesmo tempo como instrumento de informação ampla e construção da cidadania ambiental no longo prazo. Por outro, o projeto intitulado “Desenvolvimento Territorial Sustentável na Zona Costeira Catarinense: Estratégias integradas de geração de trabalho e renda a partir da valorização da identidade cultural das comunidades pesqueiras tradicionais”, envolvendo pesquisadores da UFSC, da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI), do Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento (CIRAD) e do *Centro Latino Americano para el Desarrollo Rural* (RIMISP). O objetivo central é gerar dados atualizados para uma reflexão compartilhada sobre a viabilidade de um processo de construção de estratégias experimentais de DTS em diversos contextos latino-americanos. Ambos os projetos buscam reforçar a construção progressiva de um sistema de governança voltada para um DTS na área. Todavia para o êxito desses projetos faz-se necessário elucidar uma série de questões, e parte delas tornaram-se objeto desta pesquisa.

Diante desse contexto, o problema a ser investigado nesta dissertação é a experiência do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, no período de 2001 a 2010. Trata-se de aprofundar a análise da atuação do Fórum e avaliar seu papel na construção de um sistema de governança voltada para o desenvolvimento de territórios sustentáveis na zona costeira catarinense.

1.2 SÍNTESE DO ENFOQUE ANALÍTICO

A construção de um conceito de governança para o Desenvolvimento Territorial Sustentável faz parte de um esforço de complexificação progressiva do enfoque do Ecodesenvolvimento (VIEIRA, 2006). Este, por sua vez, designa um estilo de desenvolvimento socialmente incluyente, ecologicamente prudente, economicamente solidário e politicamente descentralizado. Suas características básicas são: a valorização dos recursos subutilizados, o respeito pelas gerações futuras, o combate sistemático ao desperdício, a diversidade de ecotécnicas, a participação efetiva das populações locais no planejamento, a criação de um novo sistema de valores e a promoção da autonomia das populações, refletindo a preocupação pela efetividade dos processos de descentralização política. (SACHS, 1986; VIEIRA, 1992).

O enfoque de governança para o desenvolvimento territorial sustentável utilizado neste trabalho apoia-se em três pilares conceituais, a saber:

(i) no princípio normativo da *self-reliance*, contido no ecodesenvolvimento, que consiste na luta contra a formação de qualquer relação centro-periferia e, portanto na construção de um mundo onde cada parte é um centro, busca-se a autonomia para fixar os próprios esforços para sua autossatisfação e para o desenvolvimento do princípio concêntrico de solidariedade. (GALTUNG, 1977);

(ii) no conceito de cogestão como sistema de governança proposta pela abordagem do Gestão de Recursos Naturais, que trata de um processo contínuo de resolução de problemas (CARLSSON; BERKES, 2005), propiciando o conhecimento ecológico tradicional (BERKES, 1999), a capacidade de resiliência ecossistêmica (HOLLING et al., 1998) e as conexões transescalares. (BERKES, 2005);

(iii) e no conceito de governança territorial, contido na abordagem do Desenvolvimento Territorial, que tem o foco na resolução de problemas produtivos, por meio da cooperação entre os atores, e na valorização de recursos específicos a cada área onde o enfoque é aplicado. (PECQUEUR, 2000, 2003, 2006a).

Apresentou-se ainda o debate em torno da Agenda 21 Local e do Gerenciamento Costeiro Integrado, por conterem em si a proposição de constituição de formas de governança.

Por fim, retomando o debate acerca do papel do ator frente aos processos de desenvolvimento, abordou-se o “contexto” onde se dá a ação e os Sistemas de Ação Territoriais (SATs) (ANDION, 2007).

1.3 QUESTÕES NORTEADORAS E HIPÓTESES DE TRABALHO

Com base na situação problema apresentada, no enfoque analítico delimitado para análise da mesma e na pesquisa de campo preliminar, a pergunta de partida da pesquisa foi reformulada algumas vezes ao longo do desenvolvimento desta dissertação, e para aprofundamento da análise da mesma foram elaborados três grupo de questões auxiliares e hipóteses de trabalho.

Pergunta de partida: Qual o papel desempenhado pelo Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera na formação de um sistema de governança territorial sustentável na zona costeira centro-sul, no período de 2001 a 2010?

Nº	Questão auxiliar	Hipótese
1	<p>Quais fatores constantes na trajetória de desenvolvimento da região que tem influenciado de modo considerável na trajetória do Fórum?</p> <p>De que maneira a história do Fórum se insere na trajetória mais ampla?</p> <p>Quais os principais atores sociais envolvidos nesse processo?</p>	<p>A predominância de uma cultura política clientelista e oligárquica, permeada pela lógica desenvolvimentista (que prevaleceram durante a trajetória de desenvolvimento da área), somada à ausência do Estado (quase isolamento da paisagem da Lagoa de Ibiraquera), demandaram à comunidade desenvolver formas de subsistir (que aprimorou um conhecimento ecológico tradicional e a gestão comunal dos recursos naturais) e, por outro lado, permitiram a apropriação privada dos recursos naturais quando da chegada do turismo de massa. A necessária estratégia de reação da comunidade frente à ausência do Estado foi absorvida pelo Fórum quando da estratégia de reação frente a apropriação privada, bem como o fortalecimento da identidade cultural tradicional.</p>

2	<p>Quais têm sido as lógicas de intervenção do Fórum na dinâmica de desenvolvimento da região? Como os atores relevantes para a constituição de um sistema de governança na área representam (com crenças e atitudes) o fenômeno do desenvolvimento? Quais as interações (conflitos e cooperação) do Fórum com os demais atores relevantes ao processo? Quais as estratégias e estrutura das principais ações coletivas tomadas pelo Fórum?</p>	<p>A interação entre as diferentes lógicas de atuação preponderantes na área evidencia o conflito entre os diferentes projetos de desenvolvimento, desse modo, a geração de diálogo entre os diferentes SATs deve ter sido dificultada. O intuito do Fórum de fortalecer o conhecimento ecológico tradicional fortaleceu também a lógica hierárquica tradicional (permeada pela hierarquia dos grupos familiares e do conhecimento), o que possivelmente contribuiu para a dificuldade de diálogo entre os setores. Tal dificuldade de diálogo no nível local levou à busca de conexões institucionais em escalas mais amplas, mas com projetos similares.</p>
3	<p>Quais têm sido os efeitos das ações do Fórum nas dinâmicas de desenvolvimento da região e, sobretudo, quais têm sido os avanços e limites para a formação de um sistema de governança voltado para uma dinâmica de desenvolvimento territorial sustentável?</p>	<p>A articulação entre a dinamização institucional e o fortalecimento do conhecimento ecológico tradicional, fomentadas pelo Fórum, tem gerado subsídios para a descentralização político-administrativa.</p> <p>O aprendizado frente à lógica da democracia participativa tem se dado em meio à trajetória do Fórum, contudo a pouca autonomia real de gestão comunitária dos recursos, somada ao baixo grau de planejamento exercitado pelo Fórum, tendem a dificultar a proposta de um sistema de governança.</p>

Quadro 1 - Questões e Hipóteses de Trabalho

Fonte: elaborado pela autora

1.4 OBJETIVOS

O objetivo geral dessa pesquisa consiste em avaliar, à luz do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável, o papel desempenhado pelo Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera na formação de um sistema de governança voltado para um desenvolvimento territorial sustentável na zona costeira centro-sul, no período de 2001 a 2010.

Para tanto, propõe-se alguns objetivos específicos:

1. Sintetizar os resultados dos trabalhos acadêmicos já existentes e coletar os dados faltantes sobre o *contexto* no qual o Fórum está inserido, retomando a trajetória de desenvolvimento da região, bem como a gênese e trajetória da evolução do Fórum.

2. Reconstituir o *sistema de ação territorial* no qual o Fórum está inserido atualmente, detalhando: as representações sociais (crenças e atitudes) sobre desenvolvimento por parte dos atores que compõem o Fórum, bem como dos atores com os quais o Fórum interage; as interações (conflitos e cooperação) que estabelecem com outras organizações as estratégias e as ações coletivas que o Fórum põe em prática .

3. Avaliar os *padrões de interação* do ponto de vista das potencialidades e obstáculos à criação de dinâmicas territoriais de descentralização na zona costeira, observando para tanto: o grau de envolvimento dos três setores e da formação de conexões institucionais transescalares; o grau de endogeneidade do processo, a aprendizagem e o empoderamento⁵ por parte dos atores locais; a existência de valorização do conhecimento ecológico tradicional; a construção de elementos necessários para constituição de uma cesta de bens; e a contribuição para a resiliência ecossistêmica.

1.5 JUSTIFICATIVA

Há pouco mais de meio século a questão socioambiental passou a ser inserida com maior profundidade no debate acadêmico e a ser considerada por governos e organizações multilaterais. Há menos de três décadas vivemos no Brasil uma propensa democracia, na qual a construção de sistemas de governança ainda é, todavia, pouco embasada. Há menos de uma década dispomos da Agenda 21 Brasileira. As Agendas 21 Locais ao longo do planeta são jovens e inexperientes. Observadas o quão

⁵ Entendemos empoderamento como: "um processo por meio do qual as pessoas, as organizações e as comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos, de sua própria vida e tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir. Em outras palavras, trata-se do aumento do poder e da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, discriminação e dominação social. Evidentemente, autonomia é pensada aqui em termos simultaneamente socioeconômicos, socioculturais, sociopolíticos e socioambientais". (TONNEAU; VIEIRA, 2006, p. 318).

recentes são as questões abordadas, ponderamos a necessidade de fortalecimento dessas sementes recém-germinadas, para que a problemática socioambiental desenvolva raízes fortes e profundas neste século que há pouco iniciou.

Consideramos o potencial dos Fóruns de Agenda 21 Local, que se propõem a operar como espaços de promoção da governança local, voltados para a construção de “territórios sustentáveis”. Assim sendo, procuramos adensar a revisão de literatura sobre esses temas e sistematizar, por meio de um estudo de caso, a experiência adquirida pelo Fórum de Ibiraquera.

Vale a pena ressaltar que esta pesquisa foi inserida em um amplo programa de investigação inter e transdisciplinar, iniciado no ano 2000 pelo NMD/UFSC na área. Participei desta dinâmica desde 2005, acompanhando o desenvolvimento das atividades do Fórum. A partir de 2008, esta inserção se deu com maior profundidade, transpassando inclusive para um certo grau de convivência com o cotidiano das comunidades locais

Os conhecimentos gerados pela pesquisa deverão ser socializados no âmbito do Fórum. Há assim a expectativa de contribuir para o processo de fortalecimento do sistema de governança territorial e da linha de reflexão alimentada pelo NMD sobre Desenvolvimento Territorial Sustentável na zona costeira catarinense.

1.6 METODOLOGIA

No coletivo do NMD, a problemática do desenvolvimento territorial sustentável tem sido pesquisada a luz da “pesquisa de sistemas socioambientais complexos” (VIEIRA, 2005). Tais sistemas são caracterizados pela confluência de múltiplos processos, cujas inter-relações constituem uma totalidade organizada. Sua compreensão exige a mobilização das mais diversas disciplinas científicas – naturais e sociais, básicas e aplicadas. (GARCIA, 1994). Em outras palavras, por enfatizar as relações de interdependência entre os diferentes elementos do sistema e entre o sistema e o seu ambiente biofísico, esta perspectiva de análise é de cunho inter e transdisciplinar.

O termo interdisciplinar designa a “síntese de duas ou mais disciplinas, de modo a instaurar um novo nível do discurso (meta nível), ca-

racterizado por uma nova linguagem descritiva e novas relações estruturais” (JANTSCH, 1995, p.31), com base numa problemática compartilhada. Assim, distingue-se do conceito de transdisciplinaridade, que propõe a radicalização da visão sistêmica, aproximando-se assim do conceito de pesquisa-ação.

Michel Thiollent define pesquisa-ação como

“um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo” (THIOLLENT, 1986, p.14).

Todavia, a definição de pesquisa-ação que melhor reflete os objetivos desse trabalho consiste em

uma estratégia de pesquisa aplicada de corte transdisciplinar, onde está em jogo uma ação comum de pesquisadores e indivíduos/grupos interessados em gerar conhecimentos que possam ser imediatamente revertidos em ações de mudança no nível local/territorial. Os problemas, objetivos a serem alcançados e princípios ideológicos são estabelecidos em comum. Os pesquisadores contribuem com uma representação científica dos processos de transformação concreta da situação inicial, gerando soluções consideradas satisfatórias por todos os atores envolvidos. Deste ponto de vista, toda pesquisa-ação é participativa, mas nem toda pesquisa participativa adquire o estatuto de pesquisa ação. (VIEIRA, 2006, p.255).

Ao internalizar a variável ambiental a pesquisa-ação alcança o estatuto de *pesquisa socioambiental participativa*.

Esta perspectiva de análise permeou nosso trabalho, o que não significa afirmar que a pesquisa tenha se constituído enquanto uma pesquisa-ação, mas que faz parte de um processo com tais pressupostos e que vem construído durante a última década pelo NMD/UFSC em conjunto com comunidades e organizações da região de Ibiraquera, sob o

pano de fundo de uma rede de pesquisadores sediados em distintas regiões brasileiras e do exterior.

Como já foi ressaltado, o presente trabalho enquadra-se no âmbito do projeto “Desenvolvimento Territorial Sustentável na Zona Costeira Catarinense”. Do ponto de vista metodológico, este projeto se propôs a reconstituir a trajetória de desenvolvimento da zona costeira; o rastreamento de inovações sociotécnicas; um diagnóstico de processos de auto-organização da sociedade civil (envolvendo a identificação do “jogo de atores” inseridos em “sistemas de ação territorial”); a confecção de mapas temáticos de produtos e serviços com identidade cultural; a análise estratégica de fatores favoráveis e obstáculos à estruturação dos sistemas produtivos locais integrados e a construção participativa de cenários tendenciais de DTS (SEAP, 2009).

1.6.1 Construção do modelo de análise

O primeiro exercício de construção do modelo de análise foi realizado por ocasião de um curso de “Gestão Comunitária de Recursos Naturais” (oferecido no Programa de Pós Graduação em Sociologia Política – PPGSP/UFSC) e de um seminário sobre “Gestão Integrada e Participativa do Patrimônio Costeiro em Santa Catarina: mito ou realidade”, em 2008. Foi quando tomamos contato com o modelo de análise elaborado por Oakerson (1992) para a coleta de dados e análise de modos de apropriação e de sistemas de gestão de recursos de uso comum. Como não trabalhamos somente com a análise da gestão de um recurso de uso comum, mas de um território, procuramos interagir com as macro-variáveis propostas por Oakerson apenas como forma de ordenar as múltiplas variáveis-chave e suas inter-relações.

O referido modelo de análise – *Figura 3* –, permite a elaboração de diagnósticos situações passadas e presentes, além de viabilizar análises prospectivas. Para tanto, pressupõe o manejo de quatro macro-variáveis inter-relacionadas: os “atributos físicos e tecnológicos”, que dizem respeito aos recursos específicos existentes e às tecnologias utilizadas; os “arranjos institucionais”, constituídos pelas normas e regras formais ou informais em vigor; os “padrões de interação” que dizem respeito ao “jogo de atores” em situação; e os “resultados” (*outcomes*) que desig-

nam as consequências geradas padrões de interação. (OAKERSON, 1992).

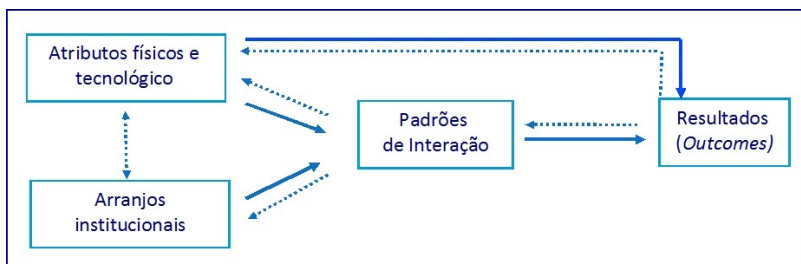


Figura 3 – Modelo de Análise de Recursos de Uso Comum

Fonte: Oakerson (1992)

Em um segundo momento, visando uma focalização mais nítida do problema de pesquisa, nos propusemos a estabelecer um diálogo entre o modelo desenvolvido por Oakerson (1992) e aquele desenvolvido por Andion (2007) para a análise do “jogo de atores” à luz do enfoque do desenvolvimento territorial sustentável.

Carolina Andion (2007) buscou compreender o DTS a partir de duas dimensões analíticas interdependentes: a empírica e a normativa. No planejamento da pesquisa adotamos a sua formulação da dimensão empírica, que consiste na reconstituição e na avaliação do “contexto” e do chamado “sistema de ação territorial”.

O contexto foi reconstituído por meio de três eixos: o temporal ou diacrônico, sintetizando a trajetória de desenvolvimento da região, bem como a trajetória de evolução do Fórum; o espacial ou sincrônico, retomando os principais projetos colocados em prática e os desafios enfrentados para tanto; e aqueles representados pelas conexões institucionais transescalares, abrangendo os níveis local, regional, estadual, nacional e global.

Para recompor a “trajetória de desenvolvimento” procuramos identificar, por períodos históricos, as principais atividades econômicas, as inovações e os vetores de inovação. (SABOURIN, 2002; SABOURIN; TEIXEIRA, 2002, SILVA et al, 2009). Guardando sintonia com o modelo de Oakerson (1992), mapeamos não só as principais atividades

econômicas, mas também os principais atributos físicos e tecnológicos e os principais arranjos institucionais vigentes na área.

Na análise dos “sistemas de ação territorial”, consideramos as representações sociais (crenças e atitudes) sobre desenvolvimento por parte dos atores que compõe o Fórum, bem como dos atores com os quais o Fórum interage; as interações (conflitos e cooperação) que estabelecem com outras organizações; as estratégias e estruturação das ações coletivas que o Fórum põe em prática.

Por fim, em um terceiro momento, visando avaliar os resultados (*outcomes*), o que em nosso estudo significa avaliar os avanços e limites rumo a um sistema de governança em sua dimensão normativa, a partir da revisão de literatura, procuramos desagregar o conceito de *governança* para o DTS, com base no esquema apresentado a seguir.

Conceito	Dimensão	Componentes	Variáveis
G O V E R N A N Ç A P A R A D T S	S E L F - R E L I A N C E	Autonomia / Empoderamento	Pessoas, organizações e comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos
			Pessoas, organizações e comunidades tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir
			Liberar do papel de aluno e imitador
			Aumento de poder
			Busca de soluções específicas
		Descentralização	Regenerar tecido sociocultural
			Autonomia nas unidades menores
			Participação das massas – no nível mais elementar
		Dinamização socioeconômica	Articular nível intergovernamental
			Suprir necessidades básicas dos mais necessitados
			Utilização de fatores locais (condições, saberes e cultura)
			Iniciativa popular local
			Produzir para consumo local
			Busca por produção local autossuficiente
			Controle popular sobre economia local
		Solidariedade concêntrica	Busca constante por novas formas de cultivo e tipos de alimentos
			Aprender a consumir de modo não consumista
			Redirecionamento do comércio (local, autossuficiente)
			Solidariedade entre a periferia
		Equilíbrio ecológico	Cooperação entre a periferia
			Comportamento inovador
			Infraestrutura horizontal – base para verdadeira autonomia
		Luta contra penetração ou dependência dos países centrais	Compaixão com a natureza
			Parceria com a natureza
			Uso ecologicamente prudente dos recursos naturais
			Quebrar monopólio do centro, ou monopólio próximo
			Novos padrões de cooperação
Luta contra penetração ou dependência dos países centrais	Novas organizações		
	Solidariedade entre organizações (barganhar junto ao centro)		
	Fechar-se para algumas inovações e conselhos de centros globais e nacionais		

Conceito	Dimensão	Componentes	Variáveis
G O V E R N A N Ç A P A R A D I S	C O G E S T Ã O A D A P T A T I V A	Descentralização político-administrativa	Diversos atores envolvidos (com governo formal ou não)
			Compartilhar poder
			Compartilhar responsabilidade
			Compartilhar controle de tomada de decisão
			Conexões transescalares para definir regras
			Considera arranjos institucionais nas atividades
		Funcionamento em rede	Considera princípios normativos da atividade
			Existência de conexões institucionais transescalares
			Envolve atores que influenciam no resultado do uso do recurso
			Tomada de decisão costuma ser mais informal e difusa
			Gera alternativas sobre as quais toma decisão
		Planejamento	Resolução de problemas tende a ser por tentativa e erro
			Não há necessidade de uma direção central
			Planos são concebidos
			Planos são implementados
		Manejo adaptativo de recursos	Investigações são realizadas
			Resultados são monitorados
			Resultados são avaliados
			Políticas enquanto hipóteses
			Políticas enquanto experiências de gestão (suscetível a variações)
			Suscetível a variações
		Circunstâncias externas propícias	Gestores podem aprender a partir de políticas
			Surpresas e incertezas são aceitas
			Considera conhecimentos ecológicos tradicionais
		Dinamização institucional	Sentimento de segurança de posse dos recursos
			Sentimento de direito para organizar os recursos
		Resiliência Eossistêmica	Disponibilidade de recursos financeiros
			Novas instituições relevantes são construídas
			Instituições relevantes entram em operação
			Organizar-se e adaptar-se sem perder forma e função
		Aprendizagem adaptativa	Auto-organização
			Aumentar capacidade de aprendizagem e adaptação
			Ênfase para conhecimento ecológico tradicional
		Aprender a partir de suas ações	
		Adaptar o comportamento para a consequência das ações	
		Aprendizagem por <i>feedbacks</i>	

Conceito	Dimensão	Componentes	Variáveis
GOVERNANÇA PARADIGMA DTS	CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIOS	Cesta de Bens	Apropriação da tradição
			Produto que se distingue por gosto e práticas locais de fabricação
			Produto passa de tradicional à patrimonial, envolvido na construção territorial
			Objeto patrimonial valorizado economicamente
			Certificação dos produtos
		Reagrupamentos de firmas	Conjunto de elementos com ativos específicos
			Predominância da reciprocidade, e não da troca comercial, na relação com outras organizações
			Resolução de problemas produtivos
		Resolução de conflitos	Cooperação entre as empresas e as instituições públicas influenciando nas políticas públicas
			Negociação dos conflitos (entre atores, níveis de hierarquias e de parcerias)
			Acordo gerado é provisório e evolutivo
			Visa novas relações de poder
		Mecanismos de co-decisão	Pressupõe capacidade de construir coerências
			Compromisso institucional com parceiros
			Articulação entre formas institucionais e produtivas
Considera a capacidade coletiva de inovação			
Mobiliza competências e saberes complementares			

Quadro 2 - Conceito desagregado de *Governança para Desenvolvimento Territorial Sustentável*.

Fonte: Elaborado pela Autora.

1.6.2 Instrumentos de coleta de dados

Nesse trabalho, diversas técnicas de coleta de dados primários foram utilizadas: (i) a observação participante, especialmente junto ao Fórum e ao Conselho Gestor da APA-BF (realizada desde 2005, mas com o olhar reorientado a partir de 2008); (ii) mapeamento de atores chave; (iii) entrevistas semi-estruturadas (19 realizadas ou acessadas junto ao projeto DTS a partir de 2009-1, mas envolvendo, além de Imbituba e Garopaba, também os municípios de Paulo Lopes e Laguna; e 13 entrevistas direcionadas para a presente pesquisa, realizadas entre 2009-2 e 2010-1, com atores do setores público, privado e da sociedade civil or-

ganizada, ou com aqueles vinculados a mais de um deles); e (iv) um diagnóstico rápido participativo (efetivado pela equipe do projeto DTS, em meio a um evento realizado na área em novembro de 2009). Este último pode ser descrito como “um conjunto crescente de enfoques e métodos para permitir que a população local partilhe, aperfeiçoe e analise seus conhecimentos sobre sua vida e condições com o fim de planejar e agir”. (CHAMBERS; GUIJT, 1995).

Em relação aos dados secundários, foram realizadas consultas a documentos do Fórum, a relatórios de pesquisa do NMD e a trabalhos acadêmicos realizadas na área de estudo. Foram realizadas ainda: pesquisas hemerográficas; consultas a sítios virtuais de ministérios, secretarias estaduais, prefeituras municipais; e consultas a bancos de dados virtuais, contendo informações pertinentes à problemática investigada.

1.6.3 Ordenamento e análise dos dados

O trabalho de ordenamento e análise dos dados não se constituiu em uma tarefa simples, seja pela dificuldade que enfrentamos na definição das questões de pesquisa, das hipóteses de trabalho e na construção do modelo de análise, ou pela resistência da realidade em se adequar aos modelos que buscamos construir.

Inicialmente digitalizamos as anotações de campo e transcrevemos, em boa medida, de modo integral e literal as entrevistas. Procuramos então processar e agrupar estes dados junto ao sumo extraído de relatórios e estudos de caso.

Retomamos regularmente o modelo de análise e a revisão de literatura visando o não descolamento entre teoria e prática. Houve a necessidade de revisão de literatura complementar, especialmente no que tange aos temas da cultura política e das estruturas de poder. E sentimos dificuldade em separar a apresentação do contexto da apresentação do sistema de ação territorial, especialmente no que concerne à trajetória de evolução do Fórum.

Por fim, após dois anos e meio de trabalho, apresentamos o presente texto e, a seguir, sua estrutura.

1.7 ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS

A partir da introdução, contendo a problemática, os objetivos, a justificativa e a metodologia, a dissertação foi estruturada em quatro capítulos. O Capítulo 2 apresenta a síntese da revisão de literatura, onde a partir das ciências ambientais, o foco na pesquisa aplicada desemboca no ecodesenvolvimento e, por conseguinte, no Desenvolvimento Territorial Sustentável. Seguido do debate acerca da governança e da discussão sobre o "retorno do ator" por meio dos "sistemas de ação territorial".

No capítulo 3 está contida a reconstituição da trajetória de desenvolvimento no cenário regional, que influencia diretamente a trajetória de desenvolvimento do entorno da Lagoa de Ibiraquera. Na sequência, o Capítulo 4 contém uma análise da evolução do Fórum, apresentada a partir de suas principais fases, pelas quais evidenciamos as principais ações, projetos e papéis desempenhados pelo Fórum, além de elementos que compõem os "sistemas de ação territoriais" vigentes na área.

No capítulo 5 oferecemos uma síntese avaliativa dos capítulos anteriores, mobilizando para tanto o conceito de "sistema de ação territorial" e avaliando seus avanços e os obstáculos encontrados no fortalecimento institucional de um sistema de governança voltado para o desenvolvimento territorial sustentável da zona costeira.

Por fim, nas considerações finais, procuramos avaliar em que medida conseguimos satisfazer a proposta delineada para a presente pesquisa.

2 REVISÃO DA LITERATURA SOBRE O TEMA

“Antes todo era sencillez, rusticidad, paz. Y de pronto el valle se vio invadido por las máquinas el medio día fue roto por el grito estridente de las sirenas; los caminos se perdieron bajo toneladas de polvo y anchas vías cruzaron el verdor de los sembrados; los árboles, cercados por el humo, envejecieron y terminaron por perder sus hojas y sus nidos; y el silencio, ese bendito silencio que era como un manto protector tendido sobre el campo, huyó para siempre hacia las montañas.

Así como el paisaje, los rostros cambiaron también. Ya no era la cara ancha y sonrosada del sembrador; ya no las mejillas frutales de las muchachas ni los risueños de los niños. Eram semblantes deformados por grandes cicatrices; con hirsuto pelos que les daban apariencias bestiales o ridículas; eran pieles ajadas por el sudor, ennegrecidas por el hollín, picadas por las virulas inclementes que diezmaron la población del valle como plaga bíblica; eran ojos asustados, huidizos, brillantes de codicia, señalados por las huellas imborrables de crímenes pasados.

A eso lo llamaban algunos, pomposamente, *civilización, progreso*”.

Fernando Soto Aparicio

Este capítulo foi elaborado com o intuito de apresentar os pontos de referências conceituais e teóricos a partir dos quais a pesquisa foi desenvolvida. Partimos do debate sobre a especificidade da crise socioambiental contemporânea entendendo-o como o ponto de entrada da análise da viabilidade de sistemas de governança territorial. Buscando a raiz da crise, mobilizamos referências do “novo paradigma sistêmico” e suas implicações para a formação do campo das ciências ambientais, e no âmbito deste campo, para a evolução do debate acadêmico sobre o binômio meio ambiente e desenvolvimento e meio ambiente.

Em meio a este debate acentuamos a importância dos enfoques de “ecodesenvolvimento” e de “desenvolvimento territorial sustentável”. Onde as abordagens de “gestão dos recursos naturais de uso comum” e de “desenvolvimento territorial” aportam contribuições relevantes.

Procuramos então embasar o conceito de governança para o desenvolvimento territorial sustentável, e apresentar a revisão sobre duas possíveis formas de sua aplicabilidade por meio da Agenda 21 Local e do Gerenciamento Costeiro Integrado.

Por fim, através do debate em torno do "retorno do ator", abordamos os sistemas de ação territorial, constituídos teoricamente a partir da abordagem do “ator territorializado” e na “socioantropologia do desenvolvimento”.

2.1 DO CONCEITO SISTÊMICO DE MEIO AMBIENTE AO ENFOQUE DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

O conceito de meio ambiente é polissêmico, complexo e objeto recente de pesquisa, especialmente quando não dissociado das questões sociais, neste caso os registros datam da década de 1960. Da perspectiva adotada, o meio ambiente designa “o conjunto de meios naturais (*millieux naturels*) ou artificializados da ecosfera”. (JOLLIVET; PAVET, 2000, p.63).

De modo complementar, entende-se que não existe natureza como algo externo ao homem, pois ela é “produto de representações oriundas diretamente de sistemas de valores presentes nos sistemas sociais e no interior de grupos que os integram” (WEBER, 2000, p.123), trata-se de uma projeção do imaginário social. Em outras palavras, a “natureza” é fruto da interação homem↔ambiente (OST, 1995).

O campo de pesquisas assim delineado – a ecologia humana –, filia-se ao “novo paradigma sistêmico” (VIEIRA et al, 2005). Este paradigma se contrapõe à ciência reducionista, que é baseada numa excessiva compartimentação disciplinar e numa concepção de causalidade linear que não consegue dialogar com efeitos contra-intuitivos decorrentes de relações de interdependência entre variáveis. (GARCIA, 1994; MORIN, 2000, 2005; MORIN; KERN, 1995).

A palavra sistema vem da ideia de que o conjunto de suas relações constrói uma estrutura, que dá ao sistema uma organização, que o

faz funcionar como uma totalidade. (GARCIA, 1994). Compreende assim, um processo em que as partes e suas relativas influências, posições e atividades são continuamente reajustadas. (CARLSSON; BERKES, 2005). Desse modo, o novo paradigma sistêmico, demanda noções tais quais: complexidade, inter e transdisciplinaridade, incerteza, unidualidade⁶. (GARCIA, 1994; MORIN, 2000, 2005; MORIN; KERN, 1995).

As ciências ambientais, na condição de ciência dos sistemas socioambientais recortada em diferentes escalas territoriais ou níveis de organização, se dividem aqui entre pesquisa básica (ecologia humana sistêmica e metodologia de análise de sistemas complexos) e pesquisa aplicada (ecodesenvolvimento).

A ecologia humana desenvolveu-se a partir da ecologia biológica, que por sua vez evoluiu a partir do estudo das inter-relações entre espécies vegetais e animais que habitam em determinada área. A ecologia humana sistêmica reconhece que os seres humanos fazem parte dos ecossistemas. Assim, o conceito de ambiente humano passa fundamentar as ações de planejamento e gestão realizadas em nome da qualidade total da espécie humana. (VIEIRA, 2006).

Neste sentido, a metodologia de análise de sistemas complexos torna-se o instrumento de análise privilegiado na busca de explicações da estrutura, do comportamento e da evolução dos sistemas complexos (ou dos socioambientais), exigindo para tanto a formação de equipes interdisciplinares trabalhando com marcos conceituais, epistêmicos e metodológicos comuns (GARCIA, 1994). De maneira simples e eficiente, complexo (*complexus*) é entendido como aquilo que se tece em conjunto (MORIN, 1998). Em outras palavras, a complexidade diz respeito à existência de muitos elementos heterogêneos em inter-relação, abertos ao meio ambiente, apresentando dinâmicas não-lineares. (GARCIA, 1994).

2.1.1 Do debate acerca do Desenvolvimento

Desenvolvimento é um conceito que tem sido tratado como sinônimo de progresso, de acúmulo de riquezas, como um processo evolutivo e “natural”. Essa concepção é tributária da visão de mundo que con-

⁶ A noção de unidualidade nega a existência de uma relação dual entre todo e partes, e afirma uma relação unidual (todo ↔ partes). A unidualidade originária consiste no fato de que o humano é a um só tempo plenamente biológico e plenamente cultural. (MORIN, 2000; 2005).

dicionou a modernidade e suas raízes remontam ao pensamento social dos séculos XVI e XVII. Durante os séculos XIX e início do XX, ela foi endossada por boa parte dos teóricos clássicos, como Adam Smith, David Ricardo, Stuart Mill e Joseph Schumpeter. Para esses pensadores, o desenvolvimento teria por base a otimização dos fatores de produção, o que geraria riqueza e, ao longo do tempo, uma distribuição equitativa de renda em consequência do jogo do mercado livre de regulação.

De acordo com Andion (2007), essa *episteme* clássica foi atualizada no século XX, quando se forma o campo da economia do desenvolvimento. A partir daí, duas grandes orientações vão se estruturar: (1) as abordagens desenvolvimentistas e (2) as teorias críticas da dependência, do estruturalismo e do marxismo. Dentro do segundo grupo, optamos tratar do marxismo, por meio da abordagem do desenvolvimento desigual e combinado, pois esta foi base de grande parte do socialismo real existente no século passado, e das correntes estruturalista e da dependência, que têm por base o pensamento de autores membros da Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina (CEPAL), e que nos são relevantes, dada a importância que tiveram especialmente aqui na América Latina.

Dentre as diferentes correntes de abordagem desenvolvimentista, destacaram-se o modelo dualista (LEWIS, 1955) e o modelo linear (ROSTOW, 1966). O modelo dualista foca no crescimento dos setores modernos da economia, pela transferência de mão de obra proveniente dos setores tradicionais, enquanto, segundo o modelo linear, o desenvolvimento se daria por etapas, sendo possível “enquadrar todas as sociedades, em suas dimensões econômicas, dentro de uma das cinco seguintes categorias: a sociedade tradicional, as condições para o arranco, o arranco, a marcha para a maturidade e a era do moderno consumo de massa”. (ROSTOW, 1966, p.14). Essas etapas não são consideradas meramente descritivas, mas generalizações de fatos acerca da sequência do desenvolvimento das sociedades modernas que possuem uma lógica e uma continuidade internas.

O paradigma desenvolvimentista foi colocado em prática por meio do modelo de desenvolvimento fordista, no período pós Segunda Guerra Mundial, quando vários países precisaram ser reconstruídos, e esteve no auge até meados da década de 1970. Lipietz (1991) afirma que se tratou da Idade de Ouro do capitalismo. A produção em massa foi acompanhada por uma taxa de consumo sempre crescente, concretizando o conhecido *american way of life*. Trata-se, na prática, da busca da

felicidade através do aumento das mercadorias consumidas. Para tanto, foi necessária uma vasta legislação social que regulamentasse o trabalho, um “Estado-Providência” com um sistema de previdência social, e uma moeda de crédito emitida por bancos privados e controlada por bancos centrais. Todavia esse novo modo de regulação não se deu por determinação do Estado ou das empresas privadas. Antes, foi fruto de intensas lutas sociais. Em síntese, o paradigma fordista oferece uma concepção de progresso baseada no tripé: progresso técnico, progresso social e progresso do Estado.

Há uma vasta discussão em torno das possibilidades da obra de Marx ser classificada como desenvolvimentista ou evolucionista. Dada a amplitude de sua obra, somada ao fato deste não ser um aspecto central neste trabalho, não vamos entrar no mérito destas questões. Contudo, cientes da importância de sua obra nos campos teórico e prático no último século, não poderíamos deixar de citá-lo.

O marxismo, interpretado por Lênin, preocupava-se com as sociedades pré-capitalistas e com a Rússia, que era vista como uma sociedade atrasada na época da revolução de 1917. No capitalismo, o desenvolvimento ocorre de maneira desigual nos diferentes países, sendo que o desenvolvimento desigual e a subalimentação das massas são premissas desse modo de produção, no qual os países atrasados exportam seus lucros através da exportação do capital. (LÊNIN, 1916).

Trotsky precisou a noção do desenvolvimento desigual e a chamou de desenvolvimento combinado. Difundida como “lei do desenvolvimento desigual e combinado”, pode ser percebida principalmente em países atrasados, onde fases diferentes de desenvolvimento são combinadas, onde o arcaico e o moderno se combinam na articulação entre o capital urbano-industrial e a propriedade rural. Assim, mudanças políticas não podem ser deduzidas mecanicamente de um desenvolvimento economicamente pré-determinado. (THEIS, 2009). A visão de Lênin sobre a mudança social considerava quatro pontos: os benefícios da organização industrial, a crítica em relação à postura imperialista do capitalismo, a tomada centralizada de decisões e a participação das massas. Contudo, o modelo aplicado na União Soviética não abarcou todas essas preocupações. (CHILCOTE, 1998).

Desde a década de 1950, economistas e sociólogos latino-americanos se reuniram em torno da CEPAL, questionando o modelo desenvolvimentista e buscando construir uma proposta de desenvolvimento econômico para a América Latina. Esta proposta que deveria partir da

estrutura econômica e de sua história social e política deste continente. Lênin, ao formular sua teoria do imperialismo, referiu-se ao conceito de dependência, afirmando haver o grupo dos países que possuem colônias, o grupo das colônias e o grupo dos que, em termos de política, são formalmente independentes, mas que estão envolvidos numa rede de dependência financeira e diplomática. Há diversas abordagens da relação de dependência (Tabela 1) e, ao se analisar o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, frequentemente é abordado o problema da penetração estrangeira nas economias políticas do Terceiro Mundo, afetando o desenvolvimento local e reforçando as classes dominantes às custas das classes marginalizadas. (CHILCOTTE, 1998).

Tabela 1- : Abordagens da dependência

Não-marxista / Anti-imperialista	Marxista / Anti-imperialista
<i>Desenvolvimentista</i> , estruturalista e de desenvolvimento nacionalista autônomo (Raúl Prebisch, Celso Furtado e Osvaldo Sunkel)	Capitalismo monopolista (Paul Baran e Paul Sweezy)
Colonialismo inteiro (Pablo Gonzáles Casanova)	Subimperialismo (Ruy Mauro Marini)
Pólos de Desenvolvimento (Manuel Correia de Andrade, François Perroux)	Desenvolvimento capitalista do subdesenvolvimento (André Gunder Frank)
Desenvolvimento capitalista dependente (Fernando Henrique Cardoso, Enzo Faletto)	Nova dependência (Theotônio Santos)

Fonte: Elaborada pela autora, com base em Chilcotte (1998)

Para Cardoso (1971), a “teoria da dependência” evidencia o entrelaçamento desigual entre o sistema econômico e o sistema político dos países centrais e dos países periféricos, explicitados na divisão internacional do trabalho e na produção do valor. Estas relações centro-periferia tendem a ter na América Latina seu sustento histórico, através do

chamado “desenvolvimento para fora”, com ênfase principalmente na produção de matérias básicas, agrícolas e minerais, com baixos graus de técnica, como principal fonte de ingresso econômico pela exportação. Assim, contrário ao desenvolvimento de tipo industrial Europeu, a região foi incorporada através das chamadas “economias de enclave”, que se inserem no mercado internacional a partir de algumas características: sua produção é um prolongamento direto da economia central; não necessariamente existem conexões entre o setor enclave e a economia local (subsistência⁷); as relações propriamente econômicas e políticas se desenvolvem no âmbito dos mercados centrais. Isto faz com que os modos particulares e típicos “de relacionamento entre os grupos e as classes sociais das sociedades dependentes, entre si e com os grupos e classes sociais das sociedades hegemônicas, definam os limites estruturais das possibilidades históricas de mudança e de desenvolvimento econômico, político e social” (CARDOSO, 1971, p. 67). E, como as vinculações econômicas continuam definidas pelo mercado externo, limitam-se as possibilidades de ação e decisão autônomas.

Bielschowsky (2000) faz uma retrospectiva dos cinquenta anos da CEPAL, trazendo suas principais idéias e contextualizando-as historicamente: nos anos 1950, a ideia era “legitimar e orientar a industrialização”; nos anos 1960, “redistribuir para crescer”; nos anos 1970, promover “um estilo de crescimento com homogeneidade social e intensificação das exportações industriais”; nos anos 1980, gerar “um ajuste com crescimento”; e, nos anos 1990, estimular a “transformação produtiva com equidade”.

Constituiu-se todavia uma incógnita os motivos efetivos que levaram Cardoso a passar de teórico da dependência para implementador ferrenho do paradigma neoliberal. Inspirados na teoria neoclássica (HAYEK, 1943; FRIEDMAN, 1971), os princípios deste paradigma são colocados em prática a partir das políticas de Margareth Thatcher na Inglaterra e de Ronald Reagan nos EUA, além do Consenso de Washington. Retornam o questionamento da necessidade de intervenção estatal e a ideia do mercado livre como motor privilegiado de alocação de recursos nas economias em desenvolvimento. (ANDION, 2007). Observam-se assim grandes ondas de privatização e o desmonte do poder estatal. A implementação do neoliberalismo tornou cada vez mais nítido o esgotamento

⁷ No Brasil, por exemplo, a produtividade da agricultura pré-capitalista foi tão baixa que a importação de alimentos representou, ao longo de todo o século XIX, pelo menos uma quinta parte do valor total das importações. (CUEVA, 1983)

deste padrão de “mau desenvolvimento” – socialmente excludente e ecologicamente predatório. (SACHS, 2001).

O fato é que nenhuma das abordagens acima citadas considera os relatórios que nas últimas décadas buscaram constituir uma análise da situação socioambiental planetária, o que inclusive levou ao Clube de Roma a assumir a célebre perspectiva de “crescimento zero”. (MEADOWS, 1978).

2.1.2 Do Ecodesenvolvimento ao Desenvolvimento Territorial Sustentável

A noção de ecodesenvolvimento⁸ foi posta em pauta em 1972, no contexto da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, em Estocolmo. Por um lado, a proposta questionava o estilo desenvolvimentista, e, por outro, renegava a discussão do crescimento zero. Assim, discutiu-se um desenvolvimento que perceba que a natureza possui estabilidade e equilíbrio momentâneos, que há um processo de coevolução entre as quatro partes da biosfera (rochas, oceanos, ar e vida). (SACHS, 2007). Ao assumir que os sistemas sociais e os sistemas ecológicos estão interligados, a ação de planejamento e gestão é entendida como “um conjunto de métodos destinados a captar e sistematizar informações objetivando racionalizar processos decisórios indutores de modificações controladas na dinâmica de funcionamento dos sistemas socioecológicos”. (VIEIRA, 2005, p.343).

Como enfoque de planejamento e gestão de estratégias integradas, compartilhadas e de longo prazo, pressupõe a mobilização de instrumentos de análise e ação de cunho preventivo-adaptativo. Processo de aprendizagem social contínua desempenha um papel crucial na aplicação deste enfoque, que, por ser voltado para avaliação de projetos e concepção de estratégias de organização da vida coletiva, possibilita a geração de novas tecnologias sociais. Assim, os agentes de ecodesenvolvimento devem perceber a pluralidade de possibilidades, e atuar como educadores dispostos a compartilhar dialogicamente informações cientí-

⁸ Em 1972, emerge o conceito de *ecodesenvolvimento*; em 1974, na Declaração de Cocoyoc fala-se de *desenvolvimento endógeno*; em 1992, no Rio, emerge o conceito de *desenvolvimento sustentável*; a Fundação Dag Hammarskjöld explicita a necessidade de *um outro desenvolvimento*.

ficas, promover o “diálogo-de-saberes”, facilitando assim, a possibilidades de subsidiar processos de tomada de consciência e de decisões locais. (VIEIRA; RIBEIRO, 2006; VIEIRA et al, 2005).

As teorias do ecodesenvolvimento insistem na necessidade de atuar, com a maior rapidez possível, na raiz dos problemas, que caracterizam a crise socioambiental planetária. Para tanto, mobilizam um conjunto interdependente de critérios de avaliação normativa das estratégias de superação da crise: prioridade à satisfação de necessidades básicas – materiais e intangíveis – (redução de miséria, desigualdade e dependência), promovendo uma civilização do *ser*, apoiada na distribuição equitativa do *ter*; prudência ecológica (coevolução sociedade ↔ natureza); *self-reliance* (autonomia, maior interferência do terceiro setor na dinamização socioeconômica, ênfase na especificidade e na criatividade interna *versus* os modelos supostamente universais); e viabilidade econômica (reavaliação dos indicadores usuais de eficiência econômico-financeira, inserção de indicadores socioambientais baseados em critérios macrossociais. (VIEIRA; RIBEIRO, 2006; SACHS, 1993).

Em outras palavras, o conceito de ecodesenvolvimento designa um estilo de desenvolvimento socialmente incluyente, ecologicamente prudente, economicamente solidário e politicamente descentralizado. Ao mesmo tempo, trata-se de um enfoque participativo, simultaneamente preventivo e pró-ativo de planejamento e gestão das relações sociedade-natureza. (SACHS, 1986; VIEIRA, 1992). Às vésperas da Rio 92, Sachs propôs que as “estratégias de transição para o século XXI”⁹ fossem pensadas a partir das seguintes premissas: dispender de três a quatro décadas para elaborar estratégias de transição significativas; cabendo aos países mais industrializados assumir o maior percentual dos custos da transição e dos ajustes técnicos correspondentes; a eficiência da transição dependeria também da audácia das mudanças nos arranjos institucionais, da capacidade de conceber pacotes multidimensionais de políticas públicas e de um redirecionamento do progresso técnico. Na sua opinião, seria essencial ainda, prever uma modificação mais drástica dos estilos de vida e nos padrões de consumo vigentes, além da incorporação de técnicas ambientalmente viáveis e de uma escolha correta da localização das atividades humanas nos espaços territoriais. (SACHS, 1993).

De acordo com Vieira (2006), a abordagem do Desenvolvimento Territorial Sustentável (DTS) é mais recente, permanecendo tributária

⁹ Original de 1991, edição consultada de 1993.

dos fundamentos epistemológicos e da estrutura conceitual do enfoque do ecodesenvolvimento. O desafio envolvido consiste na busca de integração dos conceitos de território e de sustentabilidade.

A “gestão dos recursos naturais renováveis” ocupa posição essencial no processo de regulação das inter-relações coevolutivas envolvendo os sistemas socioculturais e o meio ambiente biofísico. (VIEIRA; WEBER, 2000). Muitos dos conflitos percebidos como sendo de natureza política, religiosa, cultural, na realidade têm suas raízes em conflitos de acesso ou uso de recursos naturais renováveis. Sendo que o acesso e o uso desses recursos sofrem forte pressão a favor da propriedade privada. (WEBER, 2000).

Os recursos renováveis podem ser caracterizados como recursos de uso comum, são constituídos daquilo que não pertencem a ninguém, pois constituem recursos vivos, ou seja, exibem as faculdades de reprodução, de modificação do meio no qual eles evoluem, e de adaptação às modificações exógenas deste meio. O acesso a esses recursos é difícil de ser controlado e os usos são compartilhados. Esses recursos poder ser – e tem sido – apropriados de diferentes modos. O conceito de apropriação é mais amplo que o conceito de propriedade, este limita-se à dimensão do acesso aos bens possuídos e às modalidades de transferência do mesmo, enquanto a noção de modo de apropriação comporta cinco níveis:

(i) as representações ou percepções, (ii) os usos alternativos dos recursos, (iii) as modalidades de acesso e de controle do acesso aos recursos, (iv) as modalidades de transferência dos recursos ou dos frutos obtidos desses recursos – modalidades estas não necessariamente mercantis –, e (v) as modalidades de repartição ou de partilha dos recursos e/ou dos frutos obtidos mediante as mesmas. (WEBER, 2000, p. 129).

De acordo com Berkes (2005) pode-se tratar de quatro tipos ideais de modos de apropriação. O “livre acesso” significa ausência de direitos de propriedade bem definidos. Na “apropriação privada”, na qual um indivíduo ou corporação tem o direito de excluir outros e de regulamentar o uso do recurso. Na “apropriação estatal” a prerrogativa de regular o acesso e os usos do recurso pertence ao Estado. E na “apropriação comunitária” o recurso é controlado por uma comunidade definida

de usuários, que pode excluir outros e regulamentar os usos. Na prática, segundo o autor, tende a vigorar uma combinação entre esses diferentes modos de apropriação. Nenhum deles pode ser apontado como o melhor, a depender do contexto, mas, de uma forma geral, o “livre acesso” se apresenta como aquele capaz de gerar necessariamente processos de degradação ecossistêmica.

Este enfoque compreende os recursos naturais como “patrimônio”, de caráter complexo, translocal e trans-histórico. Compreende-se que estes recursos estão no local (a exemplo da água, que passa pelas propriedades) e simultaneamente transitam e transcendem o local (translocal). Além disso, o patrimônio existe no tempo presente, está disponível às gerações atuais, ao mesmo passo que é fruto das gerações passadas (transtemporal). Implica ao mesmo tempo ser protegido e gerido, remetendo a diferentes titulares (ora propriedade privada, ora domínio público, ora soberania nacional, ora regime internacional). (OST, 1995). De forma complementar, Ollagnon (2000) compreende que a relação de patrimonialidade designa o tecido relacional, que faz com que as relações face ao meio ambiente e entre os atores se ocorram num sistema de ação, no qual a busca pela qualidade do meio ocorre pelo engajamento humano, pensado no tempo e no espaço.

Uma gestão patrimonial da qualidade do meio ambiente parte do pressuposto de que a qualidade da natureza deveria tornar-se o “bem comum” do conjunto da sociedade. Entende-se assim que a qualidade de um meio natural constitui uma realidade, ao mesmo tempo, material e imaterial. Poder-se-ia “qualificar” a degradação ou a ausência de degradação como prejudicial para a atividade, a identidade e para a capacidade de adaptação dos atores envolvidos. Fruto de herança das gerações passadas e transmissível às gerações futuras, a qualidade é ao mesmo tempo “elemento”, “relação” e “totalidade”. A gestão da qualidade coloca ativa o “sistema de ação” no âmbito do “sistema-qualidade”. Segundo Ollagnon (2000, p.180):

“o 'sistema-qualidade' representa o ecossociossistema de onde 'emerge' a qualidade. De forma operacional, ele constitui a unidade natural e humana suficientemente 'ativa' para que nela possa ser tratado o essencial do problema da qualidade”.

A negociação preside o nascimento, a vida e a morte dos sistemas de ação humanos. Uma “auditoria patrimonial” constitui um procedimento (*démarche*) de trabalho, voltado à identificação e resolvendo problemas, por meio da organização de uma comunidade composta por uma equipe de auditores e por atores considerados qualitativamente relevantes. Por meio da negociação, processa-se o engajamento dos atores, sua inserção num sistema de ação e a efetivação de um padrão consistente de ação. (OLLAGNON, 2000).

Os teóricos dos “recursos de uso comuns” relacionam o caráter complexo da negociação patrimonial à noção de “desenvolvimento viável”. No debate sobre viabilidade, a dinâmica dos sistemas socioambientais esta sempre marcada pela variabilidade, pela incerteza e pela irreversibilidade dos processos. Ao observarmos um organismo vivo, por exemplo, constatamos que ele modifica o meio em que vive, que se adapta a modificações exógenas, seguindo uma “trilha de variabilidade”. Além da variabilidade natural, ao se pensar em desenvolvimento viável, seria preciso assim considerar a variabilidade social, para, a partir de objetivos estratégicos, tomar a melhor decisão pensando em cenários desejáveis no longo prazo. Dessa maneira, pode haver diversos tipos de desenvolvimento considerados viáveis. Neste sentido, quatro aspectos são considerados indissociáveis ao se tratar de desenvolvimento viável: (1) a identificação de objetivos de longo prazo, de natureza ética e política; (2) a promoção da sociodiversidade na gestão das comunidades humanas; (3) a necessidade de tornar as decisões econômicas, políticas, sociais e relativas à gestão de meios naturais compatíveis com as coações impostas pela busca da manutenção da viabilidade dos ecossistemas; e (4) a necessidade de dialogar com as variabilidades naturais, ao invés de negá-las, em busca de estratégias cada vez mais sensíveis às variabilidades naturais e econômicas. (WEBER, 2000).

Para Weber (2000), o desenvolvimento viável não decorre de nenhum finalismo *a priori*, e não implica a postulação da equidade ou equilíbrio. Entende que a norma relativa à equidade e a fixação de objetivos de longo prazo devem ser frutos do debate político e, não de definições analíticas (científicas). O equilíbrio é momentâneo, envolto por um processo contínuo de adaptação, assim, rejeita-se também a linearidade, seja na natureza ou na regulação econômica. (WEBER, 2000).

Outro elemento considerado por este autor essencial ao processo de tomada de decisão sob incerteza a construção de modelos sistêmicos. Trata-se da criação de ecossistemas artificiais nos quais os seres huma-

nos estão incluídos, reduzindo a necessidade do “aprender a fazer fazendo” no planejamento e na implementação de projetos de desenvolvimento. (WEBER, 2000).

Nesse sentido, coloca-se o desafio de construção de novos modos de gestão, que devem potencializar o uso prudente das técnicas modernas, a dimensão do longo prazo e a integração efetiva de todos os atores que intervêm na gestão de recursos de uso comum. (MONTGOLFIER; NATALI, 2000).

Finalmente, na década de 1980 emerge o debate sobre o “desenvolvimento territorial” e com base na emergência inovadora de dinamização socioeconômica de certas regiões tradicionalmente marginalizadas na chamada “Terceira Itália”. Em contraste com os cenários do norte industrializado, essa dinâmica foi exitosa na geração de emprego e renda a partir do “modelo de industrialização difusa”.

Na Itália do pós-guerra os “distritos industriais” da parte central e setentrional passaram a chamar atenção por seus resultados positivos na balança de exportações. Compostos por pequenas unidades de produção, esses distritos obtiveram maiores lucros e geraram um considerável número de empregos em um período em que as maiores empresas italianas perderam terreno para concorrentes de outros países. O conceito de “distrito industrial” tem sido associado à obra de Alfred Marshall, que demonstrou que parte das vantagens da produção em grande escala pode também ser alcançada por uma grande quantidade de empresas de pequeno porte, concentrada em um dado território. Para tanto, é necessária uma interpenetração entre a atividade produtiva e a vida local; os habitantes devem internalizar valores e criar novas instituições (ou seja, características socioculturais) em simbiose com o processo de desenvolvimento das pequenas empresas cooperativas. (BECATTINI, 1999).

Da interação entre os inúmeros atores produtivos emerge um empresariado politizado, pois, à medida que o cooperativismo ganha força ao longo do território, as decisões cruciais passam a não depender mais somente da tomada de decisão de um empresário, mas da mediação de vários grupos envolvidos em cadeias produtivas que alcançam mercados cada vez mais amplos. (COCCO et al., 1999). Neste sentido, o Grupo de Pesquisas Europeu sobre os Meios Inovadores (GREMI), vinculado aos trabalhos de Aydalot, aponta para as modalidades territoriais assumidas pelo processo de inovação, ou seja, o caráter endógeno da inovação é visto como resultado de uma construção social. O foco das análises recai nas características básicas de um “meio” empreendedor.

O enfoque de desenvolvimento territorial mobiliza também o conceito de Sistema Produtivo Local (SPL) e seu desdobramento na forma de Sistemas Agroalimentares Localizados (SIAL). O primeiro permite generalizar situações marcadas por dois tipos de coordenação dos atores: o mercado e a reciprocidade, introduzindo a relação de dom/contradom do tipo maussiano¹⁰. E o segundo possibilita organizar a produção e os serviços, associando-os por suas características e seu funcionamento a um território específico, demonstrando que a territorialização não se limita à indústria tradicional. A forma SIAL pode se complexificar e, quando os territórios produzem vários bens e serviços (especialmente turísticos), configurar uma *cesta de bens*. (PECQUEUR, 2006a). Uma cesta de bens consiste assim na oferta diversificada de bens e serviços, vinculada a um espaço específico, à sua cultura e à sua história. (PECQUEUR, 2000, 2006b).

Os teóricos desse enfoque pontuam que após os anos 1960 observou-se a construção de novas formas de território, fundadas em complexos mecanismos de co-decisão considerando a capacidade coletiva de inovação e mobilização de competências e saberes complementares. O território tornou-se um espaço de projeto, um espaço de criação coletiva de recursos, construído à base de estratégias de cooperação que aliam atores do setor público, do setor privado e do terceiro setor. (DUPUY et al., 2003). Trata-se de uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades, produto da interação social, ou seja, resultado da maneira pela qual as sociedades se organizam para usar os sistemas naturais nos quais apoiam sua reprodução. (ABRAMOVAY, 2002, 2006). Assim, a identidade pode ter função particular na constituição de bens particulares, específicos de um território, desse modo, a produção territorial pode ter um efeito na geração de renda por meio da valorização da qualidade territorial. (PECQUEUR, 2006a). Distingue-se, dessa maneira, o “território construído” do “território dado”, cuja delimitação é de natureza político-administrativa. (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006).

¹⁰ Para Marcel Mauss (2003), a dádiva é entendida como um “sistema de prestações totais”, estando presente nas diversas dimensões da vida social: econômica, política, religiosa, estética, simbólica, etc. Sendo o mercado somente um dos momentos de circulação das riquezas. Segundo Caillé (1998), Mauss rompe com a oposição entre o sagrado e o profano, apontada por Durkheim, pois não considera os fatos sociais como coisas, mas como símbolos, aborda a natureza simbólica da realidade social, desse modo, trata-se de fatos sociais totais. Para Caillé, um paradigma da dádiva deve se basear em certa universalidade na tripla obrigação de *dar, receber e retribuir*.

Além de ser uma criação coletiva, as dinâmicas territoriais de desenvolvimento baseiam-se na mobilização de instituições formais e informais. As instituições informais podem ser entendidas como os costumes e as representações coletivas da sociedade. Elas estruturam os modelos coletivos e normativos do pensamento e de ação social. Já as instituições formais desempenham um papel estrutural e cognitivo complementar ao papel das instituições informais. De modo operacional, a viabilidade das estratégias de desenvolvimento territorial depende da criação ou do fortalecimento de redes cooperativas inovadoras, da percepção de que valores simbólicos podem se transformar eventualmente em recursos socioeconômicos indutores de novas estratégias, e de uma descentralização político-administrativa que depende da qualidade das iniciativas locais. (CARRIÈRE; CAZELLA, 2006).

Entendido como construção coletiva dos atores que nele vivem, o conceito de território assume um papel central na busca de sustentabilidade ecológica e social no planejamento do desenvolvimento. A territorialização deve servir para transformar as regras, as práticas, as atitudes e as metodologias, para alimentar o debate civil, facilitar as iniciativas dos cidadãos e para construir coletivamente as estratégias de sustentabilidade. O desenvolvimento local sustentável requer a passagem do governo do território para sua “governança”, onde as tomadas de decisão não se dão no interior das instituições públicas, mas por meio de uma aproximação plural e interativa ao exercício do poder, que envolva a sociedade civil, e os setores público e privado. (DAYAN et al., 2004).

2.2 O DEBATE SOBRE GOVERNANÇA

O termo governança é polissêmico e, além disso, recebe inúmeros qualificadores, tais como: governança ambiental, governança territorial, governança local, governança rural, governança planetária, entre outros. Faz-se salientar que a utilização do termo remonta aos séculos XVII e XVIII, na época entendido como sinônimo de governo. (ANDISON, 2007). Atualmente designa, sobretudo, a aproximação ou mesmo a imbricação entre as esferas pública e privada. O termo tornou-se mais amplamente conhecido a partir do início dos anos 1990, quando o Banco Mundial introduziu a norma da “boa governança”, sugerindo um estilo ótimo de gestão pública, baseado na responsabilidade, transparência, efi-

ciência e eficácia da aplicação dos recursos públicos. (ANDION, 2007; KOOIMAN; BAVANICK, 2005). Passou a ocupar um lugar de destaque na literatura acadêmica ao, salientar a importância de outros atores, além do Estado, nas tomadas de decisão política nos níveis local, nacional e internacional. Alguns autores argumentam que para um Estado mínimo ou limitado seria necessário “menos governo e mais governança”; outros entendem governança como “auto-organização em redes”. As diversas perspectivas de governança convergem em três pontos: a convicção de que o governar (*governing*) é uma questão do público e do privado; a percepção de que não existe uma linha divisória nítida entre o público e o privado, pois os seus interesses podem se aproximar; e o reconhecimento de que a construção da governança faz parte da evolução das sociedades contemporâneas. (KOIMAN; BAVANICK, 2005).

Na sequência, visando contribuir para a elucidação do enfoque de desenvolvimento territorial sustentável, iremos aprofundar inicialmente um dos quatro critérios de avaliação normativa do enfoque de ecodesenvolvimento: a *self-reliance*¹¹. Do nosso ponto de vista reflexão alimenta o debate relativo à governança territorial que está no cerne deste trabalho. Posteriormente, abordaremos o conceito de co-gestão entendido como sistema de governança; e o de desenvolvimento territorial. Por fim, trataremos do Agenda 21 Local e do Gerenciamento Costeiro Integrado, pois em seu âmago está contida a proposta de construção de formas de governança. E, por dizerem respeito à temas centrais em nossa pesquisa, apresentaremos uma breve avaliação de sua situação atual no contexto brasileiro.

2.2.1 *Self-reliance* e a busca por um mundo onde cada parte é um centro

De difícil tradução, o termo *self-reliance* converge com as noções de autonomia e endogeneidade. Este subitem foi construído com base na argumentação de Johan Galtung (1977).

A ideia de *self-reliance* local, no sentido da confiança das comunidade em suas próprias forças, é tão antiga quanto a própria humanidade. Trata-se da resistência a formação de qualquer relações de dominação centro-periferia, com o objetivo de criar um mundo onde cada parte

¹¹ Relembrando que os demais critérios são: o atendimento as necessidades básicas, a prudência ecológica e a viabilidade econômica.

é um centro. Não se trata de imitar modelos vigente em outras sociedades, ou assumir meios utilizados pelos países ditos desenvolvidos, e sim do cultivo da autonomia para fixar os próprios esforços para si – que não deveria ser confundida com autarquia.

Seria importante ressaltar que, deste ponto de vista, dependência é essencialmente uma relação de poder. Não há uma fórmula única na luta contra os efeitos de dominação exercidos pelos países centrais. O ponto-chave é quebrar o monopólio do centro, ou o monopólio próximo, gerando novos padrões de cooperação e novos formatos de organização – socioeconômica, sociocultural e sociopolítica. Não se trata de evitar a interação, mas de interagir de acordo com o critério de *self-reliance*. Visando obter maior equidade no planeta, pode-se partir das organizações horizontais existentes (a exemplo de distritos, países, regiões) para confrontar ou barganhar junto ao centro, e para potencializar a cooperação interna.

Devemos entender *self-reliance* como um movimento dinâmico vindo da periferia e, originando assim o ideário de uma sociedade autenticamente descentralizada, com suficiente autonomia nas unidades menores para permitir a participação no nível mais elementar. Do ponto de vista da redefinição econômica, trata-se de optar por formas de produção que permitam aproveitar ao máximo possível as iniciativas da população local e obter resultados de inovação compatíveis com as condições, saberes e cultura local.

O princípio econômico básico seria então a utilização de fatores locais na produção voltada predominantemente para o consumo local. Quando não é possível produzir localmente, pode-se recorrer para o “princípio da solidariedade concêntrica”, buscando cooperar sempre com os níveis territoriais mais próximos. No entanto, antes de produzir qualquer coisa, a questão é: precisamos realmente deste produto? O pensar e o agir baseados na *self-reliance* são sem dúvida avessos a ideologia capitalista.

Em outros termos, não se trata de uma fórmula geral abstrata, e sim de um processo histórico; seria apenas no nível local que este princípio poderia se desdobrar em ação das massas; não deveria ser confundida simplesmente com o tratamento nacional/local de matérias primas; não é o mesmo que produzir para a satisfação das necessidades básicas dos mais necessitados, pois implica na elaboração de um outra relação sujeito/objeto, na qual as pessoas se tornam capazes de controlar suas próprias necessidades; e finalmente, como já foi ressaltado acima, não é

o mesmo que autossuficiência ou autarquia, pois implica no redirecionamento e recomposição do comércio e da cooperação, embora se possa argumentar que vale a pena lutar pela soberania alimentar.

Por meio da *self-reliance*, as prioridades no planejamento do desenvolvimento são voltadas à satisfação das necessidades básicas (materiais e imateriais) dos mais necessitados. A participação ampla nos processos decisórios é assegurada, resguardando-se para tanto o controle popular sobre os rumos da economia local. Os fatores locais passam a ser melhor utilizados por meio da busca constante de novas formas de cultivo de alimentos e de novos tipos de alimentos.

A criatividade é estimulada, potencializada por meio de pesquisas em torno de tecnologias apropriadas a cada contexto socioecológico. Além disso, externalidades positivas importantes poderiam ser internalizadas ou oferecidas a um vizinho do mesmo nível. Confiando nas nossas próprias forças, um processo de desenvolvimento genuíno, individual e coletivo, poderia emergir. O que se perde ao reinventar algo é pouco frente à liberação definitiva do papel de “aluno imitador”.

A solidariedade com outros do mesmo nível poderia adquirir também bases mais sólidas. Com a política de redirecionamento do comércio, construindo materialmente a *self-reliance* local, nacional e regional (Terceiro Mundo), o foco é a solidariedade entre os países do Sul¹².

Por implicação aumentaria a capacidade desses países de resistir à manipulação gerada pelo aumento da dependência do comércio – especialmente no campo das mercadorias básicas.

De modo sintético, o critério *self-reliance* no campo do planejamento do desenvolvimento pode ser entendida como a busca da sociedade civil organizada por um maior grau de interferência nos processos de dinamização socioeconômica e pela maximização da utilização ecologicamente prudente e socialmente equitativa do potencial dos recursos naturais e humanos disponíveis. Isso exigiria uma percepção mais nítida da diversidade de contextos socioambientais e a procura por soluções específicas para a satisfação de necessidades específicas – o que não significa negar o intercâmbio criativo com o exterior. Trata-se essencialmente de resistir e buscar alternativas aos modelos supostamente universais, à síndrome do “mimetismo cultural” na concepção de estratégias de crescimento econômico, implicando um esforço drástico de ruptura com o paradigma da dependência. (VIEIRA; RIBEIRO, 2006).

¹² Do mesmo modo como o primeiro passo é a troca entre os movimentos sociais

2.2.2 Co-gestão como sistema de governança

Na literatura disponível o conceito de co-gestão de recursos naturais de uso comum pressupõe a criação de parcerias entre atores públicos, privados e da sociedade civil num processo que ocorre ao longo de um *continuum*. Para Carlsson e Berkes (2005), co-gestão deveria ser entendida como uma abordagem para os sistemas de governança, criticam o fato de a maioria das definições não abranger a complexidade, a variação e a natureza da dinâmica destes sistemas. Por conseguinte, esses autores sugerem considerar:

(1) a **complexidade do Estado**: no próprio sistema de um recurso, diferentes acordos podem ser feitos com o Estado, assim como diferentes partes do Estado podem ter diferentes acordos e conexões com dada comunidade.

(2) a **complexidade das comunidades**: as comunidades podem ser constituídas por diversos gêneros, etnias e grupos socioeconômicos com interesses diferenciados e comportamentos dificilmente previsíveis. Algumas comunidades podem optar por falar por meio de uma única voz, apesar das diferenças de interesses, enquanto outras podem ser caracterizadas pela falta de coesão.

(3) a **complexidade da natureza dinâmica e interativa do sistema**: em contraste com a imagem ideal da hierarquia da organização formal, num processo em que as partes e sua relativa influência, as posições e as atividades são continuamente reajustadas.

(4) a **complexidade dos pré-requisitos de viabilidade do sistema**: o sucesso da co-gestão é potencializado quando as circunstâncias externas são propícias. Estes fatores exógenos envolvem o sentimento de segurança da posse dos recursos, o direito de auto-organizar, e a disponibilidade de recursos financeiros adequados.

(5) a **complexidade da cogestão como um sistema de governança** e (6) a **complexidade deste como um processo de aprendizagem adaptativa e de resolução de problemas**: a governança dos recursos naturais pode ser realizada com ou sem a participação de um governo formal. Os diferentes atores envolvidos geralmente tentam encontrar maneiras de aprender a partir do *feedback* de suas ações e de adaptar seu comportamento para as consequências das suas próprias, e de outras,

ações. A configuração dos sistemas de governança é suscetível a variações e, portanto, é uma questão empírica.

(7) a **complexidade dos ecossistemas que fornece os recursos que estão sendo gerenciados**: o comportamento dos ecossistemas e suas respostas frente à exploração dos recursos podem ser altamente imprevisíveis. Numa ótica de co-gestão adaptativa, as surpresas e as incertezas são aceitas como componentes inalienáveis das tomadas de decisão compartilhadas; as políticas são tratadas como hipóteses; e o intercâmbio com outras experiências de gestão pode fornecer elementos com os quais os gestores podem aprender. Além disso, tem papel de destaque o leque de conhecimentos ecológicos, incluindo os das comunidades utilizadoras dos recursos¹³.

O funcionamento de sistemas governança depende das interações de uma grande variedade de atores acoplados por um número significativo de relações, que possibilita envolver: representantes do setor governamental, usuários dos recursos locais, agentes comerciais, ONGs e demais atores influenciem o resultado do uso do recurso em questão. (CARLSSON; BERKES, 2005; CHAKALLAL, 2007). De todo modo, tendo em vista a variedade de atores envolvidos, os sistemas de cogestão da vida real poderiam ser descritos como redes. (CARLSSON; BERKES, 2005).

Uma característica básica dessas redes sociais é o fato de que as tomadas de decisão são muitas vezes mais informais e difusas (uma vez que os atores geram alternativas sobre as quais tomam decisões) do que no âmbito da tomada de decisão formal (onde os atores costumam escolher entre alternativas). (CARLSSON; BERKES, 2005). A resolução de problemas tende a se identificar com um processo de tentativa e erro, em que diferentes linhas de ações são testadas e avaliadas, em que os agentes se adaptam, podendo mudar as regras a partir da experiência acumulada, o que as distingue das hierarquias político-administrativas convencionais. (BERKES, 2005; OSTROM, 1999).

Os regimes de gestão dos recursos fazem parte de um contexto institucional mais amplo. Decisões institucionais estabelecem arranjos institucionais e delimitam a escolha coletiva e, por conseguinte, as con-

¹³ Trata-se de uma modalidade diferenciada de conhecimento do meio natural, que se constitui a partir da acumulação de experiências concretas, de conhecimentos, práticas e crenças que evoluem através de processos adaptativos por gerações e são transmitidos culturalmente. Assim, o conhecimento ecológico tradicional é entendido como um subconjunto do conjunto de formas de “conhecimento local”. (BERKES, 1999).

dições de governança. (CARLSSON; BERKES, 2005). Sem acesso a alguma jurisdição de grande-escala, usuários locais podem ter dificuldades significativas em regular só uma parte de um recurso de uso comum de grande-escala. Eles podem não conseguir excluir outros que se recusam cumprir as regras que um grupo local estabeleceu e ficar sem nenhum incentivo para restringir seu próprio uso. (OSTROM, 2007). Desse modo, no processo de organização e funcionamento de sistema de governança é essencial a constituição de conexões institucionais transescalares, tanto horizontais (através do espaço) quanto verticais (através de níveis de organização). (BERKES, 2005).

Por sua vez, Chakallal et al. (2007) propõem que a governança seja considerada como um arranjo integrado que leve em conta todos os recursos vivos do ecossistema. Trata-se assim de uma governança ecossistêmica, o que incluiria a pesca, os recursos vivos inexplorados, os habitats, assim como a consideração de inter-relações entre os setores econômico, social e cultural. Além das decisões estarem conectadas com o âmbito nacional, os arranjos de governança precisariam ser consistentes com os acordos multilaterais em vigor, a exemplo da Convenção de Nações Unidas sobre a Lei do Mar (UNCLOS) (Nações Unidas, 1983), dos Acordos de Pesca (Nações Unidas, 1995), da Convenção da Diversidade Biológica (CBD) (Nações Unidas, 1993) e da Convenção de Cartagena (UNEP, 1983). Os usos dos recursos deveria ser regulado levando em conta as necessidades das gerações futuras. A governança deve ser transparente, com arranjos e funcionamento claramente articulados, e desconectada de motivações estritamente políticas partidárias.

Já Ostrom (2007) considera a dificuldade dos sistemas de governança serem democraticamente organizados, pois alguns sistemas são dominados por um líder local ou uma elite de poder. Ela menciona também os desafios colocados por usuários que não conseguem se organizar por inúmeros motivos – podendo-se citar a presença de fontes alternativas baratas de renda, levando a uma dependência reduzida do recurso; o conflito intensificado entre usuários de recurso ao longo de dimensões múltiplas; a falta de liderança; o medo de ter seus esforços destruídos por autoridades externas; etc.

A autora trata ainda da existência de múltiplas escalas, no sentido de um sistema policêntrico, no qual os cidadãos podem organizar múltiplas autoridades administrativas em diferentes escalas, sem a necessidade das decisões estarem ligadas ao nível nacional, pois considera que a autoridade central costuma dominar os outros níveis. Assim, um sistema

policêntrico teria algumas unidades em uma escala menor que corresponde ao tamanho dos recursos de uso comum no sistema, podendo haver sobreposição de unidades. Associações de moradores podem ser encorajadas a funcionarem como unidades de governança para acelerar a troca de informação sobre condições locais pertinentes e sobre experiências de política que vêm demonstrando como particularmente eficientes. (OSTROM, 2007).

Em resumo, a maioria das instâncias de gestão colaborativa ou compartilhada de recursos naturais de uso comum é mais complexa e sofisticada do que se poderia concluir a partir da imagem comum da co-gestão definida como a partilha de poder e responsabilidade entre o governo e os usuários locais de recursos. Os autores consultados convergem no reconhecimento de que existe uma grande diversidade de sistemas de gestão bem-sucedidos e de arranjos institucionais para a solução dos mesmos tipos de problemas, ambas fruto de uma capacidade impressionante de inventividade humana em contextos socioecológicos específicos. (CARLSSON; BERKES, 2005).

Sistemas de governança, entendidos como um processo contínuo de resolução de problemas (CARLSSON; BERKES, 2005), trazem em si a possibilidade de aprendizagem e de adaptação, fortalecendo a capacidade de resiliência ecossistêmica (HOLLING et al., 1998), esta última denota a capacidade de um sistema se organizar e se adaptar, amortecendo os distúrbios, sem perder sua estrutura e função. (SEIXAS, 2005). Permite aos usuários dos recursos de uso comum ter autoridade para estabelecer algumas das regras relacionadas aos recursos que utilizados, viabilizando assim a incorporação do “conhecimento ecológico tradicional” no esforço de planejamento. (BERKES, 1999).

2.2.3 Governança Territorial e sistemas produtivos

No âmbito dos estudos sobre desenvolvimento territorial, tratar de governança territorial significa lidar com um processo que visa à formulação e/ou à resolução de problemas produtivos geralmente inéditos. Para tanto, exige-se a formação de compromissos entre os atores econômicos e outros atores públicos que podem ou não estar situados no mesmo espaço geográfico. Assim, a governança territorial repousa numa óti-

ca de compromissos, ao mesmo tempo locais e globais, articulando formas institucionais e produtivas. (PECQUEUR, 2003, 2006b).

Iniciando pelo produtivo, observa-se que o fundamento e a reputação de uma cesta de bens repousam sobre uma realidade cultural construída pelos atores sobre um longo tempo. Muitas fases se fazem presentes antes da valorização materializada pela cesta de bens. O primeiro mecanismo é a apropriação da tradição: uma leitura seletiva do passado faz emergir certas produções como tradicionais. O produto pode se distinguir por seu gosto e legitimidade local de suas práticas de fabricação. A partir de então, o produto pode, ou não, passar do estado de tradicional à patrimonial. Com efeito, uma segunda leitura dessas produções aponta algumas delas como patrimoniais, que são então associadas intimamente com o território do qual emergem. Estes produtos estão envolvidos com a construção territorial, tornam-se parte da imagem global e complexa que forma o território. Quando o objeto patrimonial passa a ser valorizado economicamente dentro de um quadro de processo de ativação do mercado, uma renda de qualidade territorial é desobstruída. Pode-se assim reagrupar sob o vocábulo de governança territorial o conjunto de elementos do regime de emergência de produtos patrimoniais com ativos específicos: existência de líderes, jogo institucional para obtenção de certificação, conflito de interesses, etc. Enfim, a sequência final para formação eventual de produtos para formar uma cesta de bens. (BERARD et al., 2005).

Neste processo os grupos empresariais consistem em reagrupamentos de firmas, porém, com a existência de relações com outros atores. Os atores desses grupos mantêm formas de solidariedade que revelam a predominância da reciprocidade, e não da troca comercial, na relação com outras organizações. Assim, o grupo formado pelas relações entre os atores é ancorado espacialmente, constituindo um território produzido por uma organização específica e combinando estratégias privadas e ações públicas. Torna-se evidente que o mercado não faz emergir espontaneamente todos os recursos potenciais de um território, os indícios apontam então para o senso de cooperação entre as empresas e as instituições locais e para as consequências dessa governança sobre a natureza das políticas públicas. (PECQUEUR, 2003).

O território é um espaço onde se expressam conflitos de apropriação, de poder e de autoridade, e a resolução desses conflitos é essencial na construção territorial, o que pode ser feito por meio dos mecanismos de governança. Dessa forma, a negociação se coloca como central no

processo de tratamento desses conflitos, incluindo uma pluralidade de atores, de níveis de hierarquias e de níveis de parcerias (*niveaux de partenariats*). O acordo gerado na negociação é todavia provisório e evolutivo. Com efeito, a negociação pode antecipar, publicizar ou resolver conflitos de poder, gerando paradoxalmente a produção de novas relações de poder que cada um dos atores vai tentar “instrumentalizar em sua vantagem”. Desse modo, o território é resultado do cruzamento entre as lógicas econômicas e político-administrativas que supõe dos atores a capacidade de construir coerências e a dificuldade maior reside nas relações de poder. (DUPUY et al., 2003).

Pode-se tratar de três tipos de governança: a “governança privada”, na qual uma organização é o ator chave do território. Podemos distinguir ainda uma governança privada coletiva, desde que o ator dominante não seja uma estrutura estritamente privada, mas uma instituição formal que reagrupe e federe os atores privados para obter os recursos públicos; a “governança institucional”, quando uma ou mais instituições públicas são os atores chave; e a “governança de parceria ou mista”, quando atores privados e organizações (geralmente públicas) cooperam e são conjuntamente os atores chave do território. (PECQUEUR, 2006b; 2009).

2.2.4 Governança e Agendas 21 Locais

O documento da Agenda 21 Global foi formulado durante a Cúpula da Terra com o intuito de balizar a internalização do conceito de desenvolvimento sustentável nas políticas públicas em todo planeta. Consiste em “um programa de ação em forma de recomendações” endossado por 105 chefes de Estado que se dispuseram a avançar as discussões voltadas para negociações futuras. (SACHS, 1993).

Após a Rio-92, o foco político nacional esteve voltado para o processo de destituição legal do então presidente Fernando Collor. Na sequência, o presidente Itamar Franco concentrou esforços na busca pela estabilidade financeira e pelo equilíbrio fiscal. Além disso, no plano global, a Agenda 21 configurou-se como um acordo sem vínculos legais (*soft-law*) tendo sido ofuscada pelos acordos com obrigações jurídicas (*hard-law*), a saber: a Convenção Quadro de Mudanças de Clima e a Convenção sobre Diversidade Biológica. (BORN, 2002).

Desse modo, apesar do compromisso ter sido firmado em 1992, somente a partir da criação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira (CPDS) em 1997, a construção do documento brasileiro teve início. Durante a fase de elaboração, que se prolongou até 2002, foram realizados *workshops*, seminários de consultas públicas, diagnósticos e construção de cenários. Dessa forma, a Agenda 21 Brasileira¹⁴ foi estruturada com base em seis temas fundamentais: cidades sustentáveis; redução das desigualdades sociais; agricultura sustentável; gestão de recursos naturais; ciência e tecnologia para o desenvolvimento sustentável; infraestrutura e integração regional. (FONSECA, 2009). Em síntese, segundo o Ministério do Meio Ambiente “a Agenda 21 Brasileira é um processo e instrumento de planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável e que tem como eixo central a sustentabilidade, compatibilizando a conservação ambiental, a justiça social e o crescimento econômico”. (MMA, 2007).

Este processo envolveu cerca de 40.000 pessoas de todo o País, fato de considerável importância dada a tentativa de construção de uma política pública de modo participativo. Contudo, uma consulta pública num país do tamanho do Brasil pode ser considerada trivial, sobretudo se levarmos em conta o fato da noção de Agenda 21 permanecer desconhecida da maioria da população – inclusive dos gestores públicos e dos empreendedores do setor privado. (MELLO, 2006).

Desde então, podemos observar avanços na implementação do Programa Agenda 21. Ele foi incorporado no Plano Plurianual de Governo (PPA 2004-2007) por meio de três ações estruturais de caráter estrutural: implementação da Agenda 21 Brasileira; promoção da elabora-

¹⁴ Objetivos da Agenda 21 Brasileira: 1) Produção e consumo sustentáveis, contra a cultura do desperdício; 2) Ecoeficiência e responsabilidade social das empresas; 3) Retomada do planejamento estratégico, infra-estrutura e integração regional; 4) Energia renovável e biomassa; 5) Informação e conhecimento para o desenvolvimento sustentável; 6) Educação permanente para o trabalho e a vida; 7) Promover a saúde e evitar a doença, democratizando o SUS; 8) Inclusão social e distribuição de renda; 9) Universalizar o saneamento ambiental, protegendo o ambiente e a saúde; 10) Gestão do espaço urbano e a autoridade metropolitana; 11) Desenvolvimento sustentável do Brasil rural; 12) Promover a agricultura sustentável; 13) Promover a Agenda 21 local e o desenvolvimento integrado e sustentável; 14) Implantar o transporte de massa e a mobilidade sustentável; 15) Preservar a quantidade e melhorar a qualidade da água nas bacias hidrográficas; 16) Política florestal, controle do desmatamento e corredores da biodiversidade; 17) Descentralização e pacto federativo: parcerias, consórcios e poder local; 18) Modernização do Estado: gestão ambiental e instrumentos econômicos; 19) Relações internacionais e governança global para o desenvolvimento sustentável; 20) Cultura cívica e novas identidades na sociedade da comunicação; 21) Pedagogia da sustentabilidade: ética e solidariedade (CPDS, 2002)

ção e implementação de Agendas 21 locais; e formação continuada em visando seu fortalecimento institucional. No PPA 2008-2011, essas ações foram redefinidas: elaboração e implementação das Agendas 21 locais; formação continuada em Agenda 21 local; e fomento a projetos de Agenda 21 local, por meio do Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA). (FONSECA, 2009). O foco no nível local pode ser observado através da criação da Rede Brasileira de Agendas 21 Locais (REBAL), cujo principal objetivo é o de articular processos de Agenda 21 Local. A intenção era envolver diversos setores da sociedade no intercâmbio de experiências, na disseminação de informações, e na construção de novos processos. (PROGRAMA AGENDA 21, 2009a). Outro avanço relevante ocorreu quando o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério das Cidades promoveram a inserção da Agenda 21 Local nos Planos Diretores Municipais. (CAÚLA; OLIVEIRA, 2008).

A proposta de Agenda 21 Local foi apresentada pelo Conselho Internacional para Iniciativas Ambientais Locais (ICLEI), em 1991, e consistia em que governos e sociedade civil pudessem pôr em prática as decisões da Rio-92. (FONSECA, 2009). Nesta conferência, ficou o indicativo de que: “até 1996, a maioria das autoridades locais de cada país deve realizar um processo de consultas a suas populações e alcançar um consenso sobre uma 'Agenda 21 local' para a comunidade”. (AGENDA 21 GLOBAL, capítulo 28) Um primeiro paradoxo envolvendo as agendas 21 locais consiste no fato de se tratar de um programa local que surgiu em um contexto internacional (VIU; HUMET, 2007, p.238)

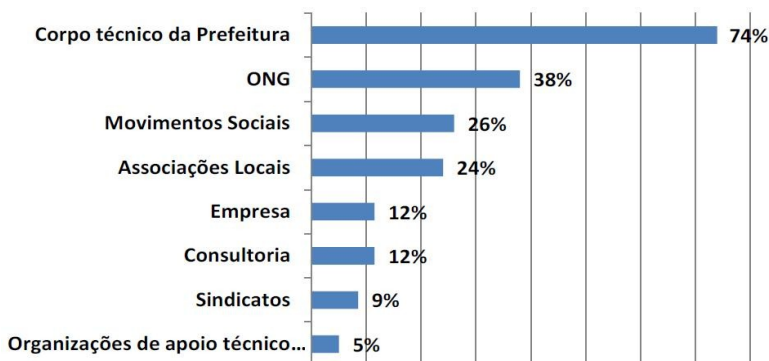
No Brasil, a constituição de Agendas 21 locais teve início em 1992. Em 2005, o IBGE registrou que 1.652 municípios brasileiros informavam ter iniciado o processo. Porém isto não significa que estas experiências tenham sido efetivadas de maneira consistentes nos termos de um processo de planejamento participativo envolvendo o funcionamento de um fórum interinstitucional. Neste sentido, o Fórum seria responsável pela elaboração e implementação de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, estruturando as prioridades locais por meio de projetos e ações de curto, médio e longo prazos. Nele deveriam ser também definidos os meios de implementação e as responsabilidades do governo e dos demais setores da sociedade local para pôr em prática os projetos e ações propostos, bem como seu acompanhamento e revisão. (PROGRAMA AGENDA 21, 2009b).

De acordo com o ICLEI, em 2002 havia cerca de 6.000 governos locais trabalhando em uma Agenda 21 Local, a maioria na Europa. Em

1993, a Comissão Europeia, por meio do Projeto Cidades Sustentáveis delimitou o objetivo de desenvolver a cooperação entre as cidades para a promoção dos Planos de Ação das Agendas 21 Locais, reforçada em 1994 pela aprovação da Carta de Alborg. (ÁLVAREZ, 2009).

Por meio do projeto Autoridades Locais Avaliam sua Agenda Local (LASALA), o ICLEI concluiu em 2001 uma pesquisa que envolveu 150 municípios de 26 países europeus, por meio da qual avaliou que: 1) há um alto grau de compreensão dos três componentes da sustentabilidade (social, econômico e ecológico), porém a aplicação da transversalidade na elaboração de estratégias urbanas ainda é muito embrionária; 2) os cidadãos individualmente parecem não exercer papel importante, o setor privado participa de forma restrita em determinadas situações, prevalecendo os representantes da administração pública e de organizações que já estavam estruturadas como grupos ambientalistas; 3) o caráter de longo prazo é pouco incorporado, e quando é feito permanece restrito aos orçamentos anuais; 4) entende-se que a internalização da dimensão global é feita via redução de emissões de CO₂ em detrimento do engajamento nas Agendas 21 locais enquanto contribuição decisiva para a sustentabilidade global; 5) o gerenciamento sustentável de recursos é a atividade mais intensamente praticada, na qual a redução do uso dos recursos se dá sobretudo por meio do debate sobre o uso de veículos motorizados e poucos municípios introduziram com sucesso propostas de gestão integrada para o desenvolvimento; 6) em relação a novos modelos de cultura política (governança), muitos municípios adotaram novas formas de organização do trabalho frente a grupos de interesses dos cidadãos, mas os grupos marginalizados continuam excluídos. (BEGIN, 2002).

O MMA, juntamente com a Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental (SAIC), com o Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental (DCRS) e com o Programa Agenda 21 estão em fase de conclusão de um documento com os resultados da pesquisa realizada em 2009 acerca dos 177 processos de criação de Agendas 21. O objetivo foi “mapear processos locais, identificar os resultados práticos e ratificar a influência da Agenda 21 no fortalecimento da gestão ambiental e das organizações sociais”. (PROGRAMA AGENDA 21, 2009a). Alguns dados da pesquisa e algumas análises preliminares foram disponibilizadas, apontando o forte peso das prefeituras e das organizações sociais na implementação dos processos em contraste com o fraco papel desempenhado pelo setor privado (Gráfico 01).

Gráfico 01: Iniciativa na constituição dos fóruns

Fonte: Programa Agenda 21, 2009a.

Em relação a abrangência da atuação das Agendas 21 locais, 74% dos casos apontaram a influência do processo na implementação de outras políticas públicas municipais, sobretudo dos Planos Diretores; 68,9% em escolas; 54,2% no fortalecimento ou criação de organizações sociais locais; 66,8% na área ambiental; 40,1% no âmbito de atividades econômicas sustentáveis (tais como agricultura familiar, economia solidária, agroextrativismo, sistemas agroflorestais, turismo sustentável, crédito e auxílio técnico); e 59% na REBAL (PROGRAMA AGENDA 21, 2009a).

Dentre s principais problemas que as Agendas 21 brasileiras enfrentam, foram incluídos: a falta de compreensão adequada do que é desenvolvimento sustentável; as dificuldades de estruturação dos Fóruns; a resistência à adesão por parte do setor empresarial/produtivo; a descontinuidade dos processos; a vulnerabilidade a mudanças no estilo de gestão e na composição dos membros dos Fóruns. Além disso, observou-se a preocupação frente à implementação de ações, visto que quando as Agendas 21 foram questionadas sobre as prioridades de demanda junto ao MMA foram elencadas o apoio: a implementação de ações (57%); a cursos para captação de recursos (36%); e a articulação do MMA com outros ministérios (32,7%).

Com base em estudos de caso realizados em municípios com características diversas¹⁵, procuramos sistematizar as principais dificuldades relatadas na implementação Agendas 21 locais no Brasil e ponderamos quatro tópicos:

Dificuldades relativas ao papel do Estado: cultura burocrática; ausência de pensamento estratégico de longo prazo; descontinuidade administrativa; formato institucional do sistema de organizações governamentais fragmentado, favorecendo a desconexão, o paralelismo e a superposição; ausência de implementação das políticas públicas; falta de entendimento sobre o que é a Agenda 21 e seus princípios; uso da Agenda 21 como marketing político; dificuldade de inserir as propostas da Agenda 21 nas políticas públicas; e pouca participação das prefeituras quando o processo não foi iniciado ou promovido pelas mesmas.

Dificuldades relativas ao papel da sociedade civil: desinformação sobre o que é a Agenda 21; desistência de participação por falta ou demora de resultados concretos; pouca tradição de envolvimento em processos participativos; dependência da política partidária, regularmente clientelista e paternalista; desânimo e descrédito frente ao funcionamento do poder público; organizações sociais trabalhando por demandas esporádicas e não por projetos estratégicos; repasse deficiente de ideias e discussões realizadas nos fóruns da Agenda 21 às comunidades; dificuldades de transformação das formas representativas tradicionais em formas participativas autênticas.

Dificuldades relativas ao setor privado: pouca participação; e pouca divulgação dos processos de Agenda 21 nos meios de comunicação privados.

Dificuldades gerais: recursos limitados para a implementação as ações propostas; desgaste da credibilidade dos processos em função da morosidade e de falta de objetividade das reuniões ordinárias; disputa política e dificuldade de lidar com a proposta de diálogo e negociação entre as partes; baixo nível de participação é identificado como falta de legitimidade ou como falta de consciência da importância das Agenda 21s para os municípios.

¹⁵ Ceará: bairro Benfica-Fortaleza (GARCIA; ARAÚJO, 2009), Itapajé (SILVA; BRAGA, 2003); Espírito Santo: Vitória (RABELO, 2002); Maranhão: Cururupu, São Luís, Itapecuru-Mirim, Santa Rita, Coelho Neto, Fortuna (MOCHÉL; LIMA, 2002); Mato Grosso: Alta Floresta, Marcelândia, Sorriso (FONSECA, 2009), Rio de Janeiro: Volta Redonda (BARROSO *et al*, 2009), Rio de Janeiro (KÖHLER, 2003); Santa Catarina: Ibiraquera (BIER, 2005), Florianópolis (BIER, 2005; NASCIMENTO, 2003; SCHENINI *et al*, 2007), Xanxerê (PARIZOTTO, 2003); São Paulo: São Paulo, Santos (KÖHLER, 2003, p.152).

Observamos que os estudos de caso consultados não apontam que o Estado possua dificuldades de participar e de construir espaços com o formato da democracia participativa. Contudo na maioria das vezes o Estado é um dos principais proponentes da criação de Agendas 21. Em poucas situações a Agenda 21 parte de processos de organização local. Tal fato ocorreu em Vitória/ES, onde não se sabe ao certo quando o processo de planejamento do município (conhecido por “Vitória do Futuro”) foi reconhecido como Agenda 21 Local. (RABELO, 2002).

2.2.5 Governança e Gerenciamento Costeiro Integrado

Atualmente, estima-se que 36 milhões de pessoas estejam diretamente envolvidas na extração e produção de pescados no planeta, e que 94% dos pescadores marinhos vivem e trabalham na Ásia, África e América Latina. (KOOIMAN; BAVINICK, 2005). Um sexto da população mundial dispõe de recursos hidrobiológicos como única fonte de proteína. (BELCHIOR, 2008). Nas regiões costeiras existem evidências de que 70% dos estoques pesqueiros estão sendo sobre-explorados. Entre 1970-1990, o esforço de pesca cresceu 250%, sendo 30% no setor artesanal. Além disso, 50% da população mundial vive numa faixa de até 150 km da costa. No Brasil, a pesca artesanal é responsável por 60% das capturas e cerca de 35 milhões de habitantes vivem na faixa costeira. (REBOUÇAS et al., 2006). O aumento do esforço de pesca e da pressão populacional não são os únicos fatores que tem contribuído para a utilização predatória das zonas costeiras. As indústrias, o sistema de transportes, as práticas agrícolas convencionais e o turismo de massa são outros dos principais focos de degradação socioambiental.

Estima-se que cada foz de rio, que as lagoas costeiras, os estuários, as baías e os mares brasileiros recebam diariamente uma carga orgânica de 2.781 toneladas, oriundas de indústrias (1.082 ton./dia) e de núcleos urbanos (1.699 ton./dia). Soma-se a isso cerca de 211 toneladas diárias de efluentes industriais de natureza tóxica, além de outras fontes poluidoras, a exemplo de terminais portuários, plataformas de perfuração petrolífera e usinas nucleares. (VIÉGAS, 2003).

O turismo de massa, que se tornou um setor da economia mundial a partir da segunda metade do século XX, foi inspirado no modo de produção fordista, gerando produtos padronizados e simplificados. Apesar

de ser considerado frequentemente como instrumento eficiente na busca de um novo padrão de desenvolvimento sustentável, tem entre suas principais consequências socioambientais o desgaste de determinadas áreas turísticas em função da especulação imobiliária, o retorno econômico insignificante para as populações locais, a poluição visual e a deterioração dos recursos naturais e da paisagem. (ARAÚJO, 2008).

Dados os múltiplos impactos negativos das dinâmicas de desenvolvimento sobre a zona costeira, observa-se o descaso frente à sua relevância, seja em termos econômicos, sociais ou ambientais. As zonas costeiras são áreas de interface entre os ecossistemas terrestres e marinhos, constituindo um “patrimônio natural” frágil do ponto de vista ecossistêmico. (VIVACQUA; SANTOS, 2008). Os ecossistemas costeiros consistem em ambientes favoráveis para reprodução e alimentação, nas fases iniciais, para a maioria das espécies marinhas. (REBOUÇAS et al., 2006). No contexto brasileiro, esses ecossistemas abrigam a maior porção de manguezais do planeta, além de recifes de corais, campos de dunas, estuários, complexos lagunares, restingas, planícies e a maior extensão de remanescentes da Mata Atlântica. (RIBEIRO; COURA, 2003).

O Governo Federal instituiu, por meio da Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), que visa “orientar a utilização racional dos recursos na zona costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade de vida de sua população e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural”. Ficou estabelecido ainda que o gerenciamento costeiro pressupõe uma atividade integrada, compartilhada pelas esferas governamentais local, estadual e federal. (BELCHIOR, 2008). Coordenado pelo Ministério do Meio Ambiente, o PNGC forneceu as bases para a operacionalização do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO), que busca promover de forma articulada a gestão ambiental, o planejamento da utilização dos recursos costeiros marinhos e o ordenamento da ocupação dos espaços litorâneos. (RIBEIRO; COURA, 2003).

Atualmente, o PNGC encontra-se em fase de implementação (descoordenada) nos 17 estados costeiros. Todavia, em 2005, este ainda não havia se constituído numa política realmente eficaz de controle dos usos dos recursos naturais nos espaços litorâneos e de integração das políticas públicas incidentes nesses espaços. (POLETTE; VIEIRA, 2005). São inúmeros os obstáculos enfrentados e suas possíveis causas podem ser assim agrupadas: **causas políticas**, predomínio de oligarquias na

condução das políticas públicas locais, de cargos comissionados, nas tomadas de decisão que exigem visão de longo prazo, políticas partidárias incoerentes e sem fundamentos ideológicos consistentes com as políticas ambientais existentes, políticos locais que impedem a implementação de leis devido a interesses setoriais, clientelismo, etc.; **causas econômicas**, relacionadas ao fato da zona costeira ser considerada uma das áreas mais valorizadas do território brasileiro, com inúmeros interesses de uso e ocupação; **causas institucionais**, em função da carência persistente de integração inter e intrainstitucional, vertical e horizontal, em todos os níveis, além de consultorias direcionadas, sociedade civil distanciada das relações de poder entre os governos e a iniciativa privada, da fragilidade organizacional das ONGs, e do empoderamento de comunidades regularmente ser dirigido por oportunistas que visam a projeção pessoal; **causas ecológicas**, falta de entendimento adequado da complexidade estrutural e funcional dos ecossistemas costeiros; **causas administrativas**, em termos da carência de infraestrutura física e de recursos humanos, da precária capacidade de fiscalização, dos casos de violação das leis, dos licenciamentos inconsistentes e dos planos diretores desprovidos de visão estratégica e que desconsideram a importância da participação social, entre outros. (POLETTE; VIEIRA, 2008). Podemos afirmar que esses obstáculos não dificultam somente a implementação do PNGC, mas todo o processo de desenvolvimento, visto que fazem parte do leque de problemas estruturais da gestão costeira integrada e compartilhada.

Ao que tudo indica, a funcionalidade do processo de implementação do PNGC deverá depender, daqui em diante, do fomento e do apoio a participação efetiva da sociedade, através de mecanismos efetivos de empoderamento para uma gestão compartilhada; da promoção e incentivo de novas formas de inter-relacionamento entre a sociedade civil, o Estado e setor privado; de uma articulação eficiente entre os próprios órgãos governamentais em busca de maior integração das políticas públicas incidentes na zona costeira. (POLETTE; VIEIRA, 2008). Esses eixos confluem ainda para a constituição de sistemas de governança territorial.

No Estado de Santa Catarina, o GERCO foi implantado em 1987. Desde 2007 ele integra a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável e hoje abrange os 36 municípios costeiros. Somente o litoral centro-norte dispõe de um Plano de Gestão. Em relação à zona costeira centro-sul catarinense, foi possível observar algumas potenciali-

dades sociopolíticas na gestão do seu território, a exemplo da mobilização de pescadores artesanais, organizações não governamentais (ONGs), universidades e lideranças locais, o que tem resultado na configuração de embriões de fóruns de desenvolvimento local. (VIVACQUA, 2009). Todavia os mesmos obstáculos encontrados para a implementação do GERCO em âmbito nacional podem ser encontrados na zona costeira catarinense.

2.2.6 Elementos síntese para um conceito de Governança voltado ao Desenvolvimento Territorial Sustentável

Na busca por subsídios para um conceito de governança para o desenvolvimento territorial sustentável, recorreremos aos enfoques de ecodesenvolvimento, de gestão de recursos de uso comum e de desenvolvimento territorial. Estes enfatizam a necessidade da descentralização político-administrativa, condizente com a cogestão adaptativa dos recursos territoriais, envolvendo o setor público, o setor privado e a sociedade civil organizada. Pressupõe ainda que seja nos territórios onde se dão as interações entre processos naturais e socioculturais que, como fruto dessas interações, surjam demandas específicas. Observa-se assim a importância de processos de desenvolvimento endógenos, autônomos, que visem à regeneração do tecido socio-cultural, fortalecendo a identidade do território, contribuindo para a constituição de bens particulares e tendo efeito inclusive na renda por meio de uma qualidade territorial. Nesse sentido, é importante considerar o conhecimento ecológico tradicional e a capacidade de resiliência na construção de um sistema de governança para o desenvolvimento territorial sustentável, pois trata-se da capacidade de se auto-organizar, de responder a distúrbios, de aprender com *feedbacks*, de um “aprender fazer fazendo” que empodera os atores envolvidos.

2.3 O PAPEL DO ATOR FRENTE AOS PROCESSOS DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL

Repensar e conceber o desenvolvimento e repensar a forma de colocá-lo em prática têm caminhado lado a lado. Desde a proposição de um Estado mínimo até a proposição de um planejamento estatal centralizado, nas últimas décadas, o debate tem trazido à tona o conhecido “retorno do ator” ou a valorização do papel do ator¹⁶. E, por conseguinte, também o debate acerca das dinâmicas de ação coletiva¹⁷ face a crise socioambiental planetária. (ANDION, 2007).

No âmbito da ciência política contemporânea, o debate sobre as novas formas de ação coletiva se estruturou com base na noção de governança. Passou a ser observado então um interesse renovado pelas novas formas de “institucionalização da ação coletiva”.

Como os estudos sobre o “retorno do ator” têm focalizado o nível micro de análise, sem desconsiderar o nível macro, e como os estudos sobre novas formas de ação coletiva dialogam com a noção de governança, eles se tornam interessantes para o desenvolvimento da nossa linha de argumentação. Eles são apresentados a seguir a partir de duas abordagens: a do ator territorializado (GUMUCHIAN et al., 2003) e a da socioantropologia do desenvolvimento (CREHAN; VON OPPEN, 1988; BIERSCHENCK, 1988; OLIVIER de SARDAN, 1995). Estas correntes partem do pressuposto de que é possível comunicar “perspectivas heurísticas” de extrema relevância nas ciências sociais da atualidade: a perspectiva “holística” (TOURAINÉ, 1984; OLIVIER de SARDAN, 1995); a perspectiva do “individualismo metodológico” (CROZIER; FRIEDBERG, 1977); e as perspectivas “hermenêutica” e “interacionista” (HABERMAS, 1987, 1989; GOFFMAN, 1973).

Tanto a socioantropologia do desenvolvimento quanto a noção de ator territorializado alimentam-se das contribuições oferecidas pela teoria de estruturação de Giddens (1987), segundo a qual “o ator é visto como um agente competente, que é capaz de reflexividade e que age num contexto específico. A competência diz respeito à capacidade (sem-

¹⁶ *O retorno do Ator*, publicado em 1984 por Alain Touraine, é reconhecido como uma obra fundadora desse movimento.

¹⁷ Ação coletiva é aquela tomada por um grupo em busca de interesses dos seus membros, assim benefícios mútuos podem ser alcançados por meio da cooperação entre indivíduos que visam alcançar um resultado. (BROWN et al, 2002)

pre limitada) de agir e transformar as estruturas”. (ANDION, 2007, p.78). Por reflexividade entende-se a capacidade de “teorizar a ação”, contexto refere-se à dimensão estrutural, de tempo e de espaço, que condiciona o acontecimento da ação e oportuniza sua ocorrência, que é anterior à ação e constitui seu resultado.

Para a abordagem do “ator territorializado”, de acordo com Gumuchian et al. (2003), o território consiste numa forma organizada de ação coletiva, desse modo, o território impõe uma estruturação e uma legitimação que são referenciadas na vontade e na ação dos atores. Portanto, a compreensão das dinâmicas de desenvolvimento passa pelo exame aprofundado dos “atores territorializados”, que consiste na análise de três itens:

- os sistemas de ação locais são constituídos por um conjunto de atores, que podem ser coletivos ou individuais, institucionalizados ou não. Estes são compreendidos a partir da sua “rede de interdependências”, sendo que as interações são mediadas por normas, pela subjetividade e/ou por “relações de poder”. Este conceito foi desenvolvido com base em Crozier e Friedberg (1977).

- os motivos da ação são conformados pelas representações que constam no discurso e na lógica de ação dos atores, ambos influenciam no processo de desenvolvimento. Cabe ressaltar que esses processos não são vistos como consensuais e que podem gerar tanto cooperação quanto conflito. E que os territórios só podem ser construídos se os atores não impuserem suas próprias representações e estratégias, sendo imprescindível a mediação entre os diferentes sistemas de ação territoriais;

- os efeitos dos sistemas de ação sobre o território podem ser entendidos como processos de “recomposição territorial”, cuja análise demanda considerar as heranças de um território (sistemas cultural, político, administrativo, institucional, etc.), os novos quadros de ação, bem como pensar de forma prospectiva.

A corrente socioantropológica caminha na mesma direção que a abordagem do ator territorializado e considera o desenvolvimento como um fenômeno social. Por outro lado, considera que há sempre uma separação entre o que é pensado para os projetos de desenvolvimento e o que é praticado. Na busca pelo entendimento dessas razões, Olivier de Sardan (1995) apresenta três níveis a serem aprofundados:

- a) o contexto (espacial e temporal) no qual ocorre o desenvolvimento é composto por uma dimensão sincrônica (instituições e sua ação

no território) e por uma dimensão diacrônica (história do território e sua trajetória de desenvolvimento);

b) no jogo político ou na arena do desenvolvimento ocorre o confronto entre diferentes “sistemas de ação”, que são formados por distintas racionalidades, representações e estratégias;

c) o processo de mudança social ocorre por meio de processos de inovação, sendo que as inovações bem sucedidas são frutos de uma negociação e de um compromisso entre esses dois grupos. Tal resultado é propiciado pela existência de um mediador que gerencie as relações de força que estão em jogo.

Ambas as correntes ressaltam a dimensão processual do desenvolvimento, que é construído no tempo e no espaço pelos diversos atores que compõem os sistemas de ação no território.

2.4 SOBRE A APLICABILIDADE DO ENFOQUE ANALÍTICO

Neste capítulo, partimos do debate teórico sobre as implicações do novo paradigma sistêmico na consolidação institucional das ciências ambientais e na elaboração das noções de governança para o desenvolvimento territorial sustentável e de sistema de ação territorial.

Identificamos no enfoque de DTS a possibilidade de pensar a gestão dos recursos à luz do entendimento adequado do caráter co-evolutivo das relações Homem-Natureza

Desta maneira, o processo de evolução do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera será abordado a partir da evolução do “contexto” territorial onde ele está inserido.

Na sequência, procuramos reconstituir o “sistema de ação territorial” correspondente, apreendendo as representações sociais sobre desenvolvimento por parte dos atores que compõem o Fórum, bem como daqueles com os quais ele interage. Identificamos assim as estratégias que o Fórum tem colocado em prática e as interações estabelecidas com outras organizações.

Para tanto, a partir do foco na dinâmica sociopolítica, levamos em conta o leque de fatores socioambientais, socioculturais e socioeconômicos envolvidos. O sistema de governança correspondente é entendido como um processo contínuo de resolução de problemas, no qual cabe averiguar o perfil dos processos de descentralização político-administra-

tiva, o grau de endogeneidade dos mesmos, as dinâmicas de aprendizagem e de empoderamento dos atores locais, além de impactos significativos na promoção da resiliência ecossistêmica.

3 UM POUCO DE HISTÓRIA

“Imbituba, Santa Catarina, 1962. Eleição para prefeito. A UDN, comandada por Álvaro Catão, dono das docas da cidade e deputado federal, tinha seu candidato. O PTB, dirigido pelo líder do PTB na Câmara Federal, o saudoso Doutel de Andrade, lançou Moacir Orige, candidato dos estivadores, casado com dona Perolina, agente local do IAP-TEC.

A eleição seria decidida no distrito de Vila Nova, onde a UDN era mais forte. Dona Perolina foi a Laguna, chamou um enfermeiro do Samdu, alto, pretão, elegante, meteu-lhe um jaleco branco, entrou em Vila Nova:

– Chegou o médico. O doutor vai dar consulta e remédio de graça para todo mundo. É uma colaboração do PTB ao povo de Vila Nova.

Juntou gente. Dona Perolina abriu duas malas enormes, entupidas de amostras-grátis que havia conseguido em Laguna e Imbituba, estendeu uma toalha muito branca sobre a mesa longa e pôs os remédios em fila, por ordem alfabética: a, aspirina; b, beladona; c, coristina. E assim por diante.

Lá na frente, o “médico”, de jaleco e estetoscópio, fazia as consultas:

– O que é que o senhor tem?

– Dor no peito.

– Dor no peito, letra “P”.

Dona Perolina pegava um remédio da letra “P”, o homem saía.

– E a senhora?

– Estou passando mal do coração.

– Coração, letra “C”.

Dona Perolina pegava um remédio da letra “C”, a mulher saía.

Ninguém piorou, muitos foram curados e o PTB ganhou as eleições”.

Sebastião Nery

Neste capítulo, buscamos reconstruir a trajetória de desenvolvimento da região (SABORIN, 2002; SABOURIN; TEIXEIRA, 2002, SILVA et al, 2009). Inicialmente a argumentação concentra-se na recuperação do processo de ocupação do território – pelos indígenas e, ao longo do tempo, pelos vicentistas, pelos imigrantes açorianos e, finalmente, pelo contingente de pessoas externas à região que ali se instala no bojo da dinamização socioeconômica.

Caracterizamos a busca pelo óleo de baleia e a chegada do capital estrangeiro interessado na exploração do carvão no extremo sul do estado. Num terceiro momento, a relação entre as esferas pública e privada torna-se ainda mais próxima com a construção do porto de Imbituba. E por fim, no período autoritário emerge a Indústria Carboquímica Catariense (ICC).

Nesse cenário, a área do entorno da Lagoa de Ibiraquera permaneceu relativamente isolada. A agricultura familiar e a pesca artesanal constituíam os setores econômicos básicos, regulados por arranjos informais. A construção da BR-101 decisivamente para incentivar não só o fluxo de pessoas, mas também a difusão de uma série de inovações tecnológicas e a instituição de normas formais na gestão de recursos naturais de uso comum. Assim, aos poucos, o turismo de massa acabou se impondo como um setor privilegiado de dinamização socioeconômica, gerando uma dinâmica de ocupação irregular e o comprometimento crescente da resiliência ecossistêmica.

3.1 DA ÉPOCA DA OCUPAÇÃO INDÍGENA À CHEGADA DO TURISMO DE MASSA

Na busca da compreensão das raízes mais profundas da crise socioambiental identificada na área investigada, coube retomar uma síntese dos dados disponíveis na literatura sobre a ocupação do territórios, iniciando pelas comunidades indígenas e chegando aos dias atuais.

3.1.1 Da População Indígena à chegada dos Açorianos

O nome Ibiraquera teve diversos modos de escrita, como Embiraquera e Biraquera, não ficando clara a etimologia da palavra. Para a população hoje residente em Ibiraquera, a palavra vem da árvore Embira, que existia em abundância na região. Da casca dessa árvore, deixada de molho na água, faz-se corda. De todo modo, é certo que o nome da região tem origem indígena. (AVELLAR, 1993). Antes da chegada dos europeus já viviam no litoral catarinense uma população indígena, estima-se que o conhecido “homem do sambaqui” tenha chegado a esta região há cerca de 5.000 anos. Não há informações precisas sobre a sucessão de povos pré-históricos nesta área, mas tudo indica que os chamados Carijós – que eram os Tupis-Guaranis – penetraram o litoral catarinense vindos do que hoje é o Paraguai e, por dominarem a agricultura e a cerâmica, submeteram e expulsaram outros grupos. (SANTOS, 2004).

Os Tupis-Guaranis eram povos sedentários, além de conhecer a agricultura, tinham na pesca sua atividade básica de subsistência. Desde o início do século XVI há registros do litoral catarinense em cartas geográficas, seja por navegadores espanhóis, portugueses, italianos e franceses. Não há registros de que estes povos tenham sido hostis com os estrangeiros europeus nos primeiros anos de contato. Sua agricultura, seus conhecimentos sobre as armadilhas e a caça serviram para abastecer os europeus e seus navios, conheciam e orientavam aos que chegavam sobre os caminhos ao interior. Como os Carijós sempre foram afáveis no contato com os brancos, a partir do momento em que os portugueses começaram a controlar esse território, passaram também a aprisionar os indígenas e a vendê-los como escravos. Outro fator que auxiliou na dizimação deste povo foi o contato com doenças trazidas pelos brancos, tais como a gripe, o sarampo, a varíola, a pneumonia, a tuberculose. (SANTOS, 2004; AVELLAR, 1993) .

A partir da segunda metade do século XVII as bandeiras passaram a buscar ouro e pedras preciosas, constituindo assim os primeiros núcleos de povoamento. A Capitania de Santa Catarina é criada em 1738, objetivando a defesa da terra contra navios estrangeiros e a expansão da coroa portuguesa ao sul do Brasil. A intenção era trazer moradores que desenvolvessem uma economia voltada para o abastecimento das tropas. Em 1748, vieram 6.372 açorianos para o litoral catarinense, onde encontraram outros camponeses vivendo em minifúndios, numa

economia baseada na agricultura, e passaram a reproduzir esse modo de vida. Chegando ao Brasil não receberam a metragem de terra nem os subsídios prometidos pelo governo, encontraram ainda dificuldades para a comercialização, desse modo, saíram de Portugal fugindo da fome, mas continuaram a sofrer com ela. (SANTOS, 2004).

O que hoje corresponde ao município de Imbituba, que na época fazia parte de Laguna, recebeu seu primeiro núcleo de colonização em 1715. (NMD, 2009). Quanto à localidade de Ibiraquera, foram basicamente os migrantes e descendentes de migrantes dos Açores, chamados de “açorianos”, que ali se estabeleceram. Em seus locais de origem eram basicamente agricultores e pescadores e aqui chegando deram continuidade a essas atividades. O inverno era o período social mais ativo, isto por causa da pesca da tainha e da farinhada, transformação da mandioca em farinha, ambas as atividades marcadas pelo trabalho coletivo. E o verão era dedicado à agricultura, havendo também pescas de verão, como a do camarão-rosa. Nesses anos, a agricultura (verão) garantia a subsistência e a pesca (inverno) propiciava dinheiro necessário para adquirir, na cidade, os bens que não produziam. (DIEGUES, 2004).

De acordo com Darcy Ribeiro (2006), o modo de vida aqui adotado pelos vindos de Açores se aproximava mais do modo de vida indígena: lavravam a terra pelo sistema de coivara, plantavam e comiam mandioca, milho, feijões, abóboras e mesmo o artesanato era destituído das peculiaridades açorianas. Ainda segundo o autor, o modo de vida agrícola, sedentário e pacífico corroborava com o intuito da coroa de impor ordem à fronteira e, com isso, a localidade servia como a base de onde as forças militares partiam para subjugar os caudilhos.

Como desfecho, chegamos a uma massa de analfabetos e marginalizados que, por um lado, perde até mesmo suas tradições seculares, e, por outro, está inserida em uma sociedade integrada nos sistemas já letrados de comunicação. Assim, há uma “homogeneização cultural processada pela pobreza”, que “unifica os brasileiros mais díspares pelo denominador comum da penúria, pela comunidade de hábitos e de costumes reduzidos a sua expressão mais singela e pela difusão dos modernos meios de comunicação”. (RIBEIRO, 2006, p. 389).

3.1.2 Da Pesca da Baleia ao Turismo de Massa em Imbituba

A pesca da baleia foi uma atividade de grande relevância econômica entre a segunda metade de século XVIII e o final do século XIX, a coroa mantinha monopólio sobre a atividade e arrendava a particulares. O óleo da baleia era utilizado na iluminação pública e misturado ao barro para confecção de argamassa. Em 1795, funda-se uma armação de baleia em Garopaba e no, ano seguinte, uma armação suplementar a esta, em Imbituba. A pesca da baleia era feita basicamente por escravos, o que provavelmente explica as famílias negras que ainda hoje vivem na região de Ibiraquera. A armação de baleia foi o primeiro grande investimento econômico em Imbituba e também a causa da primeira crise econômica. Esta motivada principalmente pelo afastamento das baleias da costa e pela substituição do óleo pela querosene na iluminação. (AVELLAR, 1993).



Figura 4 – Pesca da Baleia
Fonte: reproduzida do acervo da ACIM.

Posteriormente, a região começa a construir a infraestrutura necessária à economia do carvão, que vinha sendo explorada na região. Assim, na segunda metade do século XIX, capital inglês é investido na região em duas grandes obras: um porto e uma estrada de ferro. Em 1870, foi construído um trapiche de ferro, com capital inglês, para que os navios que traziam ferro e máquinas atracassem. Em 1917, a concessão da construção do porto de Visconde de Barbacena foi transferida para Henrique Lage e, em 1922, foi constituída a Companhia Docas de Imbituba, empresa responsável por sua construção. A obra foi realizada entre os anos de 1919 e 1942. A concessão de administração do porto foi mantida para a mesma Companhia. Cabe ressaltar ainda que este é o único porto público brasileiro administrado exclusivamente pela iniciativa privada. (FUJB, 2005; GOULARTI FILHO, 2009; MORAES, 2009).

Em 1880, teve início a construção da Estrada de Ferro Dona Teresa Cristina, ligando a extração do carvão em Tubarão ao então trapiche em Imbituba. No início do século XX, Imbituba era um município em franca expansão, fato relacionado ao porto pelo qual era escoado o carvão extraído. O empresário Henrique Lage e a empresa Lage e Irmãos influenciaram muito na dinâmica da região. Apesar de não ser um fazendeiro, tudo indica que Lage poderia ser entendido como um “coronel”, tal qual definido por Leal (1980, apud CARVALHO, 1997), entendendo o coronel como parte de um sistema político composto por uma complexa rede de relações que vai desde o coronel até o presidente da República, envolvendo compromissos recíprocos. De modo sintético: o governo estadual assegura o poder do coronel nos municípios sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos; por conseguinte o coronel apoia o governo, sobretudo na forma de votos; por outro lado, os governadores dão seu apoio ao presidente da República e este reconhece seu domínio no respectivo estado. (CARVALHO, 1997). A rarefação ou ausência do poder público nos municípios acaba sendo suprimida pelo coronelismo como “certa forma de incursão do poder privado no domínio político”. (LEAL, 1976).

Durante a “revolução” de 1930, o então prefeito de Imbituba, Álvaro Catão, homem de confiança trazido por Henrique Lage, era também gerente da Estrada de Ferro Dona Teresa Cristina, diretor do Porto, líder econômico da região e membro da diretoria estadual do Partido Republicano, o então partido da situação em SC. Em 1930, o porto de Imbituba era o principal exportador de carvão da região e a indústria cerâ-

mica estava florescendo no município. Lage, que havia se tornado amigo do presidente Getúlio Vargas, lidava com carvão, ferro e navios e se beneficiou da política de industrialização nacionalista implementada pelo governo. O município chegou a ter seu nome trocado para Henrique Lage¹⁸. Em 1941, quando Lage faleceu, a família de Catão ficou com a Companhia Docas e João Rimsa, ex-empregado, ficou com a indústria de cerâmica. (AVELLAR, 1993). Nas últimas duas décadas, nas cinco eleições municipais a família Lopes esteve à frente da gestão municipal por três vezes e, de acordo com Goulart (2005), os Lopes têm relação estreita com a família Catão.

Um dos membros da família Lopes, membro da atual gestão municipal, nos fez uma afirmação expressiva ao falar de Henrique Lage e do trato deste com seus funcionários que pode nos ajudar a entender a lógica de pensamento desse grupo:

“Acho que o comunismo nasceu aqui! Porque os empregados ganhavam uma casa, não pagava água, não pagava luz, e tinha uma cooperativa pra fornecer comida, o empregado recebia zero no final do mês porque descontava água, descontava luz, descontava telefone, telefone não tinha, descontava água, o rancho que faziam, o uniforme, e tudo os gastos, com remédio, com farmácia, tudo girava em torno do porto”.

Outro elemento a ser destacado é a detenção de terras e comércio pelo Grupo Catão, por meio da Emacobrás - Imóveis, Comércio e Serviços Ltda. Um dos entrevistados nos informou que por meio da Emacobrás há grande concentração de terras no município, além de terras em Lauro Müller – em detrimentos das atividades carboníferas – e no Rio de Janeiro, estado de origem de Henrique Lage e de Álvaro Catão.

Segundo Avellar (1993), no período de Henrique Lage o poder da Companhia Docas, em Imbituba, era tão grande que não apenas os cargos eletivos (prefeito e vereador), como também os funcionários de car-

¹⁸ Em 1923, o município de Imbituba, cujo *território dado* pertencia a Laguna, foi criado, e foi instalado em 1 de janeiro de 1924. O primeiro prefeito de Imbituba foi o engenheiro Álvaro Monteiro de Barros Catão. Em 6 de outubro de 1930, por decreto do coronel Fontoura Borges do Amaral, Imbituba teve suprimida sua autonomia como município. Em outubro de 1949 a Assembleia Legislativa do Estado mudou o nome "Imbituba" para "Henrique Lage". Em 1958, ocorreu a segunda emancipação do município, que, em 6 de outubro de 1959, voltou a ser denominado como "Imbituba".. (IMBITUBA, 2010)

reira do Estado eram escolhidos pela empresa. Controle da Companhia Docas e da Indústria Cerâmica era exercido sobre o município também com base no clientelismo¹⁹, ou seja:

com base no princípio 'dando antes do que seja exigido', isto é, construindo aquilo – que era exigência da comunidade – antes que a população se tornasse independente. Criam-se, desta forma, vínculos poderosos de favores, gerando uma verdadeira teia de clientelismo. (AVELLAR, 1993, p.58).

Tal fato fica claramente expresso na fala de Seu Mario Teixeira:

“Com uma indicação do vereador João Pamato, Imbituba iria construir a primeira escola pré-primária, os vereadores aprovaram. O Moacir Orige (prefeito pelo PTB) queria fazer a compra dos utensílios para a escola. Então o Nilson Alves (vereador eleito com o apoio da Cerâmica) deu um recado na Câmara: o Dr. João Rimsa mandou dizer para deixar o Jardim de Infância com ele. Na verdade, a Companhia Docas e a Cerâmica procuravam dominar – manter o poder político – de qualquer maneira. O primeiro que quisesse fazer alguma coisa para o povo com o dinheiro público, eles aí se apresentavam como se fossem bonzinhos. Criou o Jardim de Infância: 'Comendador João Rimsa', mas cobrando uma taxa. Até hoje não tem escola pré-primária pela Prefeitura”. (AVELLAR, 1993, p.57-58)

¹⁹ De acordo com Carvalho (1997, p.2), para Leal o coronelismo seria um momento particular do mandonismo, este não é entendido como um sistema, mas como uma característica da política tradicional, “à existência local de estruturas oligárquicas e personalizadas de poder. O mandão, o potentado, o chefe, ou mesmo o coronel como indivíduo, é aquele que, em função do controle de algum recurso estratégico” e exerce sobre a população um domínio pessoal e arbitrário. O clientelismo por sua vez seria uma característica do mandonismo e mais amplo que o coronelismo, sendo que o coronelismo envolve relações de troca de natureza clientelística. De maneira ampla, o clientelismo se refere a um tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, em troca de apoio político, especialmente na forma de voto.

Este tema será retomado ao longo do trabalho, retornaremos agora à dinamização socioeconômica do município. Nos anos 1950, o porto de Imbituba se consagrou como o único porto carvoeiro do país e, na década de 1970, foi ampliado em função da criação da Indústria Carboquímica Catarinense (ICC) no município de Imbituba, fundada em 1969 e inaugurada em 1979. Ambos os investimentos faziam parte do II Plano de Desenvolvimento Nacional implementado pelo governo militar. A ICC, empresa do Grupo Petrofértil, tinha o objetivo de “produzir insumos para indústria de fertilizantes a partir do enxofre extraído da pirita carbonosa (rejeito do carvão) derivando o ácido sulfúrico somado ao ácido fosfórico”. (GOULARTI FILHO, 2009).

Na proposta oficial, a ICC faria parte de um complexo industrial que aproveitaria o rejeito do carvão da zona carbonífera do sul catarinense, o que não ocorreu até hoje. (AVELLAR, 1993). Como regularmente ocorre, junto com a proposta de implementação da empresa vieram as promessas de emprego e fortalecimento da infraestrutura, mas na prática a ICC, dirigida por generais, enriqueceu muitas empreiteiras, gerou pouco emprego para os munícipes, poluiu e deixou um passivo ambiental ainda hoje presente no município de Imbituba. Conforme relata um de nossos entrevistados:

“Quando dava vento nordeste, todos resíduos que saiam pela chaminé iam pra cima da cidade, matou toda a vegetação, só algumas amendoeiras na praia da Vila que resistiram, mas ficaram todas vermelhas, os telhados das casas ficavam todos vermelhos. E com vento sul o ácido sulforídico vinha parar aqui na Barra, a gente sentia o cheiro e o peso no ar. Era horrível. (...) acho que ainda é tempo de se tentar um movimento junto a Petróbrás, mas aí teria que ter boa vontade de prefeito, governadores, ministros, senadores, e o pessoal não tem interesse pra essas coisas, pra se propor a uma recuperação ambiental na área da Indústria Carboquímica, pois os químicos continuam lá”.

Cabe ainda citar que, visando à constituição do suposto Complexo Carboquímico, foram desapropriadas cerca de 2.000 famílias que viviam em uma área ao lado do porto, estas tinham sua fonte de renda da atividade pesqueira e da produção de mandioca. Segundo Moraes (2004

apud SOUZA, 2007, p.5), “a primeira consequência da desapropriação da área foi que as exportações de farinha de mandioca pelo Porto caíram de 24.292 toneladas para 8.290 toneladas de 1970 para 1971”. Como o complexo não foi implementado, parte dos agricultores retornaram a área não utilizada (nos Areais da Ribanceira) e continuaram produzindo. Na última década, eles travaram uma disputa judicial reivindicando a continuidade nas terras. Em julho de 2010, parte dos resistentes foi desapropriada.

Um aspecto positivo da instalação da ICC é que esta foi responsável por certa “quebra de hegemonia” da Companhia Docas e da Cerâmica. Por não existir um patrão personificado na ICC, surgiu um sindicato que não estava atrelado ao patrão e que apoiou os sindicatos da Cerâmica e das Docas. (AVELLAR, 1993).

Em 1990, o governo Collor liberou completamente a importação do carvão metalúrgico e fechou o Lavador de Capivari e as minas da Companhia Siderúrgica Nacional de Volta Redonda (RJ). Por consequência, a exportação de carvão através do porto de Imbituba passou de dois milhões de toneladas, em 1988, para 795 mil, em 1990, zerando em 1994. Para agravar ainda mais a situação do porto, a ICC foi reduzindo sua produção a partir de 1992 e, em 1994, encerrou suas atividades. (GOULARTI FILHO, 2009).

Após estes fatos, o porto se voltou para a movimentação de cargas de containers, que não estão relacionados com a produção de Imbituba. Chegou a ser criada uma Zona de Processamento de Exportação (ZPE), espaço onde empreendedores poderiam processar matérias primas pagando menores taxas de importação, mas esta concessão federal que está a cargo do governo estadual não foi implementada e consiste somente em uma sede e em alguns funcionários públicos.

A gestão municipal passou então a dar maior ênfase ao turismo de massa, que consiste sobretudo no turismo sazonal, o chamado turismo “sol e mar”, cabe ressaltar a importância dos esportes náuticos, a exemplo do surf, e do turismo de observação de Baleias, que ocorre no inverno.

A partir desse retrospecto, nos parece claro que a dinâmica territorial²⁰ predominante em Imbituba consiste na de *Desenvolvimento com*

²⁰ Cazella *et al* (2009) definem dinâmicas territoriais, a partir de Piraux (1999), como “as evoluções e as traduções, num espaço dado, dos projetos dos atores sociais, implicando analisar as repercussões econômicas, sociais, políticas e ambientais das ações dos atores e das relações (alianças e conflitos) entre eles.” Partindo desse conceito e entendendo que a caracterização

base na Urbanização do litoral, Turismo, economia presencial e pólos industriais, o que significa dizer que esta está condicionada pelas reestruturações decorrentes do processo de modernização conservadora que marcou o desenvolvimento do litoral catarinense nas últimas três décadas e, que, por estar atrelada a uma visão de desenvolvimento economicista, vem comprometendo seriamente a resiliência ecossistêmica na zona costeira. (CERDAN; VIEIRA, 2009). O que nos auxilia ainda a visualizar porque a região do entorno da Lagoa de Ibiraquera passou por um período tão longo de relativo isolamento, conforme veremos a seguir.

3.1.3 Do quase isolamento da Lagoa de Ibiraquera ao Turismo de Massa

A data em que chegaram os primeiros imigrantes na região da Lagoa de Ibiraquera é imprecisa, estima-se algo entre fins do século XVIII ou início do século XIX. (ROSAR, 2007). As primeiras famílias que se instalaram na área foram: a Teixeira e a Souza, iniciando o vilarejo conhecido por Teixeira (ou Ibiraquera); e a Marques e a Rosa, iniciando a localidade hoje conhecida por Praia do Rosa. (AVELLAR, 1993). Por sua importância na região, cabe citar ainda a família Silveira, que iniciou a localidade do Ouvidor (Figura 1), esta última, todavia mantém o controle dos principais ranchos de pesca nas praias da região. Foi a partir de núcleos familiares que o desenvolvimento foi ocorrendo, ainda hoje entre os “nativos” é comum a existência de alguma relação de parentesco nas comunidades do entorno da Lagoa. (ROSAR, 2007).

das dinâmicas territoriais passa pela análise dos projetos coletivos, são identificadas três dinâmicas territoriais no litoral catarinense: (1) Desenvolvimento com base na Urbanização do litoral, Turismo, economia presencial e pólos industriais; (2) ecologização do território, que está voltada para a criação uma rede de Unidades de Conservação Ambiental; e (3) agricultura de subsistência e pesca artesanal (CERDAN; VIEIRA, 2009)



Figura 5 – Guardando a “canoa de um pau só” em rancho de pesca tradicional, Praia do Porto Novo - Imbituba
Fonte: Autora, 2009

Durante um longo período a região da Lagoa de Ibiraquera permaneceu com um grau bastante acentuado de isolamento da paisagem. Freitas (2005, p. 57) afirma que tal fato pode ser expresso na fala de um de seus entrevistados ao tratar de sua reação quando passaram soldados por um comércio no Araçatuba durante a dita Revolução de 1930: “Nós morto de medo que nunca tinha visto um soldado, polícia nada, né, com as roupas amarelas, fardado, a mulher fazia comida, morta de medo”. O autor ao reconstituir a história da área trabalha com duas fases: fase do isolamento espacial e fase de exploração turística, que inicia na década de 1970, com a conclusão das obras da rodovia BR-101. Neste primeiro momento, as famílias asseguravam sua subsistência basicamente mediante a combinação das atividades de agricultura, pesca e caça; e as instituições sociais eram regidas pela tradição oral, criadas e recriadas localmente, e o respeito era o fator de cumprimento das regras tradicionais.

No ano de 1937 surgiu a primeira escola, no Saco da Lagoa, tratava-se de uma estrutura composta por uma sala grande de paredes de barro com cobertura de palha. Durante a década de 1940, a maioria dos professores na região trabalhava sem a estrutura física da escola. As aulas aconteciam na casa dos alunos cujos pais se dispunham a pagar, sendo que em uma casa estudavam alunos de diversas famílias. (AVELLAR, 1993). A chegada do ensino formal certamente pode ser caracterizada como um vetor de inovação, inserindo novas informações e lógicas de pensamento.

Até a década de 1970, a região era pouco povoada, estima-se que as comunidades do entorno da Lagoa de Ibiraquera contassem com 100 casas em 1957, considerando uma média de nove pessoas por residência, havia cerca de 900 moradores na época. Retornando ao início da década de 1960, quatro das sete comunidades existentes não possuíam acesso a estradas, cinco não possuíam mercados, e nenhuma dispunha de energia elétrica. A economia local era baseada principalmente na farinha de mandioca e no açúcar e quase todo pescado era comercializado na área da Lagoa de Ibiraquera. O que era levado para as grandes cidades passava pelas mãos da figura do atravessador, este adiantava dinheiro ou comprava petrechos de pesca, em contrapartida o pescador via-se obrigado a vender ao atravessador toda sua captura, configurando assim um sistema de patronagem. Essa prática ainda existe. (FREITAS, 2005).

Como se poderia esperar, o conhecimento ecológico tradicional acerca das plantas e suas propriedades medicinais, bem como as benzedoras, eram de extrema importância, visto que:

se fosse preciso uma emergência, leva uma pessoa doente. Tinha que pegá um carro de boi aqui, i até Imbituba – de noite, de madrugada – pra cinco horas tá lá em Imbituba, pegá o trem, pra i prá Laguna. (...) Então morria muita gente sem recurso por isso. (FREITAS, 2005, p.100).

A situação era ainda mais complicada caso fosse necessário levar algum doente até Florianópolis, pois era preciso uma “lança” à vela que saia de Garopaba, e ainda “tinha que entrá o vento Sul prá levá no hospital”. (FREITAS, 2005, p.100).

Como quase todos os produtos necessários para o consumo eram produzidos pela família, era na estrutura familiar que o trabalho era or-

ganizado, calculava-se as necessidades da família e o esforço necessário para a produção. “A quantidade e a distribuição do trabalho empregado obedecia a dinâmica de forças internas à família”. (ROSAR, 2007, p.72).

A agricultura era realizada em pequenos lotes, sendo o principal item de cultivo a mandioca (*Manihot* sp.), seguida do aipim, milho, cana-de-açúcar, batata, feijão, arroz, café, amendoim, cará e taiá. Além dos itens da “roça”, nos pomares, no entorno das casas eram plantados laranja, melancia, limão, anogueiro, algodão, banana, ameixa e goiaba. Era comum a prática das queimadas, que eliminava integralmente a biodiversidade local. A supressão da vegetação nativa ocorreu sobretudo para transformação dessas áreas em áreas produtivas, em 1957, estas ocupavam 48,35% da paisagem da Lagoa de Ibiraquera, sendo 26,38% pela agricultura e 21,97% por campo. Originalmente as Florestas Ombrófilas Densas (FOD) predominavam na cobertura vegetal da área, até 1957 já haviam sido suprimidas 51,7% da FOD Submontanha e 77,2% da FOD de Terras Baixas. A título de conhecimento, além das categorias de cobertura vegetal nativa citadas, são encontradas na área: vegetação de restinga (VR) herbácea, VR arbustiva, VR arbórea, FOD submontanha, banhado e capoeirinha. (FREITAS, 2005).

Em relação às aptidões agrícolas dos solos, um morador local apresentou seu conhecimento ecológico a Freitas (2005, p. 56):

“o... areião tem um grosso, é pra mandioca, é pra amendoim é pra batata, esta terra é apropriada pra isso!... Agora o barro que não tem granito é pra... Cana, milho e feijão!... porque... o barro apodrece a mandioca toda!... Então a gente plantava!... Plantava no areião que o areião não apodrece!... Porque o barro é terra que molha e fica muito tempo ali, então a mandioca não vem!”.



Farinhada em Ibraquera:

Figura 6 – “Rancando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.

Figura 7 – “Cascando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.

Figura 8 – “Lavando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.

Figura 9 – “Cevando” a mandioca. Fonte: Autora, 2010.

Figura 10 – “Prensando” a massa da mandioca. Fonte: Autora, 2010.

Figura 11 – “Forneando” a farinha de mandioca. Fonte: Autora, 2010.

A produção da farinha, ou farinhada, juntamente com a pesca da tainha, foram e continuam sendo dos momentos mais importantes para reforçar a coletividade. Nos meses de maio a agosto, período em que a rama está madura e hibernando, por meio de mutirão, a mandioca é “rancada”, “cascada”, “lavada”, “cevada”, “prensada” e “fornhada”, conforme se pode observar nas figuras acima. O engenho de farinha é uma adaptação da tecnologia do engenho de trigo utilizado nas ilhas de Açores e Madeira. Atualmente a prática é muito menos intensa e os jovens costumam estar ausentes. Em sua maioria, os engenhos em atividade produzem para o consumo do núcleo familiar e a venda se restringe aos “compradores de sempre”, para recuperar os custos da produção.

Tradicionalmente, a pesca na Lagoa de Ibiraquera ocorria durante todo o ano. Segundo os pescadores, a maioria dos peixes entra na lagoa em seu estado juvenil e o camarão sai em seu estágio pós-larva. A entrada e saída das espécies de maior interesse para os pescadores eram efetivada pelos mesmos através do manejo da abertura da barra da Lagoa. Chegado o período correto de abertura, havia ainda que se considerar: o volume de água, que interfere na pressão com a qual a água da Lagoa se encontrará com o mar; a presença de cardumes e/ou larvas próximos da barra; e a quadra de mar, que corresponde a maré somada ao vento.



Figura 12 – Vista aérea da Barra da Lagoa de Ibiraquera.

Fonte: Acervo APA-BF.

As regras da pesca eram estabelecidas localmente, sendo que o que as fazia valer era o respeito pelos mais velhos. A Colônia de Pesca²¹ era responsável somente pelo encaminhamento da emissão das carteiras de pesca. Existiam regulamentos governamentais, mas não eram conhecidos ou reconhecidos pela maioria dos pescadores. Fiscais do governo só vinham quando eram requisitados pela Colônia de Pesca. (SEIXAS, 2005). Entretanto, não se pode supor que a existência de regras signifique que estas tenham sido estabelecidas por meio de um consenso, que o grupo de pescadores seja uno. Fato que será explorado no próximo capítulo.

²¹ As colônias foram criadas por um decreto de outubro de 1817, pelo rei de Portugal D. João VI, que consistia em criar vilas de pescadores ou colônias. Estas colônias serviriam para a coroa controlar os pescadores e a pesca (confiscando alimentos). Em 1818, foi criada a primeira colônia de pescadores, no estado de Santa Catarina. A partir de 1920, a Marinha passa a ser responsável pelos assuntos da pesca e cria hierarquias para melhor controlar a pesca e evitar levantes dos pescadores, similares ao já ocorridos, como a participação destes na Cabanagem. Então, em 1930, foram criadas as “organizações oficiais” dos pescadores: as Federações Estaduais dos Pescadores (FEPAs) e a Confederação Nacional dos Pescadores. (MMA, 2006).

A resiliência socioecológica era proporcionada pela prática do manejo “tradicional” somada ao respeito pelas práticas e ensinamentos dos mais velhos. (SEIXAS, 2005).

Uma inovação importante, ocorrida em meados da década de 1960, foi a introdução da fibra de *nylon* na confecção de tarrafas e redes, até então produzidas com fibra de tucum (fibra natural de uma palmeira) e com algodão. Essa inovação acarretou no aumento do esforço de pesca. (SEIXAS, 2005).

Além dos petrechos de pesca, praticamente tudo era feito de modo artesanal, de móveis confeccionados a partir da extração de madeira ao vestuário, que até meados da década de 1950 era confeccionado pelas tecelãs locais a partir de matérias-primas locais. Cabe ressaltar assim que o conhecimento tradicional relacionado à técnica da tecelagem abrangia a identificação, o uso e o manejo de fibras e outras matérias-primas vegetais, tais quais: o algodão, as folhas de butiá, a palha de milho, o junco do reino, a tiririca branca, a tiririca vermelha, a tiririca da montanha, a ibira, o gravatá, o linho, o tucum, o bambu, o junco da praia, a pita, a taboa, a paina, o cipó-imbé, o junquinho, o piri, a taquara e o taquari. (NMD, 2009).

Antes da construção da rodovia BR 101, o transporte terrestre era realizado seguindo o traçado dos fios do telégrafo. (AVELLAR, 1993). O projeto desta rodovia surge em 1937, com o Plano do Departamento Nacional de Estradas e Rodagem (DNER). Na década de 1950 seu traçado foi concebido para abranger os três estados do Sul. Em fevereiro de 1967, através do decreto lei nº 142, é definido seu traçado final, que liga a cidade de Osório no Rio Grande do Sul a cidade de Touros no Rio Grande do Norte, cuja extensão total é de 4.114 Km. (NUNES, 2006). Dessa maneira, a partir do planejamento nacional, inúmeras alterações ocorrem no cotidiano dos moradores do entorno da Lagoa de Ibiraquera.

Essa rodovia margeia as localidades de Araçatuba e do Arroio, e foi especialmente através de Araçatuba, onde se localizava o ponto de comércio que intermediava a produção local com o mercado externo a Ibiraquera, que começaram a chegar pessoas interessadas em conhecer as belezas naturais da região, sobretudo gaúchos e, mais tarde, os paulistas e os florianopolitanos, bem como pescadores sediados em outras regiões. Outra inovação que certamente atraiu “os de fora” foi a expansão da rede de distribuição de energia elétrica.



Figura 13 – Amanhecer na Praia do Rosa.
Fonte: Autora, 2009.

Em cinco décadas, a população residente na área se tornou ao menos cinco vezes maior, passando dos cerca de 900 moradores do final de década de 50 para cerca de 5.000 no início da década de 2000, e quinze vezes maior durante a temporada de verão, chegando a 15.000 pessoas. Dos moradores na região estima-se que 62% são nativos da área, 33% são migrantes e 5% mantêm residências secundárias. (RO-SAR, 2007).

Houve ainda na área a penetração do mercado de camarões, o que levou a um redirecionamento das atividades pesqueiras e suplantou a importância da agricultura. Em 1957, 26,38% das terras eram utilizadas para a produção de alimentos; este índice cai para 15,61 % em 1978 e para 8,8% em 2001. Cabe ressaltar que os itens produzidos atualmente foram pouco alterados em relação aos produzidos até a década de 1970 (FREITAS, 2005) e que é pouco o uso de agrotóxicos e de modernos implementos agrícolas, sendo que a farinha de mandioca continua sendo considerada o principal produto comercializado. (NMD, 2009).

Aos poucos as áreas de “mato queimado” de livre acesso foram sendo apropriadas de modo privado, o que gerou repercussões sociais negativas, pois impossibilitaram a extração de lenha e a caça. E as áreas de uso comum do Campo D’una foram apropriadas por particulares. Tais fatos são expressos por “nativos”: “...um “mais” espertinho ia lá e cercava seu pedaço, aí vendia...”, “... eles vieram os grandão e foram tomando conta. Agora não tem mais nada (...) O pessoal aqui tomaram conta de um pedacinho quando chegou essa gente grande foram vendendo... foram vendendo”. (FREITAS, 2005, p.144).

A relação com as normas formais, antes quase nula, foi sendo promovida pelos “de fora”: “... quando começou a vir o povo de fora, né, o povo daqui não sabe de nada não ligo pra nada (...) foram o povo de fora (...) aí veio o papel, botaram papel a venda (...) proibindo caça assim e assim, aí todo mundo foi respeitando”. Essa mudança institucional acarretou em reflexos espaciais, o que se processou pelo regime de propriedade das terras. (FREITAS, 2005, p.150).

A cobertura vegetal nativa diminuiu pouco em relação ao período anterior, passando de 32,85% em 1957 para 30,60% em 2001. (FREITAS, 2005) .

Em relação à pesca, em meados da década de 2000, através de um DRP foram elencadas as dez principais espécies capturadas na Lagoa de Ibiraquera: camarão rosa (*Farfantepenaeus paulensis* e *F. brasiliensis*), carapicu, parati, tainhota, linguado, siri, curvina, bagre, tainha. (MIRANDA; OLIVEIRA, 2007). Segundo o *survey* realizado na área pelo NMD no período 2001-2002, estima-se que metade da população local esteja envolvida com a pesca na lagoa. Foram identificadas ainda 58 canoas de pesca na área de entorno da Lagoa. Durante três anos foi registrada uma média de captura de 10 toneladas/ano por rancho de mar e 70 toneladas/ano nas lagoas. (NMD, 2009).

Seixas e Berkes (2005) subdividem o período posterior a 1970 em três períodos:

(i) *de 1970 a 1981*. Período marcado pela busca de lucros em curto prazo por parte dos pescadores e pelo declínio do controle social sobre a atividade da pesca. A partir de possibilidades de comércio, as malhas das redes e das tarrafas passaram a ser confeccionadas com diâmetro menor, possibilitando capturar mais e menores peixes e camarões. Tal fato também foi potencializado pela introdução do uso da “pombo-ca” (lâmparas de querosene) (Figura 8) e do “liquinho” (botijão de gás

butano), inovações eficientes na atração do camarão²². Nesse período, a Colônia de Pescadores passou a ser responsável pela abertura da barra. Até a metade da década de 1970, os pescadores só obedeciam as regras locais, houve então uma experiência de fiscal-colaborador da Lagoa, mas não foi eficiente. No final desta década, o sistema entrou em crise, havendo uma drástica redução dos recursos.



Figura 14 – Pesca de Pomboca.
Fonte: Autora, 2010.

(ii) de 1981 a 1994 (resposta à crise) houve o desaparecimento ou formalização da maioria das regras informais de pesca, e também o desaparecimento do respeito pelas práticas e comportamentos dos mais velhos. Em 1981, a Colônia ficou “nas mãos de um forte e sábio líder”, que tinha apoio da maioria dos pescadores e bons relacionamentos políticos no governo estadual e que introduziu diversas regras de pesca, auxiliando a recuperação dos recursos. Em 1988, o momento de abertura da barra passou a ser decidido pela prefeitura, que efetuava a abertura em função do mau cheiro causado pelo esgoto despejado na Lagoa. Em

²² A pesca do camarão é realizada a noite, e este é atraído pelos pescadores por alguma forma de luz.

1993, a decisão volta a ser tomada pela Colônia. Entre 1992 e 1998 houve um projeto de repovoamento da Lagoa com larvas de camarão, fruto de uma parceria Colônia/Epagri/UFSC. O aumento de construções irregulares, despejando esgotos residenciais diretamente na Lagoa e destruindo a vegetação existente nas margens da Lagoa, geraram poluição, erosão, assoreamento e destruição das áreas de alimentação e berçário de peixes e camarões.

(iii) de 1994 a 2000, pode-se ressaltar a falta de fiscalização vigorosa e a frágil organização da Colônia, incapaz então de responder de forma resiliente aos *feedbacks* apresentados. Em 1994, os cargos de fiscais de pesca foram extintos, a fiscalização passa a ser esporádica, estimulando a violação da legislação e a multiplicação dos problemas ambientais. Os petrechos de pesca proibidos em 1981 voltaram a ser usados. Após o término do repovoamento da Lagoa, em 1998, a produção começou a declinar. Caracteriza-se então uma nova crise no sistema de gestão da Lagoa.

A inovação tecnológica nas artes de pesca contribuiu para tornar a cadeia produtiva mais eficiente. Contudo também serviu para intensificar os conflitos existentes, por exemplo, a introdução do *nylon* na confecção das redes e o uso do lampião a gás foram fatores que permitiram o aumento da captura. Desse modo, ressurgiu o antigo conflito entre “re-deiros” (que colocam a rede de espera, ou que exercem a pesca com rede de arrasto) e “tarrafeiros” (que lançam a rede na direção dos peixes e camarões). Para os “tarrafeiros”, que tem um maior esforço para pescar, os “re-deiros” não primam pela manutenção do recurso. Em 1971, por meio da Colônia de Pesca, foi realizado entre os dois grupos um acordo que funcionou por alguns anos, posteriormente o conflito voltou a se intensificar. (NMD, 2009; SEIXAS; BERKES; 2005).

De acordo com Freitas (2003), em 1992, a Lagoa de Ibiraquera sustentava 800 famílias de pescadores artesanais e, em 2003, somente cerca de 30 famílias conseguiam viver exclusivamente da pesca. Além do problema da diminuição dos estoques pesqueiros, o Relatório Final do Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera²³ aponta que o contingente de pescadores tradicionais que ali habitam estiveram ativamente envolvidos com o agravamento de problemas de poluição hí-

²³ Desde 2001, uma equipe de docentes-pesquisadores, estudantes e estagiários, sediadas no NMD/UFSC vem concentrando ações de pesquisa, formação e consultoria nessa área. A partir de abril de 2003, o FNMA passou a financiar a realização de um subprojeto intitulado Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera, cujo relatório final foi concluído em 2008.

drica, dificultando suas tentativas de restauração de um sistema de pesca. Considera-se este fato uma perda de resiliência ecossistêmica, estando esta relacionada à persistência da condição de “livre acesso” aos recursos da lagoa.

Por outro lado, Seixas e Berkes (2005) apontam que a história da pesca na Lagoa de Ibiraquera foi marcada por um sistema socioecológico “tradicional” resiliente:

A experiência das últimas quatro décadas indica que a resiliência do sistema de manejo da Lagoa de Ibiraquera não reside na manutenção do uso sustentável e estável dos recursos. Ao contrário, ela dependerá da habilidade de transformar as crises sucessivas experimentadas no manejo dos recursos em oportunidades para um novo ciclo de renovação institucional. (SEIXAS; BERKES, 2005, p. 144)

O fato é que, a partir da década de 1980, o turismo e o comércio passaram a se fortalecer do ponto de vista da dinamização socioeconômica. E a especulação imobiliária passou a desempenhar papel fundamental na transformação da área. Freitas (2005) relata que as terras próximas ao mar, que possuem maior valor imobiliário, foram vendidas em períodos de intensa desvalorização da moeda, como o plano cruzado, a URV e o plano Real. Como os pescadores-agricultores não estavam adaptados a lógica financeira, não guardaram o dinheiro ou tiveram seu dinheiro desvalorizado ou perdido por não efetivar a troca da moeda em tempo hábil. Como consequência, as desigualdades sociais se tornaram ainda mais amplas, fato agravado pelo livre-acesso e/ou exclusão das comunidades que dependiam da exploração dos recursos naturais locais.

Se anteriormente a agricultura e a pesca eram as principais atividades produtivas, atualmente as principais fontes de renda são: comércio e prestação de serviços (assalariado urbano), construção civil (autônomo), atividades ligadas ao turismo (camareira, garçom) e a pesca que, todavia tem papel significativo na renda para as famílias “nativas”. (MIRANDA; OLIVEIRA, 2007).

Assim, o dito desenvolvimento, tido como sinônimo de crescimento econômico, transformou drasticamente a paisagem da Lagoa de Ibiraquera. Infelizmente esse fenômeno tem ocorrido de modo tão ou mais agressivo ao longo da zona costeira em todo planeta. Na região tra-

balhada essa situação vem se aprofundando, especialmente no âmbito da duplicação da rodovia BR 101 que está em curso.



Figura 15 – Turismo “sol e mar” na Praia do Rosa (final do período sazonal).

Fonte: Autora, 2010.

Figura 16 – Turismo “sol e mar” na Praia do Rosa, e lixo em seu caminho.

Fonte: Acervo, NMD.

As práticas predominantes nas comunidades guardam sintonia o modelo de desenvolvimento cunhado na promoção do turismo de massa. Predomina uma visão dualista do nexo meio ambiente e desenvolvimento. Em depoimentos coletados por Freitas (2005) essa representação torna-se mais nítida, por exemplo, em relação ao local onde existia vegetação de restinga:

“não tinha nada (...) um banhado que a senhora não entrava (...) Hoje, tem um valo com dois metro de fundura com dois metro de largura!... Tem mandioca plantada... é milho... é tudo quanto é coisa!”; as dunas eram vistas ainda como menos úteis pelos pescadores-agricultores: “isso aqui, aqui não tinha ninguém. Isso aqui não tinha nada. Isso aqui não tinha luz, não tinha estrada, não tinha nada (...). Quando eu fiz minha casa aqui, o pessoal dissero: tu tá doido? Fazê casa num lugá desse. Há tu tá doido, porque isso aqui era tudo cheio de duna, né”. (FREITAS, 2005, p.98).

Em moradores antigos, pescadores nativos, o sentimento de pertença e de topofilia se fazia presente, isso pelo fato de a maioria de seus

filhos viverem na mesma localidade, reforçando laços afetivos entre as gerações atuais e os seus antepassados. (NMD, 2009). Por outro lado, em relação aos jovens a situação tende a ser diferente, estes, seduzidos por roupas, carros, “badalação”, comumente “tem vergonha de comer pirão d’água” (AVELLAR, 1993), um alimento que constitui a identidade cultural do agricultor-pescador da zona costeira catarinense.

Para os moradores do entorno da Lagoa de Ibiraquera, é consenso que a vida melhorou após a chegada do turismo de massa, pois, por exemplo, em palavras de uma moradora local: “naquela época era muito custoso criar uma criança. As crianças eram criadas como filhos de bichos”. (AVELLAR, 1993). Os principais pontos elencados como ruins na região remetem à dificuldade de acesso a serviços de saúde e a tecnologias que tornassem o trabalho na agricultura menos árduo. E para reforçar a imagem do quanto o acesso à supressão das necessidades básicas era pouco, observemos ainda a fala de outra moradora local:

“Agora é que o tempo é bom! O pessoal diz que eu ganho uma mixaria com o aposento! E no tempo em que eu me criei, que não se ganhava nada? Só se via dinheiro de ano em ano, quando de fazia a farinha. (...) Os comerciantes eram os ricos, tinham terno de casimira. Hoje não existe mais pobre, tudo é rico”. (AVELLAR, 1993, p.121).

Como não poderia ser diferente, novos problemas surgiram, sendo os mais citados a passagem do uso comum de recursos ao livre acesso e as condições de segurança, como podemos observar no relato a seguir: “o lugar dos boi era nas pedras. Hoje, se você deixa o seu boi amarradinho amanhã não tem mais [...] ninguém mexia no que era do outro”. (FREITAS, 2005, p.101).

Observamos assim a comunidade sendo abocanhada pelo vislumbre do crescimento econômico, ainda incapaz de um olhar crítico frente aos efeitos colaterais do modelo de desenvolvimento imposto. Mas devemos observar também que essa sedução foi propiciada por elementos que já estavam presentes em seu modo de pensar.

4 TECENDO O CAMINHAR DO FÓRUM: EVOLUÇÃO EM PERSPECTIVA

“Complexus significa o que foi tecido junto; de fato, há complexidade quando elementos diferentes são inseparáveis constitutivos do todo (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico), e há um tecido interdependente, interativo e inter-retroativo entre o objeto de conhecimento e seu contexto, as partes e o todo, o todo e as partes, as partes entre si. Por isso, a complexidade é a união entre a unidade a multiplicidade”.

Edgar Morin, 2005

Na sequência, trataremos do contexto de criação e do processo de complexificação progressiva do Fórum, a partir dos primeiros trabalhos de pesquisa desenvolvidos pela equipe do NMD/UFSC na área. A trajetória que colocamos em pauta foi dividida em cinco fases, que acompanham as transformações da agenda de pesquisa-ação-formação do NMD no período de 2001 até o presente. Este memorial foi concebido visando oferecer uma base ordenada de dados capaz de favorecer uma avaliação criteriosa e bem fundamentada do papel desempenhado pelo Fórum na consolidação de um sistema de governança para o DTS na zona costeira centro-sul do estado.

4.1 PRIMEIROS PASSOS DA UNIVERSIDADE NA ÁREA

De acordo com os dados disponíveis, o primeiro contato de pesquisadores vinculados à Universidade Federal de Santa Catarina com a realidade da área de entorno da Lagoa de Ibiraquera ocorreu em 1992. Na ocasião, o então o presidente da Colônia de Pescadores entrou em contato com o Laboratório de Camarões Marinhos (LCM/UFSC) e com a EPAGRI, visando a criação de um projeto de repovoamento da Lagoa com pós-larvas de camarão para a Lagoa (SEIXAS; BERKES, 2005). A

espécie *Penaeus paulensis* (camarão rosa) foi escolhida por ser considerada como a mais abundante na Lagoa, além de apresentar boa taxa de crescimento e de adaptação às condições locais. Em 1994, a prefeitura municipal de Imbituba, solicitou apoio financeiro do FNMA para implementar a proposta. (BRANDÃO et al, 2009). No final de 1999, foram realizados os primeiros passos para a constituição de uma fazenda de cultivo de camarões de espécie exótica – *Litopenaeus vannamei* – na Lagoa de Cima, sendo que em momento algum a população foi consultada a respeito. Vale a pena ressaltar que a Fundação do Meio Ambiente de Santa Catarina (FATMA) não exigiu a elaboração de um Estudo de Impacto Ambiental para licenciar o empreendimento. O planejamento e a implementação do projeto contaram com a assistência técnica da EPA-GRI e do LCM/UFSC. (FABIANO, 2004).

A equipe do NMD decidiu atuar na área em 2000. Até este momento o NMD estava realizando atividades na região da Lagoa do Noca, no município de Laguna, também com fins de realizar um diagnóstico socioambiental do município, assessorar a constituição de um Fórum Ambiental e de uma Agenda 21, assessorar a consolidação de um sistema de gestão patrimonial. (NMD, 2002).

Neste ano foram efetuados estudos preliminares na área da Lagoa de Ibraquera, no âmbito de um Projeto-piloto de Avaliação Local Participativa de Ecossistemas Litorâneos. Tratava-se de uma iniciativa que deveria ser submetida à coordenação do Programa Internacional Millennium Ecosystem Assessment (NMD, 2003), vinculado ao *World Resources Institute (WRI)*. A intenção era:

“iniciar um trabalho de avaliação da provável capacidade futura dos ecossistemas para proporcionar bens e serviços ambientais, melhorando a capacidade de monitoramento da resiliência dos mesmos e examinando os fundamentos científicos das diversas tecnologias, políticas e práticas que estão sendo consideradas como instrumentos de gestão de ecossistemas em escala global. A tônica deveria recair no refinamento de novas estratégias de diagnóstico participativo, privilegiando as dinâmicas socioambientais no nível local ou comunitário e tentando gerar um padrão mais confiável de articulação dessas avaliações locais com avaliações realizadas nos níveis superio-

res de complexidade (sub-regional, regional, nacional, internacional e global)”. (VIEIRA, 2009).

Pelo fato da direção do WRI ter cortado a linha de financiamento para os países latino-americanos, o projeto foi conduzido sem o apoio financeiro, intitulado *Avaliação local participativa de sistemas de suporte da vida voltado para a criação de uma Agenda 21 local na área de entorno da Lagoa de Ibiraquera*. O estudo contou com a colaboração dos professores Fikret Berkes, vinculado a Universidade de Manitoba, no Canadá, e Madhav Gadgil, vinculado ao Centro de Ecologia de Bangalore, na Índia. Além disso, o trabalho foi concebido em sintonia com as diretrizes do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro Integrado (PNGC). (VIEIRA, 2009)

Neste mesmo ano, em conexão com o NMD, o Laboratório de Análise Ambiental (LAAM) e o Laboratório de Geoprocessamento (LabGeop), ambos do Departamento de Geociências da UFSC, iniciaram pesquisas preliminares na área. (NMD, 2009).

Em fins de 2001, a proposta foi oficialmente apresentada às organizações e lideranças locais e a instituições públicas que atuavam no município. Com base num *survey* envolvendo 350 domicílios, a equipe realizou uma avaliação do estado do ecossistema lagunar, da trajetória de desenvolvimento socioeconômico, do “jogo de atores” envolvidos na dinâmica do sistema de gestão socioambiental local e das principais aspirações das comunidades. (VIEIRA, 2010).

Progressivamente, a zona costeira centro-sul de Santa Catarina foi sendo transformada numa *região laboratório de ecodesenvolvimento*. Para tanto, o NMD tem recebido apoio do CNPq na forma de bolsas. Várias linhas de cooperação criadas com equipes sediadas em diversas instituições brasileiras e também na França, no Canadá, na Costa Rica, no México, na Índia²⁴. No período de 2003 a 2006 o Fundo Nacional do

²⁴ Nos referimos as seguintes instituições: França: Programa MAB, Programa de Cooperação Sul-Sul para o Ecodesenvolvimento, Ecole des Hautes Etudes em Sciences Sociales, Institut de Recherche sur le Développement e Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement; Canadá: Université du Québec à Montréal e University of Manitoba; Costa Rica: Universidad para la Cooperación Internacional; México: Instituto de Ecologia de Vera Cruz; Índia: Centre for Ecological Sciences e Indian Institute for Public Administration; Brasil: Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Universidade Federal Rural de Pernambuco, Fundação Joaquim Nabuco, Universidade Federal de Minas Gerais, Fundação Estadual do Meio Ambiente de Minas Gerais, Fundação Peirópolis em Uberaba (MG), Universidade de Brasília, Universidade Federal do Paraná, Universidade Estadual Regional de Campinas, Universidade do Vale do Itajaí em Santa Catarina, Fundação Universitária Regional de Blumenau em

Meio Ambiente (FNMA/MMA) apoiou a realização de um projeto integrado de pesquisa voltada para a criação de um sistema de co-gestão de recursos pesqueiros na área (VIEIRA, 2010).

4.1.1 O (des)conhecimento frente ao descaso

Para os "nativos" entrevistados, algo muito importante, e que foi a primeira coisa que a universidade realizou para a comunidade, foi atendimento odontológico, realizado por meio de um "odontomóvel", para as crianças das comunidades de Ibiraquera e de Araçatuba. Naquele momento, a região não contava com posto de saúde, médico ou odontólogo. Um dos entrevistados relatou com tristeza que:

tinha problema dentário que era de mandar embora, tinha criança que chorava na sala de aula com dor de dente. Obturar dente aqui ninguém obturava, era tudo em Florianópolis. Tinha que sair as 4h de casa, viajava 18km, ia até Imbituba pegar uma ficha, chegava lá, não tinha, porque a fila era quilométrica, e não tinha mais ficha, todo mundo embora. Já não tinha dinheiro pra pagar a passagem de ônibus né (...) [após o atendimento odontológico] na escola, meus Deus, como melhorou o processo.

Observava-se por um lado o descaso do poder público com esta região do município no que concerne ao oferecimento dos serviços básicos e, por outro lado, o desconhecimento da população em relação a seus direitos. Neste sentido, é importante frisar o caráter de consultoria exercido pela Universidade, seja ao informar acerca de direitos, ao subsidiar em ações civis públicas ou ao incentivar a participação em espaços públicos, tais como conselhos municipais, conselhos gestores, processos de construção de planos diretores, conferências temáticas (a exemplo das conferências de pesca, meio ambiente). No posterior trabalho realizado pelo Grupo de Trabalho de Educação, Saúde, Cultura e Saneamento de Fórum, chegou-se a propor um Conselho Local de Saúde.

Apresentamos a questão do atendimento odontológico, uma pequena parte da saúde, como forma de pontuar que o mesmo descaso era (e em boa medida continua sendo) observado em relação às demais responsabilidades do poder público com saúde, educação, geração de emprego e renda (repensar o turismo, gestão dos recursos naturais), atividades culturais, saneamento básico, etc.

4.1.2 Do mapeamento dos atores chave

Um passo importante para o avanço dos trabalhos da universidade na área, e mesmo para averiguar o interesse das comunidades em questão em relação ao trabalho proposto, foi o mapeamento dos atores chave da região, sendo eles indivíduos ou organizações, públicos ou privados. Para reconstituir esse trabalho partimos de arquivos encontrados no acervo do NMD, pesquisas produzidas por membros do mesmo e adensamos com outros trabalhos acadêmicos e entrevistas realizadas para esta pesquisa. E buscamos avançar no entendimento do jogo de atores. Para facilitar a análise, apresentaremos primeiro as organizações formais existentes na época, depois os grupos existentes entre os pescadores e por fim os grupos no âmbito do município de Imbituba.

4.1.2.1 Das organizações que já existiam em Ibiraquera

Felizmente, como nos aponta a revisão de literatura, não podemos falar de grupos unos, coesos. Assim como não podemos afirmar que tudo o que “veio de fora” causou mau, mesmo porque práticas e ideários de novos moradores foram importantes vetores de inovação para a região. Em princípios de 2000, algumas organizações comunitárias já haviam começado a questionar a veracidade do conto do crescimento econômico. Questionavam a empreitada de condomínios, as construções em cima da Lagoa, as cercas dentro da Lagoa, o fechamento de caminhos tradicionais de acesso às praias e à Lagoa.

O Movimento Ambiental do Rosa (MAR), no decorrer da década de 1990, se mobilizou contra construções em área de preservação permanente, danos ao meio ambiente, desmatamento, sendo a ação mais ex-

pressiva o enfrentamento da construção de um condomínio que a família Sirotsky (detentora da Rede Brasil Sul de Comunicação RBS²⁵) tentou viabilizar no canto sul da praia do Rosa. O MAR era formado principalmente por gaúchos e militantes ou simpatizantes do Partido dos Trabalhadores (PT). Este movimento continua formalmente ativo, mas não na prática.

A Associação Comunitária Ibraquera Gramense (ACIG), criada em 1986, era formada principalmente por “nativos”. Dentre suas principais ações esteve a retomada de uma ação civil pública contra o Grupo Gerdau, que havia fechado os acessos à Praia Vermelha. Podemos citar ainda: ações contra construções irregulares; participação ativa formulação do Plano Diretor de Imbituba²⁶; apresentação e defesa de projeto de urbanização da Praia do Ouvidor perante a Delegacia do Patrimônio da União; campanha pública contra os fechamentos dos caminhos da Praia Vermelha e da Praia do Ouvidor e pela a proibição de veículos na faixa de praia. (ERNANDORENA, 2003). Além de promoção atividades esportivas e de lazer, convênio para prestação de serviços odontológicos e atendimento às famílias carentes através de bingos e doações. Cabe ressaltar que a prestação de serviços odontológicos não é exatamente uma atividade que conformaria as atividades de uma associação comunitária.

A Associação dos Moradores e Amigos da Praia da Barra de Ibraquera (AMAPI), que foi criada em 1993 e reestruturada em 2000, esteve envolvida com limpeza, calçamento e construção de ruas.

Constituída por investidores externos, operadores de pousadas na localidade, a Associação Comercial e Comunitária de Ibraquera (ACCI) havia entrado na justiça com ações civis públicas contra construções em áreas de preservação permanente, em terrenos de marinha na praia do

²⁵ A origem do grupo RBS está intimamente ligada à figura de seu fundador, Maurício Sirotsky Sobrinho, que a partir de 1957 passou a se tornar sócio de meios de comunicação no Rio Grande do Sul. No início da década de 1970 a associação se deu com a Rede Globo. Neste período fez parte do regime militar o projeto de desenvolvimento econômico-político, com viés nacionalista. E as telecomunicações foram tratadas como setores estratégicos. Incluiu-se assim, parceria com a Rede Globo. Em 1980 a RBS já havia se expandido por todo RS, e nesta década se tornou o maior grupo a atuar em Santa Catarina, e na década seguinte passou a atuar também no Paraná. Aa RBS esteve presente em todos os momentos do processo de privatização das telecomunicações no País. (SANTOS, 1998). Em SC, para se consolidar no estado, a RBS se articulou com as elites locais, trabalhou para a modernização e organização da mídia e dos anunciantes, ajudou a criar a Associação Catarinense de Empresários de Radiodifusão e do sindicato de classe, também empregou funcionários públicos em cargos importantes nas emissoras do grupo. (CRUZ, 2011).

²⁶ Cabe ressaltar que, apesar da participação na construção do plano diretor de Imbituba, a ACIG está sediada no município de Garopaba.

Luz, sendo que esta última se tratava de um rancho de pesca. (ERNAN-DORENA, 2003).

Por sua vez, o Conselho Comunitário de Ibiraquera (CCI) foi criado em 1993 e reestruturado em 1998, em função da reivindicação pelo calçamento da principal via de acesso à comunidade de Ibiraquera. Formado principalmente por "nativos", o CCI, neste seu período de retomada, teve intenso fluxo de atividades, tais quais: conscientização e limpeza das praias e Lagoa; a realização de 18 cursos de capacitação; a implementação dos projetos Germinar (reciclagem de papel), Palha de Milho e Culinária Nativa; a demanda por áreas de preservação permanente; ações civis públicas contra construções irregulares, retirada de cercas de dentro da Lagoa, fechamento de caminhos tradicionais; além da participação na maturação do Plano Diretor de Imbituba.

A Associação de Moradores da Limpa (AMOLIM, na época Conselho Comunitário da Limpa) foi criada na década de 1990, composta principalmente por "nativos", mas com destacado papel de alguns gaúchos. No princípio da década de 2000, a organização era ainda um “embrião de conselho”, havia se envolvido com algumas questões dos pescadores e buscado trabalhar com a questão ambiental, porém com dificuldades dada a visão frente ao meio ambiente, retomada a seguir na fala de um dos entrevistados:

no meio do bairro da Limpa existia uma lagoa, só que como inundava um pouco, juntava muita água, tinha mosquito, eles [os "nativos"] abriram valos, e hoje não existe mais. Eles querem transformar numa quadra esportiva, pista de atletismo.

Cabe ressaltar que este nosso entrevistado é gaúcho e que, apesar de morar há mais de uma década no local, automaticamente se distingue dos antigos moradores, ou seja, dos "nativos".

Além dessas organizações, nos foi relatada a existência de associações de pais e professores, grupos de caráter religioso, clubes esportivos, e núcleos de base do PT, estes com intuito de fazer trabalho político, organizar e encontrar soluções para problemas locais.

Observamos assim que no início da década de 2000 já existiam organizações de base comunitária na área, destacando-se o CCI, o MAR e a ACIG. Conforme palavras de uma de nossas entrevistadas: “naquela época tinha um caldo começando, um embrião de alguma coisa”. As de-

mandas eram praticamente as mesmas em todas as regiões do entorno da Lagoa, algumas pessoas já pensavam sobre o possível diálogo entre essas regiões, mas na prática isso não ocorria, tampouco se pensava em formato similar ao de um Fórum de Agenda 21.

4.1.2.2 Os diferentes grupos de pescadores e suas relações com os sistema político-partidárias

Embora não formalizados, alguns grupos de pescadores já estavam postos naquele período, sobretudo o grupo de pescadores da Barra e o grupo do Teixeira (ou Ibiraquera). Esses grupos divergem sobre alguns pontos da gestão dos recursos da Lagoa, chegando em alguns casos ao extremo da violência física: “não abordava na conversa, abordava no remo, na luta”. O grupo do Teixeira nas últimas duas décadas tem se posto como opositor à Colônia de Pescadores de Imbituba (Z-13)²⁷ e ao grupo da Barra associado à mesma.

Cabe ressaltar que, atualmente, na constituição da renda do grupo de pescadores da Barra há um maior peso do turismo, dado seu envolvimento com restaurantes, pousadas, aluguel de casas e mesmo venda direta do pescado a turistas. Este fato pode influenciar em suas escolhas, pois as condições da Lagoa têm influência sobre o turismo. Por exemplo, quando a Lagoa está muito cheia inunda o quintal das casas construídas muito próximas a ela, onde estão construídas fossas irregulares, assim o esgoto termina por transbordar. Ou quando a Lagoa está a um período mais longo sem trocar águas com o mar, há um maior número de matéria orgânica da própria Lagoa em decomposição, e de acordo com um representante do setor do turismo: “pro setor não basta que ela [a Lagoa] não esteja poluída, ela precisa parecer não estar poluída”. Por outro lado, o grupo de pescadores do Teixeira dedica maior parte do seu tempo para a pesca artesanal. Em momentos de disputa, alguns pescadores da Lagoa de Cima costumam se colocar favoráveis à posição do grupo da Barra, pois têm a venda de seu pescado assegurada para este.

²⁷ O presidente da Colônia Z-13, vinculado ao PMDB e aposentado pela polícia rodoviária federal, está no cargo há cerca de 17 anos e foi reeleito em 2010. A “ação da entidade tem sido vinculada aos interesses políticos de grupos locais e a prestação de serviços ao poder público, como a administração de uma creche que não beneficia os filhos de pescadores” (CAPELLES-SO, 2010).

Por estes motivos, bem como pela relevância da gestão da abertura da Lagoa de Ibiraquera para a qualidade da Lagoa e dos recursos pesqueiros, o conflito de maior relevância histórica está certamente relacionado ao momento de abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera.

Estas divergências envolvem também históricas relações político partidárias, Avellar (1993) relata que ao entrevistar o Seu Roberto Teixeira, cuja família fundou o vilarejo dos Teixeira, este afirma que era cabo eleitoral do PSD [atual DEM em Imbituba], porém mais por amizade a Sagy Abrão do que por interesse próprio. No final da década de 1950 houve uma forte disputa em relação ao local da abertura da Barra da Lagoa, os moradores de Araçatuba queriam a abertura pelas areias [abertura atual] e o PSD os apoiava, mas a maioria dos moradores de Ibiraquera queria a abertura pelas pedras do costão [abertura natural] e a UDN [também atual DEM em Imbituba] prometeu apoio (Figura 10). Desse modo, Seu Roberto Teixeira passou a apoiar a UDN. Fato que criou uma rivalidade entre as comunidades que ainda hoje perdura. Naquele momento o candidato eleito, da UDN, abriu a barra no local prometido.

A resolução deste conflito por meio de atrelamento a partidos políticos retoma o atrelamento ao clientelismo como característica marcante. Mais uma vez, na fala de Seu Roberto Teixeira, ao se remeter à década de 1950, fica expressa a forma como o clientelismo ia sendo constituído:

“Na época da campanha era PDS, tinha o Sagy Luiz Abrão, era um sírio muito político, então era só PDS. Era político, vivia em Imbituba e corria toda esta região a cavalo, para procurar eleitor. E eu procurava também, naquele tempo eu lia bem, enxergava. Tinha muita gente que não era eleitor porque não tinha registro de nascimento, então eu ia nas casas dos pais pegava o nome deles e dos avós paternos e maternos. Levava para registrar no cartório. Numa ocasião tirei 45 avós paternos e maternos, levei na Imbituba, registrei tudo. Daí os pais foram assinar o registro civil. Tá bom; depois de registrado peguei a nota e fui fazendo o título de eleitor, fiz e levei para Laguna. O Dr Paulo Barreiro é que levou lá no juiz eleitoral para ele

121
assinar os títulos”. (apud AVELLAR, 1993,
p.149).

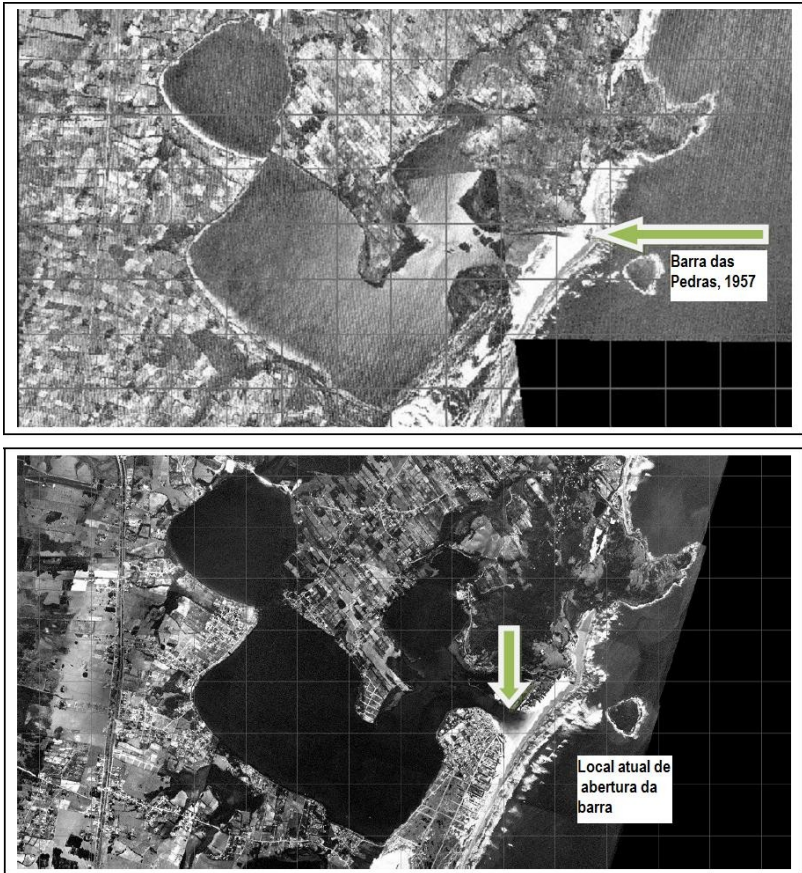


Figura 17 – Barra das Pedras e Local atual de abertura da barra
Fonte: Adaptado de NMD, 2009

Desse modo, o ingresso na política ocorria por meio de alguém a quem se passava a dever um “favor”. Na época, o tal “ajudava a comunidade” significava levar pessoas doentes ao médico, ao hospital, às ve-

zes até dando uma muda de roupa. Atualmente a “ajuda” costuma vir em forma de material de construção, promessa de emprego, dinheiro vivo. (AVELLAR, 1993).

As relações entre os pescadores são extremamente hierarquizadas e são evidentes as relações de dominação. De acordo com Rosar (2007), a estrutura hierárquica em Ibiraquera está estabelecida através de quatro dimensões:

(i) a configuração dos *grupos familiares*, que surte efeitos sobre a política local, pois neles são tomadas muitas decisões, nestes espaços todos os membros podem participar, porém frequentemente tem maior peso a opinião do homem mais velho. Em eventos sociais e políticos geralmente um membro do grupo representa os demais. O antagonismo entre algumas famílias dificulta sua junção em estruturas de participação;

(ii) a *hierarquia nas relações econômicas* propriamente ditas é influenciada pelo fato de que até a década de 1970 praticamente não circulava moeda na região, predominando as relações de troca, sendo que a fidelidade ao mesmo atravessador geralmente era acompanhada por vieses político-partidários. No campo político, a lógica da reciprocidade²⁸ foi bem assimilada por seus agentes, que usufruem do poder proporcionado pela reciprocidade para manter o controle sobre uma clientela;

(iii) a concentração de uma grande quantidade de relações econômicas em um único indivíduo, o *big man* de Mauss (2003), que se remete ao indivíduo que concentra grande parte da produção de uma comunidade e é responsável por distribuir o acúmulo. Em Ibiraquera o *big man* tradicional é o dono da parrelha de pesca, ou seja, dono do conjunto dos instrumentos de pesca (canoa, remos e redes), e por este motivo é quem organiza a divisão do pescado. Trata-se de um vínculo no qual existe uma relação de poder assimétrica, alimentada pela concessão de favores. A diferença entre essa relação de trabalho baseada na reciprocidade e a nos moldes capitalistas está na prioridade de contratar/“ajudar” os mais necessitados;

(iv) e a *hierarquia ligada à questão do conhecimento*. Nas populações litorâneas, o aprendizado consiste em acompanhar e observar alguém mais velho, normalmente pais ou parentes. Por meio da transferência de um conhecimento é também transferida uma responsabilidade,

²⁸ Para Mauss (2003), a dádiva é entendida como um sistema de prestações totais, estando presente nas diversas dimensões da vida social: econômico, político, religioso, estético, simbólico, etc. Sendo o mercado somente um dos momentos de circulação das riquezas. Neste sistema recíproco, a obrigatoriedade não é aparente.

na pesca, uma decisão errada pode pôr em risco todos os parceiros, a abertura da barra feita em momento errôneo pode comprometer a renda e a continuidade da atividade. A dominação por conhecimento pode ser entendida como uma forma de dominação carismática.

Esta lógica de organização hierárquica é eminentemente vertical e se choca com a proposta de instituições participativas, por conseguinte há uma resistência intrínseca à lógica da política da participação. (ROSAR, 2007).

4.1.2.3 Dos grupos políticos partidários em Imbituba e suas relações

Em Santa Catarina, antes da década de 1930, o grupo de Henrique Lage apoiava o Partido Republicano (constituído principalmente por Hercílio Luz, famílias Konder e Bornhausen); a partir de 1945 o grupo filia-se ao Partido Social Democrático (PSD, família Ramos). Em 1950, com a ascensão da União Democrática Nacional (UDN, família Konder Bornhausen) (CARREIRÃO, 1990; 2010), com o intuito de perpetuação no poder, houve divisões no interior da elite imbitubense, ou seja, entre os responsáveis pelo funcionamento e gerência das empresas Docas e Cerâmica (AVELLAR, 1993), que voltam a se unir no final da década de 1960, quando “oligarquias” rivais se acertam dentro da Aliança Renovadora Nacional (ARENA, famílias Ramos, Konder, Bornhausen), assim a elite imbitubense também volta a se conformar no mesmo partido. Desde 1959, em 65% do período, este mesmo grupo tem estado à frente da gestão municipal em Imbituba, sobretudo por meio do Democratas (DEM, antiga ARENA, família Konder-Bornhausen).

<i>Ex-Prefeito</i>	<i>Partido / Coligação</i>	<i>Período</i>
Walter Amadei Silva	Prefeito Provisório	05/08/1958 até 31/01/1959
Nelson Souza	UDN	31/01/1959 até 31/01/1964
Moacir Orige	PTB	31/01/1964 até 31/01/1969
Edward Euzébio de Araújo	ARENA	31/01/1969 até 31/01/1973
Eduardo Elias	MDB	01/02/1973 até 30/01/1977
Geraldo Luiz Francisco	ARENA	01/02/1977 até 30/11/1982
Jerônimo Lopes	PDS	01/01/1983 até 31/12/1988

Luiz Dário Rocha	PFL	01/01/1989 até 21/12/1992
Jerônimo Lopes	PFL* , PMN	01/01/1993 até 31/12/1996
Osny Souza Filho	PMDB , PPB	01/01/1997 até 31/12/2000
Osny Souza Filho	PL, PMDB , PRTB, PSDB, PTB, PTdoB	01/01/2001 até 31/12/2004
José Roberto Martins	PDT, PFL, PL, PP, PSDB , PPS, PSC, PSL, PTN	01/01/2005 até 31/12/2008
José Roberto Martins	DEM, PP, PSDB , PPS, PR, PRB, PSB, PSL	01/01/2009 até 31/12/2012

* Quando houve coligação, o partido do prefeito eleito é o que está em negrito.

Quadro 3 - Prefeitos do município de Imbituba – 1958-2012

Fonte: elaborado pela autora a partir de dados do TRE/SC e de IMBITUBA (2010).

Em se tratando do PSDB e, especialmente, do DEM tem ocorrido uma "inseparação" entre público e privado no município. Basta lembrar o acima tratado caso Henrique Lage e observar a rotatividade dos mesmos atores nos principais cargos no porto de Imbituba, da Associação Empresarial de Imbituba (ACIM) e na Prefeitura, sendo que o atual prefeito é sócio-fundador da Imbituba Operadora Marítima LTDA, que funciona no porto de Imbituba, e que a família da vice-prefeita, família Lopes, tem estreita relação com a família Catão.

De acordo com uma das entrevistadas, a estrutura de poder de Imbituba pode ser observada nos apoiadores ao livro *Cenários para Imbituba 2020: Prefeitura Municipal de Imbituba* (especialmente pelas gestões do DEM), Câmara de Vereadores de Imbituba, ACIM, Lions Clube de Imbituba, Clube de Diretores Lojistas, Rotary Club de Imbituba, Loja Maçônica de Imbituba, CELESC – Agência Imbituba, CASAN – Agência Imbituba, Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Imbituba, Jornal “O Povo”, Jornal “Expresso”, Agências Marítimas, Companhia Docas Imbituba (CDI), Hotéis e Pousadas, Corretores de Imóveis, EPA-GRI.

Os maiores detentores de terras, no espaço que tem interface com a Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (APA-BF), entre os municípios de Imbituba e Garopaba, que têm relação direta ou indireta com os processos nos quais o Fórum esteve envolvido, são: familiares do

grupo Gerdau, os irmãos Sirotsky (grupo RBS), o dono da Mormaii²⁹, e os irmãos Werlang³⁰. Dentre eles, os três primeiros grupos têm relações com a estrutura de poder acima citada, sendo que o último mantém as terras adquiridas em processo de recuperação das características originais e desenvolve trabalhos de educação ambiental junto com as escolas e com a população local. Além disso, tem sido um parceiro contínuo e membro do Fórum.

Na constituição das relações político-partidárias, é conhecida a força do Partido Progressista (PP, integrante da antiga ARENA, família Ramos) entre os pescadores, por meio da família Amim. E, observadas as falas de alguns pescadores, Imbituba não foge à regra: “Deus no céu e Amin na Terra”, “Angela Amin é a padroeira dos pescadores”. (AVEL-LAR, 1993). Um dos extensionistas da EPAGRI afirmou ter, nos últimos dez anos, “um trabalho forte com os pescadores artesanais, agricultores familiares e agropecuaristas”. O mesmo exerce seu terceiro mandato como vereador pelo PP (1993-1996; 2004-2008; 2009-2012), foi vice-prefeito (1997-2000) e candidato a prefeito (2000). Nos últimos anos o PP integra a coligação à frente gestão municipal.

No município o PMDB compõe o segundo grupo político partidário expressivo. Em boa medida seus eleitores tem por origem as profissões vinculadas a pesca e a agricultura. Cabe retomar que o presidente da Colônia Z-13 já ocupa este cargo por quase duas décadas.

Em relação ao Partido dos Trabalhadores (PT), faz-se importante frisar que ele esteve na base das organizações primeiras a constituírem o Fórum: MAR, CCI, CCA, AMOLIN. É marcante na fala dos comunitários entrevistados o fato de frisarem que a origem do PT esteve na organização popular, como movimento popular, lutando pelo interesse dos mais pobres. Segundo Rosar (2007), houve uma compatibilidade de propostas entre esse grupo ligado ao PT e o grupo da universidade que neste momento chegava à área, a exemplo da procura pela democratização das relações políticas, das preocupações ambientais, do desejo por um

²⁹ A Mormaii produz diversos itens voltados a prática de esportes de ação. Surgiu em Garopaba na década de 1970 e hoje possui 35 empresas licenciadas fabricando itens exclusivos, com sua logomarca Mormaii.

³⁰ De acordo com a chefia da APA-BR, a família Werlang constitui, possivelmente, a maior proprietárias de terras na área desta UC, são cerca de 800ha no município de Garopaba. Consubstanciado fisicamente na propriedade da família Werlang e de sua empresa G.A. Werlang - Gestão e Ambiente Ltda, é desenvolvido na área o Projeto Ambiental Gaia Village. Este projeto é desenvolvido sob o prisma das proposições do do professor José Lutzenberge (GAIA, 2011)

modelo de desenvolvimento distinto do praticado na região e da ênfase na busca de revitalização social, cultural e econômica dos "nativos".

Tal fato é associado também com o momento de criação do Fórum, onde optou-se por uma organização não atrelada ao poder público. Essa origem junto à organização popular faz frente à forma de organização política vigente na área. Ao tratar do tema, um dos entrevistados relatou que não seria possível construir o Fórum com o poder público municipal, pois suas práticas são corruptas:

“O prefeito (...), ele queria fazer uma reunião com o Fórum, com a diretoria do Fórum, do CCI. E a proposta dele: ele dava três mil reais para o conselho fazer um projeto e em troca o conselho apoiava ele na campanha dele. Eu falei: “eu não vendo a minha comunidade nem por três, nem por dez, nem por trinta e nem por trezentos. Se tu tais aqui pra comprar a minha função é orientar, o orientando eu vou te denunciar. Então é melhor tu... se tu quer doar os três mil pro Conselho desenvolva um projeto comunitário independente” (...) E ele na mesma hora, ele disse: “vocês são uns grupos de PT, tchau”. Foi embora e não teve mais comunicação”.

Conforme exposto acima, é recorrente na região pesquisada, e infelizmente não somente nessa região, práticas de corrupção e de clientelismo. O relato acima citado se refere ao prefeito de Imbituba entre 1997 e 2004, mas relatos similares também foram colhidos em relação à coligação da atual gestão municipal de Imbituba, bem como de Garopaba, conforme nos relatou outra pessoa entrevistada: “O (...) eu já assisti ele batendo no peito e dizendo que ele se elegia porque sabia comprar [voto]. Na esquina, ali no ponto do táxi, e ele dando risada e dizendo isso”. A situação de compra de votos é ainda algo considerado normal e corriqueiro. Em meio ao trabalho de campo, numa reunião de planejamento na qual estavam presentes funcionários da EPAGRI, prefeituras de Imbituba e Garopaba, além do presidente da Colônia de Pescadores de Imbituba (Z13), presenciei membros destas três instituições conversando, e rindo, sobre uma situação onde compraram votos, trocaram votos por “favores públicos” e coagiram um eleitor a não votar no candidato que havia escolhido.

4.1.3 Das primeiras pesquisas

Após esse momento de mapear as lideranças comunitárias e as organizações existentes, foram efetuados já nos anos de 2001 e 2002 um *survey* exploratório envolvendo 350 domicílios e um diagnóstico preliminar relacionando (i) o estado do ecossistema lagunar, (ii) os principais problemas socioeconômicos e aspirações das comunidades e (iii) a rede de instituições envolvidas na dinâmica do sistema de gestão existente. Procurou-se da melhor maneira possível envolver as comunidades em um esforço de pesquisa-ação transdisciplinar. (VIEIRA, 2009).

Não vamos aqui retomar todos os dados desta pesquisa inicial. Porém este *survey* permitiu estimar que cerca da metade da população estava envolvida com a pesca, dessa metade, 48% tinha a mesma como renda complementar, e 27% como subsistência. Outra informação impactante se refere à escolaridade, somando a população com nível fundamental incompleto (35%), analfabeta (5%) e letrada (7%), havia naquele momento 47% da população que sequer tinha o nível fundamental completo. (NMD, 2009). Tal dado certamente influencia o nível de conhecimento sobre os deveres e os direitos da população, bem como o papel do Estado e de suas instituições.

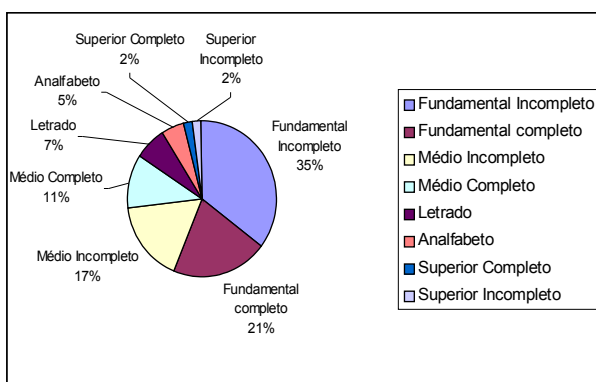


Figura 18 – Nível de escolaridade.
Fonte: Relatório NMD, 2009.

Observou-se que a área não apresentava bolsões de pobreza, afirmação reforçada por dois indicadores: 95% das famílias dispunham de casa própria, 64% das famílias possuíam uma renda mensal de um a dois salários mínimos e 29% uma renda mensal de três a cinco salários mínimos. Não é demasiado reforçar que essa renda oscila dependendo da temporada turística. Dentre as atividades geradoras de renda, 66% concentravam-se no setor terciário, em atividades de infraestrutura para o turismo, 31% no setor primário, atividades relacionadas à pesca e à agricultura, e 3% no setor secundário, engenhos de farinha e indústria cerâmica. (NMD, 2009).

É evidente que as atividades agrícola e pesqueira perderam espaço para a atividade turística, porém, apesar da redução dos estoques, mesmo antes da chegada do turismo a pesca era a atividade secundária, sendo a agricultura a prioritária. Este argumento é muito marcante entre os pescadores, que não querem deixar de ser reconhecidos como tal pelo fato de terem outra fonte de renda.

4.1.4 Ensaiando o jogo da democracia participativa e da ecoformação

Também nesse período foram realizadas inúmeras reuniões buscando difundir na comunidade a proposta de um novo estilo de desenvolvimento do programa de Agendas 21. Conforme já se constatou inúmeras vezes, são diversas as dificuldades a serem enfrentadas para se criar espaços de planejamento e gestão participativa em áreas imersas numa cultura política tão desfavorável à conquista da cidadania ambiental. Até mesmo porque, apesar da Constituição de 1988 já prever a possibilidade de uma série de espaços e organizações com este formato, constatou-se a inexperiência da grande maioria dos "nativos" que participaram das atividades naquele período junto a democracia direta. Alguns desses elementos podem ser observados no depoimento de um dos entrevistados:

“Em uma reunião feita com pescadores, o próprio pescador, ele gosta de contar muita história, então as reuniões elas tinham dificuldade de ordenamen-

to, de andar. Porque vinha um dizendo: “não porque o peixe foi desse tamanho”, o outro: “não foi um pouco menor”, o outro: “porque a minha vó fazia pirão”. Mas só que isso aí era importante, porque era a maneira que as pessoas tinham de se manifestar. Hoje, numa reunião do Fórum tu vê que as pessoas já levantam a mão, no sentido de dizer, pedem pra se inscrever, pra falar. Antes tinham mais conversa colateral, ficava um grupinho de dois, três porque foram provocados por um assunto, então tinham cinco, seis, até dez grupos falando”.

Tais sintomas continuam sendo observados, mas com intensidade e frequência muito menores. Com certeza esse foi um aprendizado considerável, especialmente no que concerne a atuação em demais espaços democráticos participativos.

No período de 2000 a 2003, o NMD/UFSC ofereceu dois cursos de capacitação básica em educação relativa ao meio ambiente, com uma carga horária de 45 horas-aula. Eles foram oferecidos a professores da rede pública de ensino no município de Imbituba, direcionados escolas Justina Conceição Silva, na comunidade de Ibiraquera, e Visconde do Rio Branco, na comunidade de Araçatuba. Após a criação do Fórum, alguns dos professores participantes dos cursos passaram integrar ao Grupo de Trabalho de Educação, Saúde, Cultura e Saneamento.

Na efetivação destes cursos uma das dificuldades mais evidentes dizia respeito à formação dos professores, em sua maioria com diploma de magistério apenas. Mas seria importante mencionar também a falta de experiência da equipe acadêmica em adequar sua linguagem a um diálogo coletivo voltado à conscientização sobre uma problemática tão complexa. Um dos participantes desses cursos relatou que:

a visão de educação ambiental [dos professores] era limitada, era só preservar o verde (risos). O sentido de educação ambiental era muito reduzida, muito pequena. E com as palestras, colocavam apostilas, relatos pra lermos, e foi nos abrindo a mente. (...) já de início ele dava um texto e nós não tínhamos conhecimento pra entender aquilo ali. Eu li, mas não entendi muito bem, eu sentia muita dificuldade pra entender. Alguns professo-

res de Ciências entendiam, com mais facilidade. Professor de primeira a quarta série que tinha só o magistério não entendia nada. Era grego, uma língua que ninguém entendia.

Esta mesma dificuldade frente à adequação da linguagem acompanha todo o processo de envolvimento do NMD na evolução do Fórum. Apesar dos avanços alcançados após uma década de esforços, ela ainda não foi superada.

Um dos trabalhos relativos à educação mais citados pelos entrevistados foi realizado junto aos estudantes da EEB Justina Conceição Silva, cujo tema foi “Ibiraquera você é linda, Ibiraquera quero te proteger!” Neste trabalho, coordenado por um estagiário do Instituto de Meio Ambiente da Universidade de Quebec, em Montreal, os estudantes receberam um filme para fotografar coisas que percebiam serem positivas e negativas de onde moravam. Depois, aprenderam a revelar o filme e fizeram redações que foram expostas nas escolas e no centro do município de Imbituba. Além de estudantes, professores, pais, organizações comunitárias, entre outros atores, foram mobilizados na avaliação da experiência.

Em síntese, essa caminhada que levou à formação do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera foi constituída experimentalmente, passo a passo, criando vínculos entre os pesquisadores do NMD e os moradores da área. Essa dinâmica só se fortaleceu e tomou maior fôlego quando a equipe do NMD encontrou no CCI a ressonância para a concretização de suas propostas, isto só se tornou possível porque o CCI “consistia em um movimento social organizado nos moldes da democracia participativa”. (ROSAR, 2007, p.83).

Em março de 2002 o Fórum foi finalmente institucionalizado. Mas antes de considerarmos em detalhamento esta transição, cabe retomar os passos seguidos. Em diversas situações eles foram concomitantes: a chegada da universidade à área; o mapeamento de organizações e lideranças do entorno da Lagoa de Ibiraquera; a realização de estudos preliminares e início da implementação de uma avaliação local participativa de recursos de uso comum; consultorias e apoio logístico a organizações locais no enfrentamento de questões socioambientais; e a realização de inúmeras reuniões de capacitação no entorno da Lagoa.

4.2 DO NASCIMENTO E DO ESTATUTO DO FÓRUM DA AGENDA 21 LOCAL DA LAGOA DE IBIRAQUERA

O Fórum foi instituído como um instrumento de planejamento compartilhado de políticas públicas de desenvolvimento integrado no nível local.

No dia 9 de março de 2002, momento da plenária de fundação do Fórum, estiveram presentes representantes do setor público e da sociedade civil vinculados ao NMD/UFSC, UNISUL, à Gerência Regional da EPAGRI, à Associação Imb. Pran., à escola Visconde do Rio Branco, à ONG Anjos do Tempo, à Secretaria de Turismo de Imbituba, à Associação de Moradores do Arroio, ao Centro Comunitário de Ibiraquera, ao Movimento Dunas, além de moradores das várias comunidades do entorno da Lagoa (Ibiraquera, Arroio do Rosa, Divinéia e Arroio), totalizando 43 participantes. A coordenação dos trabalhos esteve à cargo da equipe do NMD/UFSC. Apesar de constar na primeira ata que “a iniciativa para a criação da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera foi da própria comunidade”, observamos que quem inseriu a ideia na área foi a universidade, sendo ela uma forte protagonista no processo. Também neste dia foi criada uma Comissão Organizadora constituída por membros do NMD/UFSC, responsável pela elaboração de uma minuta de Estatuto e pela composição de uma Diretoria Provisória.

As reuniões para elaboração das regras de funcionamento do Fórum ocorreram na Universidade Federal de Santa Catarina e delas participaram professores universitários e estudantes de graduação e pós-graduação. Tratava-se de “criar o que entendíamos como as melhores regras para institucionalizar um sistema de participação que envolvesse uma maior quantidade de pessoas e que tivesse o menor nível de hierarquia possível”. (ROSAR, 2007, p.83). Após a elaboração de um modelo de estatuto e de um organograma de funcionamento para o Fórum, as propostas foram discutidas ao longo dos meses seguintes em plenárias nas várias comunidades. Porém, por mais que essa minuta tenha sido amplamente debatida, ela foi concebida pela universidade. Isto talvez ajude a compreender porque muitos de seus membros ainda hoje não tenham assimilado de maneira convincente o sentido mais profundo de uma instituição com este perfil.

De acordo com a primeira formulação do estatuto, aprovado em novembro de 2002, o Fórum compreende as comunidades de Alto Ar-

roio, Araçatuba, Arroio, Barra, Campo D’Una, Grama, Ibiraquera e Limpa, sediadas nos municípios de Imbituba e Garopaba. Seus membros deveriam, numa primeira etapa, “elaborar a Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera”, ou seja: definir e legitimar as regras básicas de capacitação e atuação dos participantes, além de formar grupos de trabalho e parcerias institucionais, coletar e sistematizar dados para um diagnóstico participativo de potencialidades e vulnerabilidade; e, na sequência, “concentrar-se na busca de implementação dos projetos selecionados”. Isso exigiria, por sua vez, a realização de estudos técnicos de viabilidade adicionais, o fortalecimento e ampliação das parcerias institucionais e uma consistência cada vez maior dos processos de capacitação. O Fórum seria composto por representantes de órgãos da Administração Pública e da Sociedade Civil Organizada, devendo ser registrado no cadastro nacional de pessoas jurídicas. A estrutura organizacional estaria composta pela Plenária, pela Diretoria Executiva (Presidente e Vice, Diretor(a) Administrativo(a) e Vice, Diretor(a) Financeiro(a) e Vice, e Diretor(a) de Comunicação e Vice)³¹ e pela Comissão Coordenadora, formada por Coordenadores dos vários Grupos de Trabalho.

Na eleição da primeira diretoria emergiu uma disputa por cargos envolvendo uma organização não governamental – composta inclusive por membros da administração municipal de Imbituba – e o grupo que permanece à frente da gestão do Fórum até os dias de hoje. De acordo com um dos entrevistados, este grupo quis compor chapa com a referida ONG, mas sem êxito. Em poucos meses essa ONG, ainda existente, deixou de participar das atividades desenvolvidas pelo Fórum. Formou-se um consenso sobre a necessidade de resguardar a legitimidade local ao Fórum por meio da composição de uma diretoria integrada majoritariamente por “nativos”.

³¹ Com a alteração no estatuto no ano de 2007 a diretoria passa ser composta por: Presidente e Vice; Diretor(a) Administrativo(a) e Vice; Diretor(a) Financeiro(a) e Vice; Diretor(a) de Comunicação e Vice; Conselho Fiscal composto por três membros efetivos e dois suplentes.



Figura 19 – Plenárias do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera.
Fonte: Autora, 2009.

Retomando a questão sobre o entendimento local (dos “nativos”) em relação à especificidade da nova instituição, os depoimentos coletados evidenciam a percepção de que ele deveria estimular a organização das comunidades e promover o diálogo entre elas: “O papel [do Fórum] enquanto instituição é a sociedade empoderar, e é isso que tá acontecendo. (...) A Agenda 21 pra mim assim ela veio pra somar”. Contudo ainda hoje várias dificuldades de entendimento acerca dos papéis propostos a um fórum de Agenda 21 e a uma equipe acadêmica empenhada em seu fortalecimento institucional:

“O professor (...) trouxe a proposta de montar a Agenda 21. No momento a gente não entendeu muito bem, a gente achou que o Fórum da Agenda 21 ia ser a tábuia da salvação. (...) A gente achava que a gente ia se organizar, mas quem ia nos organizar era a universidade federal, que a universidade federal é que tava com a obrigação de fazer isso dentro das comunidades. Todo mundo entendia isso, até hoje muita gente entende assim. (...) E a gente achava que era a universidade federal

toda, a gente não entendia que era um núcleo de pesquisa. (...) Isso foi uma coisa difícil dentro da nossa comunidade, todo mundo que chegava aqui era do professor (...), independente de tar no núcleo ou não, às vezes nem conhecia o professor (...). (Moradora nativa que integra o Fórum quase desde o início).

“O Fórum seria um órgão que ia trazer mais associação, ia trazer mais fortalecimento pras comunidades, ia trazer mais comunicação, entendimento, e mais ajuntamento de pessoas, e esclarecimento pras pessoas, pra que as pessoas conhecessem os seus direitos e lutassem mais. E trouxesse mais conhecimento técnico também, alguns projetos mais técnicos e informação pra gente. (...) o Papel do Fórum é realmente isso que eu to falando, é trazer informações, tentar fazer projetos pra desenvolver projetos sustentáveis pra comunidade, respeitando a cultura, respeitando projetos de desenvolvimento sustentado de qualidade de vida, respeitando mais as famílias tradicionais. (...) as entidades todas elas assinam, e o Fórum dá uma assistência, e acho que o Fórum foi até criado mais pra isso. (...) Acho que eu já respondi no começo. O papel deles [da universidade] é nos dar assistência, trazer alguns projetos pra gente decidir se é importante, se dá pra tocar”. (Morador nativo que participou do Fórum desde o início, tendo sido inclusive seu presidente)

Ressaltamos ainda que os gaúchos participantes do Fórum citam os princípios normativos da Agenda 21, fazem críticas a como, normalmente, se tratam os processos burocráticos e institucionalizados.

Ainda de acordo com o estatuto, as plenárias – consideradas como órgão superior deliberativo e normativo do Fórum – deveriam ser realizadas com periodicidade bimestral, a cada vez numa comunidade diferente³². Além disso, foram constituídos grupos de trabalho temáticos,

³² É comum o relato de que, apesar de uma divulgação ampliada, muitos comunitários alegavam que deveriam ir somente à plenária do Fórum que fosse realizada em seu bairro, pois esta era a “sua” plenária. Retomamos assim umas das dificuldades de compreensão sobre a proposta do Fórum.

que deveriam se reunir pelo menos uma vez entre cada sessão plenária. Foi também positiva a realização de uma série de seminários e oficinas temáticas, com base nos trabalhos desenvolvidos pelos vários grupos de trabalho.

As regras definindo as modalidades de participação nas sessões plenárias estabeleciam que uma vez feito o convite para a presidência de uma organização, esta teria a incumbência de convidar seus associados ou levar a eles suas opiniões. Contudo, os relatos apontam que a maioria das organizações operavam (e em parte ainda operam) de forma precária, ficando prejudicada a relação com suas bases.

Outros meios utilizados incluíam algumas rádios e carros de som, além dos espaços da igreja, das escolas e das associações de pais e professores. Algumas escolas participaram em alguns períodos junto ao Fórum e alguns núcleos religiosos se demonstraram dispostos a oferecer apoio, mas sem que isto tenha representado um requisito impreterível ao funcionamento do Fórum.

Os representantes dos setores público e privado eram convidados geralmente por meio de ofícios. Raramente buscou-se o diálogo com atores vinculados a essas instituições que pudessem eventualmente se mostrar mais abertos ao debate sobre Agendas 21 locais. Entretanto, essa atitude parece estar respaldada nas poucas situações em que atores destas instituições participaram de reuniões do Fórum, dado que tão logo foi demandado comprometimento ou quando o tema a ser tratado foi polêmico, estes deixaram de participar. Há inclusive relatos de secretários das administrações municipais se colocando como “poder” público, “executor” da legislação, de modo a intimidar os pescadores.

Os integrantes do Fórum entendem que o setor público local e o setor privado possuem projetos comuns, especialmente no que concerne aos grupos de maior poder aquisitivo. E que o setor privado é representado pelo poder público, isso quando não ocupa cargos públicos. Um dos entrevistados admitiu, por exemplo: “só vê o que o DEM representa hoje no país. Defende o quê? O sistema, o capital, o capitalismo, pra ele não existe o trabalhador, pra eles quantas pessoas dominadas é melhor, aí eles se mantêm sempre no poder”. Dessa maneira, especialmente na etapa inicial de funcionamento do Fórum, muitos entendiam que a estratégia mais adequada para consolidar o Fórum seria o enfrentamento do poder local. Este fato certamente reforçado se levarmos em conta os pelos fortes laços de clientelismo existentes na área, bem como os abusos cometidos pelo poder local.

São comuns ao longo da história do Fórum os relatos de pescadores que não puderam participar de reuniões porque foram proibidos por donos de ranchos de pesca, pela Colônia de Pescadores, por representantes da gestão municipal ou mesmo por empresas ou grupos privados, sempre por meio de ameaças de perder algum “benefício”. Há relatos de pessoas que integravam o Fórum e foram “convencidas” a deixarem de participar em troca de emprego (público ou privado), outras inclusive receberam ofertas de propina e, pior, até ameaças de morte.

Outra estratégia regularmente utilizada foi a distorção de informações; como reconhece um ex-integrante do Fórum:

“Algumas pessoas da comunidade, que se diziam líderes da comunidade (...) Tinha um político na época que ele dizia assim pras pessoas da comunidade, que não tinham muita assim... não eram muito estruídas: “esse pessoal [que diz ser da Universidade Federal] é da Polícia Federal, ces tomem cuidado, vocês não dão informação. Vocês tomem cuidado porque eles querem saber de vocês pra roubar terreno, eles querem tomar os terrenos. (...) isso aí vocês não participam porque amanhã não podem mais vender mais o voto, (...) vocês não vão mais poder pescar porque a Lagoa vai ser dividida, cada um vai ter uma parte”.

Os embates relacionados aos modos de apropriação dos recursos naturais, em especial das terras, tem sido recorrentes ao longo de toda a história do Fórum. Eles atingem “a zona de medo das pessoas”, quer dizer, o medo de perder as terras, de a qualquer momento ter que prestar contas por não dispor da escritura das mesmas. De acordo com um advogado entrevistado, muitas das terras na região não têm título, pois são áreas que foram concedidas pelo governo para que as pessoas as ocupassem e produzissem. É certo que poderiam requerer o usucapião, mas o processo demanda a contratação de um advogado, além de implicar em custos financeiros não negligenciáveis. Quem compra geralmente terras que estavam em posse de “nativos” costuma fazer o procedimento. Mas os “nativos” são orientados (geralmente por políticos) a não adotar essa medida, sob o argumento de que a divisão posterior das terras seria dificultada e que os custos seriam altos. Porém, a falta do título acarreta o

medo de perder as terras a qualquer momento e este medo é ativado em momentos estratégicos por interesses políticos e/ou econômicos.

Vale a pena ressaltar também que desde a fase inicial do Fórum ficou conhecido na área como sendo “grupo do PT”. Este fato tem um certo lastro na próprio processo de instituição, pois no princípio, a maioria dos seus membros era petista. Contudo, ao longo do tempo, integrantes, simpatizantes, ou pessoas com relações de clientela com outros partidos passaram a integrá-lo. Apesar disso, essa associação com o PT ainda é recorrente.

Não encontramos indícios de que o Fórum seja visto pelo PT municipal como um espaço voltando para a política partidária. Mas acaba sendo, em consequência da filiação de seus membros mais representativos. Por outro lado, os filiados "nativos" não percebem que sua vinculação ao PT influencie sua atuação no Fórum. Eles não percebem, por exemplo, a relação entre sua visão de democracia e a formação política que tiveram em meio à sua participação neste partido de cunho democrático. A criação do Fórum efetivou-se no ano da primeira eleição de Lula para presidente. Este fato facilitou em diversos momentos a relação do Fórum com o Governo Federal, como sugere os relatos seguintes – o primeiro de um entrevistado não filiado ao PT e o segundo de um filiado:

“Eu percebo que as pessoas que estavam preocupadas com a preservação do meio ambiente, eram as pessoas que pertenciam a esse partido político. São pessoas que não se deixaram levar por troca de cargos”.

“Pra mim é o PT que combina mais com coisas sérias, com coisas de lutas sociais, com a luta do menor. E aí aquela coisa: “ah, mas vocês nunca vão crescer como partido, porque o partido de vocês é fraco”. Dizem isso muito. Ser fraco pra comunidade é não ter dinheiro pra campanha, é não ter dinheiro pra comprar voto”.

Cabe ressaltar que um dos parceiros (e membro) mais ativos do Fórum, a APA-BF, teve seu processo desenvolvido a partir da indicação de um cargo comissionado para sua chefia. É certo que a chefia não elaborou sozinha o processo de construção de um conselho gestor que fun-

ciona como instância deliberativa, apesar de ser classificado como consultiva na atual legislação ambiental. Porém sem a disposição da chefia para tanto o processo não poderia ter avançado.

4.3 NA ROTA DE UM SISTEMA DE CO-GESTÃO DE RECURSOS PESQUEIROS (2003-2005)

Encerrada a etapa de criação das regras estatutárias e teste da primeira gestão da diretoria, já nos primeiros meses de 2003, as ações do Fórum concentraram-se na gestão da pesca artesanal – especialmente da carcinicultura às margens da Lagoa. Na percepção da população local, a carcinicultura empresarial gerava impactos ambientais negativos e deveria ser submetida a um controle rigoroso dos órgãos de fiscalização. Procurou-se utilizar o espaço do Fórum na promoção de um acordo entre as partes envolvidas visando diminuir o problema.

Ao mesmo tempo, a partir de maio de 2003, o caso da Praia Vermelha passou a ser discutido pelo Fórum. Trata-se do fechamento dos caminhos tradicionais de acesso à referida praia por parte dos proprietários das terras de seu entorno. Diferentemente da situação relativa à fazenda de camarões, neste caso não foi o Fórum que propôs e encaminhou uma ação civil pública. Dado tratar-se de um conflito mais antigo, esse procedimento já havia sido realizado por uma associação local. O Fórum e outras organizações entraram no processo endossando a posição desta associação. Apesar desse conflito não ter sido negociado no âmbito e principalmente pelo Fórum, foi amplamente discutido pelo mesmo entre 2003 e 2004 e sua resolução foi emblemática. Assim, optamos por avaliar o caso em maior profundidade mais adiante.

Dada a relevância desses casos para a área e o papel que o Fórum desempenhou na busca de alternativas, com o apoio do FNMA, no que se segue procuramos caracterizar o perfil da terceira fase de evolução do Fórum.

Em 2003, o NMD teve a possibilidade de apresentar junto ao Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA) um projeto relativo à gestão participativa do uso de recursos pesqueiros. Em março, durante reunião plenária, os presentes apoiaram a proposta apresentada, que compreendia: completar o diagnóstico sobre a pesca que estava em curso na área; estudar a viabilidade de montar uma cooperativa mista de pesca e

aquicultura; e fortalecer o Fórum como um espaço de debate para os problemas da pesca na Lagoa de Ibiraquera. Em outras palavras, pretendia-se “complexificar a dinâmica de avaliação socioambiental participativa em curso e construir (...) um plano de gestão integrada e participativa de recursos pesqueiros”. (NMD, 2009, p.3).

Apesar de tratar-se de um projeto de pesquisa, dada a visão de pesquisa-ação assumida pelo coletivo do NMD e a maioria de seus parceiros, o mesmo serviu para possibilitar o mínimo de infraestrutura necessária para o funcionamento do Fórum em seu princípio. Bem como para criação e funcionamento de Grupos de Trabalho (GTs), sendo eles: GT Pesca, GT Educação, Saúde, Cultura e Saneamento, GT Turismo e GT Agricultura e Segurança. Em relação a este último GT não há menção nas atas das plenárias do Fórum, somente encontramos no trabalho de Freitas (2005) a referência a uma pesquisa de iniciação científica sobre o tema realizada por Heiber (2003), à qual não conseguimos ter acesso. Cabe ressaltar que tampouco foram encontrados registros escritos das reuniões dos grupos de trabalho. O GT Pesca abarcou principalmente as questões da carcinicultura e da Praia Vermelha, bem como parte das atividades do projeto FNMA, conforme trataremos na sequência. O GT Educação, Saúde, Cultura e Saneamento abarcou as atividades de capacitação de alunos e professores da rede pública tratadas acima e atividades relativas à saúde e à memória social, em conjunto com o projeto FNMA, que abordaremos abaixo. Por fim, as atividades do GT Turismo ocorreram articuladas com um subprojeto do FNMA relativo à socioeconomia do setor pesqueiro.

Abordaremos agora o projeto FNMA, pontuando sua relação com o Fórum e seus Grupos de Trabalho, e, na sequência, os dois principais casos que mobilizaram o Fórum nessa fase: Fazenda Lagamar e Praia Vermelha.

4.3.1 Do Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera

No período de 2003 a 2005, o FNMA passou a financiar a realização do projeto interdisciplinar intitulado “Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera”, no âmbito de um edital centrado no fomento da

Gestão Participativa do Uso dos Recursos Pesqueiros nas Zonas Costeira e Marinha do Brasil.

Visando avaliar as condições de viabilidade de um modelo de gestão adaptativa de recursos hidrobiológicos, buscou-se obter uma visão panorâmica da área por meio da reconstituição de sua história ecológica, das suas características sociodemográficas, e dos recursos hidrobiológicos e faunísticos disponíveis, além do perfil do contexto socioeconômico, das condições de promoção da saúde coletiva e finalmente do tecido sociocultural.

Mais especificamente, o esforço de pesquisa foi estruturado com base nos seguintes subprojetos:

(i) dinâmica do setor pesqueiro artesanal. Entre 2003 e 2005, com o auxílio de um pescador, foram realizadas coletas e análises das principais espécies capturadas de camarões, siris e peixes na Lagoa de Ibraquera, que foi considerada como uma importante zona de crescimento de peixes, cujas larvas se alimentam das larvas de caranguejos. Tainhas e paratis usam a Lagoa como local de reprodução, desova, crescimento e migração. O esforço de captura tem gerado diminuição dos estoques. A captura média do camarão rosa foi caracterizada como pesca de subsistência. É interessante pontuar que em 2004 foram contabilizadas 265 canoas na Lagoa de Ibraquera. Foram ainda registrados os demais petrechos utilizados na pesca. (NMD, 2009).

(ii) caracterização batimétrica e sedimentológica. As atividades realizadas entre 2003 e 2005 observaram que, de modo geral, a Lagoa de Ibraquera possui um ambiente raso, com predomínio de areia fina, acreditando-se que o vento seja o principal agente hidrodinâmico. Foram ainda identificadas áreas favoráveis à colonização de espécies marinhas. Tais informações poderiam subsidiar a elaboração e a implementação de futuros planos de monitoramento ou manejo de sua qualidade ambiental. (NMD, 2009).

(iii) avaliação da necessidade e da viabilidade de um programa de repovoamento da Lagoa com camarões. As atividades realizadas no ano de 2004 visavam determinar a densidade máxima de camarões que a Lagoa é capaz de suportar, na hipótese de se optar por um novo programa de repovoamento. Foram propostos dois cultivos experimentais, mas somente um foi realizado. Para tanto foram construídos 10 cercados numa das margens da Lagoa de Cima que foram povoados com pós-larvas de camarão nativo, o camarão rosa (*Farfantepenaeus paulensis*). Foi averiguado que o ambiente dispõe de boas condições para a sobrevivên-

cia e o crescimento dos camarões, mas que trata-se de um corpo de água oligotrófico (de baixa produtividade natural). Assim, um novo repovoamento deve trabalhar com densidades baixas de camarão. De acordo com a equipe responsável por este subprojeto, a participação dos membros da comunidade local foi “praticamente nula”, e que a “comunidade de Ibiraquera teve sempre dificuldades para entender a razão de ser e os objetivos dos cultivos experimentais, apesar das repetidas apresentações e insistentes esclarecimentos” e o “Fórum da Agenda 21 Local não foi bem sucedido em ajudar na busca de melhor compreensão dos objetivos perseguidos pelo projeto”. (NMD, 2009, p. 178). A opção pela desistência do segundo cultivo experimental (inverno/primavera) foi tomada em conjunto com o GT Pesca do Fórum.

(iv) *Registro da memória social da pesca artesanal.* Por meio de entrevistas com pescadores-lavradores "nativos" de idade avançada, observou-se o sentimento de pertença e de *topofilia*, bem como o fato do aprendizado da pesca se dar desde a infância. A reconstituição da memória social com as mulheres de pescadores se deu por meio da realização de um curso de tecelagem. Tradicionalmente era comum na região o uso do tear de pedal e o uso e manejo de fibras e outras matérias-primas vegetais. Durante o curso encaminhou-se um Memorial da Tecelagem junto ao CCI. Além disso, “o artesanato pode ser visto como um elemento importante da experimentação com novos sistemas produtivos, contribuindo para o resgate da tecelagem manual e também para a preservação da flora nativa”. (NMD, 2009, p.198). Foram realizadas ainda atividades em conjunto com outros pesquisadores do projeto FNMA, visando o fortalecimento institucional dos Grupos de Trabalho de Turismo e Agricultura no âmbito do Fórum da Agenda 21 local. (NMD, 2009)

(v) *diagnóstico epidemiológico e avaliação do desempenho do sistema local de saúde coletiva.* A meta consistia em realizar um diagnóstico atualizado das condições gerais de saúde da comunidade de pescadores artesanais, compreendendo que a saúde está ligada à qualidade do meio ambiente biofísico e construído, havendo condicionantes socioeconômicos, socioculturais, sociopolíticos e socioecológicos. Em conjunto com o Grupo de Trabalho em Educação, Saúde, Cultura e Saneamento do Fórum, foi realizada uma pesquisa sobre as condições locais de saúde envolvendo 112 famílias. Um dos encaminhamentos foi a proposta de criação de um Conselho Local de Saúde. Outras atividades foram desenvolvidas junto ao Grupo da Enfermagem, relacionadas sobretudo com cuidados em saúde, e junto a pessoas em condição de doenças

crônicas. E houve parceria com Agentes Comunitárias de Saúde. (NMD, 2009).

(vi) *socioeconomia do setor pesqueiro artesanal*. Buscou-se adensar a história da pesca. Dada a relação orgânica com os ciclos naturais e com a manutenção da perenidade dos estoques, o modo de vida tradicional foi considerado importante na busca por novos sistemas de gestão local do setor. Observou-se o beneficiamento primário de algumas espécies e a falta de políticas públicas e de infraestrutura pesqueira limitando o acesso do pescador aos mercados regionais. Apontou-se a necessidade de superação do viés extrativista e da venda *in natura*, por meio da diversificação e da modernização produtiva, inserida em sistemas produtivos locais integrados, bem como pela constituição de cooperativas, inserindo o grupo na lógica da economia solidária. Nesse sentido, os eventos mais importantes realizados tiveram por tema: a pesca artesanal, as cooperativas, a economia solidária, o turismo ecológico comunitário, as unidades de conservação. A maior parte das atividades se deu no âmbito do Fórum, especialmente do GT Pesca, enriquecendo as atividades de pesquisa e de capacitação. Apontou-se a necessidade da promoção continuada de uma dinâmica de capacitação visando o cooperativismo. (NMD, 2009).

(vii) *sistema de informações georreferenciadas participativo*. Sua construção envolve quatro atividades que ocorrem de forma simultânea e integrada: envolvimento e capacitação; entrada de dados: imagens de satélites, fotografias aéreas, dados de campo; integração dos dados: discussão e planejamento espacial e elaboração de mapas temáticos; e impressão dos mapas e relatórios. As informações geradas foram usadas também por outras áreas, tais como a análise espacial dos problemas relacionados à saúde e saneamento, a evolução da paisagem da microbacia da Lagoa de Ibiraquera, construção de mapas temáticos de hipsometria e declividade e de uso e cobertura do solo, usados para o mapeamento das áreas de preservação permanente. (NMD, 2009).

Parte das atividades do projeto FNMA se deu com maior proximidade do Fórum e das comunidades, tendo como meta a proposta de pesquisa-ação, e parte se aproximou dos parâmetros convencionais de pesquisa, incorporando uma noção de participação menos intensa. O item *ii* (batimetria e sedimentologia) não foi mencionado pelos entrevistados e consta nas atas acessadas somente no momento de anunciar sua realização. Não há relato dos registros dos itens *i* (dinâmica do setor pesqueiro) e *ii* terem sido apresentados no âmbito do Fórum, um dos en-

trevistados citou que houve uma breve apresentação em uma das reuniões plenárias, mas não uma construção em conjunto ou uma apresentação dialogada.

Vale a pena ressaltar que, os experimentos para avaliar o repovoamento (item *iii*) foram os mais conflitivos. Os realizadores afirmam que a comunidade teve dificuldade em entender e que o Fórum não auxiliou. Membros do Fórum afirmam que os experimentos não foram bem explicados, que os pescadores entenderam que se tratava de aumentar o número de camarões na Lagoa e chegaram a pescar dentro dos cercados. Cabe ressaltar que no momento desse experimento ainda estava ativo o conflito com a Fazenda Lagamar, produtora de camarões exóticos, ou seja, os ânimos estavam exaltados.

Ao tratar dos itens *i*, *iv* (memória social) e *v* (saúde coletiva) outro tema foi levantado por parte dos entrevistados. Na concepção do projeto o auxílio oferecido pela comunidade é pensado como contrapartida da mesma, porém no ponto de vista de parte dos entrevistados os comunitários trabalharam tanto quanto os pesquisadores e poderiam receber um mínimo, dado que gastam tempo e recursos financeiros com os trabalhos e as reuniões. Por outro lado, parte dos entrevistados defende que naquele momento foi melhor não haver remuneração, por manter a idoneidade do processo e os comunitários realmente identificados do processo, além disso, a remuneração poderia ter sido confundida com clientelismo. É certo que naquele momento a experiência do grupo do NMD junto à comunidades era pouca. Contudo, é preciso retomar o que traz a literatura: participação tem custo. Se participação tem custo, e não é pensado custeamento para a população de menor renda, é possível associar a elitização da participação com os custos que esta demanda. O que não significa afirmar que este seja o único condicionante.

Ainda em relação aos recursos financeiros, uma das decisões tomadas não passou pelo grupo local do subprojeto memória social (item *iv*), tal fato gerou conflito, ainda hoje não dirimido. Em relação ao subprojeto de saúde coletiva também foram tomadas decisões, consideradas relevantes por moradores envolvidos, sem o devido diálogo com estes.

A implementação dos subprojetos descritos no itens *iv*, *v*, *vi* e *vii* contaram com um maior envolvimento com o Fórum, avançando assim na proposta de pesquisa participativa, de educação no processo de gestão³³, bem como na apropriação das informações geradas para as outras

³³ De acordo com Santin (2005), esta maneira de compreender educação ambiental pressupõe uma aproximação com a concepção ideológica da educação popular, e a retomada da "natureza

pautas. De acordo com o coordenador do NMD, “a implementação deste projeto gerou importantes subsídios para o fortalecimento institucional e para o ganho progressivo de legitimidade do Fórum”. (VIEIRA, 2010).

4.3.2 O caso da Fazenda de Camarões

O período de constituição do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera foi o momento em que a população começou a sentir os efeitos nocivos resultantes da implementação da Fazenda Lagamar, um empreendimento privado de cultivo de espécie exótica de camarão (*Litopenaeus vannamei*) realizado nas margens da Lagoa, utilizando-se de uma contígua à Lagoa de Cima, historicamente reconhecida pelos pescadores por ser o berçário dos peixes. Tal empreendimento vinha gerando sérios impactos negativos sobre o meio ambiente biofísico e humano.

O empreendimento se deu por iniciativa do proprietário do Grupo Supermercados Silveira, situado em Garopaba, e teve início em 1999, com incentivo do Governo do Estado, da EPAGRI e do Laboratório de Camarões Marinhos (LCM/UFSC). Integrou o Programa de Desenvolvimento do Cultivo de Camarões Marinhos em Santa Catarina, que visava expandir a produção de camarões em cativeiro no litoral catarinense. Assim, a intenção era implantar várias fazendas na área. De acordo com o proprietário, “o funcionário da EPAGRI caracterizou a comunidade de Ibiraquera como sendo bem organizada, podendo oferecer resistência ao funcionamento da fazenda”. (FABIANO, 2004, p.76-77). Contudo, no final do ano de 2000, o empreendimento começou a ser implementado sem nenhum tipo de consulta, diálogo ou esclarecimento à comunidade.

A Lagamar conta com 26,52 hectares de lâmina d’água, parte do terreno ocupado está situado em área de banhado, sujeita à influência das marés, por isso do nome lagamar. A área é conhecida pela comunidade de pescadores artesanais como mata fome, pois abrigava um berçário natural de peixes, camarões e siris em busca de proteção durante a fase de crescimento. Além disso, existe uma nascente de água no interior da área onde se encontram os tanques e um cemitério ao lado da fazenda, de acordo com os moradores as sepulturas ficam alagadas nas

como valor e referência estruturante nas formulações e soluções dos problemas ambientais”. (OLIVEIRA apud SANTIN, 2005, p. 34).

épocas de cheia ou quando o lençol freático está alto. (FABIANO, 2004).

O projeto somente se tornou público em janeiro de 2001, quando iniciaram as escavações para a construção dos tanques, o alargamento e aprofundamento de um pequeno canal (rio) que desaguava as águas da nascente a montante e transformava a área atualmente ocupada pela fazenda num constante banhado. Além do desmatamento e da descaracterização da vegetação localizada em área de preservação permanente, e da apropriação de área de marinha e de área da Lagoa.



Figura 20 – Imagem de Satélite LandSat: 2000 (antes da implantação da fazenda) e 2002 (após a implantação da fazenda)

Fonte: INPE apud FABIANO, 2004.

Cabe ressaltar, que o fato do LCM/UFSC estar apoiando o empreendimento gerou confusão e desconfiança dos "nativos" em relação ao grupo do NMD/UFSC, dado que para a comunidade a universidade era uma coisa una, e, conforme ressaltamos acima, para muitos essa visão continua persistindo. O procedimento adotado em janeiro de 2001 por parte de lideranças comunitárias, assessoradas por um consultor jurídico local e pela equipe do NMD, foi requisitar uma audiência junto à

Procuradoria da República em Florianópolis. Em fevereiro de 2001, o primeiro incidente da dinâmica conflitiva desse processo envolveu o Presidente do Conselho Comunitário de Ibiraquera e o filho do empresário, o que resultou em ferimentos à bala no líder comunitário. No dia seguinte ao incidente a Procuradoria da República realiza na área a primeira vistoria, através da qual constatou uma série de irregularidades que impediam a Licença Ambiental de Operação. Na sequência, foi também obrigado o recuo do posicionamento das cercas. Outro avanço importante neste momento foi o comprometimento dos técnicos do Programa Estadual de Carcinicultura a coibir qualquer tentativa de instalação de novos empreendimentos de carcinicultura na área. (FABIANO, 2004).



Figura 21 – Vista área dos tanques da Fazenda Lagamar.
Fonte: Acervo, APA-BF.

De acordo com moradores locais entrevistados, a princípio a comunidade foi favorável ao empreendimento, dado que vinha de um empresário local e que, como sempre, trazia a esperança de novos empregos. Porém, como se pode prever, a partir do momento em que a Lagamar começou a funcionar, a comunidade começou a perceber os impactos causados pelo empreendimento, tais como: despejo de água e de de-

jetos (principalmente matéria orgânica) nos períodos de despesca, sem qualquer tipo de tratamento; uso da água da Lagoa (bem coletivo) em detrimento da necessidade de renovação de água ao longo do processo produtivo, numa média diária de 10 a 20% do volume total dos viveiros, e da reposição diária da água evaporada. Observou-se assim o prejuízo das “condições de reprodução de espécies consideradas importantes para a subsistência das comunidades de pescadores artesanais que ali habitam”. (FABIANO, 2004, p. 72)

Este é também o momento de criação do Fórum, em novembro de 2002, momento de aprovação do estatuto e eleição da diretoria, o caso da Lagamar já aparece em pauta, e tentativas de negociação por meio do Fórum também são iniciadas. A partir de 2003, o tema virou a principal pauta do Fórum e do Grupo de Trabalho da Pesca que estava em criação, pode-se dizer que foi a primeira ação do Fórum. Em 15 de março de 2003, durante plenária ordinária do Fórum, estiveram presentes o coordenador do Programa Estadual de Carcinicultura (funcionário da EPAGRI), o responsável pelo escritório da EPAGRI em Imbituba, dois membros do LCM (os principais pesquisadores e responsáveis em nenhum momento compareceram às reuniões), diversos representantes de associações e mais de cem pescadores. De acordo com integrantes do Fórum, naquele momento havia uma polarização muito grande entre ser a favor e ser contra o empreendimento, o que possivelmente impediu o avanço do diálogo. Na plenária seguinte estiveram presentes o presidente da FATMA e um deputado estadual do PT, o primeiro se comprometeu a não aprovar a instalação de outras fazendas na Lagoa de Ibiraqueira, contudo, após a plenária, manteve seu apoio ao empreendimento já existente. Foi recorrente nas atas a menção a boas relações com cargos de alto escalão do PT no governo Federal.

Como encaminhamento de uma das plenárias do Fórum, no dia 23 de março de 2003, foi realizada uma ampla manifestação na ponte que separa a lagoa de Cima das demais lagoas, com uma participação expressiva da comunidade. Poucos dias depois, um documento contendo depoimentos de pescadores, fotos e trabalhos de alunos da rede pública de ensino foi levado à Procuradoria da República Federal de Tubarão, que ajuizou o pedido da Ação Civil Pública, do qual resultou, em primeira instância, o embargo do empreendimento.



Figura 22 – Abraço na Lagoa de Ibiraquera contrário ao empreendimento.
Fonte: Acervo NMD, 2003.

Em janeiro de 2004, a Lagamar voltou a drenar águas da Lagoa, pois a FATMA emitiu uma nova licença ambiental de operação. Durante todo o processo de licenciamento o IBAMA não havia sido consultado, a chefia da APA da Baleia Franca (naquele momento pertencente ao IBAMA, hoje ao ICMBio) teve a iniciativa de realizar uma vistoria na fazenda e, como resultado da visita do constatado, solicitou o cancelamento da nova licença emitida pela FATMA e a manutenção da interdição, sob pena de estar sujeita aos rigores de uma ação criminal. (FABIANO, 2004). Passa a funcionar no Conselho Gestor da APA-BF um grupo de trabalho sobre o tema da carcinicultura, com grande apoio do Fórum e do NMD/UFSC.

A questão da Fazenda Lagamar perdura até hoje e, mesmo que este empreendimento tenha diminuído consideravelmente o impacto que gera sobre a área, o Fórum continua defendendo seu fechamento, sob argumento de que as demandas da comunidade todavia não foram cumpridas.

De toda forma, além do ganho frente à degradação ambiental, esta ação do Fórum acarretou um ganho fundamental ao mesmo, a participação de parte dos pescadores da região.

“Aí é que começou a participação, porque aí a destruição era grande e a Lagoa tava sendo poluída, a Lagoa tava podre, quando ele soltava a ração do criadouro de camarão na Lagoa, não dava pra parar, e aí começou alergia nos braços e nas pernas e iam dentro de reuniões mostrar, quando iam pescar camarão ou as crianças tomar banho. Era todo mundo dava depoimento. E ali começaram a participar da Agenda 21, porque sabiam que iam perder a Lagoa, que ia apodrecer. Até ali tava tudo bem, ninguém percebia”. (Morador local “nativo”)

Na descrição da avaliação do processo realizada por Fabiano (2004), fica evidente que o discurso desenvolvimentista adotado pelo LCM/UFSC e pela EPAGRI, junto ao empreendedor local, é operacionalizado por meio de uma visão tecnocrática, fragmentada e produtivista, marcada pela livre apropriação de um recurso comum, a água, e pela desconsideração dos direitos das comunidades locais. Desse modo, tampouco houve a disposição de apresentar o projeto, que impactou toda a Lagoa e por consequência os pescadores, bem como toda a população que dela usufrui. Os pescadores, por conseguinte, quando perceberam o empreendimento foram até o local averiguar do que se tratava e se por um lado partiram para agressão verbal, receberam como retribuição tiros de armas de fogo. É certo que esta não foi uma estratégia de ação muito eficiente, contudo como expressou com indignação um dos moradores locais: “(...) a gente tem que cobrar dos órgãos públicos. O povo cobrava e não acontecia nada, o IBAMA assinou, a FATMA assinou, todo mundo assinou, mas como que vão acabar mais a Lagoa”. Porém, outra estratégia de ação já utilizada por algumas organizações locais recebeu reforço do NMD/UFSC: a busca de resolução junto ao sistema jurídico. O Fórum buscou também o diálogo, trazendo para dentro de seu espaço representantes das diversas posições, porém a comunidade tampouco estava disposta a ouvir. Foram usadas pelo Fórum ainda três outras estratégias que podemos classificar como democráticas: abaixo assinado, manifestação pública e trabalho junto às escolas.

4.3.3 O caso da Praia Vermelha

Também no ano de 2003, entra em pauta no Fórum o caso da Praia Vermelha. Esta praia, localizada no município de Imbituba, foi interdita de forma irregular (do ponto de vista da legislação ambiental vigente) por empresários ligados ao Grupo Gerdau por cerca de uma década, prejudicando sensivelmente o desenvolvimento das atividades pesqueiras.

A Praia Vermelha possui cerca de 515 metros de comprimento e três caminhos naturais mantidos pela comunidade: um via Praia do Ouvidor, outro via a Praia do Rosa e um terceiro iniciado na Praia do Ouvidor, na direção oeste-leste. Há relatos de que o primeiro acesso era um leito carroçável desde os inícios do século XX, utilizado sobretudo para o transporte do pescado, mariscos e da produção agrícola (cana-de-açúcar e mandioca). Atualmente, cinco ranchos se encontram no local: quatro no lado norte do costão rochoso que separa a Praia do Ouvidor da Praia Vermelha, sendo que dois deles possuem mais de 100 anos; e um na região central da Praia Vermelha. (ERNANDORENA, 2003; FILARIDI, 2007).

Entre as décadas de 1960 e 1970, a família Gerdau Johannpeter, natural de Porto Alegre, adquiriu todas as terras do entorno da Praia Vermelha. De acordo com a chefia da APA-BF a propriedade hoje é constituída por cerca de 100ha. De acordo com Ernandorena, as terras estão em nome de Praia do Ouvidor Empreendimentos Imobiliários S. A., empresa que

“é controlada pela família GERDAU JOHANNPETER e integra a *holding*³⁴ capitaneada pela Metalúrgica Gerdau, que tem ainda entre suas filiadas a Siderúrgica Riograndense S. A., e outras empresas ligadas ao setor do aço, sistema financeiro, leasing, títulos e valores mobiliários, previdência privada, agropecuária, haras, reflorestamento, em-

³⁴*Holding*: sociedade gestora de participações sociais, uma forma de oligopólio, no qual é criada uma empresa para administrar um grupo delas “conglomerado”.

preendimentos imobiliários, construção civil, importação e exportação, representações e participações, entre outras”. (ERNANDORENA, 2003, p.183-184).

No princípio, apesar das cercas instaladas, os pescadores continuaram a ter acesso com seus veículos à área, com a intensificação do turismo, os turistas tinham seu acesso permitido somente a pé, mas gradualmente o fechamento dos caminhos se iniciou, sendo agravado com a presença de seguranças armados, cães, circuito de monitoramento de vídeo e fechamento de caminhos por meio de cobertura vegetal. Em março de 1989, a comunidade local encaminhou aos poderes públicos um manifesto com mais de 270 assinaturas denunciando a situação, porém nenhuma providência foi tomada. Um Procurador da República, após ser impedido de chegar à praia em questão, instaurou um Procedimento Administrativo junto ao Ministério Público Federal, em Florianópolis, que tomou o n.º. 285/93, vindo a gerar o Inquérito Civil Público n.º. 005/93. Logo em seguida um Termo de Ajustamento de Conduta foi acordado com os proprietários da área e foram acolhidas as alegações do Grupo Gerdau, que omitiu as servidões centenárias de acesso ao mar e “ofereceu” dois outros caminhos por meio de costões íngremes. O Relatório Final contendo este desfecho foi emitido pelo Ministério Público Federal em Santa Catarina em 24 de setembro de 1999. (ERNANDORENA, 2003).

Chegamos assim ao ano 2000, quando, após tomar contato com este documento, pescadores rebocando um pequeno barco foram impedidos de acessar a área, poucos dias depois, em 30 de agosto de 2000, a Associação Comunitária Ibraquera Gramense (ACIG) solicitou o desarquivamento do Inquérito Civil Público, designou procurador para tentar um entendimento direto com representantes da empresa e, como a empresa rejeitou o diálogo, deu início a uma ação civil pública. Somente em fevereiro de 2002 o Ministério Público Federal de Santa Catarina determinou a reabertura provisória dos caminhos. (ERNANDORENA, 2003).

Em março de 2003, o caso da Vermelha é pela primeira vez citado nas Atas das plenárias do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibraquera e é levantada a necessidade do Fórum se posicionar a favor dos pescadores e do livre acesso à praia. Em 17 de junho de 2003, ingressam na ação civil pública como litisconsortes ativos: o Fórum, a Co-

lônia de Pescadores Z-12 (Garopaba), a Colônia de Pescadores Z-13 (Imbituba), a Colônia de Pescadores Z-14 (Laguna), a Associação dos Moradores e Amigos da Praia da Barra de Ibiraquera, o Conselho Comunitário de Ibiraquera e o Clube Coração de Mãe. Observando-se assim uma estratégia de articulação ampliada.

Na plenária seguinte do Fórum, realizada em 28 de junho de 2003, foi apresentada a moção de apoio à ação civil pública e consta nesta ata o informe de que “houve uma reunião entre um grupo de pescadores e os representantes dos proprietários, na qual foi oferecido a liberação do acesso exclusivo e dinheiro. Os pescadores rejeitaram a proposta por considerarem a praia pública e de acesso a toda comunidade”. Porém, se em junho de 2003 o relato afirma que os pescadores não acederam à estratégia da Gerdau, na ata da plenária de 6 de março de 2004 consta que a ACIG “realizou, sem consentimento das demais entidades presentes no processo, um acordo com o grupo Gerdau”. Um pescador e ex-presidente do Fórum relatou sua surpresa diante do fato: “quando a gente viu eles já tinham assinado tudo, eu até pensei que era assinatura falsa tudo, aí fui a fundo e não era, eles mesmo tavam fazendo”.

Esse desfecho ficou conhecido como o “mensalão da Praia Vermelha”. Nos foi relatado durante a permanência na área que o acerto foi feito por um dos principais mestres de pesca, integrante de maior peso da ACIG, que não foi consenso entre os envolvidos, mas que, em detrimento da estrutura hierárquica da pesca, a decisão foi mantida, sendo que o mestre de pesca teria distribuído o dinheiro entre seus familiares.

Tal atitude não foi conflitiva somente dentro da ACIG, mas também com outras organizações que integravam a ação civil pública. A plenária do Fórum autorizou sua diretoria a entrar em juízo com recurso para dar continuidade à ação civil pública. Contudo houve boatos de que o Fórum teria recebido dinheiro em meio ao referido acordo.

Por fim, encontrou-se um caminho alternativo de acesso à praia que não passa pelas casas do grupo Gerdau e que permite acesso e estacionamento para 15 carros de pescadores, além de acesso para toda a sociedade, esta somente a pé.

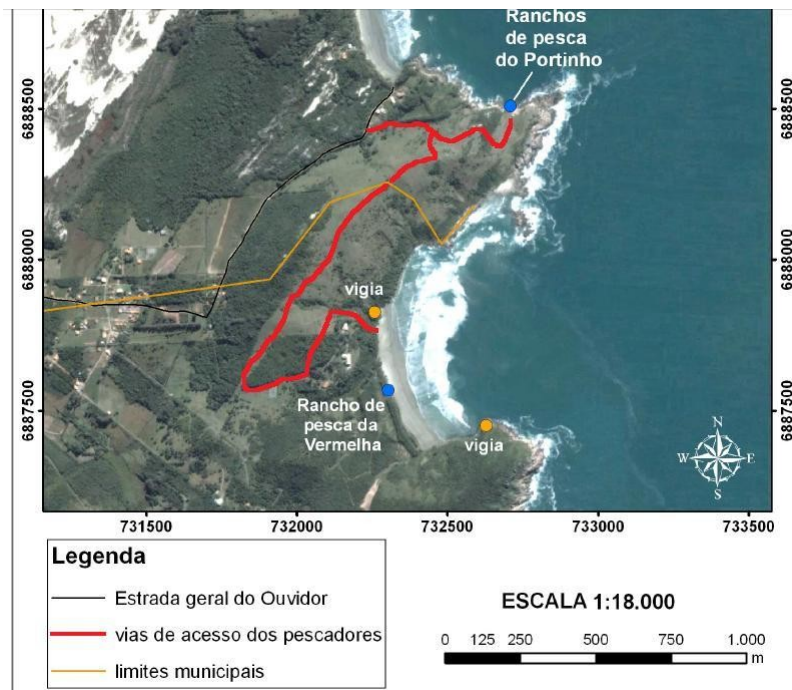


Figura 23 – Vias de acesso à Praia Vermelha.
 Fonte: Recorte de mapa elaborado por Filardi, 2007.

Infelizmente, até os dias de hoje é comum ouvir relatos de pessoas que foram impedidas de ter acesso à Praia Vermelha por um dos caminhos tradicionais. Todavia existe uma comissão para tratar dos ajustes sobre a abertura da Praia Vermelha. Atualmente, de acordo com a chefia da APA-BF, sobre:

“a Praia Vermelha não há nada, pela APA, que a gente possa questionar. Eles [Gerdau] tem o mapeamento de todas as APPs da propriedade, um mapeamento feito pela SocioAmbiental [empresa de consultoria], que foi escaneado milimetricamente aqui por nós e está impecável. E as duas casas que estão lá, estão exatamente onde poderiam

estar. Ninguém gosta de ver as casas na praia Vermelha, mas elas estão dentro do direito de propriedade. Não pode esquecer que a APA pode ter ocupação humana, que é feita de terras públicas e terras privadas”.

Além disso, a Gerdaud mudou sua estratégia de atuação:

“agora você tem o projeto e o projeto é aprovado por eles, eles financiam, por exemplo o ginásio de esportes, o posto de saúde, o posto de polícia na entrada do Rosa que é um modelo de arquitetura alternativa de energia solar, captação de água da chuva, regulação de temperatura, telhado verde (...) Eu acho que não é bondade, que é uma visão pragmática de metodologia de ação dentro de uma comunidade. Isso dá muito mais retorno, muito mais simpático, muito mais politicamente correto. (...) além de ser dedutível do imposto de renda”.

Podemos observar assim o abuso de poder (econômico), o uso da violência (seguranças armados, cachorros, também houve casos de tiros contra pescadores), a apropriação privada de um bem que, além de uso comum (pesca), é patrimônio público (praia). Além do desrespeito aos caminhos tradicionais reconhecidos como patrimônio da população ali sediada. A partir do momento em que a comunidade passa a se organizar, a estratégia do Grupo Gerdaud parece ser a de manter boas relações com ela, se apropriando da lógica do clientelismo de uma forma diferenciada, não mais por meio do “oferecimento” de dinheiro, mas pelo “financiamento” de projetos. Porém, quando se faz necessário para seus interesses, utiliza de seu poder econômico para financiar ações que estejam de acordo com sua lógica, sobre este ponto entraremos em detalhes a seguir, ao tratar do “caso Resex”.

Em relação ao Fórum, observamos que sua postura estatutária democrática entra em conflito com outras formas de ação coletiva vigentes na área, ou seja, pela lógica tradicional hierárquica permeada pelo clientelismo e pelos acordos políticos. Observamos ainda que o conflito não ocorre somente entre os grupos aparentemente opostos (pescadores X empresário), mas também entre os próprios pescadores, demonstrando,

conforme apontam Carlsson e Berkes (2005) e Ostrom (2007), que a comunidade não é um bloco homogêneo.

Cabe ressaltar a importância da postura do Fórum de não ter parado sua ação ao constatar o acordo entre parte dos pescadores e o setor privado, fortalecendo assim seu ideário democrático. Outro ganho foi o surgimento de uma nova liderança em meio ao processo, trata-se de uma liderança de caracterização híbrida: democrática e hierárquica. Conforme afirma Rosar (2007, p. 88) isso se dá “em partes pela sua falta de prática nesse tipo de organização política [democrática], mas principalmente pelas exigências dos demais associados para que ele assuma as decisões e execuções”.

4.4 A CRIAÇÃO DE UMA RESERVA EXTRATIVISTA DE PESCA ARTESANAL EM PAUTA (2006-2007)

Após o término do financiamento do FNMA para o projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera, em 2005, o número de pesquisadores envolvidos com a área e com o Fórum diminuiu consideravelmente. A continuidade se deu sobretudo por parte dos membros envolvidos mais diretamente com o NMD. O volume das atividades do Fórum nessa nova fase também diminuiu consideravelmente, houve maior concentração de esforço na tentativa de criação de uma Reserva Extrativista para a Pesca Artesanal em Imbituba e Garopaba, conforme aprofundaremos a seguir.

Observamos que o número de reuniões plenárias diminuiu consideravelmente e que os grupos de trabalho quase cessaram suas atividades. Entre os anos 2003 e 2005, a média de plenárias por ano foi de 7,6 e entre 2006 e 2007 a média caiu para 3,5.

No ano de 2006, além da RESEX, foram tratados assuntos pontuais que entravam na pauta da comunidade, como a divisão de bairros, e se buscou retomar a discussão em torno da proposta de um turismo de base comunitária, por meio do diálogo com a Associação Acolhida na Colônia³⁵. Apesar da Acolhida na Colônia não trabalhar no litoral de SC,

³⁵ A associação de agroturismo Acolhida na Colônia partiu da experiência da Rede *Accueil Paysan*, originária da região de Grenoble na França nos anos 1980. Esta entidade está presente em mais de 15 países da Europa, África, Ásia e América Latina. A partir de 1999, por meio do trabalho desenvolvido pela Associação dos Agricultores Agroecológicos das Encostas da Serra

buscou-se realizar algumas experiências para avaliar a possibilidade de expansão da proposta.

No ano seguinte, continuaram os assuntos pontuais (como o ruído de casas noturnas), o estatuto do Fórum foi alterado e tentou-se retomar o GT Turismo e o GT Educação.

Outro elemento que absorveu as energias do Fórum foi sua participação na constituição do Conselho Gestor da APA da Baleia Franca (CONAPA-BF). Esse processo se iniciou em 2005, quando o Núcleo de Educação Ambiental do IBAMA (NEA/IBAMA) escolheu o projeto da APA-BF, de criação de um conselho gestor para a unidade de conservação, para ser apoiado como possível “projeto referência”. O primeiro passo residiu na formação de um grupo de trabalho para “pensar” e “executar”, do qual fizeram parte servidores da APA, do NEA/IBAMA, da Fundação Gaia, do Fórum da Agenda 21 Local de Ibiraquera e do NMD/UFSC. A estratégia metodológica desenvolvida consistiu nos seguintes passos: 1) divisão da APA-BF em três polos (sul, centro e norte), cada qual com três municípios; 2) realização de (41) reuniões e oficinas nos três polos, com o intuito de dialogar sobre o processo e identificar possíveis atores sociais para compor o conselho gestor; 3) reuniões para eleição dos conselheiros por setores, definidos como: “moradores e entidades usuárias dos recursos”, “órgãos governamentais” e “entidades ambientalistas”; 4) curso de capacitação dos conselheiros, abrangendo os temas: educação no processo de gestão e gestão ambiental pública; e 5) formalização do conselho gestor. (MA-CEDO, 2008).

Tanto o Fórum quanto o NMD estiveram profundamente envolvidos com o processo, especialmente nos anos de 2005 e 2006, anos de concepção e implementação do processo, fato que também auxiliou na diminuição das atividades internas do Fórum. Contudo esse processo gerou um ganho de aprendizado quanto à gestão pública e gestão participativa para os membros do Fórum que integraram o processo. O Ministério do Meio Ambiente, por meio da Coordenação Geral de Educação Ambiental/IBAMA, considerou o referido processo como um “projeto de referência” de criação de conselho gestor, pelo fato de privilegiar os

Geral (AGRECO), nas Encostas da Serra Geral, no sul de Santa Catarina, cerca de 50 famílias iniciaram a atividade de agroturismo, dividindo-se e, ao mesmo tempo se complementando, na prestação de serviços de hospedagem, alimentação, venda de produtos, lazer, educação ambiental e turismo de conhecimento. A “rede” Acolhida na Colônia vem desenvolvendo seu trabalho em 27 municípios de Santa Catarina. (POLICARPO, 2009).

esforços de capacitação durante todo o processo de criação e consolidação institucional”. (MACEDO, 2008, p.16).

4.4.1 Rumo à Reserva Extrativista de Pesca Artesanal para Imbituba e Garopaba

Desde o ano de 2003 discutiu-se sobre o que são as Unidades de Conservação no âmbito do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibi-raquera. O debate sobre a categoria Reserva Extrativista (RESEX) foi levantado nas plenárias, amadurecido nos encontros realizados em 2004 e aprofundado no GT Pesca durante o ano de 2005. Neste ano, foi entregue ofício e abaixo-assinado solicitando ao CNPT/IBAMA a criação de uma Reserva Extrativista de Pesca Artesanal na área. E durante os anos de 2006 e 2007 esse foi o principal tema trabalhado pelo Fórum, criou-se um GT Resex, realizou-se reuniões praticamente semanais com inúmeros pescadores potencialmente envolvidos pela proposta, além do II Encontro da Pesca Artesanal.

O aguçamento dos conflitos pela terra no Acre durante a década de 1970 deu origem ao Movimento Nacional dos Seringueiros, em meio a esta luta, no ano de 1990, foram criadas as primeiras Reservas Extrativistas nos estados do Acre, Amapá e Rondônia³⁶. (DIEGUES, 2001). Assim, “a defesa dos recursos naturais extrativos surgiu da luta dos extrativistas pela terra”, buscou-se não somente um desenvolvimento sustentável, mas sustentável e “socialmente justo”. (RUEDA, 2010).

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC, 2000) define Reserva Extrativista como “uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade”. Contudo, por meio das experiências das

³⁶ Atualmente existem 56 Reservas Extrativistas no Brasil, sendo 20 na zona costeira: RESEX Mãe Grande de Curuçá, RESEX Maracanã, RESEX Marinha de Caeté-Taperapu, RESEX Marinha de Tracueteua, RESEX Soure, RESEX de São João da Ponta, RESEX Chocoaré Mato Grosso, RESEX Arai Peroba, RESEX Gurupi-Piriá, RESEX Cururupu, RESEX Delta do Paranaíba, RESEX Batoque, RESEX Prainha do Canto Verde, RESEX Acaú-Goiana, RESEX Lagoa do Jequiá, RESEX Baía de Iguape, RESEX de Canavieiras, RESEX Corumbau, RESEX Arraial do Cabo, RESEX de Mandira, RESEX Pirajubaé. (DIUSP, 2009).

Reservas Extrativistas existentes, alguns ideais foram se demonstrando imprescindíveis, tais como: equilíbrio entre desenvolvimento, conservação do meio ambiente e justiça social; participação da sociedade como agente e não como objeto do processo; resgate e aperfeiçoamento do saber popular; e diminuição dos custos de proteção dos recursos naturais, uma vez que os moradores se constituem em seus defensores. E aos poucos foi-se percebendo a importância de agregar valor aos produtos extraídos (por meio de beneficiamento ou pré-industrialização) e de diversificar as atividades econômicas (RUEDA, 2010).

Os debates sobre unidades de conservação e a possibilidade de uma Reserva Extrativista para a área pesquisada, levaram ao primeiro passo necessário para, de acordo com o Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável e Populações Tradicionais (CNPT/IBAMA), a criação de uma reserva extrativista: uma solicitação formal. O segundo passo consiste na vistoria da área por técnicos do IBAMA/ICMBio para conferir se há população tradicional, organizada e que faz uso de extrativismo, e se a área é ecologicamente representativa. Essas vistorias foram realizadas em 2006, período em que algumas estratégias do Fórum devem ser elencadas: pedido de apoio à RESEX aprovado pela Assembleia Legislativa de SC; diálogo com empresários dos esportes náuticos, que afirmaram: “não dá para criar uma reserva onde eles [pescadores] irão colocar as regras” (Atado dia 29/07/06); a própria Ministra do Meio Ambiente foi acionada em busca de apoio, por ocasião do III Congresso Brasileiro de Extensão Universitária; realização do II Encontro da Pesca Artesanal, em dezembro de 2006.



Figura 24 – Reunião no NMD/UFSC para organização do II Encontro da Pesca Artesanal, com representantes da APA-BF, ASPECI e NMD.

Fonte: Acervo NMD.

Figura 25 – Mesa de Evento composto por liderança da pesca, chefia da APA-

BF e Coordenadora do CNPT/ICMBio.
Fonte: Acervo NMD.

O **terceiro passo** para a criação de uma RESEX consiste em duas ações paralelas: a mobilização e a realização dos estudos técnicos. Para tanto foram criados dois núcleos de trabalho cujas atividades iniciaram em 2006. O GT RESEX tomou por base o Grupo de Trabalho da Pesca do Fórum, com forte apoio da ASPECI. Este GT foi constituído por três Núcleos de Base: Ibiraquera, Lagoa da Garopaba (ou Lagoa da Encantada) e Mar. Durante quase todo o ano de 2007 as reuniões foram semanais. Por outro lado, o ritmo das plenárias foi menor, fato também explicado pelo envolvimento da maior parte da equipe do NMD com a organização de um colóquio acadêmico internacional. Por meio do GT RESEX, além de esclarecimento e mobilização, foram coletadas informações primárias sobre temas, problemas e conflitos centrais relacionados à pesca artesanal. Observou-se que a maior parte dos pescadores da região já trabalhou na pesca industrial, mas afirmou que se encontrasse na pesca artesanal renda suficiente para seu sustento abandonaria as atividades complementares. (MIRANDA; OLIVEIRA, 2007; MACEDO et al., 2007).

O Núcleo de Trabalho Técnico foi responsável pela realização dos estudos Socioambiental e Fundiário, que têm como objetivo fornecer subsídios técnicos para a avaliação da viabilidade da proposta. Foi integrado pelo Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa da Ibiraquera, NMD/UFSC, APA-BF/ICMBio/SC, Núcleo de Educação Ambiental do Ibama (NEA/IBAMA-SC), Diretoria Socioambiental (DISAM-Ibama/DF) e pelo Departamento de Áreas Protegidas da Secretaria de Biodiversidade e Florestas do MMA.

Como resultado desse processo, foi construída uma proposta de delineamento (Figura 17) para a Reserva Extrativista da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba, que foi apresentada e discutida em dezembro de 2007 nas oitivas (realizadas nos ranchos de pescas) e consultas públicas (em Imbituba e Garopaba). Este consiste no **quarto passo** do processo e é de responsabilidade do governo federal. Os limites propostos para discussão nessas reuniões incluíram as Lagoas de Ibiraquera, Doce, Encantada, pequenas lagoas do Rosa e da Silveira, além dos banhados associados e áreas de domínio da União, sendo incorporadas cinco milhas em direção ao mar aberto e os terrenos de marinha, ou seja, a área

compreendida entre a linha de preamar máxima até 33 metros a partir da mesma. Vale ressaltar que estes limites não incidiam sobre propriedade privada, apenas terrenos de propriedade da União, terrenos de marinha, além de banhados e nascentes que são considerados como parte das lagoas, além da lâmina d'água.

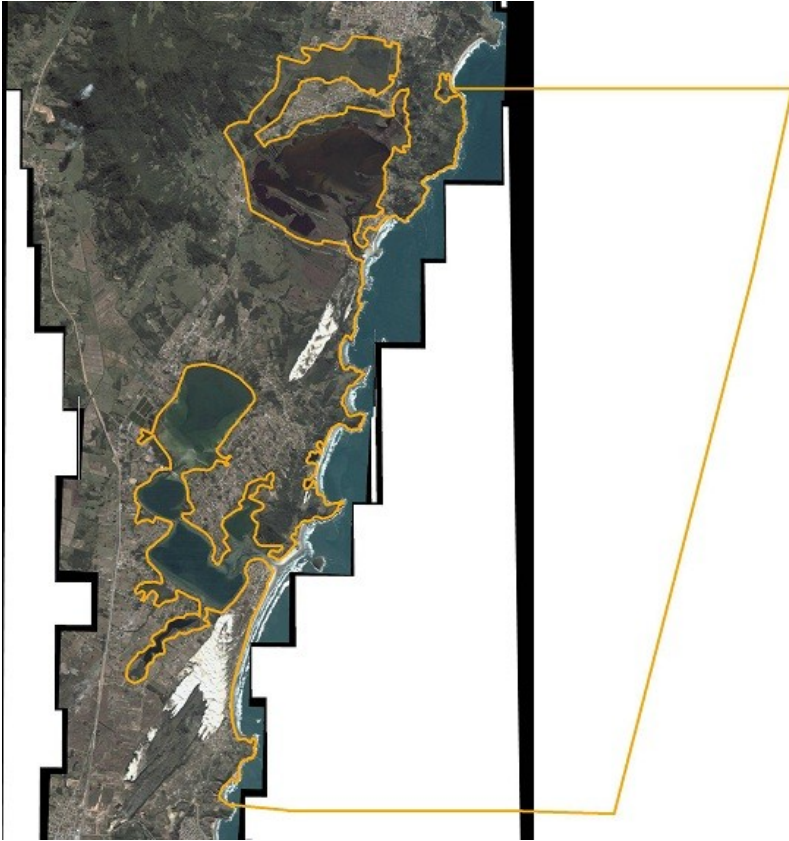


Figura 26 – Proposta de limites da RESEX da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba apresentada e posteriormente refinada nas oitivas e consultas públicas.

Fonte: Macedo et al., 2007.

O **quinto** e último **passo**, no qual se encontra o processo atualmente, consiste na consolidação dos documentos das fases anteriores, somados a um novo parecer constituído a partir da quarta fase. Cabe então ao Ministro do Meio Ambiente encaminhar o processo à Casa Civil e, por fim, à Presidência da República, estes têm por função averiguar se a proposta é de interesse nacional e se a RESEX deve ou não ser decretada.

Trata-se de uma proposta de gestão compartilhada, sobretudo, entre a população tradicional extrativista e o governo. Porém, como não se trata de um caso excepcional, a proposta mexe com interesses diversos e deste processo têm aflorado conflitos entre os próprios pescadores, entre pescadores e instituições públicas (prefeituras) e entre pescadores e setor privado.

Vamos abordar as principais estratégias utilizadas pelo grupo contrário a RESEX a partir das consultas públicas, que, de acordo com Vivacqua (2009), pesquisadora presente nas mesmas, se transformaram em um verdadeiro “campo de batalha”, em função de “fortes interesses políticos e econômicos”. Inúmeras vezes as consultas públicas foram interrompidas por manifestações ruidosas, que aconteciam especialmente durante as falas dos técnicos do IBAMA e ICMBio, bem como durante as falas de pessoas que se colocavam favoráveis a RESEX. Podemos começar pela campanha realizada: “NATUREZA SIM, RESEX NÃO”³⁷.

Alguns argumentos dos poderes públicos dos municípios de Imbituba e Garopaba, ambos com posicionamentos contrários à RESEX, consistiam em: afirmar que o processo foi pouco divulgado; que a área proposta, sobretudo sua área de amortecimento, era muito ampla; que a RESEX seria restritiva em relação ao turismo e principalmente com os esportes náuticos; que não seria necessária a sobreposição entre unidades de conservação (Parque Estadual da Serra do Tabuleiro, APA-BF), sendo de maior relevância uma fiscalização mais intensiva; que a proposta foi trazida por pessoas de fora (de Brasília), que não conhecem a área.

³⁷ Cabe ressaltar que essa campanha começou na Bahia, por grupos envolvidos com a carcinicultura. De acordo com um político daquela região, após a criação da RESEX de Canavieiras, o resultado desastroso foi imediato: três projetos hoteleiros foram suspensos e 12 fazendas de criação de camarão foram desativadas (<http://www.lideranca.ba.gov.br/index.asp?site=jornais/ver.asp&codigo=12230>). O prefeito de Imbituba levou um documento sobre o caso da RESEX de Canavieiras para a consulta pública de Imbituba, utilizando-o como documento contrário à RESEX na região.

O ponto de maior conflito certamente foi a questão da área de amortecimento. Insistente e repetidamente funcionários do IBAMA e do ICMBio buscaram explicar no que consiste a zona de amortecimento e sistematicamente os poderes público e privado questionavam essas explicações e afirmavam o contrário. De acordo com os órgãos federais, a legislação determina que a zona de amortecimento de uma RESEX deve ser definida por seu conselho gestor. Este, composto por 50% mais 1 de pescadores, após seu decreto de criação, tem até cinco anos para definir em seu plano de manejo, no qual deve constar a área de amortecimento. Enquanto o plano de manejo não é construído, vige a definição do CONAMA segundo a qual 10km do entorno da RESEX são considerados zona de amortecimento. Nela as restrições se limitam à legislação ambiental federal vigente.

Vamos transcrever abaixo parte do discurso de atores chave no processo que pode clarear melhor as motivações e estratégias dos grupos e inclusive nos fazer entender porque as falas de pescadores favoráveis a RESEX não ecoaram nas consultadas públicas. Por exemplo:

“os pescadores estão buscando seus direitos para pegar seus peixes e levar alimento para seus filhos. Afirma que é o barco industrial que está acabando com tudo. (...) Diz que os pescadores também querem levar o turista para pescar e conhecer a região” (fala de pescador associado a APG, registrada na ata da consulta pública de Garopaba).

Ou falas de lideranças comunitárias que afirmavam que: “houveram [sic] **40 reuniões do GT RESEX** desde o início do processo, mais de 15 reuniões comunitárias, oito plenárias do Fórum da Agenda 21 que abordaram o tema, além de três outras reuniões grandes sobre a RESEX” (grifo nosso). Manifestações com estes teores geraram protesto da maioria.

As falas reproduzidas abaixo não dão conta de todo o debate ocorrido durante as consultas públicas, mas nos parece ir ao cerne da discussão. Consta na ata da consulta pública realizada em Imbituba que o prefeito deste município (PSDB) afirmou:

“(...) a grande maioria da população que vive na região sobrevive da pesca como produto para os turistas que vem visitar a cidade, do aluguel de

suas casas para estes turistas, e além disso têm seus filhos trabalhando em serviços originados da indústria do turismo (...) Indaga sobre a possibilidade das **pessoas que não possuem escritura pública de seus imóveis perderem suas terras, sem direito a indenização** (...) cerca de 70% dos imóveis não possuem escritura pública, apenas contratos de compra e venda (...) Indaga ainda se qualquer obra da prefeitura deveria passar por estas autorizações do conselho deliberativo da RESEX”. (grifo nosso).

Posteriormente, em entrevista por mim realizada, em 15 de dezembro de 2009, um secretário deste município (cargo comissionado, filiado ao partido Democratas, e com grau de parentesco com a então vice-prefeita e com o então presidente da câmara de vereadores) afirmou que a zona de amortecimento seria de:

“**20km**, que ia bater aqui na Lagoa do Mirim. **A cidade ia encolher**, ia ser duas, ficou caracterizado e deu pra entender tão mau que ia ser duas prefeituras em paralelo. Num vê que não ia dar pra calçar uma rua que ia ter que passar pra ver se era de interesse do grupo gestor da Resex. **Não podia cobrar, fazer nenhuma cobrança de imposto, se não passar pelo grupo gestor** porque o grupo gestor ia estudar se aquela casa ia ficar ali ou não. (...) Agora essa área é uma área extrativista, quem vai comandar é o grupo gestor. (...) Tinha um grupo a favor da Resex e um grupo contra, só que começava a ler, essa área de amortecimento ia ameaçar todos os que moravam lá na beira da Lagoa, e que ali ia ter **esse grupo gestor que ia ter essa liberdade de fazer o uso daquelas terras**”. (...) Não teve diálogo nenhum”. (grifos nossos).

Um empresário local, liderança entre empresários do turismo, que já foi secretário de turismo no município e presidente da Associação Empresarial de Imbituba (ACIM) e, além disso, reconhecido pelos moradores locais como um dos mais fortes especuladores imobiliários, em entrevista por mim realizada no dia 15 de abril de 2010, afirmou que:

“o pessoal tá todo inserido num contexto turístico, ou imobiliário ou, enfim, **não tem como tu remover a Barra da Ibiraquera do lugar** que ela tá, com o perfil que ela tem hoje, e dizer pras pessoas irem pescar e viver da pesca, ou acho que a coisa é mais radical, não só as famílias que vivem exclusivamente da pesca, **aquele grupinho que propõe a RESEX junto com aquele pessoal da APA é que vai ter direito a pescar**. E o resto do pessoal vai fazer o quê? Tem que ir embora? (...) Mas não sei até que ponto isso pode favorecer, vai gerar sete, dez empregos a RESEX, alguns de alto padrão, outros nem tanto. (...) se tu quiser implantar uma rede de esgoto, ou uma rede de água, a Casan, ou enfim a entidade que for fazer ela tem que pagar direitos **pra fazer a rede de água ou de esgoto, principalmente a rede de luz, a cooperativa de luz, a Celesc, se fosse ampliar uma rede, ela tem que pagar pra unidade de conservação pra poder fazer o trabalho, isso tudo tá na lei**. Entre outros vários fatores, pô eu quero fazer uma foto da minha pousada, com uma foto aérea da minha propriedade eu tenho que consultar a RESEX, a administração da Unidade de Conservação, que, quem é que vai ser os administradores da RESEX né!? Tem que consultar eles e dizer bom pra tu usar essa imagem da unidade de conservação tu vai ter que pagar X reais. (...) **Ou a questão desapropriação dos 10km do entorno ou dos 33m, ou sei lá do que, os 100m, não sei o que seria estipulado**”. (grifo nosso)

Podemos deduzir que moradores comuns da área não detêm extensões de terras a ponto de poderem projetar alguma atividade de maior impacto ambiental, isto é, que atinja a zona de amortecimento da RESEX. Entretanto, empresários e especuladores locais, a exemplo de um que se manifestou contrário durante a consulta pública em Garopaba e afirmou que “possui 85 hectares de terra e reservou 40 hectares desta para a preservação ambiental”, podem planejar empreendimentos para áreas com maior impacto. De acordo com relatos coletados na área, empresários desse porte teriam financiado uma espécie de campanha eleitoral contra a proposta de RESEX, com direito a camiseta, adesivos, via-

gens à Brasília para articulação política e inclusive a cabo eleitoral indo de casa em casa, discursando em espaço de restaurantes para “informar” à população sobre a “grande ameaça” que estaria chegando à região, ou seja, a “tal RESEX”, que iria desapropriar as pessoas que não têm o título de suas terras e que iria proibir o turismo. Para além disso é recorrente a afirmação de que seria necessário remover bairros inteiros para a criação da RESEX. Cabe lembrar que há poucas décadas uma comunidade inteira foi removida para a construção da Indústria Carboquímica Catarinense (ICC), desse modo, a ideia de remoção pode não parecer tão estranha à população.

Por fim, temos a questão político-partidária novamente presente. Não é preciso reiterar como a cultura política local é permeada pelo clientelismo e tampouco de que maneira o Fórum e a APA-BF são associados ao PT. Sendo assim, nada mais eficiente do que associar a gestão da RESEX a esse “grupinho”, que definiria tudo o que seria feito na área. O acima referido secretário municipal de Imbituba também afirmou que:

“Aí a população ficou ao lado da prefeitura, tanto que o PT coligou com o PMDB aqui, e o prefeito [PSDB] na reeleição fez 65%. E essa área da Ibraquera era um reduto muito grande do PMDB, nunca ganhamos uma eleição nessa área do PMDB, nunca nenhum candidato de outro partido não entrava aqui, e com o advento da RESEX o povo votou tudo no prefeito, ninguém votou no PMDB, o PMDB teve 30% dos votos”.

Não seria demasiado afirmar que apoiar esse “grupinho” pode perfeitamente ser interpretado como perder cargos, favores, “regalias”, contratos, etc. Observamos assim a proposta de gestão compartilhada ser tratada, propositalmente, como algo do “grupinho do PT” e mais “meia dúzia” de pescadores, representados pelo Fórum e pela APA-BF.

Ainda ocorrem situações no interior do CONAPA-BF, onde seus integrantes tem dificuldade de assimilar sua forma de funcionamento – a exemplo da situação de uma liderança, que tem formação democrática, tradicional (hierárquica) e também clientelista, esta julgou que a APA-BF não poderia liberar a construção de um rancho de pesca próximo ao seu, pois ela era a parceira da APA-BF e não estava de acordo, porém o outro pescador que requisitava o rancho estava dentro dos critérios estabelecidos e teve permissão para a construção. Apesar do parecer da

APA-BF ter atendido as disposições legais, confusões como a desta liderança, reforçam a percepção da comunidade da existência do referido “grupinho”.

4.5 DA ATUAL FASE DO FÓRUM (2008-2010)

Em julho de 2008, o projeto Desenvolvimento Territorial da Zona Costeira de Santa Catarina foi apresentado oficialmente numa reunião plenária, da qual participou o então presidente da EPAGRI. O projeto propunha a análise prospectiva sobre a viabilidade da criação de sistemas produtivos locais agroecológicos, envolvendo, a princípio, a pesca, a agricultura, o artesanato e o turismo educativo. Esse projeto, ainda em andamento, foi financiado pelos Ministérios de Desenvolvimento Agrário, e da Pesca e Aquicultura. Posteriormente, outro projeto complementar foi aprovado, dessa vez com financiamento do RIMISP, e com foco incidindo na busca da valorização da identidade cultural, na criação de cenários de DTS na zona costeira catarinense.

As expectativas em torno desses projetos foram (e continuam) grandes nas comunidades, levando em conta que pudessem suprir a demanda emergente por projetos produtivos com perfil demonstrativos. Mas persistem incertezas quanto à estratégia a ser concebida para os próximos anos.

Outros pontos que entraram em pauta entre os anos 2008 e 2010 dizem respeito à manutenção dos caminhos tradicionais de pesca, à gestão do processo de abertura da barra, ao enfrentamento do problema da poluição das Lagoas, do estacionamento de carros nas praias, e finalmente, à possível dinamização do tecido socioeconômico por meio de sistemas produtivos integrados. Continua em vigor o GT RESEX e, conforme citado acima, o mesmo teve por base o GT Pesca do Fórum. Por vezes, seus membros encaminham pautas ao Fórum, como se continuasse sendo o GT Pesca. Apesar de o nome ser distinto, os pescadores são praticamente os mesmos que participam do Fórum, deixando claro o híbrido que existe entre a proposta de uma RESEX e o Fórum da Agenda 21 Local. Outras vezes, o GT RESEX, por meio da ASPECI, encaminha pautas para discussões junto ao CONAPA-BF.

Essa sobreposição de interconexões e encaminhamentos pode apontar para algo que, na opinião de alguns pesquisadores que traba-

lham na área, balizaria a construção de um possível cenário futuro para o Fórum, no qual este se dissolveria entre RESEX e CONAPA-BF (onde os encaminhamentos, visando a negociação de conflitos, seriam realizados no âmbito do CONAPA-BF). Pois o CONAPA-BF abrange um maior número de atores e dispõe de atribuições legais que o Fórum não possui. Neste sentido, optamos por analisar na sequência o caso da constituição de novas regras para a abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera, negociadas entre fins de 2009 e inícios de 2010, especialmente pela APA-BF.

Durante os anos de 2008 e 2009, um dos pontos altos da ação conjunta do Fórum com a equipe do NMD consistiu na organização de seu 5º evento, intitulado “Saúde dos Solos, das Águas e das Gentes”. Este contou com um evento preparatório em abril de 2009, e foi realizado em setembro de 2009. O intuito era recuperar a complexidade da proposta de uma Agenda 21, trabalhando com o conceito de *saúde ecossistêmica* como novo ponto de referência para a mobilização em torno do ideário de um desenvolvimento territorial sustentável.



Figura 27 – V Evento do Fórum: Saúde dos Solos, das Águas e das Gentes.
Fonte: Autora, 2009.

Figura 28 – Oficina da Pesca, realizada no V Evento do Fórum: Saúde dos Solos, das Águas e das Gentes.
Fonte: Autora, 2009.

Foram inúmeras as reuniões para voltadas para a concepção e organização do evento. Por parte dos membros do Fórum foi recorrente a busca pelo reconhecimento do tradicional, a exemplo da importância dos mutirões. Insistiam também em ressaltar que “o povo não quer reuniões que não levam a nada”. E por parte da equipe do NMD havia se

tornado evidente a perda gradual de motivação da comunidade em função da carência de projetos demonstrativos na esfera do desenvolvimento socioeconômico. Mas o ponto essencial das discussões conjuntas dizia respeito ao papel a ser desempenhado pela equipe acadêmica. Na minha opinião, apesar da construção conjunta ser um pilar fundamental do trabalho construído na área, uma concepção baseada na valorização de uma vanguarda, tende a dificultar este processo. Os riscos foram percebidos com clareza por Freire (1975, p.04):

“No momento em que um assistente social, por exemplo, se reconhece como “o agente da mudança”, dificilmente perceberá esta obviedade: que, se seu empenho é realmente educativo libertador, os homens com quem trabalha não podem ser objetos de sua ação. São, ao contrário, tão agentes da mudança quanto ele. A não ser assim, ao vivenciar o sentido da frase, não fará outra coisa senão conduzir, manipular, domesticar. E, se reconhece os demais como agentes da mudança, tanto quanto ele próprio, já não é *o agente* desta e a frase perde o sentido”.

Em se tratando do trabalho desenvolvido na área da Lagoa de Ibiraquera, eu não afirmaria que o NMD se percebe como “o agente da mudança”, mas, por vezes, como o vetor de inovação, detentor de uma maior clareza sobre as possibilidades de alternativas de desenvolvimento na área. E, por conseguinte, mesmo sem ter a intenção, dificulta o “conceber em conjunto”. Em relação ao evento em questão, entendo que se o “conceber em conjunto” tivesse ocorrido de maneira mais substancial, talvez o resultado alcançado seria um evento mais simplificado, contudo com resultados mais frutíferos³⁸. Dado que passa por confiar nas próprias forças, e mesmo correndo o risco de reinventar algo, os resultados são recompensadores se avançarmos no sentido da autonomia local. (GAL-TUNG, 1977)

Outra dificuldade associada a esta, e que apesar dos longos anos de trabalho ainda não foi superada, é a dificuldade de adequação da linguagem acadêmica à realidade local. Observamos na organização do 5º evento a disputa por termos. De parte da universidade propunha-se ofe-

³⁸ Essa avaliação sobre a atuação do NMD na área da Lagoa de Ibiraquera, não consiste na avaliação do grupo do NMD. Além do mais, consiste em minha leitura atual da situação.

recer uma oficina de agroecologia, cujo conceito abrangeria a pesca, a agricultura e o artesanato, dado o (potencial de) entrelaçamento dos setores na área em questão. Porém, o termo agroecologia comunicava para os pescadores e moradores: agricultura. E estes queriam uma oficina voltada especialmente para a pesca. Ambos marcaram sua posição e não conseguiram avançar no diálogo. Por fim, duas oficinas paralelas foram realizadas sem comum acordo.

Desde o ano de 2003, o Fórum tem participado de conferências, congressos, encontros nacionais e regionais, aumentando sua rede de contatos, conhecendo outros projetos similares, se fazendo conhecer e estabelecendo parcerias. Alguns dos eventos foram: I Conferência Regional de Aquicultura e Pesca de Santa Catarina; Conferência Estadual e Conferência Nacional do Meio Ambiente; Encontro Nacional da Pesca Artesanal; III Congresso Brasileiro de Extensão Universitária; II Seminário de Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais; Encontro Nacional de Agendas 21. Essas experiências têm ampliado o leque de conexões institucionais do Fórum. Atualmente o Fórum, como GT RESEX, participa da Comissão Nacional das RESEX Marinhas (CNRM/CNPT/ICMBio) e do Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE). E, além disso, da Rede Brasileira de Agenda 21 Local (REBAL), que tem como objetivo articular processos de Agenda 21 Local, por meio do intercâmbio de experiências, do fortalecimento à implementação das agendas existentes e do estímulo à construção de novos processos. (PROGRAMA AGENDA 21, 2009b).

A experiência nesses espaços é certamente muito rica, contribuindo para o aprendizado democrático, contudo observamos que regularmente participam deles as mesmas lideranças, dificultando assim a formação de novas lideranças.

Em um desses espaços tive a oportunidade de observar as relações político-partidárias se colocando, quando uma liderança do Fórum se fez valer de sua filiação partidária para pautar um tema na referida conferência, bem como para articular encaminhamentos e escolhas de representantes (mesmo que estes não necessariamente fossem do mesmo partido que o seu).

Como parte da tentativa de fortalecimento do MONAPE e de organizar os pescadores na região sul, bem como pela busca da criação e fortalecimento das Reservas Extrativistas, o Fórum tem mantido relações com os pescadores do litoral centro-sul catarinense, especialmente com a região de Laguna, por meio da ONG Rasgamar, que toma a frente

do processo de criação de uma RESEX na área do Farol de Santa Marta no município de Laguna, e também com os pescadores da RESEX de Pirajubaé, em Florianópolis.

Outro flanco que há alguns anos o Fórum busca abranger sem ter obtido muitos avanços diz respeito à agroecologia. Muitas expectativas nesse sentido foram depositadas no projeto DTS que, como pontuamos, não obteve muitos avanços. Como parte da mobilização do Fórum, buscou-se dialogar com o núcleo regional da Rede Ecovida de Agroecologia³⁹ e com o grupo local da rede.

4.5.1 O histórico caso da abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera

Conforme tratamos acima, o caso da abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera é uma das situações de conflito na área com maior lastro. Ele traz à tona conflitos entre diferentes grupos de pescadores, entre pescadores e empresários do setor turístico, sendo permeado por questões político-partidárias. Esta configuração se dá pela grande importância que tem o manejo da abertura da barra para a qualidade da vida da Lagoa e dos que vivem em seu entorno.

O trajeto por onde a Lagoa passava para sua abertura natural, encontra-se atualmente sob o regime de apropriação privada (Figura10). Seu proprietário é um empresário do turismo, reconhecido na área por estar envolvido com transações imobiliárias e estar bem articulado com o poder local. Assim sendo, atualmente, vê-se inviabilizada a retomada da abertura da barra por esse caminho. Nas palavras de um pescador: “agora na Barra das Pedras, a barra antiga, tem muita casa de rico, não se consegue mais voltar a abrir a barra no seu lugar natural”. Integrantes da ASPECI afirmam que a Barra das Pedras poderia estar sempre aberta, pois “em barra aberta sempre tem peixe”.

A possibilidade de renovação dos recursos pesqueiros por meio do manejo da abertura da barra demanda dos pescadores o contínuo

³⁹ A Rede Ecovida de Agroecologia consiste em “um espaço de articulações entre agricultores familiares, ecologistas e suas organizações de assessoria e simpatizantes com a produção, o processamento, a comercialização e o consumo de produtos agroecológicos, que tem como meta fortalecer a agroecologia, gerar e disponibilizar informações e criar mecanismos legítimos de credibilidade e garantia de processos desenvolvidos por seus membros”. (SANTIN, 2005, p.14-15).

aperfeiçoamento de seus conhecimentos ecológicos, sendo de fundamental relevância o período correto de abertura, o vento, a maré, a época da desova. De acordo com um pescador:

“a maré é a saúde da Lagoa, quando abre a barra, a maré deve estar média-baixa pra poder estourar o canal, o vento nordestão. O peixe do mar sente a água da lagoa que é mais doce e entra no canal, quando a maré virá, o peixe que tá na lagoa sente o sal do mar e quer sair”. (apud MIRANDA; OLIVEIRA, 2007, p.152)

O manejo visa sobretudo a tainha e o camarão, contudo outras espécies também são beneficiadas. Nos anos em que o volume de chuvas é normal, a barra costuma ser aberta em dois momentos: na primavera, setembro a outubro (temporada das pós-larvas do camarão e dos tanhotões e paratis-de-quaresma); e no outono, maio a junho (tainha-de-corso e camarão). (MIRANDA; OLIVEIRA, 2007).

Historicamente o gerenciamento da abertura da barra já esteve em mãos de diferentes atores, até a década de 1960 a decisão estava nas mãos dos pescadores (o que não significa dizer que havia consenso sobre o momento correto da abertura), de 1970 a 1988 a decisão era tomada pela Colônia de Pescadores, a partir de 1988 pela prefeitura (cujo funcionário responsável não detinha conhecimento ecológico sobre a Lagoa e recebia pressões do setor do turismo e do setor da pesca, assim, por vezes a abertura era realizada em detrimento do problema do esgoto⁴⁰ e por vezes visando a otimização do esforço de pesca), em 1993 a prefeitura transferiu informalmente a decisão para a Colônia de Pesca. (SEIXAS, 2005).

Cabe ressaltar as atribuições legais para a tomada desta decisão. Consta no artigo 153 da lei orgânica do município de Imbituba, assinada em 21 de junho de 1990, a seguinte definição: “Concorrentemente com o Estado e a União, o Município normatizará e disciplinará a atividade pesqueira definindo: (...) IV - época adequada para a abertura das barras

⁴⁰ O região da Lagoa de Ibiraquera não possui sistema público de coleta e tratamento de esgoto, desse modo as soluções são individualizadas, e muitas vezes não atendem as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT para construção de fossas sépticas. De acordo com dados da FATMA, das 203 amostras coletadas na boca da barra entre novembro de 2002 e março de 2010, 14 foram classificadas como impróprias para banho. É difícil afirmar as causas dessa condição imprópria. (FRANCISCONE JUNIOR, 2010).

das lagoas”. Em relação ao Estado de Santa Catarina, o órgão responsável pelo licenciamento da abertura da barra é a FATMA. E, a partir do decreto de criação da APA-BF, no ano de 2000, a barra da Lagoa de Ibi-raquera está compreendida dentro de seus limites, assim, essa UC passa a ter responsabilidades à frente da gestão da abertura da barra, dado que tem por finalidade: “(...) ordenar e garantir o uso racional dos recursos naturais da região, ordenar a ocupação e utilização do solo e das águas, ordenar o uso turístico e recreativo, as atividades de pesquisa (...)” (Decreto Federal s/no., de 14 de setembro de 2000, Art. 1º).

No momento de sua criação a APA-BF contou somente com dois funcionários, sendo que esta UC abrange uma extensão de 130 quilômetros, ao longo de nove municípios. Desse modo, tem sido longo o percurso para a APA-BF poder assumir todas as suas atribuições legais.

No âmbito do Fórum, o primeiro registro do debate sobre a abertura da barra ocorreu em uma plenária realizada em abril de 2004, na qual duas propostas foram levantadas: 1) ASPECI e Colônia de Pesca organizarem uma reunião para definir os critérios de abertura (contudo não consta a presença da Colônia na reunião); e 2) a criação de uma comissão permanente para decidir o momento da abertura. No segundo semestre sugeriu-se que a “comunidade deve assumir o controle da abertura através do diálogo com todos os órgãos envolvidos”. (ATA da 19ª plenária do Fórum, de 07/08/2004). Contudo não foi registrada a efetivação dos encaminhamentos.

Conforme abordado no item anterior, o Conselho Gestor da APA-BF (CONAPA-BF), foi formado em 2005. Na sequência, em 2008, foram constituídos planos de ação para seus Grupos de Trabalho (que posteriormente foram transformados em Câmaras Técnicas): GT Mineração, GT Ordenamento Territorial, GT Pesca⁴¹, GT Turismo. Em 2009, a proposta constituiu-se em pôr estes planos de ação em prática. Apesar da questão da abertura da barra ser abordada no CT Pesca, encaminhamentos foram realizados por meio do GT RESEX⁴² em conjunto com a APA-BF (sem passar pelo CONAPA-BF). Assim, em fevereiro de 2009, vinte e cinco pescadores em reunião do GT RESEX definiram o momento de abertura da barra, a APA-BF licenciou e encaminhou a decisão e a prefeitura fez a abertura.

⁴¹ O objetivo definido para este GT no plano de ação foi fortalecer/organizar o grupo da pesca artesanal para dialogar e tentar fazer acordos com a pesca industrial.

⁴² Que por vezes também funciona com o GT Pesca do Fórum.

Na seqüência houve diálogo entre APA-BF e Prefeitura Municipal de Imbituba (PMI), sinalizando a criação de uma comissão de abertura da barra. Inclusive, a chefia da APA-BF, em plenária do Fórum, realizada em 15/08/2009, afirmou que

“a APA após reunião com a prefeitura, pede para que se crie uma **comissão de pescadores** para debater e definir o momento da abertura da Barra da Lagoa de Ibiraquera. Essa comissão será institucionalizada e, assim, legitimada na próxima reunião do Conselho Gestor da APA”. (ATA 40, grifo nosso).

Nesta mesma reunião, um pescador colocou que a Lagoa já estava cheia, que bastava a chegada do vento nordeste associada com a existência de larvas de camarão próximas à barra para que se pudesse efetivar sua abertura.

Poucos dias após esta reunião, a Colônia de Pesca solicitou à prefeitura a abertura da barra, esta cedeu equipamento público para o ato, sem comunicar a APA-BF. Antes que a abertura fosse efetivada a APA-BF chegou ao local e autuou os envolvidos. Cabe reforçar que o grupo de pescadores que participa do GT RESEX tem relações conflituosas com o grupo que participa da Colônia de Pesca de Imbituba, e que estes não participaram da reunião que definiu a abertura da barra de fevereiro de 2009. Conforme um integrante da então diretoria da Colônia de Pesca: “os pescadores da barra da Ibiraquera sabem dali, aí o pessoal da APA e da Agenda 21 querem se meter e só dá problema”⁴³.

Poucos dias após a autuação realizada pela APA-BF, a barra foi aberta durante a noite. Tanto pescadores ligados à Colônia quanto ao Fórum estavam de acordo que por aqueles dias havia condições favoráveis para a abertura da Barra. Contudo a APA-BF viu a necessidade de abrir um inquérito criminal junto à Polícia Federal, não somente pelas irregularidades cometidas, mas pela quebra dos acordos que vinham sendo constituídos por meio do diálogo. Ao invés de dar seguimento ao processo judicial, a APA-BF voltou a negociar e, desse modo, ao invés de enfrentar o processo judicial – e possivelmente receber uma multa de

⁴³ Depoimento colhido durante diagnóstico rápido participativo (DRP), no dia 04 de novembro de 2009, em meio ao Laboratório Territorial, evento promovido pelo projeto Desenvolvimento Territorial Sustentável na Zona Costeira Catarinense.

alto valor – a PMI optou por construir junto com a APA-BF o processo de regularização da abertura da barra.

Os pescadores que participam do CT Pesca e do GT RESEX estavam cientes da demanda de criação de uma comissão, mas não avançaram na discussão, somente o fizeram quando a APA encaminhou o processo junto à prefeitura, ou seja, sob pressão.

Em dezembro de 2009, APA-BF e PMI formaram uma equipe técnica visando construir uma metodologia para a constituição de um Comitê Gestor de abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera. Em duas reuniões esta equipe formulou uma proposta⁴⁴ que foi apresentada à chefia da APA-BF e às secretarias municipais em janeiro de 2010. Entendeu-se que pesca, moradores, turismo e esporte⁴⁵ configuravam os grupos de atores (setores) que deveriam compor esta comissão. Foram propostas seis reuniões: uma com instituições interessadas em se inteirar do processo; quatro com os referidos setores, nas quais cada setor buscaria consensos dentro entre si e elegeria quatro representantes para compor a reunião final; na reunião final propôs-se a negociação social dos critérios de abertura da barra e definição do comitê gestor. (FRANCISCONE JUNIOR, 2010). As reuniões com os setores foram propostas de forma concentrada durante o mês de fevereiro de 2010, quando correu a eleição para a diretoria da Colônia de Pesca e o carnaval – momento de grande movimento turístico em Ibiraquera –, gerando, respectivamente, disputa entre grupos e esvaziamento da reunião.

A reunião mais conflitiva foi a do grupo com maior interesse ligado aos recursos naturais em questão. Os órgãos públicos tentaram apresentar sua visão sobre o processo, que consiste essencialmente em: de acordo com a legislação estes órgãos têm a prerrogativa da abertura da barra; normatizar e posteriormente fiscalizar é o modo mais comum, porém fiscalização tem alto custo financeiro e legislação também pressupõe participação, os processos participativos por sua vez são mais difíceis de construir e menos onerosos de manter; o pescador é o maior in-

⁴⁴ Foi adotada a metodologia *Driving Force – Pressure – State – Impact – Response* (DPSIR), que parte do pressuposto que as atividades humanas que exercem pressão sobre o meio ambiente, considera seu estado, os impactos dessa pressão, e as respostas dadas a estes. Essa metodologia foi desenvolvida pela Agência Europeia do Meio Ambiente para a elaboração de relatórios de avaliação de sustentabilidade do ambiente. (FRANCISCONE JUNIOR, 2010).

⁴⁵ Ponderamos que dois atores chave de relevante importância para o processo foram convidados, mas não participaram, são eles: Prefeitura Municipal de Garopaba e Colônia de Pescadores de Garopaba.

interessado na questão da abertura da barra, mas atualmente há outros interesses envolvidos.

Os pescadores não ouviram pacientemente, falaram em tom alto, deram de dedo na face de funcionários públicos, reclamaram que estes falavam demais, que não cumprem com sua função de fiscalizar, que cedem a pressões de outros setores, que querem implementar práticas esportivas na Lagoa e sobretudo reivindicaram o direito de decidir o momento da abertura da barra. Em meio a muita conversa paralela, um pescador foi à frente e pediu a palavra:

“eu sou pescador, dependo da pesca, e vocês querem ajudar outra coisa (...) A abertura da barra é um grupo de pescador que vão definir, se quiser ajudar: nós vamos definir, vocês fazem a fiscalização, e vai ser comunicado pra vocês quando for pra abrir a barra”.

Outras falas seguiram:

“os pescadores não são os culpados pelas construções na beira da lagoa. Os pescadores não tem que pagar o preço”. (Pescador).

“os poderes públicos é que devem cuidar do saneamento, e não vir fazer um conflito em nossa comunidade... acho que é muito compatível a atividade turística (...) o turista quer lagoa, água limpa [palmas]”. (Pescador e dono de pousada).

Apesar do ambiente ríspido, a reivindicação dos pescadores não deixava de ser legítima: gerir os recursos naturais que influenciam diretamente suas vidas. No entanto, eles também possuem fossas irregulares e têm sua renda familiar vinculada ao turismo. O ambiente tenso tinha ainda outras razões de ser, além de se tratar de um conflito histórico e do processo da RESEX ter acentuado as rixas entre os grupos, tratava-se de vésperas de eleições na Colônia. Cabe lembrar que muitos pescadores recebem defeso para familiares que não estão vinculados à pesca, adensando a rede de clientelismo e gerando a “necessidade” de defenderem a manutenção da estrutura da Colônia.

Os pescadores vinculados ao Fórum, a ASPECI e a APG, adotaram uma postura de conciliação, até o momento em que um deles afirmou que o presidente da Colônia não era pescador. Durante entrevista posterior o mesmo afirmou que:

“naquele dia era o dia que eu tinha que enfrentar e mostrar coragem de líder. E no fim levamos vantagem, porque a reunião ali se acabou e se criou uma outra com pessoas mais educadas, vamos dizer assim, ou mais envolvidas, que queriam mais resolver as coisas”.

Dessa fala podemos extrair dois pontos chave em relação à dificuldade do aprendizado no processo democrático: a demanda por uma melhor formação de agentes capazes de gerenciar conflitos, dado que o pescador em questão participa há anos do Fórum e mesmo assim continua alimentando o conflito; e não reconhece a possibilidade da democracia direta, assimilando tão somente a democracia representativa, mais próxima do formato da organização tradicional, hierárquica.

Conforme anunciou a fala do pescador em questão, a reunião com os pescadores não foi concluída (se houvesse insistência talvez o desfecho culminasse em agressões físicas), sendo remarcada uma segunda reunião somente com os representantes dos grupos, na qual os devidos encaminhamentos foram tomados.

Os pescadores residem na área, desse modo a reunião com os moradores, que ocorreu no dia seguinte, foi esvaziada e não contou com moradores da região da barra da Lagoa de Ibiraquera, sendo então realizada uma segunda reunião complementar na região da barra.

Nas reuniões realizadas com os setores de esporte e turismo, a maioria dos participantes levantou a falta de infraestrutura (saneamento, estacionamento, segurança, lixo, estradas) como o maior problema enfrentado. A questão de a barra estar ou não aberta no verão foi considerada como tema de segundo plano e sua gestão de maior importância para pesca (essa percepção se apresentou mais forte entre o setor do esporte).

É preciso esclarecer rapidamente que esses setores, assim como o da pesca, não são homogêneos. Dentro do compreendido como esportes, em relação à questão da barra, tratamos de surf, windsurf e kitesurf (Figura 19). Todos são realizados no mar (e lhes interessa praticar o espor-

te na formação de ondas que ocorrem logo após a abertura da barra) e os dois últimos também na Lagoa de Ibiraquera. O surf é mais difundido entre os moradores locais, enquanto o windsurf e o kitesurf – cujos equipamentos são de maior valor econômico – são praticados sobretudo por turistas. Desse modo, caso o representante no Comitê Gestor de abertura da Barra da Lagoa de Ibiraquera venha a ser destas associações, é possível afirmar que o setor do turismo terá dois representantes. Além disso, ficou expresso o conflito entre eles e o pescadores:

“A gente viaja pro Ceará e o pessoal não tem essa fartura que tem aqui (...) eles pegam 3, 4 peixes, e recebem o pessoal do kitesurf com sorriso de orelha a orelha (...) o pescador [na região da Ibiraquera] quer receber o turista com arrogância”. (Representante da Associação de Windsurf e Kitesurf de Ibiraquera – AWKI)

Os representantes ("nativos") das associações de surf afirmaram a necessidade do respeito ao meio ambiente, à pesca e aos nativos. Apesar dos representantes das associações de windsurf e kitesurf se posicionarem favoráveis aos pescadores e sobretudo à qualidade da Lagoa, em seu discurso está presente a valorização do conhecimento técnico e o descrédito ao conhecimento ecológico tradicional, expresso na fala de um representante da AWKI: “na minha humilde visão, o esporte não tem impacto nenhum [na barra] (...) O peixe não vai dizer: o kite passou, nessa lagoa eu não posso entrar mais. (...) O peixe pode entrar de noite em outro horário”. Em contrapartida os pescadores afirmam que os esportes praticados na barra da Lagoa, quando aberta, espantam malhas de peixe e larvas de camarão.



Figura 29 – Prática de Kitesurf na Lagoa de Ibiraquera. Fonte: Autora, 2010.

Figura 30 – Prática de Windsurf na Lagoa de Ibiraquera. Fonte: Autora, 2010.

As fossas que estouram quando há um alto nível da água na Lagoa foram consideradas o maior problema. Enquanto o município não contar com um sistema de saneamento básico, o setor do turismo manifestou sua preferência pela barra aberta no verão, gerando uma aparência mais saudável para a Lagoa, em função de a água ficar mais transparente. Aceitaram negociar este ponto, desde que a Lagoa esteja balneável. Dado que há o entendimento de que “o turista não vem pra minha pousada por causa da pousada, ele vem pra Lagoa de Ibiraquera”.

Esteve muito marcado o conflito com os pescadores e foram recorrentes as afirmações em relação aos pescadores praticarem a pesca de modo ilegal e não preservarem as margens da Lagoa, mas, para além disso, não reconhecem o pescador como tal, visto que “ele não vive exclusivamente da pesca, ele tem outra atividade de pedreiro, jardineiro, que o turismo ordenado trouxe”.

É certo que parte dos pescadores exerce práticas ilegais e predadoras e que costumam ter atividades complementares, mas neste caso as afirmações pareceram ser parte de uma estratégia para deslegitimar a pesca. Inúmeras vezes foi citada a RESEX acima tratada e, como vimos, há muitos interesses envolvidos.

Depois de realizadas as reuniões entre os setores, a equipe técnica se reuniu para sistematizar as informações e apresentar uma proposta de acordo para a reunião final realizada com todos os setores. Os dois critérios propostos para ordenar a abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera foram amplamente discutidos, a redação foi melhorada, mas sua essência continuou, consistindo em:

1 – quando o nível de água atingir a cota A e houver presença ou possibilidade de cardumes de peixes ou larvas de camarão nas proximidades da lagoa e a quadra de mar for favorável.

2 - quando o nível de água atingir uma cota B, maior do que a cota A, o Comitê Gestor se reunirá extraordinariamente e decidirá sobre uma abertura emergencial.

Os valores referentes às cotas A e B, bem como os procedimentos a serem tomados em detrimento da abertura, foram encaminhados ao “Grupo Gestor da Abertura da Barra”. Se a definição dos critérios foi amplamente discutida, mas pouco polêmica, dada a prioridade relegada à “saúde da Lagoa” nos discursos, a definição da constituição desse grupo gestor se configurou numa disputa de poder. Na proposta inicial esse grupo seria constituído por: dois representantes da PMI, dois da APA-BF, um do turismo, um do esporte, um dos moradores, um da pesca e três pescadores com comprovada tradição de pesca na lagoa e experiência na abertura da barra. Desse modo, seriam quatro vagas do setor público, quatro da pesca e três dos outros setores.

Durante a reunião, a PMI solicitou três vagas, por conseguinte a APA-BF também, e a Câmara de Vereadores (Comissão de Agricultura e Pesca) solicitou uma vaga. O presidente da Colônia de Pesca solicitou que a mesma tivesse representação única dos pescadores, tal fato gerou conflito e longa discussão, dado que estavam presentes outras associações de pesca que também têm respaldo legal de representação⁴⁶. Por fim, o poder público possui sete vagas e o setor de usuários outras sete.

A primeira constituição do conselho gestor é formada por: Pesca: Colônia de Pescadores Z13; Esporte: Associação de Surf de Imbituba; Turismo: pousadeiro e Diretor dos Assuntos de Turismo da ACIM; Moradores: Fórum Agenda 21 Local da Ibiraquera; 3 representantes da PMI: Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (SEDURB), Secretaria de Agricultura e Pesca (SEAP), Secretaria de Desenvolvimento Regional – Norte (SDR/Norte); 3 representantes da APABF; 1 representante da Câmara de Vereadores (Comissão de Agricultura e Pesca); 3 pescadores com comprovada tradição de pesca na lagoa e experiência na abertura da barra: um da Lagoa de Cima, um da Lagoa de Baixo e um da Barra.

Um dos pescadores indicados por sua tradição e experiência, morador da Lagoa de Cima, é presidente da ASPECI. O morador indicado pelo Fórum é também pescador, morador da Lagoa de Cima e membro da ASPECI. A APA-BF tem historicamente maior proximidade com este grupo. Outro dos pescadores de comprovada tradição é morador da Barra, sua família possui influente restaurante no local (especialmente por assegurar a compra de camarão da Lagoa), integra a Colônia e costumava fazer parte do grupo que decidia o momento de abertura da barra

⁴⁶ A Constituição Federal observa o direito de livre associação profissional ou sindical em seu artigo oitavo .

junto com a Colônia e a PMI. Desse modo, temos, por um lado a proximidade com a Colônia e PMI e por outro com o turismo.



Figura 31 – Primeira abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera após a formação do Comitê Gestor.

Fonte: Autora, 2010.

A efetividade do desenrolar desse Comitê Gestor precisa ser avaliada em um período mais longo. Todavia, a primeira abertura delimitada pelo Comitê foi emblemática. Poucos dias antes de um feriado prolongado houve uma grande concentração de chuvas, elevando o nível de água na Lagoa, o Comitê se reuniu (em um dia de grande chuva) e definiu a abertura emergencial da barra. Houve falha na comunicação e nem todos os membros estiveram presentes. Não havia consenso entre os pescadores, houve um processo de convencimento por parte dos envolvidos com o turismo (incluindo um pescador) quanto à necessidade de abertura. No dia seguinte, dia definido para a abertura, não choveu, representantes do turismo, esporte e PMI efetivaram a abertura antes do horário combinado. Um número considerável de pescadores que tarrafeavam no local dizia não ser um bom momento para a abertura, que a

barra não permaneceria aberta até o período de chegada dos cardumes e larvas de camarão. Apesar do descontentamento, um pescador afirmou: “quem vai se meter com o [ex]secretário de turismo”. Se referindo ao pousadeiro que estava à frente da abertura. E alguns dias após esta abertura, a barra se fechou naturalmente. Mas os turistas viram a Lagoa com “aspecto saudável” durante o feriado.



Figura 32 – Pescador tarrafeando no momento de abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera.

Fonte: Autora, 2010.

Esse processo de negociação social promovido pela APA-BF, do qual a prefeitura se tornou parceiro, abrangeu um número maior de atores do que o Fórum costuma abranger e também foi mais eficiente no que tange ao diálogo entre os setores. Certamente o lastro que a APA-BF vem construindo junto às organizações locais foi importante, contudo, cabe reforçar que a APA-BF é uma instituição federal e precisou fazer valer esse fato (judicialmente) para poder encaminhar um processo de descentralização político-administrativa, que ocorreu por meio da

formação de um Comitê Gestor de abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera. Não é possível avaliar se a relação de conflito entre APA-BF e PMI, Fórum/ASPECI e Colônia de Pesca, organizações de pesca e turismo, teria se tornado tão rapidamente cooperativas no caso da gestão da abertura da barra se a APA-BF não tivesse tomado por estratégia, de certa maneira, impor o processo à PMI.



Figura 33 – Dia após a abertura da barra, e tapume na Lagoa de Cima.
Fonte: Autora, 2010.

Não é possível desconsiderar a importância do diálogo entre os setores, porém entendemos que, dada a relação direta dos pescadores com os recursos pesqueiros, o setor da pesca poderia ter ocupado maior peso no Comitê Gestor. Em meio ao processo chegou-se a projetar um Comitê de Pescadores. A proposta de comitê levada à negociação pela equipe técnica era mais interessante aos pescadores do que a composição final, porém a disputa pela representação tomou a pauta e sequer os pescadores insistiram para ter maioria no grupo gestor. Para além disso, avaliamos que a composição do Comitê Gestor poderia ter sido construí-

da em conjunto com os setores que participaram do processo, propiciando assim um maior empoderamento dos atores chave.

Nos critérios definidos foi considerado um nível mínimo de água necessário para que a abertura propicie o aumento das espécies de maior interesse humano e previna o assoreamento e um nível máximo que evite que as fossas estourem e, por consequência, previnam problemas de saúde pública. Foi tomado ainda como crucial no processo o conhecimento ecológico tradicional. Observa-se assim que o processo em questão tende a contribuir para a capacidade de resiliência ecossistêmica da área.

5 COSTURAS FINAIS: A CONTRIBUIÇÃO DO FÓRUM PARA O FORTALECIMENTO DE UM SISTEMA DE GOVERNANÇA TERRITORIAL COSTEIRA

Caminante, son tus hellas
el camino, y nada más;
caminante, no hay camino,
se hace camino al andar.
Al andar se hace camino,
y al volver la vista atrás
se ve la senda que nunca
se ha de volver a pisar.
Caminante, no hay camino,
sino estelas en el mar.

Antonio Machado

Neste capítulo de síntese oferecemos uma reconstituição dos dois principais Sistemas de Ação Territoriais (SATs) consolidados na área, levando em conta o papel do Fórum na trajetória de desenvolvimento da região costeira centro-sul. Avaliamos os avanços alcançados e os obstáculos enfrentados pelo Fórum na maturação de um sistema de governança voltado para um desenvolvimento territorial sustentável nessa “região-laboratório”.

5.1 SÍNTESE AVALIATIVA DA TRAJETÓRIA DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO

Ao reconstituirmos a trajetória de desenvolvimento da região de Imbituba, constatamos a pertinência da avaliação de Darcy Ribeiro (2006) segundo a qual o modo de vida indígena dos açorianos passou por um processo de homogeneização cultural processada pela condição de exclusão social e pobreza. A ocupação das terras do sul, bem como a vinda dos açorianos representaram uma política governamental geradora de pesados custos sociais.

Apesar dessa ausência histórica do Estado Brasileiro na região, não constatamos uma atitude passiva por parte dos moradores da área investigada. Eles têm se envolvido com estratégias de reprodução, gerando um híbrido entre as culturas indígenas, açoriana e, possivelmente, africanas⁴⁷. Observamos, por um lado, a dominância de uma lógica utilitarista na gestão do patrimônio, quando alguns moradores se referem ao tipo de vegetação nativa existente afirmando que antigamente “não tinha nada aqui”. Apesar da baixa densidade populacional (cerca de 900 moradores), em 1957, restava apenas 32,85% da cobertura vegetal nativa. (FREITAS, 2005).

Por outro lado, a população necessitou desenvolver formas conhecimento ecológico tradicional na apropriação dos recursos naturais, acompanhados de relações cooperativas expressas nos mutirões e na pesca da tainha. Trata-se certamente de uma cosmovisão e de um padrão de sociabilidade bastante diferente dos povos indígenas, que por séculos e séculos viveram na região. Contudo essa população se empoderou da gestão desse território, construído a partir de uma estrutura hierarquizada, sistematizada por Rosar (2007), e que, por muito tempo, dispôs de uma autonomia relativa na gestão do território.

O maior vetor de inovação presente na trajetória de desenvolvimento de Imbituba está representado pela ação do Governo Federal. Tendem a corroborar neste pondo de vista: (1) a política de ocupação do território sul do Brasil por açorianos; (2) a decisão de construir o porto e a estrada de ferro; (3) a opção pela mineração associada ao capital estrangeiro; (4) a construção da rodovia BR-101, que propiciou o turismo de massa na região bem como o adensamento populacional no litoral; (5) a construção da Indústria Carboquímica Catarinense; e, na última década, (6) a duplicação da BR-101 e política de expansão do turismo de massa.

Resgatando as raízes da formação do Estado brasileiro, Bursztyn (1984) avalia que Portugal, por não contar com recursos financeiros para controlar o amplo território brasileiro, procurou adotar uma administração “fiscalista”. Para aplicá-la, não possuía força suficiente para confrontar o crescente poder local dos senhores de terra, adotando uma polí-

⁴⁷ De acordo com Mamigonian (2010) entre 1830 e 1870 a população de escravos em Santa Catarina chegou a 1/4 e 1/5 da população total. Naquele momento em Minas Gerais a média era de 1/5 da população. Frisamos que antes da guerra do Contestado (1912-1916) o SC abrangia cerca da metade do território atual (SANTOS, 2004), mas a mesma porção de litoral, onde era mais densa a presença de escravos.

tica de coexistência pacífica e omissão do poder público no nível local. Desse modo, observamos o reflexo desta postura quando tratamos da figura de Henrique Lage. Nos princípios do século XX, ele dispunha de características suficientes para ser tratado como um coronel em Imbituba. Observadas as complexas relações entre as esferas pública e privada, permeadas por relações político-partidárias (estas em inúmeras ocasiões foram verificadas como espaço de diálogo entre o público e o privado, ou como local de sobreposição entre ambos), reconfirmamos o “pacto histórico de legitimação recíproca entre Estado e oligarquias regionais”. (BURSZTYN, 1990, p.10)

Entendemos que, desse modo, foram se criando as bases para, entre outras coisas, a constituição de um “clientelismo burocrático”, dado que a análise dos

“processos efetivos da modernização mostra, entretanto, que a formação e o desenvolvimento das instituições políticas modernas pode muito bem se acomodar às condutas clientelistas que participam do funcionamento das instituições e da realização concreta de seus objetivos sobre um território determinado”. (BRIQUET, 1998, apud, CARNEIRO; ROCHA, 2009, p.288)

Este padrão, fortemente presente na trajetória da região com a qual trabalhamos, continua a prevalecer como um dos principais obstáculos à consolidação da cidadania ambiental no País.

Outro fato relevante, cujas raízes remontam à época do Brasil Colônia, diz respeito à persistência de arranjos institucionais que tendem a dificultar o acesso a terras pelas populações hoje consideradas tradicionais⁴⁸. Desde a Sesmaria, que disponibilizava terras para os que provassem ter recursos para nelas produzir, passando pela Lei de Terras de 1850, que institucionalizou o mercado de terras e criou condições para que indígenas, escravos alforriados e trabalhadores imigrantes europeus permanecessem a margem do acesso a terras, Ou pela constituição de

⁴⁸ De acordo com Diegues (2000) as populações tradicionais podem ser identificadas pelas seguintes características: grande dependência do uso de recursos naturais, a partir do qual constroem um modo de vida particular; conhecimento aprofundado dos ciclos naturais que se reflete na elaboração de estratégias de manejo dos recursos; senso de pertencimento e apropriação de um território onde o grupo se reproduz social, econômica e simbolicamente; ocupação e permanência desse território por várias gerações; elevada importância de atividades de subsistência, reduzido acúmulo de capital.

1891, que transferiu as terras devolutas ao Estado. Enfim, após a colonização, durante a maior parte do tempo, a legislação desconsiderou o sistema mais comum de acesso a terra: a posse⁴⁹. (ALMEIDA, 2008).

Tal situação continua todavia produzindo conflitos em inúmeras regiões do País. Em Imbituba, conforme observou o prefeito deste município, “cerca de 70% dos imóveis não possuem escritura pública”. (Ata da Consulta Pública referente à proposta de criação da Reserva Extrativista da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba, 20/12/2007). Este fato tem sido mobilizado regularmente pela estrutura de poder econômico-político vigente. Por um lado, membros dessa estrutura, a exemplo da Emacobrás, possui grande concentração de terras em Imbituba. Por outro, o medo das pessoas de perderem suas terras tem sido alimentado, seja pela afirmação de que a Universidade Federal corresponde à Política Federal e estaria mapeando terras sem título, ou de que a implantação da Reserva Extrativista iria promover a desocupação forçada de bairros inteiros. Caberia aqui reenfatizar que esse medo está enraizado na própria história de nosso país e, por implicação na história recente de Imbituba: na década de 1970, em função da suposta constituição de um complexo carboquímico, cerca de 2.000 famílias foram removidas da área – e as desapropriações prosseguiram, em 2010, com novos agricultores sendo destituídos de suas posses. Passou-se assim por um processo de apropriação, ao mesmo tempo, estatal e privada da área. Além disso, a chegada do turismo de massa intensificou a condição do “livre acesso” e da “apropriação privada”. Antes, os recursos naturais eram, em boa medida, apropriados de modo “comunal”.

O impacto desses modos de apropriação do patrimônio natural tem marcado a redução de territórios nos quais prevalecia a propriedade comunal em todo o Brasil. (DIEGUES, 2004). Ao tratar do *ecologismo dos pobres*, Martínez Alier (1994) por sua vez destaca a presença dos inúmeros movimentos sociais ativos nas diversas partes do planeta que defendem os direitos comunitários sobre os recursos naturais, frente à crescente economia comercial e industrial que é amparada pelo Estado e gera as referidas desapropriações. Na região da Lagoa de Ibraquera a si-

⁴⁹ Somente com a constituição de 1988 alguns passos foram dados, é relevante citar que posteriormente, no ano 2000, a lei 9.985 institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), que tem como um de seus objetivos “proteger os recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente”. E recentemente, em fevereiro de 2007, o decreto 6040 institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), que entre outros fatores, reconhece as propriedades tradicionais.

tuação não tem sido distinta. A pesquisa permitiu-nos comprovar a existência de várias organizações comunitárias defendendo o direito das comunidades à gestão comunal dos recursos naturais região onde vivem.

Conforme tratamos no terceiro capítulo dessa dissertação, a dinâmica territorial predominante na região da Lagoa de Ibiraquera poderia ser classificada em termos de um padrão de desenvolvimento baseado na urbanização do litoral, no turismo de massa, na economia presencial e nos polos industriais (DT-1). (CERDAN; VIEIRA, 2009).

Os atores que compõem essa dinâmica territorial configuram um Sistema de Ação Territorial de cunho desenvolvimentista-predatório, baseado num híbrido entre as lógicas neoliberal, oligárquica, clientelista e burocrática. Este SAT, que trataremos por SAT-1, orienta-se no sentido da continuidade do modelo de desenvolvimento vigente, por meio: (1) da ampliação do porto (que de acordo de um de nossos entrevistados será focado na conexão com outros portos do planeta, ou seja, a carga que passa pelo porto não propiciaria assim a dinamização produtiva na área; (2) da possível ampliação da malha ferroviária catarinense, com ênfase para a conexão com o porto de Imbituba; da duplicação da BR-101; e (3) da expansão e fortalecimento institucional do turismo de massa, calcado no binômio “sol e mar”.

De acordo com a caracterização das dinâmicas territoriais oferecida pelos coordenadores do Projeto DTS-IC⁵⁰ (CERDAN; VIEIRA, 2009), na zona costeira podemos identificar ainda quatro outras dinâmicas em fase de consolidação:

- a “Ecologização do território” (DT-2), que se refere à implementação de unidades de conservação de uso sustentável, no âmbito do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO);
- a dinamização da “ Pesca e Agricultura Familiar” (DT-3), envolvendo comunidades de pescadores artesanais, agricultores familiares e artesãos ainda marcados pelas estratégias de pluriatividade;
- a “Intensificação do modelo de desenvolvimento com legitimidade socioambiental” (DT-4), nos moldes de uma complexificação do ideário de ecologização do território (DT-2), na qual a dinâmica voltada para o desenvolvimento econômico convencional (DT-1) tem incorpora-

⁵⁰ Título do projeto: Desenvolvimento Territorial Sustentável na Zona Costeira Catarinense: estratégias integradas de geração de trabalho e renda a partir da valorização da identidade cultural das comunidades pesqueiras tradicionais.

do a questão ambiental de modo superficial, pouco irradiando os efeitos benéficos para as comunidades locais e/ou tradicionais⁵¹;

- e, finalmente, a dinâmica de “Desenvolvimento Territorial Sustentável com Identidade Cultural” (DT-5), resultante de vários projetos que buscam reconectar ou ancorar as atividades econômicas com o território e reafirmara presença de uma identidade territorial específica.

Retornando ao tema do “ecologismo dos pobres”, temos a percepção de que os atores comunitários, ao defenderem os seus direitos ao meio ambiente saudável, estão defendendo também a si mesmos, dada sua íntima relação com este meio. Encontramos assim evidências para defender a hipótese de que DT-2 e DT-3 constituem, na verdade, um mesmo processo. Se, por um lado, foram criadas unidades de conservação na área, por outro, a conservação dos recursos naturais tem sido defendida por parte dos pescadores-agricultores, algumas vezes em conjunto com novos moradores já familiarizados com a lógica da democracia participativa. Mesmo antes da existência do Fórum ou da APA-BF, já existiam organizações comunitárias atuando na contra-corrente do turismo de massa predatório, da especulação imobiliária e da apropriação privada irregular de áreas protegidas. Desse modo, preferimos integrar na DT-2 a territorialização dos sistemas de pesca e agricultura familiar e a tendência da ecologização do território.

Essas ações ocorreram em consonância com a fase recente de consolidação da democracia, sendo assumida a participação popular direta somente pela Constituição de 1988. Lembramos que no período anterior, de ditadura militar, os “nativos” de Ibiraquera perderam progressivamente o controle sobre a gestão dos recursos naturais. Além disso, não resta dúvida de que um certo sentimento de segurança na posse de recursos são essenciais à subsistência, além do direito à auto-organizar são essenciais para a constituição de processos autênticos de cogestão adaptativa. (CARLSSON; BERKES, 2005).

Para Rosar (2007), houve compatibilidade entre as organizações ligado ao PT (MAR, CCI, CCA, AMOLIN) e o NMD, na medida em que ambos compartilhavam da lógica democrática e da motivação de concretizar os princípios da cidadania ampliada. O autor também tratou

⁵¹ Desse modo, pensamos já estar consumado o que Dupuy, retomando Marx, já prenunciava em fins da década de 1970: o capitalismo de crescimento quando atinge certos limites, costuma integrar, transformar-se e/ou adaptar-se aos novos constrangimentos. Se a ecologia, a “qualidade de vida”, tornou-se um freio ao lucro, é preciso então transformá-la em mercadoria, produzi-la e vendê-la. Assim, “a ecologia do capitalismo é a integração dos constrangimentos ecológicos na lógica capitalista”. (DUPUY, 1980, p.16)

da resistência à lógica da política da participação advinda da lógica da organização hierárquica presente entre os pescadores. Todavia os pescadores se tornaram os principais atores dentro do Fórum. Nessa modalidade de organização hierárquica entendemos existam também elementos compatíveis com a lógica de funcionamento do Fórum. Podemos mencionar neste sentido: (i) nos *grupos familiares* todos os membros podem participar, apesar de haver o respeito aos mais velhos e regularmente um representante. Nos espaços do Fórum todos podem participar e predomina também a lógica da participação; (ii) mesmo a *lógica da reciprocidade* tendo sido apropriada pelo clientelismo, esta certamente é muito grata aos ideais do Fórum; (iii) a *hierarquia ligada à questão do conhecimento*, aprendido sobretudo com os mais velhos, dialoga com outra fonte de conhecimento e hierarquia: a acadêmica. Além disso, o Fórum traz em si a lógica de empoderar os atores locais e os locais trazem em sua memória recente a gestão dos recursos naturais, o que, de acordo com Seixas e Berkes (2005), tratou-se de um processo com resiliência ecossistêmica.

No que diz respeito a atuação do Governo Federal na área, observamos nos anos 2000 a emergência de uma segunda lógica de atuação, concorrente com a primeira. Ela trouxe ou potencializou inovações voltadas para o fomento de dinâmicas territoriais de ecologização progressiva nos moldes previstos no Programa Brasileiro de Agendas 21. Haja vista a criação da UC federal APA-BF, que a princípio poderia ser enquadrada como *ecologismo dos ricos* (MARTÍNEZ ALIER, 1994), pelo fato que se tratou de uma demanda das elites pela preservação isolada de um grande mamífero. Porém, com a indicação de uma chefia, em condição de cargo comissionado, e sensível a uma visão sistêmico-complexa do nexos meio ambiente e desenvolvimento, optou-se por uma gestão de cunho democrático-participativa, centrada na busca de resiliência ecossistêmica. Desse modo, foram abertos espaços de manobra para a criação de Câmaras Técnicas de Mineração, Ordenamento Territorial, Pesca, e Turismo, além da abertura do conselho para mediações de conflitos relativos às condições da gestão da abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera.

Entre outras intervenções federais, vale a pena mencionar ainda a linha de financiamento oferecida pelo Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA/MMA) para a realização do projeto de promoção do manejo integrado da pesca na Lagoa de Ibiraquera e, por implicação o fortalecimento institucional de um Fórum de Agenda 21 Local, operando em

sinergia permanente com um coletivo acadêmico de corte transdisciplinar.

Outro elemento importante diz respeito ao apoio governamental obtido do CNPT para a criação de outra unidade de conservação na área, a Reserva Extrativista da Pesca Artesanal de Imbituba e Garopaba. Mas seria oportuno mencionar que um dos funcionários envolvidos na mobilização dos pescadores locais é filiado ao PT. Confirmando assim (mais uma vez) algo evidenciado ao longo deste trabalho, a saber, as relações político-partidárias permeando o desenrolar de todo o processo de maturação institucional.

Não seria viável elaborar aqui uma análise comparativa do funcionamento do sistema político local em outros períodos e regiões. Tampouco seria pertinente oferecer uma avaliação no campo das políticas ambiental do Governo Lula. Mas não podemos deixar de pontuar que todas essas ações ocorreram num espaço onde, se fundiu à composição do Estado novas forças, uma parte delas populares. O que não significa dizer que desconsideramos a mobilização e a demanda local por tais ações.

Como há um entrelaçamento profundo entre os fios do processo avaliado e já começamos a avaliação do Fórum, vamos retomar a noção de sistema de ação territorial para adensar a análise que está sendo proposta

5.2 SÍNTESE E AVALIAÇÃO DO SAT NO QUAL O FÓRUM ESTÁ INSERIDO

Conforme tratado no capítulo anterior, quando a universidade chega à área o setor pesqueiro já se encontra em crise estrutural e algumas organizações começam a reagir aos efeitos socioecológicos destrutivos de um padrão de crescimento econômico desordenado.

Até onde conseguimos mapear, as organizações atuando na área da Lagoa de Ibiraquera estão relacionadas na Figura 22. O esquema indica em linhas gerais o grau de associativismo alcançado na área e/ou o grau de conflito exigindo a criação de mais de uma organização por bairro. Porém não nos foi possível aprofundar o cenário apresentado na reconstituição sintética da trajetória de desenvolvimento da região investigada.

Tipo	Organizações
<i>Comunitária</i>	Associação dos Amigos da Lagoa do Quintino (AALQ), Associação de Amigos da Praia do Luz (AAPL), Associação Comercial e Comunitária de Ibiraquera (ACCI), Associação Comunitária Ibiraquera Gramense (ACIG), Associação dos Moradores do Alto Arroio (AMAA), Associação de Desenvolvimento da Microbacia de Araçatuba (AMBA), Associação de Desenvolvimento da Microbacia de Sambaqui (AMBS), Associação dos Moradores e Amigos da Praia da Barra de Ibiraquera (AMAPI), Associação dos Moradores de Ibiraquera (AMI), Associação de Moradores do Campo D'Una (AMOCAD), Associação dos Moradores da Limpa (AMOLIN), Associação Nativa Independente das Tradições Açorianas (ANITAS), Conselho Comunitário do Arroio (CCA), Conselho Comunitário de Ibiraquera (CCI)
<i>De agricultura ou pesca</i>	Associação dos Agricultores dos Areais da Ribanceira (ACORDI), Associação de Pescadores da Comunidade de Ibiraquera (ASPECI), Associação de Pescadores de Garopaba (APG), Colônia da Pesca de Garopaba (Colônia Z12), Colônia da Pesca de Imbituba (Colônia Z13);
<i>De esporte</i>	Associação Ibiraquera Kite e Surf (AIKS), Associação de Surfistas, Amigos e Ecologistas da Praia do Porto (ASAEP), Associação de Surf da Lagoa de Ibiraquera (ASPLI), Associação de Surf da Praia do Rosa (ASPR), Associação de Surf das Praias do Ouvidor e Vermelha (ASSOUVER), Associação de Windsurf e Kitesurf de Ibiraquera (AWKI), Campinense Esporte Clube (CEC), Juventus Esporte Clube (JEC)
<i>Ambiental</i>	Amigos do Meio Ambiente (AMA), Movimento Ambiental do Rosa (MAR), Movimento Ambiental da Ribanceira (MARI)
<i>Empresarial</i>	Pousadas do Rosa Associadas (PROA), Associação Empresarial de Imbituba (ACIM), sendo que atualmente a PROA também compõe a ACIM

Quadro 4 - Organizações mapeadas que atuam na região da Lagoa de Ibiraquera

Fonte: elaborado pela autora.

Observada a composição das organizações mapeadas, apresentamos na figura 23, uma proposta de sistematização do “sistema de ação territorial” transescalar (SAT-2) do qual o Fórum faz parte.

Analisando a estruturação das redes sociais, Granovetter (1973, apud ANDION, 2007) argumenta que elas são permeadas por laços fortes, fracos ou inexistentes. Os laços fortes são formados por interações nas quais ocorre uma combinação de fatores como tempo, reciprocidade, intensidade emocional e intimidade entre os atores. Eles são importantes relativamente à busca de coesão social, mas podem causar isolamento dos atores em suas redes ou estimular a fragmentação dos esforços direcionadas pelos integrantes. Os laços fracos são denunciados como alienantes, mas podem gerar mobilidade e novas oportunidades de ação inovadora.

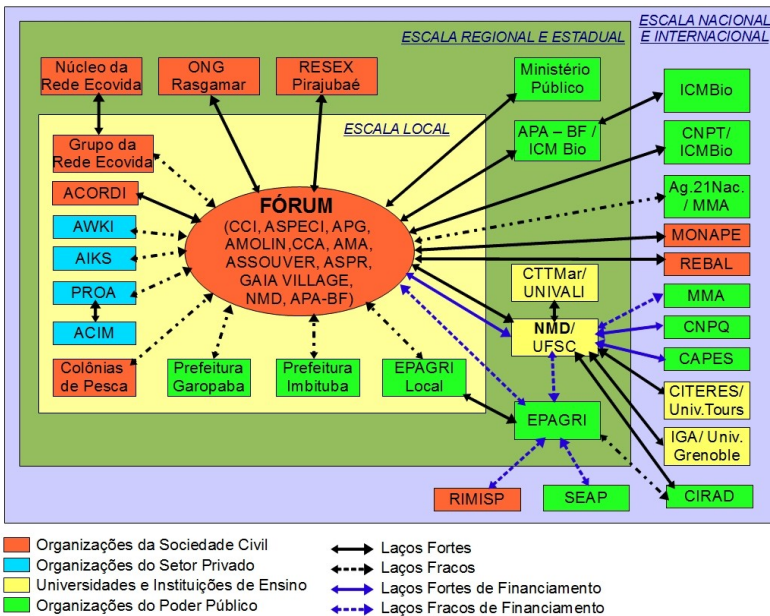


Figura 35 – Sistematização do Sistema de Ação Territorial do qual o Fórum faz parte.

Fonte: elaborado pela autora, com base em Andion (2007)

Hoje em dia, o Fórum é constituído por organizações da sociedade civil e do poder público, a saber: APG, ASPECI, AMA, AMOLIN, ASPR, ASSOUVER, CCA, CCI, NMD, APA-BF. A Marinha e a Polícia Ambiental integraram o Fórum apenas em momentos que exigiram a formação de parcerias emergenciais. Para além dessas organizações, a AALQ, a ACORDI e a ASAEP têm participado apenas ocasionalmente do Fórum.

A PROA já fez parte do GT Turismo e tem participado do projeto DTS. Atualmente, ela faz parte da ACIM, o que exprime de forma exemplar a ideologia subjacente ao SAT-1. No rol das outras organizações que já participaram do Fórum estão incluídas a ACIG, a ACORDI e a AMAPI. A primeira abandonou o espaço do Fórum depois que, em meio ao conflito da Praia Vermelha, entrou em acordo com o Grupo Gerdau. Já os representantes da segunda alegam que suas reivindicações nunca foram realmente assumidas pelo Fórum, excessivamente concentradas na realidade de Ibiraquera. Aqui, o ponto de discórdia diz respeito à população tradicional sediada nos Areais da Ribanceira (mencionada no capítulo três). A AMAPI participou no princípio do Fórum, mas no trabalho de campo não nos foi possível verificar os motivos reais desse afastamento. Conseguimos apurar apenas que persiste o conflito entre os pescadores sediados na Barra, onde funciona a organização, e os pescadores da ASPECI.

Os conflitos são também recorrentes no âmbito da ACIG e da AMAPI, e nos desenvolver dos casos da RESEX e da abertura da Barra. De acordo com Rosar (2007), quase todos os pescadores que participam do Fórum

“pescam nos ranchos pertencentes a uma importante família de pescadores. Essa família está bastante envolvida no Projeto Ibiraquera, emprestando seu capital simbólico a ele, da mesma forma que se beneficia do capital simbólico do projeto”. (ROSAR, 2007, p.97).

Posteriormente ao trabalho de Rosar, por meio do processo da RESEX, se aproximou do Fórum um grupo de pescadores de Garopaba, mantendo também uma atitude de oposição à forma de atuação das Colônias de Pesca.

Apesar do NMD manter um número muito maior de conexões com outras instituições de pesquisa (conforme apontamos no capítulo quatro) demarcamos as relações que consideramos mais relevantes na atual fase de evolução do Fórum, a saber, com o Laboratório de Ciências Tecnológicas da Terra e do Mar da Universidade do Vale do Itajaí (CTTMar/UNIVALI), em função da criação do Observatório do Litoral Catarinense, e com as universidades francesas de Tours e de Grenoble, como parte da rede de pesquisas centrada na perspectiva do Desenvolvimento Territorial Sustentável.

É interessante frisar que, em sua atual fase, a participação de alguns de seus membros em conferências e encontros em âmbito nacional, somada ao processo de criação da Reserva Extrativista, o Fórum tem fortalecido relações com organizações similares – seja no nível regional, a exemplo das RESEXs de Pirajubaé e do Farol de Santa Marta (encabeçada pela ONG Rasgamar), ou mesmo no nível nacional, integrando o Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE) e a Rede Brasileira de Agenda 21 Local (REBAL). Desse modo, o Fórum tem fortalecido sua dinâmica de atuação mediante sua inserção em redes.

A sistematização do SAT-2 permite-nos constatar que as relações mais fortes do Fórum vêm se mantendo com as organizações que compartilham seus pressupostos ideológicos. No caso de organizações organizações do poder público, elas têm sido mais constantes com as que se filiam à gestão do PT. De certo modo, as dificuldades encontradas pelo Fórum em formar parcerias com o poder público local (prefeituras, Epagri), ou seja, os laços fracos, estimularam a busca de sinergia com as instituições sediadas em outras escalas de gestão territorial. O Ministério Público talvez não possa ser considerado ainda um parceiro do Fórum, mas, de todo modo, tornou-se imprescindível para a consolidação do mesmo. O apelo às ações civis públicas contribuíram significativamente para procura o liminar mínimo indispensável às interações do Fórum.

O modelo de análise utilizado estipula que um SAT está associado a um estratégias de desenvolvimento. Partindo da premissa de que a criação de estratégias alternativas de desenvolvimento está intimamente relacionada à construção de territórios, associamos os SATs à existência de Dinâmicas Territoriais (DTs). Conforme procuramos explicitar no Quadro 5, os SATs guardam entre si uma relação de interdependência, parte das ações de um SAT é desencadeada a reação a ações de outro SAT, em outros termos, na *arena do desenvolvimento* ocorre a interação entre diferentes “sistemas de ação”. (OLIVIER de SARDAN, 1995).

Caso/Projeto	Desencadeador	Estratégia do Desencadeador	Estratégia de reação	Obstáculos ao Fórum	Avanços do Fórum
<i>Lagamar</i>	Privado: Lagamar; Público: Epagri, LCM / UFSC	Apropriação privada, sem diálogo.	Fórum: Busca por diálogo, ação jurídica, mobilização comunitária.	Morosidade do sistema judiciário.	Ampla participação, pescadores se incorporam ao Fórum, aprendizagem frente às ações democráticas.
<i>Praia Vermelha</i>	Privado: Gerdau	Apropriação privada.	Ação jurídica, acordo extrajudicial. Fórum: cooperação ação judicial, continuidade a ação jurídica após acordo.	Lógica hierárquica de relações entre pescadores via grupos familiares e nas relações econômicas.	Continuidade do processo democrático (ação civil), após acordo via lógica hierárquica.
<i>Projeto FNMA</i>	Público: NMD/UFSC	Pesquisa (pouco) participativa, (pouca) parceria e fortalecimento do Fórum.	Fórum: cooperação com pesquisa participativa; passividade ou conflito com pesquisa pouco participativa.	Dar continuidade aos encaminhamentos; e de se apropriar das informações geradas.	Valorização do CET; trabalho em várias áreas (artesanato, pesca, saúde, turismo); exercício de planejamento.
<i>RE-SEX</i>	Sociedade Civil: Fórum, ASPECI	Mobilização da comunidade pesqueira, conexões federais.	SAT-1: campanha contra RE-SEX, uso do clientelismo e de <i>inverdades</i> .	Mediar conflitos entre grupos de pescadores e projetos de desenvolvimento (SAT-1).	Proposição de gestão compartilhada; mobilização nas bases; valorização do CET.
<i>Abertura da barra da Lagoa de Ibiriquera</i>	Público: APA-BF	Ação jurídica, diálogo entre setores	Colônia Z13: postura dúbia: cooperação e afronta ao processo; disputa por vagas. Fórum: cooperação; participação sem protagonismo.	Encaminhar e mediar a criação de um conselho gestor para a abertura da barra.	Talvez por confiar no parceiro (APA-BF) ou por não querer enfrentá-lo, Fórum não disputou um maior peso de pescadores no conselho gestor criado.

Quadro 5 - Principais casos e/ou projetos implementados e/ou trabalhados pelo Fórum

Fonte: Elaborado pela autora.

As primeiras situações com as quais o Fórum se envolveu foram de reação a ações do SAT-1, nas quais o diálogo não avançou e o desfêcho se deu no âmbito judiciário. Não se elaborou e implementou o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, sugerido pelo MMA. Contudo, foram importantes para o funcionamento regular do Fórum, seus integrantes retomaram a percepção de que tinham um certo controle sobre os modos de apropriação dos recursos naturais na área. Por outro lado, os debates serviram de espaço de aprendizagem tendo em vista a cidadania ambiental. Entendemos que, desse modo, essas ações amadureceram o Fórum para a etapa – mais audaciosa – de criação de uma Reserva Extrativista.

No esforço de articulação do projeto de criação da RESEX pode-se perceber o aumento de legitimidade do Fórum frente a um segmento mais amplo de moradores e das estruturas de poder. E, ao mesmo tempo, as reações contrárias tornaram-se consideravelmente mais consistentes. Do mesmo modo como a ampliação da participação ocorre com a institucionalização das esferas públicas com efetivo poder de decisão (FARIANA, 2005), a ampliação do nível de participação popular no Fórum no momento em que se optou por acionar poder judiciário face a conflitos persistentes. Poder-se-ia supor que, caso o Fórum tivesse surgido institucionalizado junto à prefeitura, existiria maior respaldo em relação a seu poder de decisão e o envolvimento dos cidadãos seria mais amplo. No entanto, dada a situação de conflito entre os SATs, sendo que o SAT-2 estava em processo de formação quando o Fórum foi criado e que o SAT-1 tem profundas raízes em uma lógica não democrática, compreendemos que esse período de consolidação autônoma do Fórum (em relação às esferas do poder local), foi de suma importância na sua trajetória evolutiva.

Por fim, chegamos a uma situação de diálogo entre os dois SATs no processo de negociação social em torno da gestão da abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera. Neste conflito histórico, as negociações evidenciaram a existência de uma complexa rede de relações entre os diversos atores e interesses envolvidos. Conforme evidenciamos no capítulo quatro, não foi possível mensurar se essa negociação teria ocorrido tão rapidamente caso a APA-BF não tivesse feito valer sua autoridade, apelando ao judiciário. Mesmo diante da possibilidade de ter ocorrido uma tendência mais vigorosa de empoderamento local, caso o processo tivesse sido calcado na lógica da democracia direta, ficou exposta uma pista

interessante para futuros avanços: a necessidade de promover a “saúde da Lagoa” foi sentida como uma prioridade indiscutível da agenda de trabalho para os próximos tempos. O conflito maior, como é costumeiro, ocorreu pela disputa do poder decisório no que diz respeito à composição do seu conselho gestor criado.

5.2.1 Representações sociais sobre desenvolvimento

Quando questionados acerca do que entendem por “desenvolvimento”, os integrantes do Fórum tendem a reforçar a ideia de “qualidade”, que corresponde a enunciados tipo “desenvolver sem degradar o meio ambiente, com infraestrutura de qualidade, com inclusão social (...) viver em harmonia, em sintonia com a natureza, sem agredir nem as pessoas e nem o meio ambiente”. Fica claro nesses discursos a preocupação com o binômio “ambiente e sociedade”, um dado que corresponde em princípio as práticas que regularmente têm se orientado no sentido da revitalização da cultura e das atividades pesqueiras, bem como da gestão patrimonial desses recursos, tendo em vista as gerações futuras. Mas a dinamização de atividades produtivas (pesca, agricultura e turismo educativo comunitário), tem permanecido como figura de retórica.

Outra representação do conceito acentua a discussão político-administrativa. Depoimentos sintonizados com esta perspectiva afirmaram que o papel do Fórum é “a sociedade empoderar”, quer dizer, pressupõe que a missão principal de um fórum de Agenda 21 local deveria estar relacionada a um esforço persistente de empoderamento dos segmentos socialmente excluídos.

Elaborar uma representação mais sólida do conceito de desenvolvimento obviamente não constitui uma tarefa fácil para as comunidades locais. Especialmente em relação aos integrantes do Fórum, a representação de desenvolvimento está entremeada ao conceito de ecodesenvolvimento, dados que mesmo de forma fragmentada pudemos observar nos discursos e práticas elementos concernentes as proposições de um estilo de desenvolvimento socialmente incluyente, ecologicamente prudente, economicamente solidário e politicamente descentralizado. (SACHS, 1986; VIEIRA, 1992). Tal fato, certamente tem influência do trabalho dos integrantes do NMD na área.

A possibilidade do aprofundamento da descentralização político-administrativa é permeada pela questão da representatividade. Quando questionados sobre as opções de desenho de um padrão ideal de liderança, os integrantes do Fórum costumam reagir argumentando que “líder não é tu querer ser, líder tu já é de sangue”. E enfatizam que a integridade é uma característica imprescindível em alguém motivado a assumir tais desafios. Desse modo, tratar-se-ia de algo que nasce com o indivíduo. Por implicação parecem querer justificar com isso a estrutura hierárquica, que tem lastro na história local, e que defendem na condução dos processos decisórios sobre o futuro da região. Sendo interessante ressaltar que nos espaços dos *grupos familiares* todos podem participar, mas em eventos sociais e políticos geralmente um membro do grupo representa os demais. (ROSAR, 2007). Este mesmo autor nos adverte ainda acerca dos riscos que se corre ao se concentrar o esforço do Fórum na promoção de reuniões formais. Isto por dois motivos em especial: pode-se alimentar assim uma falsa noção de participação na base, pois muitas vezes as associações se restringem basicamente a seus representantes; e por outro lado, temas discutidos regularmente nas reuniões formais do Fórum tornam-se itens de pauta em outros espaços de socialização na área, onde um número maior de pessoas se expressa.

Embora possa parecer contraditório, faz parte da política substantiva da área e da estrutura que dá coesão e sentido ao grupo as relações de dependência, de vinculação clientelista, de difusão desigual de informações e distribuição assimétrica de poder. Assim, se o objetivo for desenvolver um processo participativo embasado no enfoque de ecodesenvolvimento, “é preciso um cuidado especial para não desestruturar as relações que reforçam o grupo e sua integração”. (ROSAR, 2007, p.98).

5.3 PAPÉIS DESEMPENHADOS PELO FÓRUM

Retomando a discussão incluída no capítulo quatro, destacamos que “os nativos” integrantes do Fórum costumam vê-lo como instrumento de organização comunitária, capaz de estimular o empoderamento das mesmas. Porém, parte deles tende a identificar o Fórum como sendo a própria a Universidade, e não que cabe a Universidade exercer o papel de auxiliar nas dinâmicas do Fórum, agindo por seu intermédio. Vale a

pena insistir assim no peso da influência que o NMD exerce nas ações do Fórum. Pois já mencionamos que os momentos de maior atividade do NMD correspondem àqueles identificados de maior atividade identificados na trajetória do Fórum.

Partiu do NMD a proposta de criação do Fórum, e foi em seu espaço (a universidade) que a concepção do mesmo foi processada. E entendemos que, muitas vezes, essa percepção de "inseparação" entre Fórum e NMD é alimentada pelo estilo de intervenção do referido núcleo.

A filosofia de trabalho do NMD tem como um de seus pilares a pesquisa-ação-formação (VIEIRA, 2010), no entanto, cabe ressaltar que do mesmo modo que na região da Lagoa Ibiraquera a criação do Fórum consistiu em uma inovação, o trabalho junto às comunidades locais foi o primeiro de cunho inter e transdisciplinar desenvolvido pelo NMD. Trata-se portanto de um processo de aprendizagem mútua.

Por parte do NMD uma série obstáculos também vem sendo enfrentados. Acima tratamos da dificuldade enfrentada para adequar a linguagem acadêmica às comunidades locais; há ainda a inexistência de um quadro regular de pesquisadores experimentado, sendo que os pesquisadores que integram o NMD, por estarem em processo de formação básica, constituem um quadro fluído, dificultando o planejamento a longo prazo; além disso, os recursos financeiros tem sido escassos e irregulares. Não iremos detalhar todos os entraves enfrentados, contudo um fator que entendemos necessário aprofundar diz respeito a concepção vigente de valorização de uma vanguarda. Avalio que, muito em função dela, diversas vezes, as propostas elaboradas no âmbito do NMD chegam demasiadamente estruturadas às comunidades, tornando difícil sua contestação. Observo assim, a dificuldade existente na incorporação da concepção pedagógica pressuposta pelo NMD, que, de acordo com seu coordenador, se aproxima de uma visão interacionista, emancipadora, libertária, freiriana. Entendo que é importante investir maior cuidado, no sentido de cultivar uma abordagem mais problematizadora (FREIRE, 2005), pois ela talvez pudesse potencializar a noção de construção conjunta e o fomento da capacidade criativa de comunidades tradicionais. Reforço que o que se perde ao reinventar algo é pouco frente à liberação definitiva do papel de "aluno imitador" (GALTUNG, 1977), assim, também o exercício de planejar e a aprendizagem no processo de gestão seriam reforçados.

O trabalho e a longa permanência na área levaram à confiança da comunidade na continuidade do processo e também à desconfiança,

dato o ritmo moroso do processo. O NMD avalia que o Fórum também tem o papel de ser um campus avançado para pesquisa transdisciplinar e formação de pesquisadores.

Para tornar mais plausível a percepção da importância do Fórum frente a um processo de educação para cidadania, frente aos deveres e direitos dos cidadãos perante um Estado Democrático de Direito, relembramos o longo período de quase isolamento da paisagem da Lagoa de Ibiraquera. Some-se a isto a precariedade do acesso aos serviços básicos que deveriam ser oferecidos pelo Estado e à preponderância de relações oligárquicas e de clientela na região de Ibiraquera no princípio dos anos 2000. Foram observados, como frutos do trabalho do Fórum: a aprendizagem sobre o funcionamento de espaços democráticos (incluindo o como se portar); o incentivo à ocupação de espaços públicos (conselhos gestores, conselhos municipais, câmaras de vereadores, planos diretores, conferências e encontros organizados pelo Estado); a busca pelo diálogo e cooperação entre os setores na resolução de conflitos. Desse modo, confirma-se também o papel desempenhado pelo Fórum na construção de uma descentralização político-administrativa, cumprindo, assim, também um papel de inovação institucional, seja por si mesmo, haja vista que não existia outro Fórum deste formato ou de Agenda 21 no momento de sua criação, seja por sua colaboração para a criação e/ou funcionamento de novas instituições (a exemplo do CONAPA-BF, ASPECI, APG).

Em grande medida, a aprendizagem nesse processo educativo foi se dando em meio ao caminhar do próprio Fórum, das ações ou reações por ele trabalhadas, quer dizer, educação no processo de gestão (SANTIN, 2005). Mas seria indispensável mencionar também os espaços de formação, digamos convencionais, alguns junto as escolas, outros nos encontros temáticos realizados pelo próprio Fórum, e ministrados em sua quase totalidade pelas universidades.

Conforme salientamos acima, o Fórum teve papel importante no fortalecimento de uma dinâmica territorial voltada à ecologização do território e para a pesca artesanal e agricultura familiar e, desse modo, também no fortalecimento deste segundo SAT.

Avaliamos ainda que as circunstâncias externas não têm sido propícias à concretização de sistemas de co-gestão adaptativa dos recursos naturais de uso comum, pois não há segurança de posse ou do direito de organizar esses recursos. E tampouco financiamento para o funcionamento do Fórum. No entanto, em meio aos avanços conquistados ao lon-

go do tempo, estimamos que um dos grupos de pescadores da área tem percebido o direito de interferência frente aos assuntos que lhes dizem respeito, bem como de sua capacidade para tanto e do valor do conhecimento ecológico tradicional para o processo. Infelizmente as disputas de poder entre os SATs não têm propiciado avanços substanciais nesta direção.

5.3.1 Desafios para os próximos tempos

Em meio aos vários papéis desempenhados pelo Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, talvez seu maior desafio seja o de funcionar como uma agência de planejamento e gestão de estratégias de desenvolvimento ecologicamente prudente e socialmente justo.

De um modo geral, o Fórum tem agido em resposta a estímulos do SAT-1, isto é, a ações que reforçam o modelo desenvolvimentista dominante e que atingem diretamente o território de abrangência do Fórum. Todavia, não dispõe ainda de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, dificultando assim a possibilidade do fórum implementar, monitorar e avaliar ações.

Dentre as Agendas 21 locais brasileiras os temas preponderantes de discussão nos fóruns são: (1) a agenda marrom (50,4%), que abrange predominantemente o ambiente urbano: resíduos sólidos, lixo urbano, coleta seletiva e saneamento básico; (2) a Educação Ambiental (13,2%); (3) a aprovação, revisão e/ou construção de Planos Diretores Municipais (11%); (4) o fortalecimento dos próprios fóruns (8,5%); (5) geração de trabalho e renda dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável e Orçamento Público Participativo (8,5%). (PROGRAMA AGENDA 21, 2009b). Desconhecendo estudos mais aprofundados dos 177 processos de Agenda 21 locais que responderam a pesquisa realizada pelo MMA (2009), podemos aferir que a maneira de abordar a questão socioambiental não tem sido norteada pelo enfoque sistêmico-complexo, dado que a metade dos casos tem pensado alternativas somente para uma pequena parte do contexto.

Por mais que o Fórum de Ibiraquera não tenha avançado de maneira consistente no sentido do desenho compartilhado de um plano local de desenvolvimento, ao menos as discussões e os trabalhos têm sido desenvolvidos de uma maneira muito mais integrada. O Fórum tem pro-

piciado espaços permanentes para discussões sobre alternativas para a pesca artesanal, para a agricultura familiar, para o turismo ecológico comunitário, e para a promoção do enfoque de *saúde ecossistêmica*⁵² nas políticas de saúde coletiva. (GASPARINI, 2008).

Do nosso ponto de vista, o Fórum enfrenta boa parte das dificuldades apresentadas pelos outros estudos de casos acerca de 19 agendas 21 locais em diversas partes do Brasil, conforme apresentamos no capítulo de introdução. A maioria das dificuldades enfrentadas por outras Agendas 21 em relação ao Estado não conferem com o caso de Ibiraqueira. Trata-se de um fato simples de entender, na medida em que o Estado esteve envolvido na criação de 74% de fóruns de agendas 21 (PROGRAMA AGENDA 21, 2009b) e que, no caso do Fórum de Ibiraqueira, a participação das prefeituras tem sido praticamente inexistente. Tampouco confere a Imbituba a ausência de pensamento estratégico e de descontinuidade administrativa, dado que os cenários tendenciais⁵³, desenhado em 1995 para Imbituba até o ano de 2020, tem se confirmado: ênfase no Porto, no comércio e no turismo (IMBITUBA, 1995). Além disso, o mesmo grupo tem gerido a PMI em quase todo o período de existência de Imbituba como município.

Em relação ao setor privado, confirmamos a mesma dificuldade encontrada na implementação de outras Agendas 21: sua pouca participação. Do mesmo modo, quase todas as dificuldades observadas em relação à sociedade se confirmam em Ibiraqueira: a população permanece desinformada sobre o sentido das Agendas 21; deixa de participar em função da lentidão e dos poucos resultados palpáveis; possui pouca experiência em processos participativos; permanece em sua maioria atrelada a uma cultura política clientelista e paternalista, apesar de mostrar-se descrente da integridade do poder público; e as organizações sociais continuam trabalhando em resposta a demandas esporádicas de cunho remedial e não em projetos de cunho preventivo-proativo e de longo

⁵² O enfoque de *saúde ecossistêmica* está baseado na premissa de que os condicionantes socioeconômicos, socioculturais, sociopolíticos e socioecológicos devem ser simultaneamente relevantes (GASPARINI, 2008). Desse modo: “A promoção da saúde humana deve estar embutida na busca maior pela saúde do ecossistema. As intervenções estarão prejudicadas se os determinantes ecossistêmicos da saúde não forem levados em conta. Em caso extremo, se os ecossistemas perderem a capacidade de se renovarem, a sociedade ficará privada de serviços essenciais à sustentação da vida”. (NIELSEN, 2001, apud, GASPARINI, 2008, p.57)

⁵³ O livro “Cenários para Imbituba 2020” (IMBITUBA, 1995), foi realizado no âmbito do Projeto 2020, como fruto de uma parceria entre a prefeitura e dois professores da engenharia de produção da UFSC.

prazo. Além das dificuldades gerais, se confirmam especialmente a carência crônica de recursos e os desgastes em consequência da morosidade dos processos de auto-organização. De acordo com o MMA (2009), a falta de recursos para implementação das ações é considerada como o principal obstáculo por 43% dos fóruns de agendas 21 brasileiros. Destes Fóruns, 57% demandam ao MMA apoio à implementação de ações, 36% solicitam cursos para capacitação de recursos, e 33% que o MMA se articule com outros ministérios para melhor auxiliar as Agendas 21 Locais.

De acordo com Acselrad (2006), para o Banco Mundial, uma cidade “sustentável” é aquela que não oferece riscos para o sistema financeiro. E a Agenda 21 é uma forma de transferir práticas governamentais para atores não estatais. Felizmente esses apontamentos não se aplicam ao caso do Fórum de Ibiraquera, que justamente fortaleceu outro tipo de projeto de desenvolvimento.

5.4 AVANÇOS E OBSTÁCULOS DO FÓRUM VERSUS A PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE GOVERNANÇA

Procurando filtrar e sintetizar os conteúdos expostos nos capítulos três, quatro e cinco, organizamos o Quadro 6 com o intuito de facilitar a visualização dos avanços e também dos obstáculos que continuam desafiando os integrantes do Fórum. Aqui o conceito de governança para um desenvolvimento territorial sustentável foi assumido como ponto de referência normativo. Assim, por meio das cores, procuramos mensurar o grau de avanço em cada um dos indicadores e componentes.

Conceito	Dimensão	Componentes	Variáveis
G O V E R N A N Ç A P A R A D T S	S E L F - R E L I A N C E	Autonomia / Empoderamento	Pessoas, organizações e comunidades assumem o controle de seus próprios assuntos
			Pessoas, organizações e comunidades tomam consciência da sua habilidade e competência para produzir, criar e gerir
			Liberar do papel de aluno e imitador
			Aumento de poder
			Busca de soluções específicas
		Descentralização	Regenerar tecido sociocultural
			Autonomia nas unidades menores
			Participação das massas – no nível mais elementar
		Dinamização socioeconômica	Articular nível intergovernamental
			Suprir necessidades básicas dos mais necessitados
			Utilização de fatores locais (condições, saberes e cultura)
			Iniciativa popular local
			Produzir para consumo local
			Busca por produção local autossuficiente
			Controle popular sobre economia local
			Busca constante por novas formas de cultivo e tipos de alimentos
			Aprender a consumir de modo não consumista
			Redirecionamento do comércio (local, autossuficiente)
		Solidariedade concêntrica	Solidariedade entre a periferia
			Cooperação entre a periferia
			Comportamento inovador
		Equilíbrio ecológico	Infraestrutura horizontal – base para verdadeira autonomia
			Compaixão com a natureza
			Parceria com a natureza
		Luta contra penetração ou dependência dos países centrais	Uso ecologicamente prudente dos recursos naturais
			Quebrar monopólio do centro, ou monopólio próximo
			Novos padrões de cooperação
Novas organizações			
Solidariedade entre organizações (barganhar junto ao centro)			
Fechar-se para algumas inovações e conselhos de centros globais e nacionais			

Conceito	Dimensão	Componentes	Indicadores
G O V E R N A N Ç A P A R A D T S	C O G E S T Ã O A D A P T A T I V A	Descentralização político-administrativa	Diversos atores envolvidos (com governo formal ou não)
			Compartilhar poder
			Compartilhar responsabilidade
			Compartilhar controle de tomada de decisão
			Conexões transescalares para definir regras
			Considera arranjos institucionais nas atividades
			Considera princípios normativos da atividade
		Funcionamento em rede	Existência de conexões institucionais transescalares
			Envolve atores que influenciam no resultado do uso do recurso
			Tomada de decisão costuma ser mais informal e difusa
			Gera alternativas sobre as quais toma decisão
			Resolução de problemas tende a ser por tentativa e erro
		Planejamento	Não há necessidade de uma direção central
			Planos são concebidos
			Planos são implementados
			Investigações são realizadas
			Resultados são monitorados
		Manejo adaptativo de recursos	Resultados são avaliados
			Políticas enquanto hipóteses
			Políticas enquanto experiências de gestão
			Suscetível a variações
			Gestores podem aprender a partir de políticas
		Circunstâncias externas propícias	Surpresas e incertezas são aceitas
			Considera conhecimentos ecológicos tradicionais
			Sentimento de segurança de posse dos recursos
		Dinamização institucional	Sentimento de direito para organizar os recursos
			Disponibilidade de recursos financeiros
Novas instituições relevantes são construídas			
Resiliência Ecosistêmica	Instituições relevantes entram em operação		
	Organizar-se e adaptar-se sem perder forma e função		
	Auto-organização		
	Aumentar capacidade de aprendizagem e adaptação		
Aprendizagem adaptativa	Ênfase para conhecimento ecológico tradicional		
	Aprender a partir de suas ações		
	Adaptar o comportamento para a consequência das ações		
			Aprendizagem por <i>feedbacks</i>

Conceito	Dimensão	Componentes	Indicadores
GOVERNANÇA PARTICIPATIVA	CONSTRUÇÃO DE TERREITÓRIOS	Cesta de Bens	Apropriação da tradição
			Produto que se distingue por gosto e práticas locais de fabricação
			Produto passa de tradicional à patrimonial, envolvido na construção territorial
			Objeto patrimonial valorizado economicamente
			Certificação dos produtos
		Reagrupamentos de firmas	Conjunto de elementos com ativos específicos
			Predominância da reciprocidade, e não da troca comercial, na relação com outras organizações
			Resolução de problemas produtivos
		Resolução de conflitos	Cooperação entre as empresas e as instituições públicas influenciando nas políticas públicas
			Negociação dos conflitos (entre atores, níveis de hierarquias e de parcerias)
			Acordo gerado é provisório e evolutivo
			Visa novas relações de poder
		Mecanismos de co-decisão	Pressupõe capacidade de construir coerências
			Compromisso institucional com parceiros
			Articulação entre formas institucionais e produtivas
Considera a capacidade coletiva de inovação			
			Mobiliza competências e saberes complementares

Legenda para avaliação dos componentes e seus indicadores:

Fórum atende ao proposto; Fórum atende em parte;

Fórum procura atender; Fórum não atende;

___ Não foi possível mensurar

Quadro 6 - : Avaliação do Fórum frente ao conceito de governança para um Desenvolvimento Territorial Sustentável

Fonte: Elaborado pela Autora, com base em Quivy e Campenhou (1992).

Este quadro indica avanços significativos frente à proposição de um sistema de governança para um desenvolvimento territorial sustentável na área investigada. O Fórum tem contribuído em alguma medida para a dinamização socioeconômica, a solidariedade concêntrica, a dinamização institucional, a aprendizagem adaptativa, a interferência em políticas públicas por meio da cooperação entre organizações, e muito pouco para seu próprio planejamento e, por conseguinte, para a tentativa de interferir no planejamento do território. E tem procurado contribuir para:

a autonomia/empoderamento; o equilíbrio ecológico; a descentralização político-administrativa; o funcionamento de redes; o transformar das circunstâncias externas em propícias; a resolução de conflitos; e para a legitimação de mecanismos de co-decisão. Não foi possível precisar se o Fórum tem contribuído realmente para a resiliência ecossistêmica e influenciado no manejo adaptativo dos recursos, por mais que inúmeras ações tenham sido realizadas neste sentido.

Se algumas providências não forem tomadas, possivelmente os avanços do Fórum se tornarão cada vez menos emblemáticos. Hoje em dia, o processo se encontra-se em compasso de espera, concentrado em poucas lideranças, fortalecendo a percepção disseminada pelo SAT-1 de que o Fórum consiste apenas num “grupinho” de pescadores e membros do PT.

O Fórum contribuiu para a consolidação da dinâmica territorial de Pesca e Agricultura, e Ecologização do Território (DT-2) e possui elementos potencias para a construção da dinâmica territorial de Desenvolvimento Territorial Sustentável com Identidade Cultural (DT-5), haja vista sua contribuição para o sistema de governança acima exposto. Passado o momento de se legitimar frente à estrutura de poder local, no atual momento é de suma importância que o Fórum se autoavalie, repense seus rumos e avance progressivamente no sentido de formalização de uma estratégia de DTS e na especificação dos meios a serem mobilizados nessa construção de longo fôlego.

A busca de dinamização socioeconômica da área impõe-se assim como item decisivo na agenda do Fórum para os próximos tempos, pois nele está envolvida uma questão fundamental ao ser humano: a reprodução de sua existência. Desse modo, o Fórum continuaria a oferecer algo tão caro à manutenção da confiança comunitária: a demonstração da efetividade de suas ações. O NMD tem apontado nos últimos anos para a necessidade de projetos produtivos demonstrativos. Era esse o objetivo maior do projeto DTS. Mas a trajetória percorrida indica que os avanços substanciais estão ainda para serem conquistados. Essa preocupação também tem se acentuado no discurso dos participantes do Fórum.

Corroboramos com Rosar (2007) na sugestão de construir o Fórum para além do espaço das reuniões formais. Balizamos que os sistemas locais de conhecimento são constituídos por redes e espaços socio-técnicos, que abrangem redes de relações sociais, técnicas, institucionais, comerciais, solidárias, culturais, que são formadas a partir dos sujeitos envolvidos. (ADRIANO, 2006; SABORIN, 2002; SABOURIN;

TEIXEIRA, 2002). As experiências com a metodologia *campesino a campesino* têm demonstrado que, em diversas situações, entre populações tradicionais e entre agricultores a forma mais eficiente de socialização e apropriação de um conhecimento se dá na transferência de conhecimento de “campesino a campesino”. (HOLT-GIMENEZ, 2002).

Por fim, uma maneira possível de sensibilizar e envolver para estas questões consistam no mote da *saúde da Lagoa*, assim como possivelmente da *saúde ecossistêmica* (GASPARINI, 2008) – como indica o caso da negociação da gestão da abertura da Barra da Lagoa de Ibiraquera. A qualidade do ambiente certamente é necessária a todos os atores, dado que a mesma influencia diretamente a qualidade de suas vidas.

Buscamos neste capítulo sintetizar e avaliar o processo do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera. Não coube aqui o oferecimento de respostas prontas. No máximo, trata-se de apontar direções possíveis, pois o referencial que nos inspira enfatiza a importância da construção conjunta dos caminhos a serem trilhados.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se as coisas são inatingíveis... ora!
Não é motivo para não querê-las...
Que tristes os caminhos, se não fora
A presença distante das estrelas!

Mario Quintana

Como o intuito de avaliar o papel que o Fórum desempenhou na construção de um sistema de governança na região da Lagoa de Ibiraquera, construímos esse trabalho e, por fim, nos deparamos frente à seguinte dúvida: é realmente possível acreditar na viabilidade de um sistema de governança?

A proposta de diálogo entre os setores é difícil de ser realmente executada quando se compreende cada vez melhor a rede de relações existentes, no bojo da hegemonia alcançada pelo modelo desenvolvimentista. Some-se a isso a força da inércia das estratégias utilizadas pelos atores que compõe este SAT (SAT-1) para permanecerem na órbita das atuais estruturas de poder. Finalmente, não poderíamos omitir o fenômeno da "inseparação" entre as esferas pública e privada – do nível local ao global.

Desse modo, ao propor o diálogo entre público, privado e sociedade civil organizada, devemos considerar que a negociação ocorrerá entre setores com diferentes forças. Fato que acompanha a trajetória de ocupação e uso do território. No caso de Imbituba, por exemplo, vimos que a proposta inicial era a de ocupar o litoral centro-sul de Santa Catarina para fins militares e de exploração intensiva de recursos naturais de uso comum. Tal exploração executada em conjunto e para o capital inglês, que foi investido nessas terras em busca de energia para alimentar as chamas da conhecida Revolução Industrial. Mencionamos também a legitimação, velada por parte do Estado, da figura de um coronel. Atualmente, emerge a proposta de ampliação do porto de Imbituba, mas não o compartilhamento dos louros da "vitória", assim como prometia a máxima do *crescer para repartir*.

A área investigada não dispõe ainda de um projeto compartilhado de desenvolvimento. As fichas vêm sendo apostadas na intensificação

do turismo de massa, que propõe: extrair o máximo possível dos três meses que compõem a estação mais quente do ano; extrair o máximo dos recursos naturais, a serem vendidos pelo melhor preço possível nos mercados; adensar o mercado de trabalho com camareiras, faxineiras, serventes, pedreiros, e prestadores de serviços gerais, remunerados com um patamar próximo de um salário mínimo; estar vestido conforme a moda, para aproveitar as famosas “baladas” da Praia do Rosa, conhecidas pelo fácil acesso à cocaína. Enfim, a corrosão através da homogeneização cultural que se processa por meio da pobreza (RIBEIRO, 2006), da descaracterização da diversidade dos modos de vida, de um empobrecimento não só econômico da população.

Observadas estas e tantas outras questões abordadas ao longo deste trabalho, configura-se um cenário desolador. Não é possível afirmar com certeza a viabilidade das iniciativas de reversão deste quadro. Mas, conforme afirmam Morin e Kern (1995), não possuímos senão certezas incertas. Além do mais, se não acreditássemos que há possibilidades, não teríamos iniciado a presente pesquisa. Felizmente encontramos indícios de que há no processo trabalhado elementos potenciais, com lastro, que demonstram a necessidade de serem fortalecidos.

Ainda resta a sensação de estarmos nos confrontando com um gigante. Porém, justamente pela grandeza desse gigante, se faz tão imprescindível o fortalecimento das redes que buscam guarnecer, empoderar, apoiar o desenvolvimento da autonomia com forte solidariedade concêntrica.

Constatamos no SAT-2 que o Fórum possui laços fortes, em âmbito federal, com o Estado, com um movimento social, com a rede de Agendas 21 Locais; também com organizações do setor pesqueiro, no âmbito regional; e do setor agrícola, no âmbito local. O potencial de ampliação dessas redes pode ser expresso na fala de um patriarca local da pesca de Ibiraguera. Quando em reunião entre associações de pescadores com um movimento social camponês, o pescador-agricultor afirmou que a luta dos pescadores pela água é a mesma luta dos agricultores pela terra.

No âmbito da Lagoa de Ibiraguera, este fortalecimento dos referidos laços nos parece facilitado ao se trabalhar com temas de relevância e interferência direta na vida das populações. Foi justamente nestas situações que observamos os maiores níveis de envolvimento de base no Fórum.

Entretanto, o passo seguinte é considerado “o pulo do gato”, ou seja, como partir desses elementos de significação próxima para os elementos que complexificam o cenário. Compreendemos que é possível indicar dois elementos a serem trabalhados em conjunto: a *saúde da Lagoa* que, conforme apontamos, é um tema que mobiliza coerências; a dinamização socioeconômica, que tem se apresentado como uma demanda. Ambos indicam a demanda por trabalhar a partir de temas que evidenciem a viabilidade da reprodução humana.

A Universidade tem sido um ator fundamental no processo do Fórum e, por conseguinte, na articulação do SAT-2. É importante um cuidado zeloso para reforçar a legitimidade alcançada, pois a comunicação demanda a reciprocidade, uma vez que “não há um 'penso', mas um 'pensamos'. É o 'pensamos que estabelece o 'penso' e não o contrário”. (FREIRE, 1975, p.66).

Em meio à década de 2000, isto é, com a chegada do terceiro milênio, talvez o papel mais importante do Fórum tenha sido o fato de ter contribuído para a construção de uma representação sobre uma pretensa democracia, fortalecida não só por crenças, mas por atitudes. Cria-se assim condições para o processo avançar, mas, para tanto, o quesito “planejamento” do desenvolvimento urge por ser inserido com mais vigor e efetividade nas ações locais. Não é possível mais agir só por reação. Tampouco o reverso é desejável: esperar por condições ideais.

Infelizmente, no guarda-chuva da democracia tem se abrigado práticas diversas e a aplicação dos modelos ideais de democracia não tem se demonstrado tão eficientes.

Por conseguinte, ainda nos cabe a tarefa de reinventar, constantemente, a partir de nossa realidade. Nas palavras de Darcy Ribeiro, em se tratando de Brasil:

"Ninguém sabe como o mundo vai ser daqui a 50 anos. Só sabemos de uma coisa: será totalmente diferente do que é hoje. Alguém podia imaginar quando acabou a guerra, que o mundo ia mudar tanto? É uma reinvenção do mundo que o desenvolvimento tá fazendo. Então, a coisa mais importante pros brasileiros, preste atenção, o mais importante é inventar o Brasil que nós queremos" (RIBEIRO, 2000)

7 REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento Rural Territorial e Capital Social. *In: Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais: conceitos, controvérsias e experiências*. Editores técnicos: Eric Sabourin; Olívio Alberto Teixeira; - Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002, p.113-128.

ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria de estudos territoriais. *In: Desarrollo rural – Organizaciones, instituciones y territorios*. Buenos Aires: Fundacion Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad – CICCUS, 2006, pp. 51-70.

ACSELRAD, Henri. Território, localismo e política de escalas. *In: Cidade, ambiente e política: problematizando a Agenda 21 local*. ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves (organizadores). Rio de Janeiro : Garamond, 2006, p.13-32p.

ADRIANO, Juliana. **A formação de sistemas locais de conhecimento agroecológico na zona costeira centro-sul do estado de Santa Catarina**. 95f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Sociais) Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2006.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terra de quilombo, terras indígenas, “babaquais livre”, “castanhais do povo”, faixinais e fundos de pasto**: terras tradicionalmente ocupadas. 2.^a ed, Manaus: pgsca-ufam, 2008, 192p.

ÁLVAREZ, Maria Manuela de Carvalho. **A Agenda 21 Local Nos Municípios Portugueses**. 177f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Portugal, 2009.

ANDION, Carolina. **Atuação das ONGs nas dinâmicas de Desenvolvimento Territorial Sustentável no meio rural de Santa Catarina**: Os casos da APACO, do Centro Vianeí de Educação Popular e da AGRECO. 385f. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2007.

ARAÚJO, Guilherme Pinto de. **Trajatória do Turismo no Litoral**

Centro-Sul de SC: impactos socioambientais, desafios e oportunidades para estratégias de Desenvolvimento Territorial Sustentável. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), Centro de Ciências Agrárias, UFSC, Florianópolis, 2008.

ARAÚJO, Vinícius de Carvalho. A Governance como superlativo conceitual da reforma do Estado. *In: Revista eletrônica sobre a Reforma do Estado*, Salvador : n.3 set/out/nov 2005, 25p. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-3-SETEMBRO-2005-VIN%C3%8DCIUS%20DE%20CARVALHO%20ARA%C3%9AJO.pdf>>. Acesso em: 10 nov 2010.

AVELLAR, Maria de Lourdes **Ibiraquera: a história de um lugar... um movimento singular e universal**. Dissertação (Mestrado em Educação). Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1993.

BARBIER, René. **La recherche action**. Paris:Anthropos, 1996.

BARROSO, Letícia; REZENDE, Vera Lúcia Ferreira Motta; HERCULANO, Selene. **Agenda 21 de Volta Redonda (RJ): uma experiência**. Disponível em: <<http://www.anppas.org.br/encontro4/cd/ARQUIVOS/GT8-291-311-20080510201309.pdf>>. Acesso em: 15 set 2009.

BECATTINI, Giacomo. Os distritos industriais na Itália. *In: Empresário e empregos nos novos territórios produtivos: o caso de Terceira Itália*. André Urani, Giuseppe Cocco, Alexander Patez Galvão (organizadores). Rio de Janeiro:DP&A, 1999. (p.45-58)

BEGIN, Gino Van. Agenda 21 Local na Europa – o balanço de um sucesso. *In: Rio + 10: uma década de transformações*. Rio de Janeiro: ISER, 2002, p.157-174.

BERARD, Laurence; HIRCZAK, Maud; MARCHENAY, Philippe; MOLLARD, Amédée; PECQUEUR, Bernard. **Le panier de biens: une construction patrimoniale et territoriale. L'exemple de la Bresse**. *In: Communication pour le Symposium international "Territoires et enjeux du développement régional"*. Lyon, 9-11 mars 2005, 17p.

BERKES, Fikret. Conexões institucionais transescalares. *In: VIEIRA, Paulo Freire; BERKES, Fikret; SEIXAS, Cristiana S. (Orgs.) Gestão integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis-SC : Secco/APED, 2005, p. 293-332.

BERKES, Fikret. **Sacred Ecology: traditional ecological knowledge and**

resource management. Philadelphia: Taylor & Francis, 1999.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Record, 2000, 977p.

BIER, Carla Valéria Bublitz. **Processos de democratização do espaço público**: O caso do município de Florianópolis e da Lagoa de Ibiraquera na implantação da Agenda 21 Local. 166f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política.) Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2005.

BIERSCHENK, Thomas. Development projects as arenas of negotiation for strategic groups: a case study from Bénin. In: **Revista Sociologia Ruralis**. Berlin, Germany : Free University of Berlin, Institute of Ethnology, Berlin, FRG, Vol. 28, issue 2-3, 1998, pp. 146-160.

BORN, Rubens Harry. Agenda 21 Brasileira: instrumento e desafios para a sustentabilidade. In: **Meio Ambiente Brasil**: avanços e obstáculos pós-Rio-92. Organizadores: CAMARGO, Aspásia; CAPOBIANCO, João Paulo Ribeiro; OLIVEIRA, José Antonio Puppim de. São Paulo : Estação Liberdade/Instituto Socioambiental; Rio de Janeiro : FGV, 2002.

BORRINI-FEYERABEND, Grazia, FARVAR, M. Taghi, NGUINGUIRI, Jean Claude; NDANGANG, Vincent Awa. **Co-management of Natural Resources**: Organising, Negotiating and Learning-by-Doing. Heidelberg – Germany : GTZ and IUCN, 2000.

BRANDÃO, Luiz Eduardo T.; HACON, Sandra; SAMPAIO, Manoel Borges de. **Análise Econômica**: Uma ferramenta para a Gestão Ambiental. Estudo de Caso: Repovoamento da Lagoa do Ibiraquera com Pós Larva de Camarão Marinho. Disponível em: <<http://www.iag.puc-rio.br/~brandao/Pesquisa/V%20Encontro%20de%20Meio%20Ambiente%20-%20Brandao.%20Hacon%20e%20Sampaio.pdf>>. Acesso em: 12 nov 2009.

BROWN, Katrina.; TOMPKINS, Emma L.; ADEGER, W. Neil. **Making Waves**: integrating coastal conservation and development. 2ed. London; Sterling : Earthscan Publications Ltd, 2002, 164p.

BURSZTYN, Marcel. **O país das alianças**: elites e continuísmo no Brasil. Petrópolis/RJ : Editora Vozes, 1990, 139p.

BURSZTYN, Marcel. **O poder dos Donos**: Planejamento e Clientelismo no Nordeste. Petrópolis/RJ : Editora Vozes, 1984, 178p.

CAILLÉ, Allain. Nem holismo nem individualismo metodológicos. Mauss e o paradigma da dádiva. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 13, no. 38, 1998, p. 05-37.

CAPELLESSO, Adinor José. **Os sistemas de financiamento na pesca artesanal**: um estudo de caso no litoral Centro-Sul catarinense. 164f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) Centro de Ciências Agrárias, UFSC, Florianópolis, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. Os tipos de dependência e as ideologias de desenvolvimento. *In: Política e desenvolvimento em sociedades dependentes*. Rio de Janeiro : Zahar, 1971, p.57-86.

CARLSSON, Lars; BERKES, Firkret. Co-management: concepts and methodological implications. *In: Journal of Environmental Management*, v. 75, n 1, abr 2005, p. 65-76. Disponível em: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=ArticleURL&_udi=B6WJ7-4FJGWCP-1&_user=687353&_coverDate=04/01/2005&_rdoc=1&_fmt=high&_orig=search&_origin=search&_sort=d&_docanchor=&view=c&_searchStrId=1652034867&_rerunOrigin=google&_acct=C000037882&_version=1&_urlVersion=0&_userid=687353&md5=94a8491e5e9d336ab36507adc0246c6e&searchtype=a>. Acesso em: 26 jul 2008.

CARNEIRO, Maria José; ROCHA, Betty Nogueira. Limites e possibilidades da construção de “territórios de desenvolvimento” na região serrana do Rio de Janeiro. *In: Agricultura familiar*: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil / Organizadores: Ademir A. Cazella, Philippe Bonnal e Renato S. Maluf. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009, p.271-290.

CARREIRÃO, Yan de Souza. **Eleições e sistema partidário em Santa Catarina**: 1945-1979. Florianópolis : Editora da UFSC, 1990, 152p.

CARREIRÃO, Yan de Souza. **O sistema partidário catarinense (1980-2005): histórico e evolução**. Disponível em <www.alesc.sc.gov.br/escola/docs/Curso.../Partidos_Politicos.doc>. Acesso em: 23 set 2010.

CARRIERE, J-P. e CAZELLA, A. A. Abordagem introdutória ao conceito de desenvolvimento territorial. *In: Revista Eisforia*, Florianópolis: PPGA, Ano 4. vol.4 dez. 2006, p.23-47.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: Uma Discussão Conceitual**. *In: Dados*, vol. 40, n. 2. Rio de Janeiro:

ro, 1997. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci_arttext&tlng=en#>. Acesso em: 20 jun 2008.

CAÚLA; Bleine Queiroz; OLIVEIRA, Francisco Correia de. Implantação das Agendas 21 Locais: realidade das estruturas municipais. In: FACES R. Adm. Belo Horizonte, v.7, n.4, out./dez. 2008, p.120-136. <<http://www.fu-mec.br/revistas/index.php/facesp/article/viewFile/430/245>>. Acesso em: 16 fev 2010.

CAZELLA, Ademir; BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. Multifuncionalidade da Agricultura Familiar no Brasil e o enfoque da pesquisa. In: **Agricultura familiar**: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil / Organizadores: Ademir A. Cazella, Philippe Bonnal e Renato S. Maluf. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009, p.47-70.

CERDAN, Claire; VIEIRA, Paulo Freire. **Informe parcial de investigación: Desarrollo territorial sustentável em la zona costeira del Estado de Santa Catarina – Brasil**. Definição de estratégias integradas y basadas en la valorização de la identidad cultural de las comunidades pesqueras tradicionales. 76p.

CHAKALLAL, Bisessar, et al. Governance of fisheries and other living marine resources in the Wider Caribbean. In: **Fisheries Research**. n. 87, 2007, p.92–99. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.fishres.2007.06.009>>. Acesso em: 28 ago 2008.

CHAMBERS, Robert & GUIJT, Irene. DRP: depois de cinco anos, como estamos agora? In: **Revista Bosques, Árvores e Comunidades Rurais**. Quito, Peru n. 26, março, 1995. p. 4-15.

CHAUI, Marilena. **Considerações sobre a democracia e alguns dos obstáculos à sua concretização**. Disponível em: <http://www.polis.org.br/seminario/para_coloquio_polis.htm>. Acesso em: 14 agosto 2007.

CHILCOTTE, Ronald H. Teorias do desenvolvimento e subdesenvolvimento. In: **Teorias de política comparativa**: a busca de um paradigma reconsiderado. Petrópolis, RJ : Vozes, 1998, p.284-373.

COCCO, Giuseppe; GALVÃO, Alexander Patez; SILVA, Mirela Carvalho Pereira da. Desenvolvimento local e espaço público na Terceira Itália: questões para a realidade brasileira. In: **Empresário e empregos**

nos novos territórios produtivos: o caso de Terceira Itália. André Urani, Giuseppe Cocco, Alexander Patez Galvão (organizadores). Rio de Janeiro:DP&A, 1999.

COMISSÃO DE POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DA AGENDA 21 NACIONAL. (BRASIL). **Agenda 21 brasileira.** Brasília: MMA-PNUD, 2002. 2v. ISBN 8587166417

CREHAN, Kate; VON OPPEN, Achim. Understandings of "Development": An Arena of Struggle. The Story of a Development Project in Zambia'. *In: Sociologia Ruralis*, v.28 (2/3), 1988, p.113-145.

CRESPO, Samyra. O movimento ambientalista brasileiro pós Rio-92: tendências e perspectivas. *In: Rio + 10: uma década de transformações.* RJ:ISER, 2002. p. 24-32.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. **L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective.** Paris : Seuil, 1977.

CRUZ, Dulce Maria da. A televisão como um negócio: a RBS em Santa Catarina. Disponível em:

<http://portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Linguagem_Discurso/artic/view/197/225>. Acesso em: 24 jan 2011.

CUEVA, Agustin. **O desenvolvimento do capitalismo na América Latina.** São Paulo : Global Editora, 1983.

DAYAN, Léo; CHIODI, Véra; MICHALON, Florent. L'organisation territoriale de la gouvernance, point critique de la mise œuvre du développement local durable. Un contexte, une étude de cas, des enseignements transposables. Le territoire de projets du Buëch-Durance (France). *In: GUESNIER, Bernard; JOYAL, André (Orgs.) Le développement territorial.* Regards croisés sur la diversification et les stratégies. Paris, France : A.D.I.C.U.E.E.R., 2004.

DIEGES, Antonio Carlos. Etnoconservação da natureza: enfoques alternativos. *In: Etnoconservação: novos rumos para a conservação da natureza.* São Paulo:Hucitec; NUPAUB-USP, 2000.

DIEGUES, Antonio Carlos. **A pesca construindo sociedades:** leituras em antropologia marítima e pesqueira. São Paulo: Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras/USP, 2004, 315p.

DIRETORIA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DE USO SUSTEN-

TÁVEL E POPULAÇÕES TRADICIONAIS. Mapa das **unidades de conservação federais, centros especializados e coordenações regionais**.

Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/menu/produtos-e-servicos/download/mapaucsjan2011.pdf>>. Acesso em: 15 out 2010.

DUPUY, Claude; LEROUX, Isabelle; WALLET, Frédéric. Conflits, négociation et gouvernance territoriale. *In: Droit et société*. Editions juridiques associées, v.1, n.54, 2003, p. 353-373. Disponível em: <http://www.-cairn.info/article.php?ID_REVUE=DRS&ID_NUMPUBLIE=DRS_054&ID_ARTICLE=DRS_054_0353>.

Acesso em: 05 maio 2009.

DUPUY, Jean-Pierre. Da Ecologia à crítica radical da sociedade industrial. *In: Introdução à crítica da ecologia política*. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 1980, pp.13-37.

ERNANDORENA, Paulo Renato. **A ação civil pública e a resolução dos conflitos ambientais em zona costeira de Santa Catarina**. 263f. Dissertação (Mestre em Engenharia de Produção), Centro de Ciência e Tecnologia, UFSC, Florianópolis, 2003.

FABIANO, Roberto Bruno. **Conflitos socioambientais e Gestão Integrada e Sustentável de Recursos Pesqueiros**. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2004.

FARINA, Marli Burato. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. **O papel da escola frente ao processo de democratização no Brasil : um estudo de caso sobre cultura política e as dimensões de civismo e cidadania entre as novas gerações**. 117 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, 2005.

FONSECA, Igor Ferraz da. **Entre o discurso e a prática: boa governança e Agendas 21 Locais na Amazônia**. 166f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável), Centro de Desenvolvimento Sustentável, UNB, 2009.

FRANCISCONI JUNIOR, José Pedro. **Construção participativa de critérios e procedimentos para abertura artificial da barra de Ibituba – Ibituba / SC**. 89f. Monografia (Especialização em Gestão Ambiental), UEM, Maringá/PR, 2010.

FREIRE, Paulo. **Extensão ou Comunicação?** Rio de Janeiro : Editora Paz

e Terra, 1975, 93p.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro : Editora Paz e Terra, 2005, 213p.

FREITAS, Rodrigo Rodrigues. **Mudanças na Paisagem da Lagoa de Ibiraquera e a Gestão da sua Fauna Silvestre**. Dissertação. (Mestrado em Geografia), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2005.

FREITAS, Rodrigo Rodrigues. **Proyecto de gestión ambiental integrada y participativa de recursos pesqueros en la zona costera centro-sur de Santa Catarina, Brasil**. 2003. Especialização (Curso em Gestão Comunitária de Recursos Naturais), Universidad para la Cooperación Internacional (UCI), Costa Rica, 2003.

FRIEDMAN, M. **Capitalisme et liberté**. Paris: R. Laffont, 1971.

FUNDAÇÃO UNIVERSITÁRIA JOSÉ BONIFÁCIO. **Projetos Estruturantes da Infra-Estrutura Logística de Santa Catarina**. Março de 2005, 81p.

GAIA. **Projeto Ambiental Gaia Village**. Disponível em: < <http://www.-gaia.org.br/index.html>>. Acesso em: 10 jan 2011.

GALEANO, Eduardo. **Cuatro frases que hacen crecer la nariz de Pinocho**. Disponível em: <<http://www.patriagrande.net/uruguay/eduardo.galeano/escritos/pinocho.htm>> Acesso em: 10 jul 2010.

GALTUNG, Johan. Self-reliance: concepts, practice and rationale. *In: Self-reliance: a strategy for development*. London : Bogle-L'Ouverture Publications Ltd, 1977, p.19-44.

GARCIA, Maria de Fátima; ARAÚJO, Rogério César Pereira. **Subsídio à elaboração da Agenda 21 Local: diagnóstico participativo do bairro do Benfica, Fortaleza, Ceará**. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/9/158.pdf>>. Acesso em: 20 ago 2009.

GARCIA, Rolando. Interdisciplinarietà y sistemas complejos. In: LEFF, Enrique. (Org.). **Ciencias Sociales y Formación Ambiental**. Barcelona: Gedisa, 1994, p. 85-124.

GASPARINI, Marina Favrim. **Percepção social de riscos de contaminação e intoxicação por agrotóxicos. Estudo de caso envolvendo a atividade rizícola no litoral centro-sul de Santa Catarina (SC)**. 138f. Traba-

lho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Sociais), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2008.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Participação popular. *In: Dicionário de Direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=Participa%C3%A7%C3%A3o+popular>> Acesso em: 17 jul 2007.

GIDDENS, Antony. **La constitution de la société**. Paris: Presses Universitaires de France, 1987.

GOFFMAN, E. **La mise en scène de la vie quotidienne**. Paris : Ed. De Minuit, 1973.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e participação sociopolítica**. São Paulo : Cortez, 2001, 119p.

GOULART, Giselle Alves. **A gestão socioambiental num contexto de cultura política clientelista**: estudo de caso na área da Lagoa de Ibiraquera, município de Imbituba/SC, de 1997 a 2004. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Ciências Sociais). , Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2005.

GOULARTI FILHO, Alcides; MORAES, Fabio Farias de. **Formação, expansão e desmonte parcial do complexo carbonífero catarinense**. Disponível em:

<<http://www.historiaperspectivas.inhis.ufu.br/viewarticle.php?id=216>>.

Acesso em: 21 nov 2009.

GOULARTI FILHO, Alcides. **Porto de Imbituba na formação do complexo carbonífero catarinense**. Disponível em: <http://www.apec.unesc.net/IV_EEC/sesoes_tematicas/Hist%F3ria%20econ%F4mica/Porto%20de%20Imbituba%20na%20forma%E7%E3o%20do%20complexo%20carbon%EDfero%20catarinense.pdf>. Acesso em: 21 nov 2009.

GUMUCHIAN, H., GRASSEL, E., LAJARGE, R. et ROUX, E. **Les acteurs - ces oubliés du territoire**. Paris : Anthropos, 2003.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos**. Madrid: Cátedra, 1989.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la acción comunicativa**. Vols. I e II. Madrid: Taurus, 1987.

HAYEKHAYEK, F. **La Route de la servitude**. Paris: Librairie des Médicis, 1943.

HOLLING, C. S.; BERKES, Fikret; FOLKE, Carl. Science, sustainability and resource management. *In*: Fikret Berkes & Carl Folke. **Linking Social and Ecological Systems: management practices and Social Mechanisms for building resilience**. Cambridge University Press, 1998, p. 342-361.

HOLLING, C.S. **Adaptive environmental assessment and management**. Chichester: Wiley, 1978

IBGE – Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 05 jan 2011.

IMBITUBA. **Cenários para Imbituba 2020**. Imbituba : Editora Lex Graf, 1995, 65p.

IMBITUBA. **Conheça a história da fundação do município de Imbituba**. Disponível em: <<http://www.imbituba.sc.gov.br/a-cidade/historia>>. Acesso em: 02 mar 2010

JANTSCH, Eric. Interdisciplinariade: os sonhos e a realidade. *In*: **Revista Tempo Brasileiro**. Rio de Janeiro : Tempo Brasileiro Editora, vol. 121, 1995, p. 29-42.

JODELET, Denise. Folie et représentations sociales. Paris: PUF, 1989

JOLLIVET, Marcel; PAVÉ, Alain. O meio ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa. *In*: VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. São Paulo: Cortez, 2000, p. 53-112.

KOHLER, Maria Cláudia Mibielli. **Agenda 21 Local: Desafios da sua implementação. Experiências de São Paulo, Rio de Janeiro, Santos e Florianópolis**. 185f. São Paulo, 2003. Dissertação (Mestrado em Saúde Ambiental) – Curso de Pós-Graduação em Saúde Ambiental, Universidade de São Paulo, 2003.

KOOIMAN, Jan; BAVINCK, Maarten. The Governance Perspective. *In*: KOIMMAN, Jan; BAVANCK, Maarten; JENTOFT, Svein; PULLIN, Roger. (Orgs.) **Fish for life: Interactive Governance for Fisheries**. Amsterdam, Dutch : Amsterdam University Press, 2005.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto : o município e o regime representativo**. 3. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1976. 276p.

LÊNIN, Ilyich. **O imperialismo, etapa superior do capitalismo**. Disponível em: <www.cacos.ufpr.br/.../Vladimir_Ilyich_Lenin_IMPERIALIS>

MO_ETAPA_SUPERIOR_DO_CAPITALISMO.doc >. Acesso em: 20 set 2010.

LEWIS, A. **The theory of economic growth**. Londres : Allen and Urwin, 1955.

LIMA, Marcos Costa; SERFATI, Claude; FARIAS, Flávio. **Imperialismo, mundialização do capital e integração regional**. Disponível em: <<http://www.acesa.com/gramsci/?id=865&page=visualizar>>. Acesso em: 28 ago 2010.

LIPIETZ, A. **Audácia: uma alternativa para o século XXI**. São Paulo: Nobel, 1991.

LUTZENBERGER, J. **Ecologia** - Do Jardim ao Poder. 11ª Ed. Porto Alegre : L&PM, 1992.

MACEDO, Heitor Schulz; SERAFINI, Patrícia Pereira; BROCHADO, Ricardo. **Proposta de Reserva Extrativista da Pesca Artesanal – Garopaba/Imbituba – estado de Santa Catarina. Parecer para Oitivas e Consultas Públicas**. Florianópolis, nov. 2007, 22p.

MACEDO, Heitor Schulz. **Processos participativos na gestão de áreas protegidas**. Estudos de caso em unidades de conservação de uso sustentável da zona costeira do Sul do Brasil. 206f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2008.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. **De la economia ecologica al ecologismo popular**. Barcelona : Icaria Editorial, 1994, 362p.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. In: **Sociologia e antropologia**. São Paulo : Cosac Naify, 2003, p.185-193.

MEADOWS, Donella; MEADOWS, Denis; RANDERS, Jorgen; BEHRENS, William W. **Limites do Crescimento**. São Paulo : Editora Perspectiva, 1978, 200p.

MELLO, Cecília Campello do Amaral. Agenda 21 Local – um glossário analítico para o debate . In: **Cidade, ambiente e política**: problematizando a Agenda 21 local. ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves (organizadores). Rio de Janeiro : Garamond, 2006, p.33-87.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Cametá: Acordos de pesca – uma alternativa econômica e organizacional.** Serie Sistematização, Revista II, 2006, 68p.

MIRANDA, Caio Rodrigo Martins; OLIVEIRA, Lucas Canestri de. **Relatório Socioeconômico para a criação da Reserva Extrativista da Pesca Artesanal, nos municípios de Imbituba e Garopaba/SC.** Projeto Mata Atlântica – FAO/GCP/BRA/061/WBK, set 2007, 284p.

MMA. **Agenda 21.** Disponível em:

[http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?](http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=597&idMenu=373)

[ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=597&idMenu=373.](http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=18&idConteudo=597&idMenu=373)

Acesso em: 10 out. 2007.

MOCHEL, Flávia; LIMA, Josemar Sousa. Agenda 21 Local no Maranhão: estudos de caso Norte/Nordeste do Brasil. In: **Rio + 10: uma década de transformações.** Rio de Janeiro: ISER, 2002, p. 175-198.

MONTGOLFIER, J. de; NATALI, J. M. Instrumentos para uma gestão patrimonial. In: VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques (Orgs.). **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental.** São Paulo: Cortez, 2000, p. 361-368, 2000.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria.** Porto Alegre: Sulina, 1995, 189p.

MORIN, Edgar. Da necessidade de um pensamento complexo. In: **Para navegar no século XXI.** Porto Alegre : Sulina/Edipucrs, 2000, 2ed. p.19-42

MORIN, Edgar. O complexo do amor. In: **Amor, poesia, sabedoria.** Rio de Janeiro : Bertrand Brasil, 1998, p. 13-32.

MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro.** 10ed. São Paulo : Cortez; Brasília, Distrito Federal : Unesco, 2005, 118p.

NASCIMENTO, Daniel do Trento. **Agenda 21: análise do processo de implantação da Agenda 21 local no município de Florianópolis.** 322f. Dissertação (Mestrado em Administração), Centro Sócio Econômico, UFSC, 2003.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Gestão Participativa, Estado e Democracia. In: **Um Estado para a sociedade civil.** São Paulo : Cortez.

NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Carta-Consulta ao FNMA: Criação da Agenda 21 local no município de**

Laguna/SC . Florianópolis : NMD-UFSC, 2002.

NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera**. Edital n.2/2002 do FNMA: Gestão Participativa do Uso de Recursos Pesqueiros nas Zonas Costeira e Marinha. Florianópolis : NMD-UFSC, 2003.

NÚCLEO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Relatório Final: Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera**. Convênio 017/2003, FNMA–NMD / UFSC, 2009.

NUNES, Michelline. **O impacto da BR-101 no crescimento econômico do município de Criciúma no período de 1960 a 1980**. 60f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Economia), Centro Sócio Econômico, UFSC, 2006.

OAKERSON, Ronald J. Analyzing the commons. A framework. *In*: D.A. Bromley et al. (Orgs). **Making the commons work. Theory, practice and policy**. San Francisco: ICS Press, 1992.

OLIVIER de SARDAN, J.-P. **Anthropologie et développement. Essai em sócio-anthropologie du changement social**. Paris: Karthala, 1995.

OLLAGNON, Henry. Estratégia patrimonial para a gestão dos recursos e dos meios naturais. Enfoque integrado da gestão do meio rural. *In*: VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques (Orgs). **Gestão de Recursos Renováveis e Desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. 2ed. São Paulo : Cortez, 2000, p.171-200.

OST, François. O patrimônio: um estatuto jurídico para o meio. *In*: **A natureza à margem da lei**. A ecologia a prova do direito. Lisboa : Instituto Piaget, 1995, p. 351-387.

OSTROM, 2007)

OSTROM, Elinor. Coping with tragedies of the commons. *In*: **Annual Reviews of Political Science**, 1999-2, p.493-535. Disponível em <arjournals.annualreviews.org>. Acesso em: 10 maio 2006.

PARIZOTTO, Kátia Maria Zgoda. **A construção da Agenda 21 local no município de Xanxerê/SC** : um processo de educação ambiental como ferramenta de gestão ambiental participativa. Florianópolis, 2003. 201 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, 2003

PECQUEUR, Bernard. A guinada territorial da economia global. *In: Revista Eisforia*. Florianópolis : PPGA, UFSC, v.1, n.1, 2006a, p.81-103.

PECQUEUR, Bernard. Qualidade e Desenvolvimento Territorial. *In: Revista Eisforia*. Florianópolis : PPGA, UFSC, v.1, n.1, 2006b, p.135-153.

PECQUEUR, Bernard. Qualité et développement territorial: l'hypothèse du panier de biens. *In: Symposium sur le développement régional, INRA-DADPt*, Montpellier, France, 11-13 janvier 2000

PECQUEUR, Bernard. Territoire et gouvernance: quel outil pertinent pour le développement? *In: Actes du colloque international Umr Sagert*, Montpellier, France, 25-27 février 2003.

PIRAUX, M. **Intensification et diversification des systèmes de production dans un contexte à risque**. Le cas du bassin arachidier sénégalais. Thèse de doctorat, Faculté universitaire des sciences agronomiques de Gembloux (Belgique), 1999, 153 p.

POLETTE, Marcus; VIEIRA, Paulo Freire. **Avaliação do processo de gerenciamento costeiro**: bases para discussão. Florianópolis, 2005

POLETTE, Marcus; VIEIRA, Paulo Freire. Avaliação dos avanços e impasses da gestão compartilhada da zona costeira brasileira: análise dos instrumentos de gestão do plano nacional de gerenciamento costeiro. *In: Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar*. Wagner Costa. (Org.). São Paulo: EDUSP, 2008, v. , p. -.

POLICARPO, Mariana Aquilante. **Impactos socioambientais do desenvolvimento do setor agro-florestal em Santa Catarina: estudo de caso nas Encostas da Serra Geral à luz do enfoque do desenvolvimento territorial sustentável**. 470f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2009.

PROGRAMA AGENDA 21. **Pesquisa Nacional das Agendas 21 Locais. Sumário Executivo**. Brasília : Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009a, 16f.

PROGRAMA AGENDA 21. **Pesquisa Nacional de Agenda 21 Local. Versão Preliminar**. Brasília : Programa Agenda 21/DCRS/SAIC/MMA, 2009b, 72f.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUT, LucVan. **Manual de investigação em Ciências Sociais**. Lisboa : Gradiva, 1992.

RABELO, Desirée Cipriano. **Comunicação e mobilização social: a**

Agenda 21 local de Vitória (ES). 190f. Tese (Doutorado em Comunicação Social), Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, UMESP, São Bernardo do Campo, 2002.

REBOUÇAS, Gabriel; FILARDI, Carla; VIEIRA, Paulo Freire. **Gestão Integrada e Participativa da Pesca Artesanal:** potencialidades e obstáculos no litoral do estado de SC. Revista Ambiente e Sociedade, vol. IX, nº2, jul/dez 2006.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro, da obra de Darcy Ribeiro.** Documentário. Diretora: Isa Grinspum Ferraz. Brasil, 280 minutos, 2000.

RIBEIRO, Darcy. **O povo Brasileiro:** a formação e o sentido do Brasil. São Paulo : Companhia das Letras, 2006, 433p.

RIBEIRO, Maurício Andrés; COURA, Márcia Fernandes. A importância da gestão integrada costeira e marinha no controle de impactos socioambientais e seus aportes para o fomento do desenvolvimento sustentável. *In: Conservação da Diversidade Biológica e cultural em zonas costeiras.* Enfoques e experiências na América Latina e no Caribe. Florianópolis : APED, 2003, p. 265-270.

ROSAR, Daniel Bampi. **Gestão participativa e política substantiva:** duas formas de ação política coexistentes em Ibiraquera (Imbituba/Garopaba – SC). 118f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), CCA, UFSC, Florianópolis, 2007.

ROSTOW, Walt Whitman. As cinco etapas do desenvolvimento: um sumário. *In: Etapas do desenvolvimento econômico.* RJ: Zahar, 1996, p.14-27.

RUEDA, Rafael Pinzón. **Evolução Histórica do Extrativismo.** Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/resex/textos/h11.htm>>. Acesso em: 16 out 2010.

SABOURIN, Eric; TEIXEIRA, Olívio Alberto (Orgs). **Planejamento e Desenvolvimento dos Territórios Rurais: conceitos, controvérsias e experiências.** Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2002.

SABOURIN, Eric. Manejo da inovação na agricultura Familiar do Agreste da Paraíba: Sistema de conhecimento Local. *In: SILVEIRA, L. et al., Agricultura Familiar e agroecologia no semi-árido: avanços a partir do agreste da Paraíba.* Rio de Janeiro: AS-PTA, 2002, p.177-199

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento:** Crescer sem destruir. São Paulo:

Editora Vértice, 1986.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**. São Paulo: Editora Vértice, 1993, p. 07-71.

SACHS, Ignacy. O desafio do Meio Ambiente. *In: Rumo à Ecosocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo : Cortez, 2007.

SACHS, Ignacy. *Quo vadis, Brasil?* *In: SACHS, Ignacy et al (Orgs.) Brasil: um século de transformações*. São Paulo : Companhia da Letras, 2001, p.490-501.

SANTIN, Laci. **O papel dos sistemas locais de conhecimento agroecológicos no desenvolvimento territorial sustentável: estudo de caso junto a agricultores familiares no litoral centro-sul do estado de Santa Catarina**. 107F. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), Centro de Ciências Agrárias, UFSC, Florianópolis, 2005

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Dilemas e desafios para a governança democrática no Brasil**. Disponível em:

<http://www.polis.org.br/seminario/dilemas_e_desafios.htm>. Acesso em 14 ago 2007.

SANTOS, Sílvio Coelho dos. **Nova história de Santa Catarina**. 5ed. Florianópolis : Editora da UFSC, 2004, 119p.

SANTOS, Suzy dos. RBS: convergência das teles e da tv a cabo. *In: Intexto*, Porto Alegre: UFRGS, v. 2, n. 4, jul/dez 1998, p. 1-40. Disponível em: <www.seer.ufrgs.br>. Acesso em: 24 jan 2010.

SCHENINI, Pedro Carlos; ROSA, André Luis Montagna da; VELLOSO, Thiago de Moraes Garcia. **Agenda 21 Local: o caso do Município de Florianópolis**. XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Londrina, 22 a 25 de julho de 2007, 13p.

SECRETARIA ESPECIAL DE AQUICULTURAL E PESCA. Desenvolvimento Territorial Sustentável na Zona Costeira Catarinense. Primeiro relatório de Atividades. Março 2009, Convênio nº 0050/2007, SEAP-EPA-GRI

SEIXAS, Cristiana Simão; BERKES, Fikret. Abordagens e técnicas de pesquisa participativa. *In: Gestão integrada Participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências*. Florianópolis:Secco/APED, 2005a, pg. 73-105.

SEIXAS, Cristiana Simão. Mudanças socioecológicas na pesca da Lagoa

de Ibiraquera, Brasil. *In: Gestão integrada e participativa de recursos naturais*: conceitos, métodos e experiências. / Paulo Freire Vieira, Fikret Berkes e Cristiana S. Seixas. Florianópolis-SC:Secco/APED, 2005b, p. 113-145.

SILVA, Francisco Carlos Bezerra e; BRAGA, Maria Luiza Mesquita da Silva. Agenda 21 em Itapajé – avanços e desafios. *In: Agenda 21 local – experiências da Alemanha, do Nordeste e Norte do Brasil*. Fortaleza : Fundação Konrad Adenauer, 2003, p.57-61.

SILVA, Pedro Carlos Gama da; SABOURIN, Eric; CARON, Patrick; HUBERT, Bernard. *Estudo de trajetórias de desenvolvimento local e da construção do espaço rural no Nordeste semi-árido*. Disponível em: <. Acesso em: 17 maio 2009.

SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO – SNUC: lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. 5ed. Aum. Brasília : MMA/SBF, 2004. 56p.

SOUZA, Monique Latrônico de. A indústria carboquímica catarinense em Imbituba: uma história encoberta pela fumaça vermelha. *In: Santa Catarina em História*, vol.1, n.1. Florianópolis – UFSC, 2007. 2005, p.99-107.

SUPERINTENDÊNCIA FEDERAL EM SANTA CATARINA – MINISTÉRIO DA PESCA OU SUPERINTENDÊNCIA FEDERAL DE PESCA E AQUICULTURA – SANTA CATARINA – MINISTÉRIO DA PESCA E AQUICULTURA. **Dados sobre pesca artesanal na zona costeira catarinense** – Ofício n.295/2010 – ADM/SFPA, 24 nov 2010.

THEIS, Ivo Marcos. Do desenvolvimento desigual e combinado ao desenvolvimento geográfico desigual. *In: Novos Cadernos NAEA*, v. 12, n. 2, p. 241-252, dez. 2009, p.241-252.

THIOLLENT, Michel. *Metodologia de pesquisa-ação*. São Paulo:Cortez, 1986.

TONNEAU, J.P.; VIEIRA, Paulo Freire. Que diretrizes de pesquisas para o desenvolvimento territorial sustentável no Brasil? *In: Eisoria*, ano 4, volume 4, n. especial. Florianópolis: UFSC, 2006.

TOURAINÉ, Alain. *Le Retour de L'acteur. Essai de Sociologie*. Paris: Fayard, 1984.

VIÉGAS, Osvaldo. Empreendedorismo Coletivo em áreas protegidas: uma proposta para a zona costeira brasileira e o papel do SEBRAE. *In:*

Conservação da Diversidade Biológica e cultural em zonas costeiras.

Enfoques e experiências na América Latina e no Caribe.

Florianópolis: APED, 2003, p. 155-162.

VIEIRA, Paulo Freire; RIBEIRO, Maurício Andrés. **Políticas Ambientais no Brasil:** gênese, evolução e desafios socioinstitucionais. Florianópolis: s.n., 2006 (no prelo).

VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques. Introdução Geral: sociedades, naturezas e desenvolvimento viável. In: VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques (Orgs). **Gestão de Recursos Renováveis e Desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental.** 2ed. São Paulo : Cortez, 2000, p.17-49

VIEIRA, Paulo Freire. A problemática ambiental e as Ciências Sociais no Brasil: 1980-1990. In: **Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais/BIB** 33, 1992, p.3-32

VIEIRA, Paulo Freire. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. In: **Gestão integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências.** / Paulo Freire Vieira, Fikret Berkes e Cristiana S. Seixas. Florianópolis-SC : Secco/APED, 2005, p.333-378.

VIEIRA, Paulo Freire. **Pesquisa-ação-formação em regiões-laboratório de desenvolvimento territorial sustentável. Avaliação da trajetória do Núcleo Transdisciplinar de Meio Ambiente & Desenvolvimento da UFSC no período de 1987 a 2009.** Florianópolis: s.n., 2010 (no prelo).

VIEIRA, Paulo Freire. Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: esboço de roteiro metodológico participativo. In: **Revista Eisforia,** Florianópolis: PPGA, Ano 4. vol.4 dez. 2006.

VIOLA, Eduardo J. e VIEIRA, Paulo Freire. Da preservação da natureza e do controle da poluição ao desenvolvimento sustentável: um desafio ideológico e organizacional ao movimento ambientalista no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 26 (4), 1992, p. 81-104.

VIU, Txema Castiella i; HUMET, Joan Subirats. De la agenda a la acció. El caso de Barcelona. In: *Economiaz*, n.64, jan-abr 2007, p.236-265.

VIVACQUA, Melissa; SANTOS, Cláudia R. Desenvolvimento Territorial Sustentável: os desafios para a gestão integrada das unidades de conservação costeiras. In: **Encontro Nacional da ANPPAS**, Brasília, 2008.

VIVACQUA, Melissa. **Panorama Preliminar do Litoral Centro Sul e Centro Norte Catarinense**. Florianópolis, 2009 (no prelo).

VIVACQUA, Melissa. **Projeto de Pesquisa: Aprendizagem e empoderamento nas ações coletivas para a gestão integrada e participativa dos recursos comuns**. Estudo de caso no litoral centro sul do estado de Santa Catarina, no período de 2000 a 2009. Projeto de Tese, maio 2009.

WEBER, Jacques. Gestão de Recursos Renováveis: fundamentos teóricos de um programa de pesquisas. *In*: VIEIRA, Paulo Freire; WEBER, Jacques (Orgs). **Gestão de Recursos Renováveis e Desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental**. 2ed. São Paulo : Cortez, 2000, p.115-146.

8 ANEXOS

ANEXO A: Roteiro para entrevistas

1) Como funcionavam as organizações anteriores ao Fórum? Quais suas ações? Quais seus objetivos?

2) Na sua opinião qual é o papel do Fórum pra você?

3) Como se deu o surgimento do Fórum? Ao que se propunha? Quais foram seus primeiros passos?

(Temas prévios a serem abordados: NMD *versus* organizações locais; resistência ao institucional; definição dos objetivos, estatuto)

4) Principais projetos e ações:

<i>Saúde</i>	<i>Memória Social</i>	<i>Turismo</i>	<i>Educação</i>	<i>Agricultura</i>	<i>Pesca</i>

a) Qual o objetivo do projeto? Qual estratégia(s) utilizada(s)?

b) Quais os principais entraves e avanços dos projetos?

c) Quais os diálogos e conflitos relação aos setores público, privado e sociedade civil organizada?

5) Participação e Comunicação:

a) Na sua opinião qual o papel de uma liderança?

Como você avalia o fato de várias lideranças do Fórum terem filiação em partidos políticos? Isso influencia o Fórum?

b) Em alguns momentos da história do Fórum houve uma maior participação da comunidade, por que você avalia que nestes últimos anos tem sido pequena a participação?

c) Como é feito a divulgação e convite para as atividades do Fórum? (Quem faz? Como faz?)

d) O Fórum tem feito trabalho junto aos moradores do entorno da Lagoa pra explicar o que é o Fórum e convidar pra participar do Fórum?

6) Por que alguns assuntos são amplamente discutidos e poucos encaminhamentos são dados?

7) Qual o papel do NMD no Fórum? Quais os pontos negativos? Quais os pontos positivos?

8)

<i>Setor Privado</i>	<i>Setor Público</i>
Quem são os principais grupos / nomes?	Quem são e quem foram (2000-2009)?
Como se organizam? Como agem?	Qual sua relação com o setor privado?
Quais os principais projetos desenvolvidos na década de 2000?	Quais os principais projetos desenvolvidos na década de 2000?
Há/houve diálogo com Fórum ou com sua proposta de desenvolvimento?	Há/houve diálogo com Fórum ou com sua proposta de desenvolvimento?

9) Existem outras organizações na área, para além das que fazem parte do Fórum? Estão relacionadas a grupos políticos ou econômicos (privados)? A organização da qual você parte tem relação com ela(s)? O Fórum tem relação com ela(s)? Em relação as organizações que já participaram do Fórum, por que você entende que se afastaram?

10) Possíveis cenários.

Considerado o que você me falou hoje (situação atual), como você vê o Fórum nos próximos anos?

O que você não gostaria que acontecesse com o Fórum mas que você entende que pode acontecer?

O que precisa ser feito se fortalecer e cumprir seus objetivos?