



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO**  
**NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

**IARA ICÓ**

**DESENVOLVIMENTO LOCAL: ADAPTAÇÃO OU**  
**CONTESTAÇÃO?**  
**AS REALIDADES DE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS-BA**

Salvador  
2007

**IARA ICÓ**

**DESENVOLVIMENTO LOCAL: ADAPTAÇÃO OU  
CONTESTAÇÃO?  
AS REALIDADES DE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS-BA**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Carlos R. S. Milani

Salvador  
2007

# **TERMO DE APROVAÇÃO**

**IARA ICÓ**

## **DESENVOLVIMENTO LOCAL: ADAPTAÇÃO OU CONTESTAÇÃO? AS REALIDADES DE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS-BA**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração, Universidade Federal da Bahia, pela seguinte banca examinadora:

Carlos Roberto Sanchez Milani \_\_\_\_\_  
Doutor em Sócio-Economia do Desenvolvimento, Ecole de Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS, Paris)

Elsa Sousa Kraychete \_\_\_\_\_  
Doutora em Administração, UFBA

Maria Tereza Franco Ribeiro \_\_\_\_\_  
Doutora em Economia, UFRJ

Salvador, 23 de novembro de 2007.

A você que acredita que um outro mundo é possível.

## AGRADECIMENTOS

Enfim o momento em que posso escrever sem as normas da ABNT ou na primeira pessoa do singular...

A Milani pelas indicações bibliográficas, pelas reuniões norteadoras, pelas leituras criteriosas, pelo seu “olho” e até pelo humor sarcástico. Obrigada por nunca ter me (des)orientado.

Ainda no âmbito acadêmico, obrigada aos queridos Nelson, Reginaldo e Lourdinha (também madrinha de formatura) – onde tudo começou...

Ao Projeto Marsol por tornar viável a minha pesquisa de campo, tão profunda...

Ao Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), sem bolsa seria MUITO difícil...

Ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da UFBA.

Agora, os agradecimentos para aqueles (ou aquilo) que não dominam as normas de uma pesquisa ou conteúdos acerca do desenvolvimento local ou as especificidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá, mas que, com toda certeza, contribuíram de alguma forma para este trabalho.

Aos meus pais por respeitarem minhas escolhas profissionais. À Maíra e Lívia, minhas irmãs, por serem presenças essenciais. Mesmo com os conflitos e todo barulho de uma casa movimentada, aqui há muito amor, obrigada...

Ao restante da minha família, Crisógono, Murita e Diva, meus avós, tão lúcidos, próximos e envolvidos. Aos primos, primas, tios e tias (ou não seriam irmãos, irmãs, pais e mães?). Mesmo numa família tão grande, cada um tem seu espaço.

Família. Mesmo sendo uma instituição burguesa, vocês são meu porto seguro.

Agora vem a parte mais difícil. Localizar a importância de tantos amigos, momentos, lugares ou até algumas coisas. Como “boa” administradora, precisei departamentalizar e categorizar.

Desde a adolescência até toda a vida, as amigas do Colégio Dois de Julho: Carla, Aline, Ana, Fá e Fé.

A EAUFBA, espaço de contradições, mas berço de experiências definidoras (DAADM, Bansol e Pesquisa), reflexões de vida e momentos de Marca Maior.

Aos amigos PCN (Partido “Cem” Noção), parceiros no “viver a universidade” e fundamentais no sonho de que um outro mundo é possível. Cléber e Clara, saudades imensas. Reforçando: o Clube da Luluzinha.

Aos “irmãos” Jú, Maricota e Peu, “quem irá dizer que existe razão nas coisas feitas pelo coração?”

As amigas Quarteto em Si pelo amor incondicional. Incluindo, “conflituosamente”, Maria.

À família Abadá Capoeira, pelos ensinamentos sobre cooperação, comprometimento e valorização cultural. Carinhosamente, Catarina.

Aos amigos Carangueiiiiijos (Moisés também), sempre em corda... Especialmente, Luíza.

Aos Marsolenses pela convivência, amizade e frustrações tão valiosas e enriquecedoras. Não posso deixar de ressaltar o professor Miguel Accioly e a futura mamãe Fau.

Algumas outras coisinhas também: aos demais amigos, ao empréstimo da luminária, aos “espíritos obsessores”, às equipes e as obras literárias tão companheiras...

Obrigada a todos vocês!!!

“Somos bastante comuns, isto é, rebeldes, descontentes,  
inquietaos, sonhadores”.

(Marcos – subcomandante do EZLN)

## RESUMO

A partir da realidade empírica das localidades de Garapuá e Barra dos Carvalhos (Baixo Sul baiano), esta dissertação discute as raízes, premissas e limitações dos novos modelos de desenvolvimento local adotados no Brasil a partir dos anos 1990. Para tanto, retraça as heranças históricas do modelo de desenvolvimento vigentes no Brasil no pós-Segunda Guerra Mundial. Com a abertura democrática brasileira e a clara inserção do país nos processos de globalização, o desenvolvimento adquire novos conteúdos buscando superar o excessivo economicismo e dando ênfase às escalas locais de intervenção econômica e política. O local passa, neste momento da história nacional, a ser definido como um espaço capaz de reduzir os *déficits* democráticos e sociais do país e de constituir-se como a escala de intervenção possível (e desejada, segundo alguns) para uma estratégia viável de desenvolvimento no Brasil. O desenvolvimento local pode, porém, ser analisado, paradoxalmente, sob duas facetas: o desenvolvimento local enquanto adaptação ao *modo de produção* do capital ou enquanto contestação contra-hegemônica através de um outro *modo de desenvolvimento*. Nesta dissertação, opta-se pela segunda construção teórico-metodológica do desenvolvimento local e se adota uma perspectiva crítica de transformação social, reconhecendo, assim, os limites e os entraves postos ao desenvolvimento local na resolução de desigualdades sociais e econômicas estruturais. Nas duas comunidades pesqueiras analisadas, percebe-se a necessidade de definir uma estratégia de desenvolvimento local que se consubstancie em um projeto político de transformação social desde que também relacionado a um modo de desenvolvimento nacional e endógeno. De fato, por mais que se reconheça a existência de um *modo de vida* peculiar dos pescadores e marisqueiras, que define um processo de resistência frente às ameaças do *modo de produção* capitalista, percebe-se que a concepção do desenvolvimento como transformação social pressupõe a construção de trajetórias de negação e contestação aos processos hegemônicos no campo da teoria e da prática do desenvolvimento local.

**Palavras-chave:** desenvolvimento local; emancipação; contestação; comunidades pesqueiras; Barra dos Carvalhos; Garapuá.

## ABSTRACT

On the basis a empirical study of Garapuá and Barra dos Carvalhos, two fishing communities situated in Bahia's low south region, this dissertation discusses the origins, assumptions and limitations of new local development models in Brazil took in the nineties. With this purpose, we analyse the historical background related to the development model in Brazil in the post Second World War period. We focus analysis on Brazilian democratic opening and its clear insertion in the globalization processes. At this moment, development acquires new contents in the search for overcoming excessive economicism and emphasizing local scales of political and economical intervention. The "local" is defined in the nineties, as a space in which democratic and social deficits can be reduced and as a possible intervention scale (the only possible and desirable scale, according to some authors) for a viable developmental strategy in Brazil. Local development can be, therefore, be analyzed in two ways: as adapted from (here being viewed as the new *tout court* development avatar) or as anti-hegemonic contestation through another development mode. In this dissertation, the choice favored the second theoretical-methodological local development construct, as a critical social transformation perspective is pursued, therefore identifying limitations and drawbacks posed to local development for solving structural social and economic inequalities within Brazilian society. In the two fishing communities investigated (Garapuá and Barra dos Carvalhos), the need for defining a local development strategy which encompasses a social transformation political process stands out, as it also relates to a national and endogenous development mode. In fact, although the existence of a peculiar mode of life can be recognized in the fishermen and sea food catchers - a life mode which defines a resistance process as to capital's production mode threats - as it stands out, the concept of local development as social transformation implies building denial and contestation trends to hegemonic processes nowadays found in local development management theory and practice.

**Keywords:** local development; emancipation; contestation; fishery communities; Barra dos Carvalhos (Bahia); Garapuá (Bahia).

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Baixo Sul na Bahia .....	25
Figura 2 – Rua principal da Vila de Garapuí .....	29
Figura 3 – Transporte de trator em Garapuí .....	30
Figura 4 – Mulheres lavando roupa na fonte em Garapuí .....	31
Figura 5 – Arrasto em Garapuí .....	32
Figura 6 – Rede de arrasto em Garapuí .....	32
Figura 7 – Mulheres mariscando em Garapuí .....	34
Figura 8 – Estrutura turística da praia de Garapuí .....	43
Figura 9 – Ônibus que faz a linha Valença-Barra dos Carvalhos .....	50
Figura 10 – Rua principal de Barra dos Carvalhos .....	50
Figura 11 – Obra inacabada de saneamento básico em Barra dos Carvalhos .....	52
Figura 12 – Casa de taipa em Barra dos Carvalhos .....	53
Figura 13 – Armazenamento do camarão em Barra dos Carvalhos .....	55
Figura 14 – Colônia de Pescadores de Taperoá Z 53 .....	59
Figura 15 – Antiga sede as Associação de Artesanato em Barra dos Carvalhos .....	61
Figura 16 – Mutirão para construção de casas em Barra dos Carvalhos .....	63
Figura 17 – Gráfico 1: Distribuição do capital social e distribuição de renda .....	99

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Estrutura setorial do município .....	27
Quadro 2 – Total de ocupados por setor .....	27
Quadro 3 – Estrutura setorial do município .....	47
Quadro 4 – Total de ocupados por setor .....	47
Quadro 5 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) .....	48
Quadro 6 – Tipos de práticas e debilidades .....	110
Quadro 7 – Grande analítica dos rumos do desenvolvimento local endógeno .....	118
Quadro 8 – Universo da pesquisa .....	122
Quadro 9 – A vida e o cotidiano de Barra dos Carvalhos e Garapuá .....	125
Quadro 10 – Especificidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá .....	139
Quadro 11 – Prognóstico das realidades de Barra dos carvalhos e Garapuá na perspectiva do desenvolvimento local .....	140

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – PIB estadual e municipal .....	27
Tabela 2 – PIB estadual e municipal .....	46

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
1.1 ESCOLHAS EMPÍRICAS, TEÓRICAS E METODOLÓGICAS.....	17
1.1.1 A pesquisa	17
1.1.2 Escolhas teóricas	19
1.1.3 Procedimentos, técnicas e delimitação do universo da pesquisa	21
<b>2 UMA NARRATIVA SOBRE OS CONTEXTOS DO DESENVOLVIMENTO EM GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS .....</b>	<b>25</b>
2.1 GARAPUÁ .....	26
2.1.1 Perfil produtivo local e principais impactos no meio ambiente	31
2.1.2 Relações com o poder público	35
2.1.3 O contexto político e o perfil associativo	36
2.1.4 Os agentes externos	42
2.2 BARRA DOS CARVALHOS .....	45
2.2.1 Perfil produtivo local e principais impactos no meio ambiente	53
2.2.2 Relações com o poder público	56
2.2.3 O contexto político e o perfil associativo	58
2.2.4 Os agentes externos	64
2.3 UM PRIMEIRO OLHAR CRUZADO SOBRE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS.....	66
2.3.1 As questões que persistem	67
<b>3 O CAMPO TEÓRICO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: GÊNESE, CRÍTICA E CONTESTAÇÃO .....</b>	<b>70</b>
3.1 PONTO DE PARTIDA: A GÊNESE DO DESENVOLVIMENTO .....	70
3.1.1 As linhas teóricas do desenvolvimento pós anos 50	73
3.1.2 O caso brasileiro	77
3.2 O CONTEXTO DOS ANOS 90 NO BRASIL .....	82
3.2.1 Os paradigmas do desenvolvimento em torno do “local”	84
3.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL: ADAPTAÇÃO AO “MODO DE PRODUÇÃO” GLOBALIZADO? 88	
3.3.1 A gestão social no campo do desenvolvimento local	Erro! Indicador não definido.0
3.3.2 O ambiente institucional	944
3.3.3 O papel do capital social no desenvolvimento local	96
3.3.4 Dimensão territorial local	100
3.4 DESENVOLVIMENTO LOCAL: CONTESTAÇÃO POR MEIO DE UM OUTRO “MODO DE DESENVOLVIMENTO”? .....	105
3.4.1 A estratégia política do desenvolvimento local	108
3.4.2 O desenvolvimento e a participação política	114
3.4.3 Proposta de uma grade analítica para pensar os novos rumos do desenvolvimento local endógeno	118

<b>4 A DIFÍCIL CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: O QUE REVELAM AS REALIDADES DE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS...</b>	<b>120</b>
4.1 NO DIA-A-DIA.....	122
4.2 OS LIMITES E ENTRAVES NA DEFINIÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL .....	126
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DO DESENVOLVIMENTO ENQUANTO TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: UMA HISTÓRIA DE NEGAÇÃO E EMANCIPAÇÃO .....</b>	<b>142</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>154</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>161</b>
<b>APÊNDICE A – Roteiros de entrevistas.....</b>	<b>162</b>
<b>APÊNDICE B – Pesquisa sócio-econômica-ambiental.....</b>	<b>168</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>176</b>
<b>ANEXO A – Decreto nº 1.240, de 5 de junho de 1992 .....</b>	<b>177</b>
<b>ANEXO B – Música Garapuá.....</b>	<b>179</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem por objetivo apresentar, em linhas gerais, as conclusões de uma pesquisa que buscou identificar os limites e as potencialidades de uma estratégia de desenvolvimento local em duas comunidades pesqueiras (Garapuá e Barra dos Carvalhos), ambas situadas na região do Baixo Sul da Bahia. Este trabalho vincula-se à linha de pesquisa sobre Poder e Organizações Locais, tendo sido realizado no âmbito do Curso de Mestrado Acadêmico do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia – NPGA/EAUFBA, com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e do Projeto Marsol, abaixo apresentado. Ao término da pesquisa, procura-se responder as questões que surgiram ao longo da experiência vivida pela própria pesquisadora. Por meio da revisão da literatura acadêmica e da imersão nos contextos locais de Garapuá e Barra dos Carvalhos foram analisados os limites do desenvolvimento local em termos de resistência possível dessas comunidades – caracterizadas por um *modo de vida* peculiar de pescadores e marisqueiras – frente ao avanço do *modo de produção* do capital.

A fim de compreender o *modo de vida* dos habitantes nos contextos de Garapuá e Barra dos Carvalhos, foi necessário identificar os elementos relativos às relações sociais ali existentes, as trajetórias históricas, bem como os desafios atuais. Do mesmo modo, para situar esses fatores locais dentro de um contexto global do *modo de produção* do capital, foram concentrados esforços no sentido de analisar os desdobramentos do modelo de desenvolvimento brasileiro, seus impactos na etapa de abertura democrática e de inserção do Brasil na globalização dos anos 1980 e 1990. Analisou-se, outrossim, como os processos atinentes à (re) significação do local como escala de intervenção e, segundo alguns autores (Dowbor, 2001; França Filho, 2003; Carvalho, 1999), como nova territorialidade do desenvolvimento. Sendo assim, as sessões que compõem este trabalho visam a esclarecer nosso posicionamento no debate atual sobre o desenvolvimento local frente aos novos desafios trazidos pelos processos de globalização.

O primeiro capítulo deteve-se a uma narrativa sobre os contextos da transformação social em Garapuá e Barra dos Carvalhos; para tanto, descreveu-se a situação socioeconômica de seus municípios-sede (Cairú e Nilo Peçanha, respectivamente). Em seguida, levantou-se os elementos mais relevantes da realidade de Garapuá e Barra dos Carvalhos a fim de contextualizar esses cenários em relação ao perfil

produtivo local e aos principais impactos do desenvolvimento no meio ambiente, sem negligenciar as relações com o poder público, o contexto político local e o perfil associativo, assim como as transformações causadas pelos agentes externos. Em um primeiro olhar cruzado sobre Garapuá e Barra dos Carvalhos, foram realizadas comparações relacionadas basicamente ao perfil associativo de cada comunidade. As análises preliminares apontaram para a existência de peculiaridades, semelhanças e diferenças que ora aproximam, ora distanciam Barra dos Carvalhos e Garapuá. A partir dessas descrições detalhadas, foram levantadas questões que persistem acerca dessas duas comunidades e que serviram como base para o exame dos limites e potencialidades desses dois contextos de desenvolvimento local.

No capítulo seguinte, o objetivo foi identificar as principais contribuições teóricas e desdobramentos práticos acerca do desenvolvimento local. Analisou-se os antecedentes históricos e teóricos que influenciaram o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil a partir da década de 1950, evidenciando seu caráter estritamente econômico (economicista) e a natureza pouco autônoma dos modelos adotados pelos países denominados subdesenvolvidos frente aos países centrais do sistema internacional. Explicitou-se que o modelo de desenvolvimento implementado pelo Brasil, no decorrer dos anos 1950 e 1960, foi definido pela industrialização da economia nacional que, através da construção de um pacto desenvolvimentista, sustentou a estratégia industrializante do país, sem evitar, porém, uma fragilidade fiscal e financeira que acabou por comprometer a autonomia decisória do próprio Estado nacional. Foi assim, por exemplo, que a crise da década de 80 mostrou que a industrialização não cumprira a sua promessa de desenvolvimento econômico e social. Diante da crise econômica do Brasil e dos países latino-americanos, surgiu a necessidade de reformar o Estado pela urgência de curto prazo em reduzir o déficit fiscal e por uma inquietude provocada pela escassa eficiência na estrutura pública durante o período da industrialização. A partir da década de 90, os novos conteúdos dos conceitos de desenvolvimento utilizados buscaram superar o excessivo economicismo e se diferenciaram na maneira como consideravam a escala “local” de intervenção e definição das estratégias políticas. O “local”, como foi descrito neste capítulo 2, organizou-se em torno das novas tendências de participação da sociedade civil e do terceiro setor, apontando para a necessidade de uma gestão social de caráter inovador – mas sempre pensada na perspectiva de adaptação ao *modo de produção* globalizado.

Em oposição, ainda no capítulo 2, foi apresentada a perspectiva da participação cidadã dentro de um viés de contestação política, que contraria a noção de simples

adaptação ao *modo de produção* globalizado, por meio da tentativa de construção de um outro *modelo de desenvolvimento*. Procurou-se expor a urgência de definição de uma estratégia de desenvolvimento local, configurada como parte integrante de uma orientação de desenvolvimento nacional e endógeno. A noção de participação que se estabeleceu, nesse capítulo da dissertação, implica a existência funções decisórias descentralizadas associadas à esfera do Estado e conjugadas com uma gramática de cidadania política e social (com direitos e deveres). O alcance da participação busca interferir na deliberação, decisão e execução das ações que objetivam o bem-estar coletivo, evidenciando, pois, uma abordagem política de desenvolvimento local. Como aponta Milani (2006b, p. 2), o desenvolvimento local define-se, nesse sentido, como um “projeto político de transformação social situado histórica e geograficamente, com tempos e espaços específicos, sendo sempre e necessariamente consciente, coletivo e inclusivo”.

No terceiro capítulo, realizou-se, a partir de uma grade analítica sobre o desenvolvimento local, uma descrição empírica dos contextos de Garapuá e Barra dos Carvalhos, buscando identificar os limites e as potencialidades das respectivas estratégias de desenvolvimento local e endógeno. Para tanto, foram analisados os processos de desenvolvimento local presentes em Garapuá e Barra dos Carvalhos a partir do aprofundamento do estudo das condições de vida, do movimento de crescimento populacional, da relação com o meio ambiente e dos impactos causados pelos agentes externos. Desse modo, levantou-se os fatores que estruturam as vidas dos habitantes e as relações sociais, expressos através de um *modo de vida* ribeirinho cuja evolução se encontra ameaçada frente às estratégias de desenvolvimento pensadas para a região. Os dados aqui apresentados são fruto de pesquisa de campo implementada no decorrer de 2006.

Nas considerações finais, apontou-se o *modo de vida* de pescadores e marisqueiras analisado como um mecanismo utilizado pelas comunidades na tentativa de estabelecerem lógicas de resistência, a partir da preservação dos seus valores e tradições, ao *modo de produção* do capital, o qual se capilariza crescentemente nas estratégias econômicas decididas para a região do Baixo Sul da Bahia. Contudo, conclui-se que resistir ao *modo de produção* do capital, que antes parecia sem sentido nesses espaços de vida marcados pela simplicidade e pela não-modernidade, mostra-se cada vez mais difícil como estratégia de desenvolvimento local. O fluxo turístico e o processo de integração econômica a que estão expostas as comunidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá são dois movimentos que tornam cada vez mais tênue a linha que separa o que é de dentro (*in*) do que é de fora (*out*) daquela realidade social. Cada vez mais as fronteiras deste território

de resistência se diluem, provocando a transformação de modos de vida locais próprios em função de prioridades nem sempre pensadas e decididas endogenamente. Conclui-se o trabalho com uma reflexão mais abrangente sobre o significado do desenvolvimento local, ampliando as perspectivas para uma escala global: resistir, embora necessário, não parece mais constituir uma estratégia viável e suficiente de desenvolvimento local pensado como projeto político endógeno; é preciso conceber o desenvolvimento local enquanto negação de um modelo de sociedade centrado exclusivamente nos parâmetros economicistas do mercado globalizado.

## 1.1 ESCOLHAS EMPÍRICAS, TEÓRICAS E METODOLÓGICAS

### 1.1.1 A pesquisa

O desenvolvimento deste trabalho esteve articulado à realização, pelo Instituto de Biologia da UFBA e pela Escola de Administração da UFBA, do Projeto de Maricultura Familiar Solidária no Baixo Sul Baiano – Marsol, financiado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico (CNPq). O período de realização da pesquisa empírica localizou-se no ano de 2006 e contou com uma equipe multidisciplinar composta por quinze pessoas, entre estudantes e profissionais, das áreas de biologia, veterinária, administração, ciências sociais, secretariado e psicologia; além disso, contou com dez agentes comunitários moradores das comunidades envolvidas. Foram estabelecidas parcerias com a SECOMP (Secretaria de Combate à Pobreza), Bahia Pesca S/A (Secretaria de Agricultura do Estado da Bahia), SEAP/PR - BA (Secretaria Especial de Agricultura e Pesca da Presidência da República), Bansol (Associação de Fomento à Economia Solidária) e Fundação Movimento Onda Azul (responsável pelo apoio à integração entre comunidades da região).

O objetivo geral do Projeto Marsol consistiu em promover a inserção cidadã das famílias de comunidades de maricultores artesanais do Baixo Sul Baiano, visando à geração de renda, à melhoria da qualidade de vida e à promoção do desenvolvimento

territorial sustentável, por meio de tecnologias de gestão solidária nas comunidades de Garapuá, Batateira, Barra dos Carvalhos, Galeão e Taperoá.

A execução do Projeto Marsol foi orientada por cinco objetivos específicos:

1. Desenvolver capacidades cidadãs das famílias de maricultores por meio da construção coletiva de um diagnóstico territorial que identifique e trabalhe com as referências culturais e socioeconômicas do seu ambiente;
2. Desenvolver modelos autogestionários para as famílias de maricultores em cinco comunidades onde já foram instaladas bases produtivas de maricultura (Barra dos Carvalhos, Taperoá, Galeão, Batateira e Garapuá);
3. Desenvolver de forma participativa melhorias nas técnicas de maricultura artesanal de camarão em gaiolas de macroalgas;
4. Desenvolver competências de gestão social para o desenvolvimento e autogestão entre estudantes de graduação por meio de residência social e entre jovens integrantes de famílias de maricultores, capacitando-os para atuar como agentes de mobilização na perspectiva de transformar a realidade local;
5. Sistematizar e disponibilizar amplamente os conhecimentos e tecnologias apropriadas à autogestão solidária de maricultores familiares (MARSOL, 2004, p. 6).

O interesse pelas comunidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá não veio apenas pelo fato de serem parte integrante do Projeto Marsol; foi fruto, também, da participação pessoal na execução de uma pesquisa, em 2003, sobre os impactos do Projeto de Gestão dos Recursos Ambientais de Cairú, realizado pela Fundação Onda Azul entre 2002 e 2004 em Garapuá e pela posterior identificação pessoal da pesquisadora com Barra dos Carvalhos a partir da experiência do Projeto Marsol. Essas experiências propiciaram a inserção nas realidades dessas duas comunidades do Baixo Sul da Bahia.

O Projeto Marsol além de possuir objetivos compatíveis com os interesses acadêmicos – ao visar à geração de renda, a melhoria da qualidade de vida e a promoção do desenvolvimento territorial sustentável, possibilitou desenvolver estratégias metodológicas convergentes com a presente dissertação. Além de proporcionar toda a estrutura para a realização de uma pesquisa de campo aprofundada, através da realização de um diagnóstico territorial participativo (identificação das referências culturais e socioeconômicas do ambiente local), o Projeto Marsol foi um importante instrumento prático para a realização deste trabalho.

A oportunidade de associar a estrutura de um projeto financiado por recursos federais à realização de uma pesquisa de campo aprofundada em comunidades que

carecem de estratégias de desenvolvimento local foi o ponto de partida para eleger Barra dos Carvalhos e Garapuá como objetos empíricos de estudo. Entende-se que estas localidades possuem elementos concretos para ser a base empírica de uma pesquisa que pretendeu analisar as potencialidades e os limites das estratégias de desenvolvimento local. São comunidades que enfrentam problemas de natureza global, mas que, ao mesmo tempo, possuem um mecanismo de resistência baseado num *modo de vida* muito peculiar e próprio. Assim, foi possível alcançar a possibilidade de construir, ao longo desta pesquisa, conhecimentos relacionados à estratégia de desenvolvimento local como projeto político de transformação social em duas localidades com características que ora se aproximam, ora se distanciam, de um projeto de desenvolvimento politicamente definido.

### **1.1.2 Escolhas teóricas**

Para ter-se uma compreensão mais clara do eixo central deste trabalho – o conceito de desenvolvimento local – foi adotado como pressuposto que a estratégia de desenvolvimento local enquanto transformação social corresponde a um projeto político que questiona a estrutura estabelecida pelo modo de produção do capital globalizado. Portanto, é preciso reconhecer a pluralidade de modos de desenvolvimento de acordo com os agentes que o determinam (Estado, classe social, partido, um ator externo, comunidades locais). Cada contexto exige a construção de um modo de desenvolvimento diferente. No Brasil, o modelo desenvolvimento foi definido por um processo de adaptação às exigências externas, desde o período “desenvolvimentista” até a atualidade, e de integração indiscriminada ao sistema de mundialização econômica e financeira.

No entanto, sabe-se que as políticas de desenvolvimento que foram aplicadas até hoje não foram capazes de resolver uma série de problemas sociais estruturais acumulados há tempos. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano de 2006, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), nas últimas três décadas a concentração de renda aumentou sensivelmente em todo o planeta a ponto de desequilibrar a relação lucros e salários. O que se viu, assim, foi à aplicação de uma seqüência de políticas macroeconômicas exógenas e a constante ausência de políticas nacionais decididas em função de prioridades endógenas. Os resultados dessa simples integração do Brasil a um modelo de desenvolvimento que lhe reservou uma posição de subserviência

em relação aos países hegemônicos estão refletidos no agravamento da situação de pobreza e desigualdade social. Na tentativa de conter o caos social, identificou-se a necessidade de um modo de desenvolvimento que possua um caráter endógeno, associando e integrando as escalas local e nacional.

Nesse sentido, Arocena (1986) aponta que uma proposta de desenvolvimento precisa considerar três níveis de análise: a história na dimensão da troca, da especificidade e da autonomia; um entendimento ampliado do sistema que considere o funcionamento, a universalidade e a interdependência; e um modo de desenvolvimento que abarque representações, generalizações e utopia. Com isso, três elementos são considerados necessários para que o desenvolvimento seja analisado como um processo mais abrangente de natureza nacional e endógena: a especificidade fundada na história local; uma ação sobre os sistemas de representações coletivas; e uma ação política de crítica à lógica capitalista. Nesse sentido, o ponto de partida que se propõe nessa análise foi a adoção da estratégia de desenvolvimento local orientada pela construção de um modo de desenvolvimento endógeno com base nos recursos, relações e atores próprios do contexto.

Sendo assim, o conceito de desenvolvimento local que adotado nesta pesquisa diz respeito a uma estratégia política em que diferentes agentes (econômicos, sociais, institucionais) atuam num território determinado buscando uma participação constante e responsável de cidadãos e cidadãs na definição das prioridades de acordo com interesses coletivos e comuns. O desenvolvimento inclui a geração de crescimento econômico, equidade, transformação social e cultural, sustentabilidade ecológica, enfoque de gênero, qualidade e equilíbrio espacial e territorial. Ele busca se contrapor e enfrentar adequadamente os caminhos da globalização e as transformações da economia internacional. Nesse sentido, o desenvolvimento local se configura como um processo muito mais sociopolítico e cultural do que estritamente econômico; não se nega com isso a esfera da economia e das trocas, essencial em toda estratégia de desenvolvimento, mas tal esfera é idealmente circunscrita à esfera das atividades humanas (cultura, sociedade) e à esfera da natureza (biosfera).

Portanto, reconhece-se que, contrariamente ao que podem pregar alguns tenores da gestão do desenvolvimento local, não existe uma fórmula exata e única de desenvolvimento local ou ainda menos um modelo perfeito. Os contextos são múltiplos e convidam a criticidade quanto a receitas mágicas que tendem a conceber a criatividade social enquanto máquina a ser transformada e gerida de acordo com modelos exógenos e

despolitizadores das relações sociais. A identificação dos atores do contexto e no contexto é peça central na reconstrução do tecido social e das dinâmicas locais do desenvolvimento.

Segundo Andrade (2003) os novos atores são identificados pela combinação de três atributos: poder, legitimidade e urgência. Contudo, reforça-se que o comportamento de um ator estratégico não pode ser descontextualizado da situação que o envolve, pois, sendo individual ou coletivo, é este elemento que “mobiliza sistemas de legitimação, faz traduções do ambiente percebido devendo, então, ser observado através das múltiplas instâncias das quais se origina” (ANDRADE, 2003, p. 160). Desta maneira, a figura do ator estratégico, associada à situação-problema, definirá a lógica de ação dentro de uma realidade determinada. Em síntese, reforça-se nas escolhas teóricas adotadas que os esforços de identificação dos atores, de compreensão das formas de organização e de participação nas estratégias de desenvolvimento local de nada adiantarão se for perdida a noção abrangente do global e caso se suponha que as políticas sociais possam se resumir estritamente à ação local; ao contrário, a estratégia de desenvolvimento local presume a reformulação direta da forma como a política nacional está concebida (TEIXEIRA, 2001). Desse modo, ao definir um conceito de desenvolvimento local comprometido com a transformação social depara-se com o principal desafio deste trabalho: a construção de um campo de significados em que a estratégia de desenvolvimento local seja necessariamente pensada de maneira articulada com os modelos de desenvolvimento nacional e endógeno, bem como levando em consideração as fronteiras e limites definidos pelos processos de globalização.

### **1.1.3 Procedimentos, técnicas e delimitação do universo da pesquisa**

A questão central da metodologia diz respeito ao estudo das possibilidades explicativas dos diferentes métodos das ciências sociais a fim de escolher um método de pesquisa coerente com o tema estudado e a própria experiência de vida da pesquisadora. Assim, parte-se da compreensão de que o método existe para construir uma representação adequada daquilo que se pretende estudar. Nesse sentido, alguns cuidados foram necessariamente tomados. Em primeiro lugar, foi fundamental estar atento às associações e ao pensamento do outro (quando das entrevistas, por exemplo). Foi fundamental, além disso, harmonizar os contextos de Garapuá e Barra dos Carvalhos e,

concomitantemente, identificar as especificidades e perceber as diferenças. Em terceiro lugar, para acompanhar as construções teórico-metodológicas dos conteúdos relevantes, foi preciso perseguir o emprego de uma linguagem clara e simples, valorizando os detalhes e, ao mesmo tempo, mantendo rigoroso critério na escolha dos dados (OLIVEIRA, 2001). Sem dúvidas, pesquisar significa aprimorar a percepção; por isso, este trabalho não pretendeu em momento algum se distanciar da lição apontada pelo autor, qual seja a: “necessidade do pesquisador se assumir como artesão pertinaz, paciente, atento, sensível e, ao mesmo tempo, despretenso, zelador do consórcio entre teoria e prática” (OLIVEIRA, 2001, p. 20).

Nessa perspectiva, pode-se concluir que o delineamento e o perfil da pesquisa realizada e ora apresentada se orientam para um estudo de caso. Como indica Gil (2002), há uma série de etapas que convergem com os objetivos desse trabalho e que tipificam o que ele denomina de estudo de casos, a saber: a formulação do problema, a definição da unidade-caso, a determinação do número de casos, a elaboração do protocolo, a coleta de dados, a avaliação e a análise dos dados e a preparação do relatório. Assim, na tentativa de estudar o fenômeno em seu contexto e compreender a complexidade das articulações entre atores ali presentes, pretende-se dar um caráter de estudo de caso a esta pesquisa (YIN, 2001). A estratégia metodológica, como lembrado na parte inicial desta introdução, foi facilitada pela presença constante nos dois contextos de pesquisa empírica, sem a qual não teria sido possível obter elementos suficientes para compreender as dinâmicas das relações sociais em Garapuá e Barra dos Carvalhos. Mais do que acumular informações, a partir da participação no Projeto Marsol, teve-se a chance de compreender e aprofundar na análise do *modo de ser* dos pescadores e marisqueiras – elemento definidor do *modo de vida* das duas comunidades. E, a partir desse entendimento, foi possível perceber os limites de resistência do *modo de vida* ribeirinho frente aos constrangimentos do *modo de produção* do capital.

Diante das opções apresentadas por Gil (2002), de definição de unidade-caso – intrínseco, instrumental e coletivo – opta-se pela unidade-caso instrumental. Trata-se da construção de um estudo de caso com o propósito de auxiliar no conhecimento que se pretende construir da estratégia de desenvolvimento local baseado no atendimento de uma dimensão de desenvolvimento que seja nacional e endógena. Em relação à quantidade de casos estudados, opta-se pela escolha de dois casos. A possibilidade de estudo de dois contextos que possuem uma série de variáveis e elementos relevantes para este estudo – divergentes ou semelhantes – amplia a riqueza de elementos locais, embora possuam as

mesmas vulnerabilidades globais. A próxima etapa prevista refere-se ao que Yin (2001) chama de elaboração do protocolo. Trata-se de um documento que define o instrumento de coleta de dados e a conduta para sua aplicação. Nesse sentido, a principal técnica utilizada foi a realização de um diagnóstico participativo que, segundo Gomes (2001), estabelece uma forma de diálogo capaz de minimizar a distância entre o planejamento técnico e a execução social, política, cultural e econômica da pesquisa. Utiliza-se os dados produzidos no âmbito do diagnóstico participativo do Projeto Marsol, porque este continha questões sociais, econômicas, políticas, culturais e ambientais das comunidades envolvidas. Assim, a elaboração desse instrumento de coleta teve como base os princípios apresentados em Brose (2001), que enumera os passos necessários para realização de um diagnóstico participativo, quais sejam: apresentação da proposta à comunidade; avaliação da proposta metodológica pelas famílias e tomada de decisão quanto à formação de um grupo; avaliação e tomada de decisão pelo grupo de trabalho dos técnicos; diagnóstico comunitário; análise do diagnóstico; definição dos objetivos e prioridades do grupo; avaliação das prioridades; elaboração do plano de ação; compatibilização; e reunião de negociação e implementação dos planos.

A pesquisa participativa configurou-se como uma ferramenta muito útil para o envolvimento comunitário em Garapuá e Barra dos Carvalhos (VIEIRA, 2005). A atividade de coleta constitui numa maneira semi-estruturada de tratamento das informações, realizada diretamente no contexto local. Além disso, implicou a postura de uma pesquisa que tem como princípio a recolocação do saber técnico-científico em um nível de não superioridade e de colaboração com grupos sociais providos de saberes que são fruto de suas práticas produtivas e de suas próprias relações sociais. Nesse sentido, a participação da comunidade foi imprescindível desde as etapas iniciais do diagnóstico participativo até o seu processo de avaliação. A participação pressupõe divisão no poder decisório, passando pelo controle dos envolvidos na execução e na avaliação dos resultados (GOMES, 2001). Por isso, na etapa inicial, as comunidades tiveram acesso à proposta de diagnóstico participativo; posteriormente, voluntários foram identificados para contribuir tanto com a elaboração como na aplicação deste instrumento e, simultaneamente, duas pessoas eleitas em cada comunidade, os agentes comunitários, foram remunerados para participar ainda mais efetivamente de todo esse processo.

Outros instrumentos de coleta de informações também foram utilizados na pesquisa: oficinas lúdicas de percepção sobre as questões da comunidade; observação participante; conversas informais; entrevistas não estruturadas e semi-estruturadas. Esse

conjunto de instrumentos de coleta de informações, contendo variadas percepções dos mesmos contextos – desde as “histórias de pescador” até as análises técnicas ambientais, forneceu elementos essenciais para a compreensão do *modo de ser* de pescadores e marisqueiras e da *visão de mundo* de Garapuá e Barra dos Carvalhos. O Apêndice “A” deste trabalho informa sobre o perfil das pessoas entrevistadas e traz, também, os roteiros das entrevistas realizadas. Contudo, os roteiros são apenas esboços das informações coletadas, pois foram sempre adaptados às situações e às circunstâncias imprevisíveis da relação com o entrevistado. Ficou evidente, por exemplo, que as “histórias do pescador” quase sempre desobedeceram a lógica dos roteiros formais. Além disso, foram realizadas consultas a documentos secundários que forneceram informações importantes sobre Barra dos Carvalhos e Garapuá, ou mesmo dos municípios que fazem parte (Nilo Peçanha e Cairú). A etapa de análise das informações, após a realização, sistematização e tratamento de dados do diagnóstico, levou à obtenção de resultados que foram confrontados com o modelo de análise empírica esboçado no capítulo 3. Este modelo de análise partiu da definição de desenvolvimento local acima apresentada, qual seja: um projeto político de transformação social articulado com um modo de desenvolvimento nacional e endógeno.

## 2 UMA NARRATIVA SOBRE OS CONTEXTOS DO DESENVOLVIMENTO EM GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS

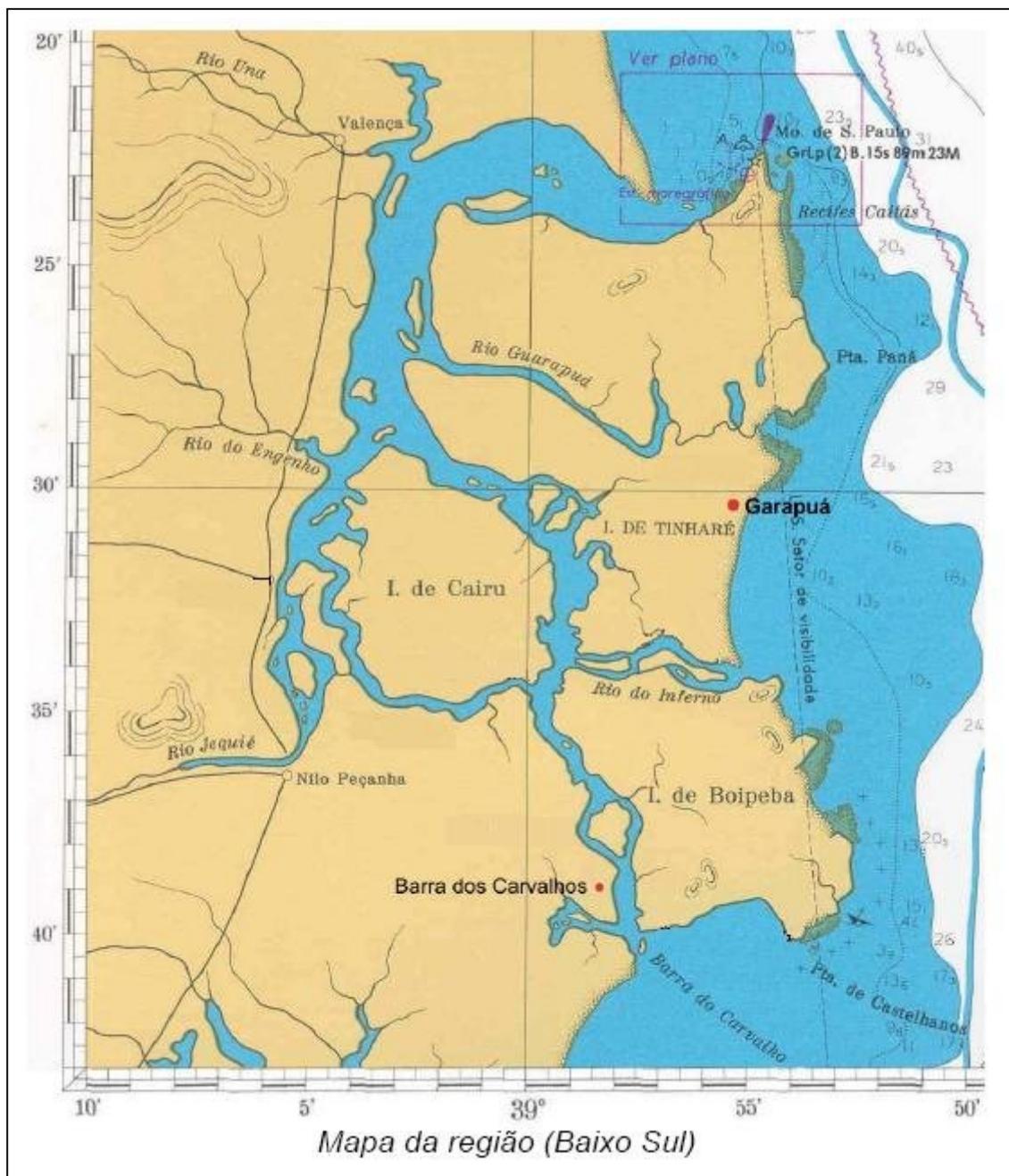


Figura 1 – Mapa do Baixo Sul Baiano<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Extraída de: ACCIOLY, 2004.

## 2.1 GARAPUÁ

Garapuá é uma das nove localidades do município de Cairú, o qual apresenta uma população de 11.410 hab (IBGE, 2000) e é formado por três grandes ilhas (Cairú, Tinharé e Boipeba) e outras de menor área, totalizando 26 ilhas, cobertas em sua quase totalidade por florestas de manguezais e distribuídas em 433 km<sup>2</sup>. Foi criado em 1608 com o nome de Vila de Nossa Senhora do Rosário de Cairú, fundado depois da guerra contra os Aimorés<sup>2</sup>. Está situado numa Área de Proteção Ambiental (APA Tinharé-Boipeba, decreto estadual de 24 de junho de 1992, vide Anexo A). Fazem parte do município de Cairú nove localidades, distribuídas de maneira bastante fragmentada, são elas: além de Garapuá, Galeão, Gâmbua, Morro de São Paulo, Boipeba, São Sebastião (Cova da Onça), Torrinhas, Canavieiras e Tapuia.

Nos anos 70, a economia da região foi afetada pela construção da estrada litorânea BR-101, contribuindo imensamente para o isolamento de Cairú. O sistema viário do Baixo Sul ficou assim abandonado por três décadas, já que a antiga estrada exigia uma passagem obrigatória por Cairú e a nova, praticamente isolou o município dos outros centros de comércio e serviço do estado. Se, por um lado, o isolamento resultou no resfriamento da economia do Baixo Sul, por outro, foi responsável pela preservação de um dos ambientes mais espetaculares de todo o litoral brasileiro. Durante os últimos 30 anos, o Baixo Sul ficou pulsando, oculto, mantendo uma qualidade de vida razoável para os seus habitantes, que tinham na pesca o seu sustento; porém, será visto mais adiante que na última década Garapuá passa a chamar atenção de diversos agentes externos, também em função de sua exuberância natural.

Dados estatísticos revelam que a economia do município gira em torno da produção de côco-da-baía e dendê e da criação de galinhas. Segundo pesquisas agrícola e pecuária do IBGE (2004), são 7.930 ha de área plantada dessas culturas e 23.219 aves. A Tabelas 1 e o Quadro 1, a seguir, trazem informações sobre o Produto Interno Bruto (PIB) e sobre a distribuição da estrutura setorial do município. É possível observar que as atividades econômicas concentram-se basicamente nos seguintes setores: agropecuária, diante da extensa área rural; e serviços, oriundo da intensidade turística na região. Contudo, não há dados específicos que reflitam a participação econômica do turismo no município.

---

<sup>2</sup> Aimorés ou Aymorés era o nome por meio do qual os portugueses, no início da colonização, denominavam os nativos que habitavam a região da Bahia, Minas Gerais e Espírito Santo, principalmente no vale do rio Jequitinhonha e vale do Rio Doce.

Tabela 1 – PIB Estadual e Municipal

<b>Região Econômica e Município</b>	<b>Produto Interno Bruto 2004 (Milhões/R\$)</b>
Bahia	<b>86.882,06</b>
Litoral Sul	<b>5.785,02</b>
Cairú	<b>40,14</b>

Fonte: elaboração própria, adaptado da SEI/IBGE, 2004.

Quadro 1 – Estrutura Setorial do Município

<b>Estado/ Município</b>	<b>Setores</b>		
	<b>Agropecuária</b>	<b>Indústria</b>	<b>Serviços</b>
Bahia	10,70%	48,51%	40,79%
Cairú	42,88%	9,62%	47,51%

Fonte: elaboração própria, adaptado da SEI/IBGE, 2004.

A situação do emprego em Cairú é marcada por um grau de informalidade de 78,51% e por uma taxa de desocupação de 16,01%. A Quadro 2 demonstra como está distribuída a população economicamente ativa entre as diversas atividades econômicas, mais uma vez, não há elementos que ilustrem a participação das atividades no setor de serviços.

Quadro 2 – Total de Ocupados por Setor

<b>Região Econômica e Município</b>	<b>Total de ocupados no trabalho principal (em milhões)</b>	<b>SEÇÃO DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL</b>			
		<b>Agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e pesca</b>	<b>Indústria extrativa, indústria de transformação e distribuição de eletricidade, gás e água</b>		<b>Construção</b>
			<b>Total</b>	<b>Indústria de transformação</b>	
Bahia	4.581.586	31,8	7,9	7,0	6,7
Litoral Sul	433.103	35,5	6,2	5,7	5,1
Representação no Estado (%)	9,5	10,6	7,4	7,7	7,3
Cairú	3.579	36,5	2,5	2,4	7,2

Fonte: elaboração própria, adaptado de IBGE. Censo Demográfico – 2000 – Microdados da Amostra

O rendimento médio mensal da população é de R\$ 224,00, sendo que homens ganham uma média de R\$ 235,00 e mulheres R\$ 204,00. Porém, 66,9% da população possui uma renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo.

No âmbito educacional, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), (2000), o município apresenta um índice de analfabetismo funcional entre a população a partir de 15 anos de 49,8 % e conta com 38 estabelecimentos educacionais, sendo quatro na área urbana e o restante na área rural. A taxa de analfabetismo (27%), reflete a baixa média de anos de estudo (3,5 anos) presente não apenas no município, mas no estado como um todo. Além disso, ilustra a disparidade entre campo e cidade, pois na área urbana há 24,1% de analfabetos, enquanto na área rural 31,6%.

Outros dados que reforçam a desproporção entre campo e cidade são as taxas de crescimento. A média de crescimento do município, entre 1991-2000, é de -3,18%, sendo que, a taxa urbana é de 2,49% e a rural de -8,26%, isto é, apontam para o êxodo rural. Os 11.410 habitantes de Cairú estão distribuídos entre área urbana (6.981 hab) e rural (4.429 hab). No que se refere à saúde, a situação do município é imensamente grave, pois não há, sequer, hospital na cidade.

É neste cenário que está inserida Garapuá, uma localidade que possui cerca de 600 habitantes e faz parte do município de Cairú, embora tenha sido registrada como povoado apenas no ano 2000. Localiza-se a duas horas de Valença e seu acesso só é possível de barco ou por um tortuoso caminho de trator a partir de Morro de São Paulo. Uma primeira descrição da comunidade de Garapuá indica que a população deste lugar, em muitos momentos, desenvolveu capacidades organizativas relevantes, seja por características intrínsecas da população, como o cooperativismo, ou pelo seu contexto de isolamento. No entanto, a presença intensa de atores externos, a pouca atenção do poder público, a pressão sobre os recursos naturais e a cultura imediatista e de curto prazo das comunidades de pescadores apontam para a necessidade de se repensar a participação popular de forma mais ativa e constante na perspectiva de um desenvolvimento local multidimensional<sup>3</sup>.

A ocupação mais intensa de Garapuá ocorreu nas três últimas décadas, em contraste com o processo de povoamento que se iniciou há cerca de 300 anos: lento, descontínuo e escasso de qualquer estrutura física. Isso porque o acesso só era feito por

---

<sup>3</sup> Atendendo às múltiplas dimensões presentes no contexto da sociedade, assim, o desenvolvimento local é proposto a partir de uma visão integrada baseada em critérios de sustentabilidade política, econômica, social, cultural e ambiental (SACHS, 2002).

canoas e saveiros de pano. Num período em que Garapuá consistia em uma vila de pescadores (com casas de palha de coqueiro), famílias se dirigiam a esta comunidade atraídas pelo movimento, na época pioneiro, de extração de lambretas. Parte da ilha era formada de terrenos baldios; por isso, os novos moradores iam ocupando terras e construindo casas (vide Figura 2: Rua principal da Vila de Garapuá). O perfil das pessoas que formavam a vila era de famílias de pescadores, sertanejos e índios oriundos de aldeias próximas. A vila por certo tempo esteve sem nome; porém, após uma reunião entre os moradores, foi feita a homenagem a um pássaro típico da região: garapuá.



Figura 2 – Rua principal da Vila de Garapuá<sup>4</sup>

Garapuá é uma comunidade que fica isolada e privada de determinados serviços públicos básicos. Trata-se de uma localidade carente de uma organização popular mais efetiva e que recebe pouca atenção do poder público pelas seguintes razões:

a) transporte público: diante da existência de barcos particulares e escassas linhas fixas (quatro vezes por semana e em apenas um horário). Não há regulamentação municipal do sistema marítimo de transporte, se por um lado, é extremamente positivo a comunidade se organizar para definir quais barcos serão responsáveis pelas linhas definidas, por outro, em época de alta estação, essa organização é ameaçada pela oferta turística de passeios particulares. O mesmo ocorre com os tratores que levam as pessoas do porto até a vila (vide Figura 3: Transporte de trator em Garapuá);

---

<sup>4</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

b) saúde: não há hospital: e sim apenas um posto de saúde que só funciona de segunda à sexta sob a responsabilidade de um(a) enfermeiro(a). Nos casos mais graves a prefeitura custeia a transferência para o hospital de Valença;

c) educação: existe uma única escola de 1ª a 4ª série, que tem prédio próprio há apenas seis anos, anteriormente, funcionava numa estrutura extremamente inadequada, na sede da associação de moradores, na qual não havia condições propícias para a adaptação de uma sala de aula. Os estudantes a partir da 5ª série deslocam-se para a escola de Morro de São Paulo, o transporte é de trator e sob responsabilidade da prefeitura;

d) saneamento básico: o abastecimento da comunidade é feito através da água encanada oriunda da fonte presente na vila; não há tratamento de esgotos, isto é, o esgotamento é realizado através de fossas, emergindo os riscos de contaminação dos lençóis freáticos e do manguezal. Vale ressaltar, também, que há faltas de água diárias em Garapuá. Os moradores já estão habituados a encher baldes para reservar água e/ou tomar banho antes do anoitecer (horário em que a água deixa de ser fornecida) ou recorrer à fonte da vila (vide Figura 4: Mulheres lavando roupa na fonte). Essa situação ainda é mais grave em períodos de falta de chuvas; e

e) habitação: não há um programa de habitação que seja capaz de atender às necessidades da totalidade da população. Em Garapuá não há indigentes; no entanto, cerca de 70 famílias se distribuem e vivem amontoadas em casas de parentes e/ou amigos.



Figura 3 – Transporte de trator em Garapuá<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.



Figura 4 – Mulheres lavando roupa na fonte<sup>6</sup>

### 2.1.1 Perfil produtivo local e principais impactos no meio ambiente

A pesca, atividades marisqueiras e o turismo são as principais fontes de renda de Garapuá, que concentra a maior atividade extrativista dos recursos pesqueiros de todo o arquipélago. Porém, imagina-se que a falta de organização produtiva, a cultura do ganho imediato, a ausência de planejamento, os impactos turísticos, as pressões sobre os ecossistemas produtivos e a redução significativa da quantidade de pescado podem ser fatores que, num futuro próximo, tenham impacto negativo na sobrevivência da população.

Já é possível observar, a partir de relatos de pescadores e marisqueiras, que as atividades de extração geram impactos significativos ao meio-ambiente, diante da ocorrência do fenômeno da sobrepesca – ou seja, pesca acima da capacidade de recarga do meio-ambiente. Garapuá é localizada numa pequena porção do mar na costa, uma baía. Conseqüentemente, há uma entrada pequena de água e a baixa troca de água resulta num

---

<sup>6</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

alto grau de salinidade. A arte de pesca utilizada é, essencialmente, o arrastão, modalidade que mata uma série de organismos sem valor comercial (vide Figura 5: Arrasto e Figura 6: Rede de arrasto). Logo, uma cadeia de diminuição da produção de pescado se forma: primeiro, o arrastão mata organismos que servem de alimentos para outros peixes; depois, os peixes maiores cada vez mais deixam de entrar na baía para se alimentar.



Figura 5 – Arrasto em Garapuá<sup>7</sup>



Figura 6 – Rede de arrasto em Garapuá<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

<sup>8</sup> Idem.

Quadro semelhante persiste no mangue, pois num intervalo de menos de duas décadas a quantidade de marisqueiras aumentou consideravelmente, tornando insuficiente o tempo de recarga do meio-ambiente em relação à quantidade de marisco extraída. Como em Garapuá praticamente inexitem alternativas de renda, a grande maioria das mulheres desenvolve atividades ligadas a mariscagem. A redução da quantidade extraída ao longo dos anos é tão grande que é possível se fazer uma comparação entre as 45 dúzias de lambreta, que sempre foi o principal marisco produzido em Garapuá, que cada uma “catava” há menos de duas décadas e as 20 dúzias diárias catadas atualmente. É possível perceber que as mulheres têm orgulho do que fazem, se identificam e admiram o mangue, mas o fato de se cansarem cada vez mais para conseguirem extrair quantidade razoável para gerar alguma renda faz com que se desmotivem com o trabalho.

Assim, a atividade econômica prioritária, ao menos entre as mulheres, é a mariscagem. Trata-se das atividades relacionadas à extração dos seres que vivem nos mangues, tais como, lambreta, ostra, siri, caranguejos e outros. As mulheres que mariscam saem em grupos de acordo com a maré, num horário de trabalho ora de 6 às 10, ora de 9 às 15. É preciso que a maré esteja vazante para se ter acesso às raízes do mangue, pois os seres que habitam nesse ecossistema se escondem por dentro da terra. Por isso, só é possível mariscar numa maré baixa – para que os “buracos” em que se localizam sejam alcançados. Embora a cultura de pescador seja extremamente machista, há grande participação feminina na economia doméstica.

No entanto, há uma evidente divisão do trabalho determinada pela diferença de gênero. Apesar de homens e mulheres trabalharem em atividades que requerem grande esforço, dedicação e disciplina, cada grupo se encaixa em trabalhos distintos, que quase nunca se misturam. Por um lado, os homens pescam em alto mar, trabalham em grupos pequenos, necessitam de barcos, pescam produtos comercialmente superiores e desenvolvem atividades que evocam a caça e estão relacionadas à coragem. Por outro, as mulheres mariscam no mangue, perto de casa, trabalham em grandes grupos, não utilizam instrumentos complicados e mariscam produtos comercialmente inferiores. Além disso, a atividade de mariscagem é extremamente discriminada pelos homens, devido ao fato de exigir uma posição acorçada por parte das mulheres, que ficam de “bunda para cima” ao extrair os mariscos, algo por eles considerado como totalmente inapropriado para um homem (vide Figura 7: Mulheres mariscando).



Figura 7 – Mulheres mariscando em Garapuá<sup>9</sup>

Tanto no universo feminino como no masculino, é presente o sentimento de orgulho em relação às atividades desenvolvidas – as mulheres se identificam com o mangue e os homens com o mar. No entanto, fatores relacionados à capacidade de recarga dos ecossistemas e ao aumento da população têm contribuído para que, tanto pescadores como marisqueiras apresentem sinais de cansaço e/ou desmotivação em relação às suas atividades.

As pessoas que habitam em Garapuá lá vivem desde que nasceram. Trata-se de gerações de duas ou três famílias que sempre estiveram no mesmo lugar. Por isso, a atividade econômica que perpassou de geração em geração sempre esteve relacionada com o mar e/ou mangue. Sendo assim, o ofício das pessoas, homens e mulheres, de Garapuá é a pesca e/ou mariscagem. Desta forma, a população consegue perceber, com precisão, as alterações dos ecossistemas ao longo das últimas duas décadas. O que se viu foi uma queda significativa da produção nos últimos anos, relacionada a três fatores principais: o aumento da população, a presença de atores externos e a diminuição da capacidade de recarga dos ecossistemas.

Hoje, pescadores e marisqueiras precisam trabalhar muito mais do que há menos de duas décadas para conseguirem produzir quantidade razoável (o que não quer dizer suficiente) para seu sustento, embora menor do que em tempo passados. Ou seja, com o passar do tempo se estabelece uma relação inversamente proporcional entre tempo de trabalho e quantidade produzida nos dias atuais versus há não mais que duas

---

<sup>9</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

décadas atrás. A marisqueira Valdete Florentino<sup>10</sup>, revela que, há 23 anos conseguia mariscar 45 dúzias ao dia; atualmente, embora permaneça mais tempo no mangue, não cata mais que 20 dúzias.

### **2.1.2 Relações com o poder público**

Como foi descrito, a estrutura do município de Cairú é extremamente fragmentada geograficamente; diante da existência de um município formado por diversas ilhas, o poder público precisou viabilizar um sistema de comunicação que fosse capaz, ou pelo menos deveria ser, de estabelecer um canal de diálogo constante e direto entre sede do município e as demais localidades.

Para tanto, cada localidade possui um administrador, isto é, uma pessoa responsável pela interlocução entre a prefeitura e a comunidade. Contudo, o processo de interlocução entre Administrador da PM-Comunidade-Prefeitura é extremamente precário, pois se configura numa relação orientada por interesses pessoais e partidários, antidemocrática e pouco participativa. Administrador da Prefeitura é um cargo de confiança, remunerado com um salário mínimo. No caso de Garapuá, o prefeito nomeia o seu administrador de acordo com seus interesses pessoais, pois a escolha é direta e, na maioria das vezes, atende a interesses do grupo político do qual faz parte. O contato com a prefeitura, através deste representante, pode ser até realizado, as reivindicações são feitas; no entanto, as demandas são atendidas de acordo, apenas, com o grau de relação que o(s) grupo(s) que constroem essas demandas possuem com o prefeito em exercício, com seu grupo político e, conseqüentemente, o administrador local. Atualmente o ocupante do cargo de administrador da Prefeitura é o comerciante, de 50 anos, Carlos Campos<sup>11</sup>, que, além de ser administrador, possui um bar e uma barraca de praia e pesca ocasionalmente.

Em entrevista realizada com Carlos Campos em agosto de 2006, foi possível perceber que há determinado esclarecimento do administrador acerca do papel que cumpre, ou deveria cumprir, na comunidade. Nesse sentido, foi nos apontado como funções do administrador a obrigação em providenciar transporte para doentes, fiscalizar a limpeza e facilitar o diálogo entre comunidade e prefeitura. Para tanto, o poder público

---

<sup>10</sup> Optou-se por utilizar nomes fictícios para todas as pessoas citadas nesse trabalho, diante do fato de se tratar de comunidades pequenas, nas quais todos se conhecem, a fim de evitar quaisquer tipos de conflitos futuros.

<sup>11</sup> Nome fictício.

local viabilizou um sistema de comunicação através de um telefone que funciona como um canal direto entre a prefeitura e as demais localidades que integram o município. Sendo assim, seu papel consiste basicamente em mediar o diálogo da população com o poder público e apenas fiscalizar os serviços públicos em geral – uma vez que não se envolve na coleta do lixo, na gestão do posto de saúde e da escola, únicos serviços públicos mantidos pela prefeitura.

Porém, diante da evidente polarização de grupos políticos presentes na comunidade, pessoas que fazem parte de grupo oposto não utilizam esse canal de interlocução com frequência. Pelo contrário, preferem ir diretamente a sede do município a fim de exporem suas reivindicações pessoalmente ao prefeito, que se ocupa de atender a comunidade uma vez por semana. Por isso, quando a via de acesso através do administrados da PM não funciona, uma boa relação pessoal com o prefeito certamente pode garantir conquistas, sejam elas individuais ou coletivas.

No âmbito das atividades desenvolvidas pela prefeitura, percebeu-se que aquelas mais imediatas são atendidas a partir da distribuição de cestas básicas e remédios; porém, não há programas de governo voltados para o desenvolvimento da comunidade, ao contrário, a maioria das ações são pontuais e assistencialistas.

### **2.1.3 O contexto político e o perfil associativo**

A Prefeitura Municipal de Cairú é composta por 11 vereadores que representam as localidades que integram esse município. O processo de votação segue a lógica política da região, pois nas reuniões da Câmara de Vereadores, que ocorrem uma vez por semana, apenas os projetos que têm lobby suficiente entre os vereadores são aprovados. Infelizmente não há construção conjunta dos projetos entre a Prefeitura e a população de Garapuá, não há participação popular nos conselhos de saúde e educação e nem sequer existem quaisquer outros fóruns de discussão sobre as questões da comunidade. Além do exercício da política não ser desenvolvido da maneira mais coerente com os princípios participativos da Constituição de 1988, na comunidade em geral, também está refletida uma conduta de total falta de iniciativa política.

O campo da política é marcado basicamente pela disputa entre os integrantes dos dois principais partidos presentes na região: PFL (atualmente Democratas) e PP. No

entanto, mais contundente do que a polarização entre partidos é o fato da política local girar em torno das mesmas pessoas. O prefeito Hildécio Meireles e Manoel Che – e seus respectivos grupos políticos – alternam-se na ocupação da prefeitura ao longo dos anos. Fazem parte, ainda, do cenário político, relações extremamente complicadas entre governantes e governados. Se por um lado, por parte dos eleitores, é comum o comodismo e o desconhecimento de seus direitos políticos, por outro, por parte dos políticos, persistem as práticas clientelistas<sup>12</sup> e coronelistas<sup>13</sup> de compra de votos por materiais de construção, promessas de emprego, pagamento de funerais e outros. Desta forma, a participação política, em Garapuá, segue o perfil da maioria dos pequenos municípios nordestinos, é fraca e inercial.

Com relação às iniciativas populares, é bastante comum, apesar da cultura imediatista dos pescadores, que ações coletivas voltadas para melhoria da qualidade de vida dos moradores sejam realizadas – como bingos para arrecadação de recursos, o mutirão para construção da ponte acerca de 12 anos, mutirão para construção de casas e constantes mutirões para a compra de cestas básicas, remédios e realização de funerais para aqueles mais necessitados. Existem também iniciativas que ultrapassam os limites da comunidade. A forma como se organiza para arrecadar recursos em prol daqueles moradores mais necessitados se estende, também, a outras localidades, na medida em que, os moradores se organizam para pedir doações a comerciantes destes locais. Desta forma, é possível perceber que os moradores de Garapuá estabelecem laços de solidariedade importantes, embora, na maioria das vezes, as iniciativas sejam lideradas pelo mesmo grupo de pessoas, ainda que a maioria dos moradores participe.

Identificou-se que há um grupo fixo, aquele da Rua dos Nativos, que lidera esse sistema de organização de demandas e doação. Ao mesmo tempo, percebe-se a presença de três organizações locais – Igrejas Católica e Evangélica e Associação de Moradores e Amigos de Garapuá (AMAGA) – que poderiam estabelecer parcerias nesse processo de arrecadação de recursos para o atendimento de demandas. Porém, embora muitas pessoas pertencentes a essas organizações sejam participantes, não há, em termos formais, o envolvimento entre essas organizações locais para esses fins. Em síntese, a

---

<sup>12</sup> O clientelismo é um sub-sistema de relação política - em geral ligado ao coronelismo, com uma pessoa recebendo de outra a proteção em troca do apoio político.

<sup>13</sup> O Coronelismo no Brasil é símbolo de autoritarismo e impunidade. Ganhou força na época do primeiro reinado, chegando ao final do século XX tomando conta da cena política brasileira. Conjunto de ações políticas de latifundiários (chamados de coronéis) em caráter local, regional ou federal, onde se aplica o domínio econômico e social para a manipulação eleitoral em causa própria ou de particulares. Fenômeno social e político típico da República Velha, caracterizado pelo prestígio de um chefe político e por seu poder de mando.

atuação dessas ações coletivas ocorre pontualmente através de doações. Além desses tipos de iniciativas, há também a presença importante de uma liderança local, Moisés da Silva<sup>14</sup>, que, por ser ex-vereador, possui considerável acesso à prefeitura a ponto de levar determinadas demandas da comunidade ao conhecimento do prefeito de Cairú. No entanto, não seria este, justamente, o papel do administrador da prefeitura?

Garapuá possui uma associação de moradores, a AMAGA cuja história está relacionada com um projeto social que esteve presente na vila: o Projeto Gestão dos Recursos Ambientais da Fundação Onda Azul. Porém, o que interessa, de imediato, não são, necessariamente, as questões desse projeto, mas a forma como interferiu na associação de moradores. Mais a frente, será possível compreender como é preciso entender a articulação entre AMAGA e Projeto Gestão dos Recursos Ambientais para, assim, entender a história dessa associação. A partir de relatos da população, percebemos que a motivação para estruturação da AMAGA foi oriunda de elementos relacionados a atores externos.

A AMAGA foi fundada acerca de 11 anos com a tutela de João Bernardo<sup>15</sup> que, ao mesmo tempo, é veranista antigo de Garapuá e integrante da Fundação Onda Azul. A relação pessoal que estabeleceu com este lugar o motivou a captar o Projeto Gestão dos Recursos Ambientais, financiado pelo Ministério do Meio Ambiente, entre 2002 e 2004, coordenado pela organização da qual faz parte e tendo como objetivo o desenvolvimento do cultivo de camarão, com implantação de 180 gaiolas, beneficiando 20 famílias. Para tanto, foi necessário o envolvimento de uma organização que representasse os moradores, com o intuito de mediar a entrada desse agente externo, definir as famílias envolvidas diretamente e tratar de outros interesses relativos à comunidade.

Embora a execução do projeto estivesse atrelada à AMAGA e, conseqüentemente, ao atendimento dos interesses da comunidade, muitos moradores alegaram que os benefícios foram destinados apenas a uma pequena minoria envolvida diretamente com as atividades do projeto. Enfim, os interesses e/ou atividades do projeto se confundiam tanto com a AMAGA que grande parte dos moradores se refere à associação como “o projeto”.

Se por um lado, a parceria do Projeto Gestão dos Recursos Ambientais com a associação de moradores seria capaz de organizar a participação da comunidade, defender seus interesses e trazer benefícios através da captação de outros projetos

---

<sup>14</sup> Nome fictício

<sup>15</sup> Idem.

externos e da geração de renda, por outro, essa tutela impediu que os moradores se apropriassem por completo da associação da qual fazem parte. Além disso, a associação, por muito tempo teve sua presidência centralizada por uma única pessoa, Erick Bezerra<sup>16</sup>, ex-pescador, agora beneficiário por auxílio doença, que ocupou uma série de mandatos consecutivos por cerca de oito anos. Durante os primeiros anos dessa gestão, a diretoria da associação esteve composta por participantes escolhidos, através de voto aberto e em plenário, por cerca de oitenta associados. Por isso, a composição da diretoria foi validada pela própria comunidade. Porém, mais uma vez, disputas partidárias marcaram a história dessa associação. O grupo que dirigia esta organização possuía uma série de divergências com o prefeito da época, por isso, a grande maioria dos associados afastou-se da AMAGA e, conseqüentemente, a cada dois anos, o mesmo presidente era reeleito apenas pela diretoria. Desta maneira, a associação ficou esvaziada e as decisões concentradas entre seus dirigentes; logo, este importante instrumento de discussão e participação popular, que poderia trazer uma série de benefícios para a comunidade, nunca cumpriu, suas funções de modo efetivo.

Mesmo assim, algumas atividades relevantes por parte da associação trouxeram benefícios para a comunidade: diálogo com a Prefeitura, organização da limpeza das praias, instalação de uma linha telefônica comunitária e a criação de um espaço de discussão de questões específicas da comunidade. Ao mesmo tempo, aliados à falta apropriação por parte dos associados, outros fatores sempre se configuraram como dificuldades da AMAGA: as disputas políticas, a sobreposição de interesses individuais aos coletivos e a falta de informação da população.

A “Era Bezerra” teve seu fim no segundo semestre de 2003 quando um grupo de moradores, intitulado Amigos e Colaboradores de Garapuá (ACOGA), se candidatou à diretoria da associação. Apesar de não possuir qualquer registro formal, o Grupo ACOGA era composto por líderes comunitários que já realizavam uma série de ações coletivas em prol da comunidade, tais como a arrecadação de doações para compra de remédios, material de construção, transporte por motivo de doença, cestas básicas e outras necessidades de famílias muito carentes. Sendo assim, o grupo, que *a priori* não possuía qualquer vinculação partidária, tinha um bom trânsito entre a comunidade. Desta forma, a ACOGA conseguiu se eleger como diretoria da AMAGA.

---

<sup>16</sup> Nome fictício.

Porém, a gestão posterior, presidida por João Barros<sup>17</sup>, foi interrompida pelo afastamento da direção da associação devido a um acontecimento ocorrido no final de 2005. Como já foi mencionado anteriormente, uma das questões mais graves em Garapuá é a habitação, pois em inúmeras casas é possível observar mais de uma família amontoada. Assim, no período mencionado, a AMAGA, em conjunto com uma série de moradores, iniciou um processo de negociação com o proprietário de uma das fazendas da região, para viabilizar a doação de um terreno para que fossem feitos loteamentos para as famílias que não possuíam casas pudessem construí-las.

As negociações estavam sendo mediadas pela AMAGA e por um trabalhador da fazenda, "filho de Garapuá". Esse processo já durava alguns meses e a comunidade caminhava para conseguir o espaço necessário para atender a essas demandas; no entanto, a demora em marcar um encontro entre o proprietário da fazenda e os representantes da comunidade, aliada à intolerância política dos moradores, fizeram com que as pessoas "metessem os pés pelas mãos". Ao invés de esperarem para viabilizar o pedido de doação, a grande parte do grupo que demandava as terras a serem loteadas, inflamadas pelo argumento de que o funcionário da fazenda responsável por mediar as negociações não tinha interesse em colaborar por fazer parte de outro grupo político, invadiu as terras que seriam doadas. Conseqüentemente, o proprietário entrou com uma queixa de invasão de terras, suspendeu a doação e cerca de 30 pessoas foram presas – embora liberadas após 24 horas.

Além de afastar a possibilidade de adquirir os terrenos necessários para a construção das casas populares, esse incidente acarretou mais uma crise de legitimidade da AMAGA. De fato, o presidente teve de pedir afastamento após ser acusado de não colaborar com os moradores, na medida em que sempre se colocou contra a invasão das terras. Assim, a AMAGA ficou sem presidente por mais de seis meses, até que Moisés assumiu a presidência. A figura de Moisés perante a comunidade é extremamente polêmica: se, de um lado, é bem visto pelas pessoas por ser ativo e se ocupar em defender os interesses da comunidade, por outro, é criticado por agir conforme interesses partidários – faz parte do PTC, já se candidatou a vereador e estabelece parcerias eleitorais com o prefeito. Apesar da polarização de opiniões não pode deixar de considerar que se trata de uma liderança local, pois, além de ser presidente da AMAGA, é o representante de Garapuá nas audiências públicas com a Petrobrás e

---

<sup>17</sup> Nome fictício.

conselheiro na APA Tinharé-Boipeba. Em entrevista realizada em julho de 2006, Moisés afirma que no primeiro caso assumiu essa posição por falta de interesse do restante da comunidade, já na representação da APA, foi escolhido pela diretoria da AMAGA. Insiste ainda: “as pessoas não participam porque são acomodadas e não têm preocupação com o futuro”.

O processo de escolha do presidente da AMAGA é feito em assembléia, com cerca de 60 associados; no entanto, o restante da diretoria é escolhida pelo presidente. A associação tem a seguinte composição: presidente, vice, tesoureiro, vice, secretária e suplente. As reuniões são mensais e abertas a toda comunidade, embora a participação seja pequena. As pautas de discussões são definidas pela diretoria – constituída por quatro membros, parentes entre si. Apesar de existir um Conselho Fiscal, este não tem relevante participação no processo de tomada de decisão.

Atualmente, pode-se observar que a AMAGA atravessa mais uma crise de legitimidade. Encontra-se esvaziada e sem credibilidade perante a população. Trata-se de uma organização marcada por disputas políticas; os conflitos entre os membros refletem o "gosto" ou "desgosto" em relação ao prefeito em exercício e seus grupos políticos relacionados.

Outra organização local que está ligada com Garapuá é a Colônia de Pescadores de Cairú (Z 55), pois cerca de 130 pescadores/marisqueiras de Garapuá são colonizados por esta colônia. Trata-se de uma associação, sediada no município de Cairú, que coloniza pescadores da região. Sua atuação se estende a Morro de São Paulo, Canavieiras, Tapuias, Torrinhas, Moreré, Boipeba, Cova da Onça, Gâmba do Morro e Cairú. Para tanto, os integrantes contribuem com R\$ 7,00 mensais. O atraso de pagamento por mais de seis meses pode acarretar em dois anos de suspensão.

A atuação da colônia engloba benefícios e determinadas proteções sociais aos pescadores e/ou marisqueiras, entre eles, auxílio doença, licença maternidade, aposentadoria e pagamento do defeso da lagosta e do robalo. Além disso, os colonizados têm a possibilidade, através do BNB, de conseguir empréstimos e subsídios para a compra de barcos, canoas e redes – quando podem receber até R\$ 1.000,00 e pagar apenas R\$ 750,00.

A Z 55 é formada por 13 diretores e 1 presidente, no cargo há cerca de seis anos. As principais decisões são colocadas em assembléia e os demais integrantes têm “poder de veto”. Os principais conflitos existentes dentro da colônia estão relacionados à escolha dos membros que receberão benefícios. Por fim, é relevante constatar que o

sistema de gestão dessa colônia é descentralizado, mais por uma questão geográfica do que por posicionamentos administrativos. Por isso, cada localidade possui um representante local – escolhido pelo presidente. A representante de Garapuá na colônia é Valdete Florentino<sup>18</sup>, liderança local, ex-integrante da AMAGA, marisqueira de 33 anos, com escolaridade até a quinta série, mãe de três filhos e responsável pelo repasse de informações acerca da Colônia e pela arrecadação mensal dos colonizados, sendo remunerada por 20 % do total arrecadado.

É possível perceber que, ao contrário do que ocorre normalmente na localidade, a Z 55 mantém-se afastada de disputas partidárias. Por esse motivo, inclusive, recusou a proposta de estabelecer uma parceria com a AMAGA. Diferente do que acontece com outras organizações e/ou grupos locais, a colônia parece “cair nas graças” do povo, pois conseguiu estabelecer neutralidade suficiente para estar acima das disputas partidárias e, ao mesmo tempo, ser bem vista pela grande maioria dos moradores de Garapuá.

#### **2.1.4 Os agentes externos**

Nos últimos dez anos a abundância de recursos naturais, a cultura local e a paisagem que ficaram preservados durante tanto tempo, diante das barreiras de acesso, foram os principais atrativos para o "boom" do turismo de massa na região (vide Figura 8: Estrutura turística da Praia de Garapuá). Além disso, passou a chamar atenção de outros agentes externos nacionais e internacionais.

---

<sup>18</sup> Nome fictício.



Figura 8 – Estrutura turística da Praia de Garapuá<sup>19</sup>

Através da presença constante da Universidade e de financiamentos oriundos de ONGs e empresas privadas, Garapuá tornou-se uma comunidade muito assediada por projetos e iniciativas produtivas externas que obtiveram pouco sucesso nas ações já realizadas, embora tenham tido grande impacto no plano subjetivo das expectativas dos moradores. Desta maneira, a população de Garapuá enxerga com desconfiança e cautela a presença de atores externos. Por isso, após uma série de experiências mal sucedidas, atualmente, a Associação de Moradores e Amigos de Garapuá (AMAGA), tenta mediar quaisquer projetos externos que interfiram na comunidade.

Logo, serão apresentados os principais agentes externos que interferiram na realidade local e como se deu cada processo de intervenção. A queda na quantidade de pescado e marisco na comunidade está relacionada à presença da empresa Grant<sup>20</sup>, prestadora de serviço da Petrobrás, que acerca de quatro anos esteve presente em Garapuá. O objetivo de sua intervenção consistiu na realização de pesquisas relacionadas com a implantação das plataformas de gás e petróleo. Por isso, durante mais de um ano a Grant desenvolveu estudos para determinar a viabilidade de implantação dessas plataformas. Para tanto, iniciou um processo de teste de resistência dos seres marinhos mediante a utilização

<sup>19</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

<sup>20</sup> A Grant é uma sociedade norte-americana de capital aberto que oferta canos utilizados para perfurar poços de gás e de petróleo.

de explosivos. A interferência no cotidiano da comunidade ampliou-se ainda mais na medida em que os efeitos das explosões, em parte, foram amenizados pelo aquecimento da economia local. A Grant alugou barcos, empregou pessoas e fez uma série de doações – estabelecendo a “política da boa vizinhança”.

Ao mesmo tempo, a presença da El Paso<sup>21</sup> também se configurou como um agente externo. Enquanto a Grant pesquisava sobre questões físicas, a El Paso, ambas prestadoras de serviços da Petrobrás, se ocupava de realizar um levantamento de cunho socioeconômico, que consistiu na realização de um diagnóstico para controle da produção. Ou seja, diariamente um funcionário da El Paso, ou a serviço dela, monitorava a produção média dos pescadores locais, através da medição de volume, tipo e tamanho dos seres pescados. Provavelmente trata-se de uma precaução da Petrobrás contra futuros processos relacionados a possíveis danos causados ao meio ambiente.

Já a relação de Garapuá com a universidade e ONGs se deu basicamente pela presença do Projeto de Gestão dos Recursos Ambientais da Fundação Onda Azul (2002). Como se descreveu anteriormente, este projeto foi financiado pelo Ministério do Meio Ambiente e estabeleceu uma parceria com a Universidade Federal da Bahia (UFBA) com vistas ao desenvolvimento do cultivo de camarão, através da implantação de 180 gaiolas, beneficiando 20 famílias. Contudo, a nebulosa relação com a AMAGA, deficiências nas técnicas do cultivo, falta de comprometimento dos participantes e inadequada gestão por parte da Fundação Onda Azul fizeram com que seus objetivos não fossem alcançados. Além disso, deixou sentimentos negativos na comunidade em relação à AMAGA e um quadro de desconfiança geral diante de projetos sociais.

São relevantes, ainda, informações acerca do movimento turístico em Garapuá. Inicialmente o turismo começou na região de maneira tranqüila, sem estrutura e destinado apenas a pequenos grupos de acampantes. No entanto, com a divulgação das belezas naturais do lugar, principalmente em Morro de São Paulo, a quantidade de turistas aumentou na região. Conseqüentemente, cerca de quatro pousadas foram construídas para atender às

---

<sup>21</sup> Companhia energética americana. Primeiro produtor independente de energia no Brasil, a El Paso possui oito usinas termoeletricas no país, com capacidade instalada superior a 2 mil MW. Estes empreendimentos representam um investimento superior a US\$ 1.8 bilhão. A empresa também detém 9,67% de participação na parte brasileira do Gasoduto Brasil-Bolívia e 25% de participação no gasoduto Urucu-Porto Velho (ainda em fase de desenvolvimento). Na área de E&P, possui a concessão de 17 blocos da Agência Nacional do Petróleo. Estes blocos estão localizados nas bacias sedimentares de Potiguar (RN), Camamú (BA), Espírito Santo, Santos (SP) e Paraná. Os planos da El Paso para sua atuação no Brasil, a partir de 2004, estiveram focados no desenvolvimento e avaliação dos seus blocos na bacia de Camamú (Bahia) e em Santos (São Paulo), que apresentam reservas estimadas em 12,6 bilhões de metros cúbicos de gás. (Disponível em: [www.dep.fem.unicamp.br/boletim/BE45/jan\\_12\\_1.htm](http://www.dep.fem.unicamp.br/boletim/BE45/jan_12_1.htm) - 7k . Acesso em: 03/03/07).

demandas crescentes; porém, o turismo é extremamente sazonal e parte desses empreendimentos fica fechada durante os meses de inverno. Além disso, as dificuldades de acesso contribuem para que a presença dos turistas não seja contínua ao longo de todo o ano.

O turismo não atrai apenas pessoas em viagem ou proprietários de hotéis e pousadas, fazem também com que a especulação imobiliária aumente na comunidade. Desde que o turismo passou a ser mais intenso, uma série de pessoas de outras localidades adquiriu casas e/ou terrenos em Garapuá. É possível perceber, inclusive, um fenômeno de recuo da população nativa, pois à medida que esses agentes externos vão chegando os moradores locais vendem suas propriedades na beira da praia e vão concentrando-se mais ao interior da vila.

Apesar de alguns moradores se beneficiarem do turismo, através do aumento da venda do pescado e marisco, de empregos temporários nos hotéis e pousadas, passeios de barco e do aumento do movimento nas barracas de praia, o turismo não gera renda direta, suficiente e constante para a maioria dos moradores de Garapuá. Os grandes retornos financeiros ficam concentrados nas mãos daqueles agentes externos que possuem capital para fazer grandes investimentos, como a construção de empreendimentos.

Em síntese, não há alternativas de geração de renda na comunidade capazes de proporcionar recursos financeiros para as famílias sem que grandes impactos sejam causados ao meio-ambiente. Além disso, a influência das disputas partidárias, aliada ao pouco esclarecimento da população, refletido na pouca capacidade de organização e participação, não propiciam uma cobrança mais efetiva por parte da comunidade junto ao poder público, muito menos uma postura de atuação mais ofensiva de organização própria na tentativa de solucionar os principais problemas que afligem a comunidade.

## 2.2 BARRA DOS CARVALHOS

Nilo Peçanha é um município brasileiro do estado da Bahia, situado na região do Baixo Sul baiano, numa área conhecida como "Costa do Dendê" e faz divisa com os municípios de Taperoá, Gandú e Ituberá. Foi criado a partir de um território desmembrado de Cairú, com o nome de Vila de Nova Boipeba, através do Alvará Régio de 19.02.1810. Contudo, uma série de resoluções legais antecedeu a criação desse município, em 1847, a Resolução Provincial transfere sede e denominação do município para Taperoá. Em 1873,

a Resolução Provincial recria o município, como território da Freguesia de Nova Boipeba, mas o Decreto Estadual de 24.12.1930 altera o nome para Nilo Peçanha.

O município de Nilo Peçanha possui uma população de 11.213 habitantes (IBGE, 2000), sua extensão territorial é de 399 km<sup>2</sup> e, além da sede do município, seus limites compreendem os povoados de Barra dos Carvalhos, São Francisco, Barreiras, Barroquinha, Itiúca e outros ainda menores que estão distribuídos entre o interior e localidades ribeirinhas.

É cortado pela via conhecida por "Linha Verde" e a economia está baseada na agricultura. São cultivados, principalmente, cacau, guaraná, borracha, dendê, pimenta-do-reino, e mandioca – totalizando uma área plantada de 7.251 ha. Na pecuária, destacam-se os rebanhos de bovinos e muares. Segundo dados da SEI/IBGE, o PIB do município em 2004 foi de R\$ 29,56 milhões e a estrutura setorial está distribuída da seguinte forma: 40,47% para agropecuária; 6,34% para indústria; e 53,19% para serviços. A seguir, a Tabela 2 e Quadro 3, PIB Estadual e Municipal e Estrutura Setorial do Município, com dados não apenas de Nilo Peçanha. Incluiu-se informações a respeito de Cairú a fim de demonstrar que, apesar de possuírem quantidades populacionais semelhantes, localização próxima e produção agropecuária afins, o PIB de Cairú é maior do que o de Nilo Peçanha em cerca de 10 milhões anuais. Conseqüentemente, fica entendido que o turismo deva ser o responsável por essa diferença, considerando que boa parte dos destinos turísticos mais procurados encontram-se nos limites de seu território.

Tabela 2 – PIB Estadual e Municipal

<b>Região Econômica e Município</b>	<b>Produto Interno Bruto 2004 (Milhões/R\$)</b>
Bahia	<b>86.882,06</b>
Litoral Sul	<b>5.785,02</b>
Cairú	<b>40,14</b>
Nilo Peçanha	<b>29,56</b>

Fonte: elaboração própria, adaptado da SEI/IBGE, 2004.

Quadro 3 – Estrutura Setorial do Município

Estado/ Município	Setores		
	Agropecuária	Indústria	Serviços
Bahia	10,70%	48,51%	40,79%
Cairú	42,88%	9,62%	47,51%
Nilo Peçanha	40,47%	6,34%	53,19%

Fonte: elaboração própria, adaptado da SEI/IBGE, 2004.

Logo, é possível confirmar com dados da próxima tabela que um contingente muito maior de pessoas que desenvolvem atividades de agricultura, pecuária, silvicultura, pesca e exploração florestal está localizado mais em Nilo Peçanha do que em Cairú. Ao mesmo tempo, a situação do emprego em Nilo Peçanha é marcada por um grau de informalidade de 86,57%. O Quadro 4 demonstra como está distribuída a população economicamente ativa entre as diversas atividades econômicas desenvolvidas.

Quadro 4 – Total de ocupados por setor

Região Econômica e Município	Total de ocupados no trabalho principal (em milhões)	SEÇÃO DE ATIVIDADE DO TRABALHO PRINCIPAL			
		Agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e pesca	Indústria extrativa, indústria de transformação e distribuição de eletricidade, gás e água		Construção
			Total	Indústria de transformação	
Bahia	4.581.586	31,8	7,9	7,0	6,7
Litoral Sul	433.103	35,5	6,2	5,7	5,1
Representação no Estado (%)	9,5	10,6	7,4	7,7	7,3
Nilo Peçanha	4.080	64,8	3,7	3,1	2,1

Fonte: elaboração própria, adaptado de IBGE. Censo Demográfico - 2000 - Microdados da Amostra

O rendimento médio mensal da população é de R\$ 173,00, sendo que homens ganham uma média de R\$ 193,00 e mulheres R\$ 138,00. Mais uma vez, os índices de Cairú se mostram um tanto mais positivos, pois os valores de rendimento médio mensal e a distribuição entre homens e mulheres são R\$ 224,00, R\$ 235,00 e R\$ 204,00 – respectivamente. Porém, 72,7% da população possui uma renda familiar *per capita* de até meio salário mínimo.

Na dimensão educação, segundo o IBGE (2000), o município apresenta um índice de analfabetismo funcional entre a população com idade a partir de 15 anos de 59,8% (cerca de dez pontos percentuais a mais que Cairú), possui 132 estabelecimentos

educacionais, sendo nove na área urbana e o restante na área rural. A taxa de analfabetismo, 31,4%, reflete a baixa média de anos de estudo, 2,8 – em Cairú este número sobe para 3,5 anos. Convergindo com o perfil de distribuição populacional da região, cerca de 2.495 das pessoas moram na cidade, enquanto outras 8.718 no campo, sendo que na área urbana há 21,5% de analfabetos e na área rural 34,3%. A média de crescimento do município, entre 1991-2000, foi de -1,02%, contudo, a taxa urbana é de 2,6% e a rural de -1,85. Assim como Cairú, o município de Nilo Peçanha também não possui hospital.

As análises comparativas realizadas entre Cairú e Nilo Peçanha fornecem elementos que levam a constatar que os números, em termos educacionais e econômicos, são mais positivos em Cairú do que em Nilo Peçanha. Logo, pode-se perceber essa diferença expressa através de dados relativos às taxas de Desenvolvimento Humano Municipal e a posição que ocupam em relação aos demais municípios do estado, conforme demonstra o Quadro 5.

Quadro 5 – Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)

Região Econômica / Município	1991		2000	
	(IDH-M)	Classificação no Estado	(IDH-M)	Classificação no Estado
<b>Bahia</b>	<b>0,601</b>	-	<b>0,693</b>	-
Cairú	0,515	194	0,639	143
Nilo Peçanha	0,453	381	0,592	329

Fonte: elaboração própria adaptado, de IPEA/Fundação João Pinheiro/ PNUD - Novo Atlas do Desenvolvimento Humano, 2000.

Uma vez levantados os pontos mais relevantes de Nilo Peçanha, esta pesquisa se ocupará, a partir de agora, do levantamento da situação do povoado de Barra dos Carvalhos, localidade parte desse município, que no censo realizado pelo IBGE (2000) contava com 715 habitantes. Os habitantes mais antigos de Barra dos Carvalhos se dividem ao afirmar que seu nome está relacionado ora à árvore típica da região chamada de carvalhos, ora à família Carvalho proprietária de fazendas no lugar. Barra é uma entrada de oceano, na qual deságuam muitos rios, no caso de Barra dos Carvalhos, o rio principal é o Rio dos Patos, por isso, a água é salobra e doce. A sua história está relacionada com a época da escravidão no Brasil. Ainda nesse período, Barra dos Carvalhos era dividida entre Barra dos Carvalhos de Cima e de Baixo. Na parte de baixo, estava localizada a fazenda da família Ventura, já na parte superior nascia uma pequena vila, hoje, a comunidade de Barra dos Carvalhos.

Em frente à Barra dos Carvalhos (de cima) situa-se Cova da Onça, uma localidade que foi colonizada pelos franceses. Logo, são separadas apenas pelo Rio dos Patos. Em Barra dos Carvalhos e Cova de Onça localizavam-se fazendas de côco, piaçava e dendê. Essas propriedades utilizavam mão-de-obra escrava e as fugas para o Quilombo Jatimane, situado depois de Barra dos Carvalhos, era o principal refúgio dos escravos fugitivos. No entanto, alguns escravos permaneciam no arraial que se formava. Esses fugitivos, e posteriormente o povo de Barra dos Carvalhos, foram apelidados de “negos do rio”, justamente por atravessarem o rio a nado em suas fugas. O arraial de Barra dos Carvalhos foi crescendo devido à presença de escravos refugiados e também de famílias atraídas pela pesca. Contudo, a área de Barra dos Carvalhos de cima era de propriedade particular, os mesmos donos da fazenda localizada em Barra dos Carvalhos de Baixo, caracterizando uma ocupação “irregular”, embora, anos mais tarde descobriu-se que parte da área era de propriedade da Marinha. Mais a frente, percebe-se que as questões ligadas à habitação, e os seus reflexos atuais possuem uma série de elementos que foram originados nos primeiros anos de sua criação.

O processo de povoamento de Barra dos Carvalhos aconteceu de maneira bastante lenta e gradual e, até os dias atuais, não sofreu interferência intensa de nenhum agente externo que fosse capaz de alterar significativamente esse panorama. A seguir a descrição perpassará por alguns elementos que ilustram esse processo gradativo. Por algumas décadas, Barra dos Carvalhos permaneceu isolada; no entanto, nos anos 60 seu acesso deixou de ser apenas por via marítima diante da construção de uma estrada (vide Figura 9: Ônibus que faz a linha Valença-Barra dos Carvalhos). Embora haja estrada e os meios marítimos tenham melhorado, o acesso a Barra dos Carvalhos ainda é limitado por uma via que depende de condições climáticas favoráveis, pois quando chove há interdição. A energia também custou a chegar a Barra dos Carvalhos. Há cerca de 30 anos foi instalado o primeiro motor a gás que fornecia energia, ao menos à noite. Contudo, menos de uma década mais tarde, a Coelba inseriu-se nesse cenário e passou a fornecer energia elétrica a essa população.



Figura 9 – Ônibus que faz a linha Valença-Barra dos Carvalhos<sup>22</sup>

É importante observar que um programa de habitação da prefeitura atraiu uma quantidade de imigrantes interessados em terrenos gratuitos e dispostos a viver da pesca. Na primeira fase de distribuição de terrenos, fatores como a ausência de estrada e energia elétrica, contribuíram para conter o aumento da população; já no segundo momento de distribuição de terrenos há cinco anos, cerca de 500, um certo “aquecimento” populacional ocorreu em Barra dos Carvalhos (vide Figura 10: Rua principal de Barra dos Carvalhos).



Figura 10 – Rua principal de Barra dos Carvalhos<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

<sup>23</sup> Idem.

Seguindo a tendência da maioria dos municípios do interior da Bahia, uma série de serviços públicos é oferecido de maneira precária em Barra dos Carvalhos; outros tantos são muito precários:

a) transporte público: é realizado através de dois ônibus, foi implantado há treze anos, mas não funciona aos domingos e feriados e possui apenas um horário por dia, além disso, são veículos antigos e desconfortáveis;

b) saúde: há um posto médico, que conta com um médico duas vezes por semana, funcionando de segunda a sexta e uma ambulância responsável por transportes de emergência. Porém, o posto de saúde encontra-se em situação precária, pois não existem instalações físicas apropriadas. Atualmente o seu funcionamento é na antiga sede da Associação de Artesanato, prédio da prefeitura, que foi desocupado em função da necessidade de se conseguir um local para os atendimentos de saúde, ainda assim, as condições desse espaço não atendem às reais condições necessárias para seu funcionamento, embora, a reforma do posto de saúde encontre-se na agenda da prefeitura municipal. O trabalho que é realizado pelos agentes de saúde parece ser interessante, pois levantam demandas, através de visitas domiciliares e de mapeamentos, e os encaminham à prefeitura, além disso, dão vacinas e fornecem informações à comunidade;

c) educação: Barra dos Carvalhos possui uma escola que atende do Jardim II até a 7ª série, os estudantes que estão em séries a partir da 8ª são matriculados na escola de São Francisco ou Nilo Peçanha – a prefeitura disponibiliza transporte para os estudantes. O Colégio Celina Pinheiro Gomes conta com um quadro de treze professores que são funcionários da prefeitura, por isso, ao longo de todo o período letivo não são frequentes problemas com falta de professores ou afins. A comunidade tem demandado da Prefeitura de Nilo Peçanha a inclusão da oitava série no Ensino Fundamental e a implantação do Ensino Médio, conseqüentemente, já existem promessas do prefeito em relação a essa demanda, mas que ainda não foram atendidas;

d) saneamento básico<sup>24</sup>: o abastecimento de água é realizado a motor e vem da cachoeira de São Francisco, o que não impede que haja constantes faltas de água. Quanto ao saneamento básico, percebe-se uma situação grave em Barra dos Carvalhos, apesar de existirem três redes de esgoto, não há saneamento. Embora o lixo seja coletado pela prefeitura duas vezes por semana, o escoamento dos dejetos das residências e estabelecimentos comerciais é escoado no mangue e/ou nas praias. Além disso, a questão do saneamento básico ultrapassa a estrutura sanitária e desemboca em questões políticas, pois o que acontece, de fato, é que uma rede de esgoto que realmente funcione deixou de ser implantada não por falta de verbas, e sim devido a disputas políticas (vide Figura 11: Obra inacabada de saneamento básico);

e) habitação: a maioria dos moradores possui lotes, no entanto, carece de apoio para a construção de casas e/ou reformas, diante das condições precárias que muitas pessoas moram (vide Figura 12: Casa de taipa); e

f) energia elétrica: é possível observar quedas de energia constantes.



Figura 11 – Obra inacabada de saneamento básico em Barra dos Carvalhos<sup>25</sup>

<sup>24</sup> A situação do sistema de esgoto em Barra dos Carvalhos é tão grave que a comunidade faz piada ao referir-se como o "mistério de Barra". Na verdade, o que ocorre é que não há rede de esgoto devido a problemas de gestão (incompetência, desvio de verba, uso de material de má qualidade e outros), já foram três tentativas de construção de redes de esgoto diferentes que atendam às demandas da população, porém, nenhuma delas funciona. O problema reside na má administração dos recursos, pois as construções que se iniciaram foram interrompidas ou se mostraram inadequadas justamente porque houve desvio de verba. A terceira rede, inclusive, está com os recursos suspensos devido ao processo de apuração de corrupção do prefeito em curso. Tão grave quanto, é o fato dessa estrutura permanecer a céu aberto, as escavações realizadas e interrompidas possibilitam o acúmulo de água, a proliferação de dengue e o risco de qualquer acidente.

<sup>25</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.



Figura 12 – Casa de taipa em Barra dos Carvalhos<sup>26</sup>

### 2.2.1 Perfil produtivo local e principais impactos no meio ambiente

Seguindo a tradição da região, a economia de Barra dos Carvalhos está voltada basicamente para a pesca, mariscagem e outras atividades relacionadas. É possível perceber que há uma clara divisão de gênero na realização do trabalho: as mulheres mariscam, aos homens ficam reservadas as atividades ligadas à pesca – consideradas mais arriscadas e tradicionalmente masculinas. Os pescadores de Barra dos Carvalhos, seguindo a cultura pesqueira, são extremamente corporativistas; no entanto, possuem imensas dificuldades de trabalhar em grupos. São bastante preocupados com questões de segurança,

---

<sup>26</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

por exemplo, há uma série de condutas caso algum barco esteja demorando a chegar ou mesmo intensa mobilização se qualquer pessoa necessitar de algum tipo de socorro.

Ao mesmo tempo, só conseguem compartilhar o trabalho com no máximo três pessoas. Nesse sentido, dois tipos de organização do trabalho são desenvolvidos: a) o sistema de meia, em que todos os gastos (óleo, manutenção e outros) são subtraídos do valor total da venda do pescado produzido de segunda à sexta, posteriormente, 50% é pago ao dono do barco e os 50% restantes entre todos aqueles que trabalharam; b) sistema terça, em que o dono do barco arca com todas as despesas necessárias e detém 2/3 da venda do pescado, logo, o 1/3 restante é destinado a todos os que trabalharam. Cada viagem para pesca dura mais que meio dia, em média na faixa de horário das 2 às 15 h, sendo que três pessoas é o limite máximo em cada embarcação. Os pescadores dividem as atividades de limpeza e governo do barco, mas nos momentos em que a rede é jogada no mar todos participam, até porque é necessário ao menos duas pessoas para o seu manuseio. Esta, por sua vez, é jogada ao mar três vezes em cada viagem.

O tipo de "arte de pesca" utilizado é o arrastão, prática extremamente predatória em que para cada 1 kg de camarão pescado, outros 8 kg de organismos sem relevante comercialização são capturados. Em menor escala, é realizada ainda a pesca com bomba, igualmente prejudicial porque mata muitos organismos, embora o pescador só aproveite os peixes grandes. Conseqüentemente, os estoques pesqueiros encontram-se em constante decréscimo. Se for feito um paralelo com décadas anteriores pode-se comprovar essas alterações diante da comparação entre a produção pesqueira desse período com os dias atuais. Anteriormente, cerca de menos de duas décadas, além quantidade de barcos ser menor, a produção era muito superior, cerca de 80 kg ao dia do camarão pistola (maior preço de comercialização) e 150 kg ao dia do camarão tanha (menor preço de comercialização). Atualmente, os pescadores não precisam preocupar-se apenas com o aumento da quantidade de barcos, mas também com a diminuição do pescado, pois em cada viagem se pesca 1,5 kg de camarão pistola e 20 kg de camarão tanha, alguns pescadores, inclusive, a depender da época, preferem deixar seus barcos parados diante do fato de ser mais econômico, considerando os gastos de manutenção e combustível. Cerca de 20 litros de óleo são gastos em cada viagem.

Já a comercialização é organizada de maneira bastante artesanal. O produto mais importante na comercialização em Barra dos Carvalhos é o camarão, sendo vendido a R\$ 15,00 e R\$ 2,50 por quilo as espécies pistola e tanha, respectivamente. O pescador e sua família podem se responsabilizar por todo o processo de comercialização quando

catam em casa, armazenam e vendem para atravessadores ou para a colônia; também, podem entregar imediatamente para a colônia sem catar, recebendo um valor menor, de acordo a Figura 13, a seguir.



Figura 13 – Armazenamento do camarão em Barra dos Carvalhos<sup>27</sup>

Nos períodos de 1º de maio a 15 de junho e 15 de setembro a 30 de outubro, o camarão encontra-se na fase de defeso, por isso, os pescadores recebem um salário mínimo para deixar de pescá-lo – embora, na prática, a pesca do camarão não seja suspensa totalmente. No entanto, apenas aqueles cadastrados na colônia e com documentação em dia (RG, CPF e Carteira de Pesca da Secretaria de Agricultura) têm direito de receber o benefício. A colônia que coloniza cerca de 120 pescadores de Barra dos Carvalhos é a Z 53, localizada em Taperoá, cada associado paga R\$ 7,00 por mês e pode ter como benefício, além do pagamento do defeso, serviço médico e odontológico para toda a família e, no caso de produtores de tilápia, sua comercialização para o exterior. Os pescadores de outras localidades como Valença, São Sebastião, São Francisco, Barra de Serinhaem e outras também são cadastrados pela Z 53. Possui como parceiros o SEAP/PR, IBAMA, Marinha e Secretaria de Agricultura.

Apesar de tratar-se de atividade completamente diferente da pesca, a mariscagem, atividade essencialmente feminina, também é assistida pelas colônias, pois

---

<sup>27</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

não há benefícios ou entidade específica para as marisqueiras. Por exemplo, recebem o defeso do camarão como pescadoras. Assim como a pesca é comum ao homem, a mariscagem é uma atividade de mulheres. Em Barra dos Carvalhos, talvez por haver uma diversidade maior de ocupações ou facilidade no movimento de pessoas para trabalhar, a quantidade de mulheres que marisca, proporcionalmente, não é tão grande como em Garapuá. Além da extração do marisco, ocupam-se também com o processo de “catagem” do pescado de seus maridos. Enfrentam determinadas dificuldades porque o acesso ao mangue só é possível de barco ou canoa. Por isso, a mariscagem exige uma organização maior, até porque as marisqueiras utilizam como ferramenta a "mariquita" – instrumento de mariscagem em que pelo menos duas pessoas precisam manusear. Ao contrário dos homens, vão ao mangue em grupos maiores e trabalham cerca de seis horas por dia.

### **2.2.2 Relações com o poder público**

Alguns acontecimentos descrevem como se dá a relação entre a comunidade de Barra dos Carvalhos e a prefeitura de Nilo Peçanha. Pôde-se observar que, atualmente, a população, dentro dos limites da cultura política que persiste nessa região, estabelece razoável diálogo com a prefeitura. No entanto, nas descrições abaixo, percebe-se que não foi sempre assim.

A grande parte das casas existente em Barra dos Carvalhos localizava-se em propriedades privadas, por isso, eram ocupações indevidas, desta forma, a prefeitura Municipal de Nilo Peçanha viu-se obrigada a realizar loteamentos. Trata-se da compra de terrenos pela prefeitura e posterior repasse para os moradores. O primeiro loteamento ocorreu há cerca de 50 anos e beneficiou uma média de 50 famílias, sendo assim, a grande parte da comunidade possui terreno próprio. O segundo loteamento ocorreu há 5 anos, mas, desta vez, beneficiando 500 famílias. O critério para distribuição dos terrenos, ao menos na segunda fase, foi baseado no cadastramento das famílias que não possuíam moradia, mas que tinham material de construção em mãos. Nos primeiros momentos, a distribuição obedeceu a esses requisitos, no entanto, após certa demora na distribuição dos terrenos as pessoas começaram a invadir a área e tomar para si as propriedades que ainda não estavam ocupadas. O que se viu foi, ao mesmo tempo, famílias adquirindo sua casa própria, mas também a acumulação de diferentes terrenos por parte de algumas pessoas. Embora a

ocupação dos terrenos tenha sido “desorganizada” desordenada, ao menos o processo de construção das casas foi baseado, na maioria dos casos, num sistema de mutirão.

As observações e análises realizadas constataram que em períodos anteriores a relação com a prefeitura era complicada. Os moradores de Barra dos Carvalhos pouca inserção tinham nesse contexto, inclusive eram desqualificados ao receberem o apelido de “beradeiros” (pescadores). Atualmente, porém, parece que uma relação razoável foi construída na medida em que há contato direto entre a prefeitura e cidadãos, o que não significa que haja cobranças efetivas ou mesmo demandas atendidas.

A comunidade parece estabelecer uma relação mais próxima da Prefeitura Municipal de Nilo Peçanha. Embora uma série de serviços básicos não seja atendida satisfatoriamente, há espaço ao menos para consulta à comunidade sobre o levantamento de demandas. Ainda não se sabe ao certo, mas parece que o fato de Barra dos Carvalhos possuir um vereador, que por sinal é presidente da câmara, contribui para a aproximação da comunidade com o poder público municipal. Uma outra figura política que se destaca na comunidade é o administrador – pessoa responsável pelo elo entre Barra dos Carvalhos e a Prefeitura Municipal de Nilo Peçanha.

Ainda é cedo para constatar a atuação do administrador, pois faz poucos meses que assumiu esse posto (fato averiguado em outubro de 2006), no entanto, o processo de escolha e o fato de ser um ex-pescador levam a pensar que se trata de alguém que converge com a comunidade. Três candidatos se colocaram dispostos a assumir esse cargo e, depois de realizada uma pesquisa dentro da comunidade, a prefeitura escolheu um deles.

Cabe ao administrador da comunidade a viabilização da limpeza e a organização do trabalho dos funcionários da prefeitura que atuam em Barra dos Carvalhos. São cerca de seis pessoas que fazem atividades gerais de limpeza, construção, manutenção da rede de esgoto, da escola e outras necessidades que surjam. Juntos, vereador e administrador encaminham ao prefeito as reivindicações da comunidade.

Alguns projetos estão em andamento em Barra dos Carvalhos. Em 2002, a Prefeitura Municipal comprou parte da terra de uma das fazendas da região e doou para os moradores construírem suas casas. Embora a distribuição não tenha sido organizada, pois os moradores foram se apossando dos lotes, a quantidade de lotes existente atendia a todas as famílias. Depois, iniciado em 2004 e captado pela prefeitura municipal junto ao Governo do Estado, iniciou-se o Programa Kit Moradia, com financiamentos da Caixa Econômica Federal, casas de taipa, madeira e lona são substituídas por casas de alvenaria. Há ainda o Viver Melhor Rural, programa federal, que beneficiará outras 70 famílias que

possuem casas em condições precárias. Sendo assim, prevê reformas ou construções, e será gerido pela Associação de Artesanato. A distribuição do benefício será feita a partir do cadastramento realizado por funcionários da prefeitura que avaliou quais casas se encontravam em mau estado ou quais terrenos ainda estavam sem casa construída por falta de recurso do proprietário.

### **2.2.3 O contexto político e o perfil associativo**

O processo eleitoral mostra-se disputado, no entanto, a corrida eleitoral não parece ultrapassar a dimensão política e, muito menos, assumir posturas partidárias muito determinantes. As disputas eleitorais são comandadas basicamente por Galdino, prefeito de Nilo Peçanha pela terceira vez, o qual a maioria da população de Barra dos Carvalhos apóia. Porém, ele atualmente está sob investigação por denúncia de corrupção; por isso, seu mandato encontra-se ameaçado.

Em Barra dos Carvalhos, embora existam disputas e divergências partidárias, como em qualquer outro lugar, impera muito mais a lógica da necessidade em se ter um representante da comunidade junto ao poder público do que, necessariamente, uma disputa imediata entre partidos, ou seja, vale mais o candidato ser nativo do que o partido político que faz parte. Convergindo com essa idéia, a comunidade elegeu nas últimas eleições municipais, Pedrinho<sup>28</sup>, como representante local na Câmara de Vereadores de Nilo Peçanha.

A imersão no contexto de Barra dos Carvalhos permitiu perceber que a população local possui uma série de experiências interessantes e relevantes no processo organizativo e participativo da comunidade. A primeira iniciativa de organização da comunidade local que se consegue registrar ocorreu há cerca de trinta anos. A Odesa, empresa de azeite sediada em Valença possuía uma fazenda numa localidade próxima chamada São Francisco, por isso, construiu uma estrada que ligava Valença a São Francisco; para viabilizar sua produção. Embora naquela época o acesso à Barra dos Carvalhos ainda fosse exclusivamente por via marítima, a iniciativa privada de construção da estrada não incluía esta comunidade. Isto é, a estrada não alcançava Barra dos Carvalhos, por conta de estar localizada geograficamente após São Francisco. Diante da pouca atuação da prefeitura na época, com vistas à possibilidade de parceria com a Odesa para extensão da estrada, a

---

<sup>28</sup> Nome fictício.

população se articulou num mutirão e concretizou o acesso terrestre até Barra dos Carvalhos, construindo a estrada entre São Francisco e Barra dos Carvalhos.

Mais tarde, no processo de distribuição de lotes pela prefeitura que ocorreu há cinco anos, foi possível observar uma dupla face do perfil associativo da comunidade. Se, por um lado, as pessoas perderam a paciência frente à demora na distribuição dos terrenos e realizaram uma ocupação dos terrenos “desorganizada” e desordenada (seguindo a lógica “farinha pouca meu pirão primeiro”<sup>29</sup>), por outro, o processo de construção das casas foi baseado, na maioria dos casos, num sistema de mutirão.

É possível perceber, ainda, que a população estabelece uma série de relações com organizações locais. No âmbito externo, está ligada a Colônia de Pescadores de Taperoá Z 53, pois cerca de 120 pescadores são colonizados por essa entidade (vide figura 14: Colônia de Pescadores de Taperoá Z 53). A Z 53 é composta por uma diretoria e um presidente, este, por sua vez, é morador de Barra dos Carvalhos, Beré, o que facilita a inserção ascendente de colonizados e a interlocução entre colônia e associados de Barra dos Carvalhos. As reuniões são freqüentes e as decisões mais importantes são colocadas em plenário, sendo que possuem direito ao voto apenas aqueles com mensalidade em dia. O processo eleitoral ocorre a cada quatro anos.



Figura 14 – Colônia de Pescadores de Taperoá Z 53<sup>30</sup>

Na dimensão interna, é possível perceber que a comunidade já aprendeu a se organizar legalmente, por isso, uma grande quantidade de organizações é criada e recriada constantemente. Foram identificadas 15 organizações. Parece que o impulso para o

<sup>29</sup> Expressão bastante comum entre os moradores.

<sup>30</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

surgimento dessas organizações, em muitos casos, obedece a fatores pontuais, assim, quando perdem o contexto e/ou não atingem seus objetivos ou quando há brigas internas, são desativadas e, às vezes, retomadas com outro nome e com algumas pessoas oriundas da entidade extinta. Apesar da existência de tantas organizações formais, apenas cinco atuam de uma maneira mais significativa e relevante, são elas:

a) ASPAC: possui mais de vinte anos, embora seja uma associação, é estruturada de uma maneira bastante fechada e tem um funcionamento mais característico de uma cooperativa, pois o grupo de participantes é fixo e é vetada a entrada de novos membros. Quando há entrada de recurso externo, seja por Termo de Ajuste de Conduta (TAC) ou outro mecanismo, e a associação fica responsável por sua gestão, a verba é simplesmente dividida entre os membros. Embora haja tesoureiro, secretário e conselho fiscal, as decisões e funções são centralizadas na figura do presidente. Suas principais atividades estão relacionadas com a venda mais barata de combustível para seus associados e o gerenciamento de programas ou recursos externos nos quais a gestão fica a cargo da ASPAC, a exemplo do programa de financiamento do BNB para compra de barcos, porém, a escolha dos beneficiários esteve limitada aos participantes da associação e feita pelo próprio presidente;

b) APAMAR: surgiu como uma alternativa aos pescadores que não faziam parte da associação descrita anteriormente, ou seja, como o número de participantes é limitado, a iniciativa subsequente surge para absorver esse contingente. No entanto, na APAMAR os mesmos erros da ASPAC tornaram a se repetir na medida que também se trata de uma organização fechada para novos integrantes. A diferença positiva é que, diante do recebimento de recursos externos, dos quais algumas vezes se colocou como responsável na gestão, ao invés de apenas dividi-lo entre os membros, utilizaram para a captação da fábrica de gelo, a padaria comunitária, ambas em fase de implantação, e construíram uma ponte de madeira no porto;

c) Associação de Artesanato: possui cerca de 45 integrantes, foi criada em 2003, com o objetivo de divulgar o artesanato local e, ao mesmo tempo, criar alternativa de renda especialmente para mulheres, por possuírem remuneração inferior aos homens. A história dessa organização está relacionada com um curso de artesanato em conchas ministrado pelo SEBRAE. O artesanato em conchas converge com as características de um lugar de beira de praia, assim, o grupo que participou do curso, em posse de um novo conhecimento, tomou a iniciativa de montar a associação. Receberam investimentos e apoio do SEBRAE através da promoção de outros cursos, patrocínio de viagens dos associados para conhecerem o

artesanato de outros locais, na compra de material e outros. A comercialização do artesanato produzido é feita basicamente nas viagens e através de uma barraca de vendas montada no Centro Comercial de Cairú. Até o ano passado as mulheres associadas desenvolviam seu trabalho num prédio cedido pela Prefeitura, no entanto, esse espaço foi devolvido e atualmente o artesanato é feito em ambiente domiciliar (vide Figura 15: Antiga sede da Associação de Artesanato). No que se refere ao processo de tomada de decisões, pelo visto, não há centralização, embora, exista um pequeno grupo que atua mais diretamente na gestão. Possui objetivos não apenas produtivos, por isso não é uma cooperativa, logo, no ano de 2006 foi escolhida para gerir o Projeto Viver Melhor Rural;



Figura 15 – Antiga sede da Associação de Artesanato em Barra dos Carvalhos<sup>31</sup>

d) Associação Comunitária: possui 84 associados, foi criada para responder às insatisfações de determinado grupo que considera que o trabalho desenvolvido pelos outros grupos locais não estaria proporcionando "bem-estar social" suficiente para a comunidade de Barra dos Carvalhos. Não possui atividades voltadas para um setor ou grupo específico, ao contrário, ocupa-se em proporcionar melhorias para a comunidade de uma forma geral. Até então, viabilizou a ida do Programa Ação Global à comunidade, proporcionando os seguintes benefícios: documentos de RG, CPF e Carteira Profissional, através do SAC, corte de cabelo, maquiagem, vacinação, exame de sangue e demonstrações de higiene bucal, além disso, é Comissária do Menor por um projeto de proteção ao menor e, atualmente, tem pressionado a prefeitura para garantir a construção de um cais de

<sup>31</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

contenção de "pedra arrumada" para evitar o avanço da água do mangue nas casas em tempos de maré grande;

e) Associação de Lavradores: construída com o objetivo de solucionar a disputa de terra que surgiu na região. Há cerca de três décadas, o proprietário de uma das fazendas existentes nos arredores de Barra dos Carvalhos, Cosme Pinto<sup>32</sup>, "emprestou" lotes sem uso de sua propriedade para lavradores cultivarem, contudo, as terras passaram para outras gerações, o dono morreu, desde então, o proprietário novo utiliza de força política para tentar remover os lavradores. Inicialmente, foi tentado um acordo a fim de estabelecer indenizações para a retirada dos lavradores, porém, diante da falta de entendimento das partes, o proprietário passou a utilizar mecanismos violentos (como a destruição de lavouras, cercas e o uso de homens e animais) na tentativa de remover os lavradores. Atualmente os lavradores permanecem na terra e disputam judicialmente sua posse.

São necessárias explicações relativas ao manejo de recursos externos por determinadas organizações locais. Quando agentes externos reservam recursos a serem repassados para determinada comunidade, independente dos motivos, elegem uma organização local, que consideram idônea e representativa, para se responsabilizar pela gestão dessa verba.

Por exemplo, a Grant, repassou R\$ 20.000,00 para a comunidade. Inicialmente, a organização escolhida foi a ASPAC, no entanto, o destino da verba seria sua divisão entre os membros que a compõem. Desta forma, a comunidade se organizou para transferir o recurso para a APAMAR. Após uma série de consultas aos diversos grupos locais e a líderes comunitários, o empreendimento comunitário escolhido foi uma padaria. Por enfrentar dificuldades com o abastecimento de pão e também a fim de proporcionar preços populares, a padaria comunitária de Barra dos Carvalhos, ainda a ser inaugurada, exigiu que articulações populares fossem organizadas para sua viabilização. Se por um lado o recurso da Grant foi destinado à compra de equipamentos, por outro, foi requerida da prefeitura a doação do prédio e de mão-de-obra para as reformas necessárias.

Existem ainda as organizações informais, os Grupos de Jovens, Zabiapunga e Double Dance, que criam alternativas de lazer para os jovens da comunidade através de apresentações de dança. Por fim, existe o Grupo o Sistema é Bruto, composto por cerca de 10 pessoas a fim de organizar iniciativas que apoiem as pessoas mais necessitadas da

---

<sup>32</sup> Nome fictício.

comunidade, suas atividades são expressas através organização de mutirões de construção de casas, doações de alimentos, bingos para arrecadação e pinturas de canoas.

Em relação às organizações religiosas, identificam-se três: Católica, Assembléia de Deus e Testemunha de Jeová. Apesar de congregar pessoas, essas organizações em pouco interferem na questão das ações coletivas em Barra dos Carvalhos, não estabelecem parcerias entre si na realização de atividades em comum, tampouco fazem sanções em relação à participação de seus membros em outras iniciativas associativistas.

A capacidade organizativa da população de Barra dos Carvalhos pode ser expressa não apenas pelas organizações formais que surgiram nas duas últimas décadas. A grande quantidade de organizações locais aponta para o fato de que os moradores deste lugar compreendem a necessidade de se organizarem formalmente. Se por um lado, a criação de tantas organizações – muitas com objetivos semelhantes, outras com motivações relacionadas ao recebimento de recursos externos – parece excessiva, por outro, revela entendimento sobre a necessidade de organização legal e esclarecimento de como fazê-la.



Figura 16 – Mutirão para construção de casa em Barra dos Carvalhos<sup>33</sup>

A existência de tantos grupos locais aponta para a existência de aspectos da comunidade extremamente relevantes: solidariedade, mobilização e histórico de ações coletivas desde gerações anteriores. A comunidade normalmente se organiza da seguinte

<sup>33</sup> Extraída de: acervo do Projeto Marsol.

maneira: um pequeno grupo percebe a existência de demandas, então, lideranças se colocam responsáveis por propor estratégias de ação e, posteriormente, as pessoas de maneira geral são convocadas a construir casas, carregar madeira, consertar barcos, participar de bingos ou fazer doações como mostra a Figura 16, acima.

A compreensão das relações que são desenvolvidas em Barra dos Carvalhos frente à realidade que se coloca permite enumerar os seguintes problemas mais críticos enfrentados pela comunidade: ausência de calçamento, de tratamento da água, de rede de esgoto adequada, educação e saúde de qualidade, manutenção da estrada e alternativas produtivas que possibilitem ampliar a capacidade de recarga do meio ambiente e evitem a sobrepesca. A análise realizada aponta para a existência de relevante capacidade de organização dessa comunidade; por isso, entende-se que as demandas existentes relacionam-se muito mais com as incapacidades de um sistema econômico desigual do que, necessariamente, com inabilidade da comunidade em se articular.

#### **2.2.4 Os agentes externos**

Ao contrário de Garapuá não há uma expectativa crescente e latente em relação ao turismo. Embora Barra dos Carvalhos seja um lugar muito tranquilo e bonito, suas belezas naturais não são tão exuberantes quanto Garapuá; além disso, o que poderia ser o pólo de atração turístico, as praias, situam-se num ponto oposto à vila. Sendo assim, seu acesso só é possível de barco e não há qualquer infra-estrutura turística nas praias. Do mesmo modo, a comunidade não oferece qualquer estrutura de pousadas, hotéis ou restaurantes. Os movimentos turísticos observados são realizados no verão por pessoas que se hospedam na casa de amigos e/ou parentes ou, então, alugam casas de moradores.

Outros atores externos, como, por exemplo, a Petrobrás, também começam a atuar em Barra dos Carvalhos. Ao contrário de Garapuá, as influências externas não parecem ter sido tão intensas e relevantes; no entanto, atualmente está sendo realizado um mapeamento do pescado pela Petrobrás com vistas a contribuir com a proteção da empresa frente a indenizações, na medida em que esta irá construir uma plataforma de gás nas proximidades, caso ocorra algum acidente futuramente.

Assim, os principais agentes externos que atuam na comunidade são aqueles ligados à Petrobrás. Até o presente momento, a Petrobrás não está presente diretamente em

Barra dos Carvalhos, pois sua atuação é estabelecida através de empresas prestadoras de serviço. Desta forma, a Grant realizou uma série de pesquisas nas proximidades a fim de avaliar se as condições existentes seriam propícias para a implantação de plataformas de gás e petróleo, mas, diferentemente de Garapuá, sua localização seria numa distância muito maior. Na verdade, a instalação da plataforma está prevista para o lado oposto à Barra dos Carvalhos, no outro braço do rio, na direção de Cova da Onça, mas, ainda assim, houve testes nas principais localidades próximas.

Por cerca de um ano a Grant efetuou marcações por toda região. Para tanto, foram utilizadas grandes embarcações que continham os equipamentos imprescindíveis, além disso, foi necessário o pagamento de indenizações, em forma de óleo, aos pescadores para que parassem de trabalhar num raio de 1000 metros. Porém, a presença da Grant não passou despercebida na medida em que provocou uma grave alteração ambiental: o aparecimento de animais mortos e de substância não identificada, mas com odor ruim, no mar. Foram realizadas análises para identificação da causa *mortis* dos animais e da origem da substância encontrada no mar, mas o IBAMA não possui laboratório adequado para esse tipo de análise; logo, a própria Grant ficou responsável por realizá-la. Embora “nada” tenha sido constatado, a empresa efetuou repasse de recursos para a APAMAR, responsável por sua gestão, com a finalidade de serem revertidos em ações em prol da comunidade.

Um outro agente externo foi o Brazilian Mariculture Linkage Program (BMLP), Programa Brasileiro de Intercâmbio em Maricultura, financiado pela Agência Canadense de Desenvolvimento Internacional (CIDA), com o intuito de aumentar a capacidade das universidades nordestinas, agências de extensão governamental e organizações não-governamentais. Possuía o objetivo de desenvolver atividades de maricultura (aqüicultura marinha sustentável<sup>34</sup>) nas comunidades participantes.

Barra dos Carvalhos esteve entre as comunidades beneficiadas por esse programa, que compreendeu o período entre 1996 e 2003. Tecnicamente o projeto foi extremamente bem sucedido, pois foram realizados uma série de cultivos experimentais de ostra, algas, camarão e peixe que tornaram possíveis o desenvolvimento pioneiro de cultivos de espécies que antes eram apenas extraídas da natureza. No entanto, a restrita capacidade instalada dos cultivos, dificuldades na “gestão social” do projeto e problemas

---

<sup>34</sup> A promoção de aqüicultura sustentável visa o desenvolvimento de fonte de alimento estável e sustentável, resultando no aumento da qualidade de vida de comunidades costeiras através da criação de alternativas produtivas que sejam capazes de gerar renda e evitar danos ao meio-ambiente, causados quando essas mesmas atividades são realizadas de maneira extrativistas.

por parte das famílias que possuíam gaiolas de camarão; por isso, envolvidas diretamente – tais como organização do trabalho, falta de capital de giro, dificuldades no trabalho em grupo e outros – impediram que houvesse impactos significativos na geração de renda.

### 2.3 UM PRIMEIRO OLHAR CRUZADO SOBRE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS

A participação política em Barra dos Carvalhos é mais relevante do que em Garapuá por uma série de fatores: os cidadãos organizam-se formalmente com mais facilidade, não são orientados exclusivamente por interesses partidários, obtêm boa interlocução com o administrador da prefeitura e possuem representante político. Em Barra dos Carvalhos, apesar de haver disputas políticas, não existem grupos polarizados; além disso, as disputas partidárias não contaminam outros espaços. As disputas eleitorais são comandadas basicamente por Galdino, prefeito de Nilo Peçanha pela terceira vez, do qual a maioria da população de Barra dos Carvalhos é eleitora, embora atualmente esteja com mandato ameaçado por denúncia de corrupção. Há ainda um representante local, Pedrinho, na Câmara de Vereadores de Nilo Peçanha. Em Barra dos Carvalhos, embora existam disputas como em qualquer outro lugar, impera muito mais a lógica da necessidade em se ter um representante da comunidade do que a disputa imediata entre partidos, ou seja, vale mais o candidato ser nativo do que o partido político de que faz parte.

Um outro ponto peculiar que chama atenção, inclusive como ponto de divergência de Garapuá, é a capacidade de realizar movimentos organizados e legalizados que essa população possui. Através do mapeamento das organizações locais detectou-se que Garapuá possui apenas duas organizações, a AMAGA e a Igreja; ao mesmo tempo, em Barra dos Carvalhos existem cerca de 15 organizações, que vão desde entidades culturais até a colônia de pescadores.

Embora as ações coletivas em Barra dos Carvalhos sejam muito mais constantes do que as observadas em Garapuá, muitas dessas organizações se reúnem poucas vezes e algumas outras estão desativadas. As observações e análises realizadas revelam que aquela comunidade possui um histórico de articulação de pessoas com objetivos comuns e ações coletivas, além disso, demonstram uma imensa capacidade de organização burocrática. Todas as organizações mapeadas são legalizadas.

A relação com o interlocutor em Barra dos Carvalhos parece ser mais eficiente do que em Garapuá, pois Antonio Araújo<sup>35</sup>, conhecido também como João de Barro, apesar de ter sido nomeado pelo prefeito, foi apoiado pela comunidade de forma geral. Talvez por isso não existam restrições por parte dos moradores, que por ventura façam parte de outro grupo político, ou tenham interesses diversos, no diálogo com o interlocutor. Desta forma, não existem conflitos políticos suficientes para impedir o processo de interlocução entre comunidade e prefeitura ou mesmo na execução das atividades que são desenvolvidas na comunidade.

Ao contrário de Garapuá, a comunidade de Barra dos Carvalhos não fica polarizada em torno de pequenos grupos, as mobilizações ocorrem de maneira mais ampliada. Não é que não existam conflitos. Existem sim. No entanto, os motivos giram muito mais em torno de questões corriqueiras, como discussões geradas pelo uso de bebida em excesso e por desentendimentos pessoais, do que, necessariamente, motivados por disputas partidárias.

### **2.3.1 As questões que persistem**

As comunidades de Garapuá e Barra dos Carvalhos apresentam uma série de características que são de extrema relevância para as análises que se pretende realizar ao longo deste trabalho. A escolha de dois cenários distintos em muito contribuirá nesse sentido, pois, apesar de possuírem semelhanças culturais, geográficas, econômicas e outras, as diferenças existentes também nos darão importantes elementos na comparação entre essas duas comunidades.

Após descrições mais detalhadas acerca dessas duas comunidades, emergiram questões que ora aproximam, ora distanciam Barra dos Carvalhos e Garapuá; por isso, se tentará identificar os pontos mais relevantes desses dois espaços. Ambas possuem estreitas ligações com a pesca e a mariscagem; além disso, demandam por mais atenção do poder público na medida que uma série de serviços sociais básicos não são disponibilizados com qualidade.

Porém, a maneira como a população se mobiliza é bastante diferente, pois se percebeu que a comunidade de Barra dos Carvalhos possui uma capacidade de articulação

---

<sup>35</sup> Nome fictício.

superior à de Garapuá. Desta forma, foram apontadas algumas diferenças entre esses dois lugares que podem fornecer elementos importantes na tentativa de tentar esclarecer porque a participação política em Barra dos Carvalhos parece ser mais efetiva do que em Garapuá:

a) acesso – em Garapuá a comunidade fica muito mais isolada do que em Barra dos Carvalhos diante do fato de que não possui estrada e seu acesso só é possível de barco. Logo, a comunidade fica privada de intercâmbios mais freqüentes entre outras localidades e a mobilidade dos próprios moradores para outros espaços é complicada;

b) educação – apesar de ambas as comunidades possuírem escola e, conseqüentemente, demandarem por um ensino de mais qualidade que englobe os ensinamentos Fundamental e Médio, a questão da educação é mais grave em Garapuá. Enquanto Barra dos Carvalhos possui um quadro fixo de treze professores, sendo que muitos deles diante das facilidades de acesso não moram na comunidade, e oferece ensino até a sétima série, em Garapuá, o quadro de funcionários da escola é extremamente reduzido e o ensino finda na quarta série do primário. Assim, entendemos que a comunidade de Barra dos Carvalhos tem acesso ao bem público “educação” maior;

c) disputas partidárias – percebeu-se que em Garapuá as disputas partidárias são muito freqüentes; na verdade, ultrapassam as questões eleitorais e atingem outras dimensões da comunidade. O fato de pertencer ou não a determinado grupo político define não apenas a posição política de determinado indivíduo; ao contrário, influencia nas relações entre as pessoas, na interlocução entre comunidade e poder público e na articulação entre os grupos locais. Além disso, Barra dos Carvalhos possui representação na prefeitura.

Ao mesmo tempo, tanto a comunidade de Garapuá como a de Barra dos Carvalhos estão expostas aos riscos potenciais provocados pela instalação de plataformas de gás e petróleo na região. Na melhor das hipóteses, considerando que não ocorra nenhum vazamento, a instalação de plataformas modifica a ecologia do ambiente. Por exemplo, na lua cheia organismos marinhos aproximam-se da superfície atraídos pela luz; porém, com a presença de luminosidade artificial os ciclos desses organismos são alterados. Conseqüentemente, os peixes que se alimentam desses organismos, diante das transformações dos ciclos destes *fitoplânctons*, mudam o local de alimentação. Logo, o pescador muda de lugar. Altera-se também a cultura do pescador. Ou seja, pescador é o lugar onde muitos organismos se acumulam devido à presença de pedras e corais; por isso, são locais de alimentação de peixes e outros seres marinhos. Desta forma, ao longo das gerações, alterações dessa natureza prejudicam toda a economia da pesca presente no lugar.

Diante da inserção nesses cenários, observamos que tanto Barra dos Carvalhos como Garapuá, além de estarem expostas aos riscos potenciais provocados pela instalação de plataformas pela Petrobrás, apresentam evidente desgaste dos recursos ambientais e necessidade de uma possível (re)organização produtiva. Desta forma, o que se pretende confirmar, através desses contextos, é que a apropriação das dimensões econômica, social, política, cultural e ambiental são imprescindíveis para a estratégia de desenvolvimento local. Aspira-se mostrar que esses elementos são capazes de proporcionar o desenvolvimento da capacidade organizativa de uma comunidade, neste caso, refletido na organização de atividade(s) produtiva(s) viável(is), no estabelecimento da relação com o poder público, na participação de fóruns deliberativos locais, no fortalecimento dos grupos locais, no atendimento de necessidades sociais básicas da população e na melhoria da relação com o meio-ambiente. Assim, através das ilustrações de Garapuá e Barra dos Carvalhos serão analisados os entraves e as potencialidades locais do desenvolvimento, buscando identificar suas dimensões políticas, sociais, econômicas, ambientais, culturais e sociais.

### **3 O CAMPO TEÓRICO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: GÊNESE, CRÍTICA E CONTESTAÇÃO**

#### **3.1 PONTO DE PARTIDA: A GÊNESE DO DESENVOLVIMENTO**

O objetivo deste capítulo é identificar algumas das principais contribuições teóricas acerca do desenvolvimento, com vistas a compreender como se dá, dentro do campo, o processo de construção dos significados contemporâneos do desenvolvimento local. Com o olhar dirigido para a realidade brasileira a partir da década de 1950, pretende-se analisar os antecedentes históricos e teóricos que influenciaram o modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil, modelo inserido em um sistema internacional mais amplo. As diversas linhas de pensamento acerca do desenvolvimento influenciaram de maneira decisiva a adoção de um modelo de desenvolvimento pelo país até os anos 1980 e tiveram influência evidente na agenda do desenvolvimento local dos anos 1990 (e até hoje).

Na metade do século XX, a extensão do processo de industrialização que se dá a partir do final da Segunda Guerra Mundial é marcada pela hegemonia norte-americana no pólo liberal da Guerra Fria, pelos processos de descolonização e pelos pactos de segurança coletiva em torno da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), em contraponto à União Soviética. Nesse contexto, o desenvolvimento passou a ser considerado como parte da ordem natural das coisas. De um lado como de outro, o progresso se tornou um aspecto central formulado dentro do ideário do desenvolvimento. Na perspectiva dos países menos desenvolvidos e inseridos na periferia do sistema internacional, os debates em torno dos modelos de desenvolvimento retomaram o interesse pelas explicações acerca da causa da riqueza e da pobreza das nações. Tratava-se de buscar entender, como lembra Hobsbawn (1997), para os Estados emancipados no século XIX (América Latina) e os recentemente descolonizados (sobretudo entre os anos 40 e 70), que meios poderiam ser implementados a fim de evitar a primazia de um modelo econômico que produz e reproduz desigualdades, e isso de forma estrutural no sistema internacional. É claro, na perspectiva liberal, os meios para a mudança deveriam ser pensados dentro do campo, por vias institucionais e cooperativas.

A prática de classificar os sistemas econômicos históricos e definir *tipos ideais* não é recente; entretanto, imaginar que todas as sociedades, em sua evolução, passam, necessariamente, pelas fases descritas por esses modelos, faz parte de uma interpretação muito particular. Como demonstra Furtado (2000), no século XIX, Marx formulou uma seqüência de fases da organização da atividade econômica, presente numa teoria da evolução histórica. Nessa concepção, a forma de apropriação dos fatores de produção comanda a organização do sistema econômico; nesse sentido, Marx desenha algumas etapas da formação histórica da humanidade: numa primeira formação não teria havido apropriação privada de fatores (comunismo primitivo); em seguida, teria prevalecido a apropriação privada do fator humano (escravidão); depois, a apropriação privada da terra (feudalismo); e, no estágio atual da sociedade, o controle do fator capital. Para Marx, a apropriação privada dos bens de produção resulta numa sociedade dividida em classes estratificadas e possuidoras de interesses distintos e antagônicos. Se, por um lado, esse teorema esforçou-se na busca de explicações para as mutações na organização social, por outro, influenciou a definição de um modelo segundo o qual a história deve, necessariamente, passar pelas quatro fases acima descritas – caracterizando, assim, uma interpretação que conduz a um *determinismo histórico*.

Mais à frente, análises estatísticas iniciadas por Colin Clark, presentes na obra de Furtado (2000), punham em evidência que não existe desenvolvimento sem industrialização; logo, o desenvolvimento resulta de profundas modificações nas estruturas econômicas e sociais, mas ele ocorre de forma assimétrica e beneficia apenas parte da humanidade. Surgiram, então, indagações sobre as condições que deve reunir um país para que sua economia se desenvolva de forma rápida e estável. Retoma-se, então, a idéia de que o desenvolvimento está dividido em fases que precisam ser superadas; desta maneira, distinguem-se cinco etapas para o desenvolvimento. A primeira etapa seria a fase na qual a grande parte da população trabalha na agricultura e as modificações na estrutura social são lentas e a mobilidade social rígida; neste caso, o poder político é controlado pelo proprietário da terra. A etapa seguinte seria de transição para uma fase em que, nas economias da Europa Ocidental, são apresentados os processos de produção de uma ciência em avanço, da expansão dos mercados mundiais e da concorrência internacional desses mercados. No caso das demais economias, a transição seria provocada por pressões exógenas. Na terceira etapa, localizam-se as modificações qualitativas nas estruturas econômicas e no comportamento dos indivíduos; para tanto, três condições são fundamentais: elevação da taxa de investimento produtivo,

criação de setores de indústrias de transformação com taxa de expansão elevada; e existência de um aparelho político e social. A quarta etapa seria simplesmente marcada pela continuação deste processo, acarretando importantes modificações na composição da população ativa. Por fim, a última etapa seria fundada no desenvolvimento de um consumo de massa.

Em oposição, o pensamento de Raúl Prebisch, exposto por Furtado (2000), demonstra que a característica principal da economia contemporânea é a existência de um centro que comanda o desenvolvimento tecnológico global e de uma periferia comandada. Os tipos de relações estabelecidas entre centro e periferia embasam o fenômeno da concentração de renda em escala mundial definida, principalmente, pelo tipo de intercâmbio desigual. Sob essa perspectiva, a análise das economias contemporâneas indica, contrariando a teoria das cinco fases do desenvolvimento, que não há passagem automática de uma fase a outra superior. De fato, o que se vê é a tendência segundo a qual os países desenvolvidos continuam em situação mais privilegiada em relação aos chamados países subdesenvolvidos.

Compreende-se que a definição de fases estáticas para o desenvolvimento seria uma teoria simplista e limitada à constatação de que existe um caminho ideal para o desenvolvimento da produção, determinada pelo progresso técnico e pelas elasticidades da procura. Desta maneira, na busca desse desenvolvimento ideal, cada sociedade seguiria um padrão e não construiria a sua própria história em termos de desenvolvimento. Entretanto, as correntes teóricas do desenvolvimento, dentro do campo liberal, não fazem uma análise histórica do capitalismo. Isto é, não explicam os fatores que permitem uma sociedade dispor de um excedente e de instrumentos que permitam o aumento de sua produção. Certamente, a forma de apropriação e utilização desse excedente é a base para o sistema de organização social e de estrutura de poder nas relações internacionais. Assim, entende-se que é no estudo do capitalismo que estão as respostas sobre os fatores que abrem caminho às economias modernas e os principais obstáculos ao desenvolvimento dos países subdesenvolvidos.

### 3.1.1 As linhas teóricas do desenvolvimento pós anos 50

Sabe-se que o estudo das contradições do capitalismo não foi o ponto de partida na definição do modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil. Ao contrário, o modelo adotado a partir dos anos 40 e 50 foi o desenvolvimentismo e, seguindo as categorias mundiais de países desenvolvidos e subdesenvolvidos, o país foi enquadrado política e economicamente na segunda. Conseqüentemente, a economia nacional orientou-se para cumprir as etapas do desenvolvimento definidas pelas correntes teóricas anteriores. O enquadramento implicou a aceitação de um padrão econômico e a inserção brasileira na divisão internacional do trabalho.

Para melhor entendimento do caminho que foi percorrido pelo Brasil, e pelos demais países latino-americanos, que seguiram as linhas teóricas do desenvolvimentismo adotadas a partir dos anos 50, é necessário retornar ao momento histórico localizado após o final da Segunda Guerra, no qual os termos Terceiro Mundo e subdesenvolvimento passaram a integrar o discurso das ciências sociais, fazendo com que os conceitos de desenvolvimento e modernização fossem redefinidos. Para tanto, fez-se mister compreender o momento histórico denominado os “25 Gloriosos” do pós-guerra a fim de situar o processo de desenvolvimento que se instalou no cenário global. As nações centrais conheceram altas taxas de crescimento econômico que repercutiram em benefícios sociais (Estado providência), também fruto de negociações entre o Estado, o mercado e os sindicatos. Neste mesmo período entre o fim da década de 40 e o início dos anos 60, surgem dezenas de nações “jovens”, no bojo do processo de descolonização, configurando a emergência de um bloco de países dentro do conhecido Terceiro Mundo. No entanto, o Estado-providência se limitou aos países centrais e poucas das jovens nações conseguiram seguir o caminho do desenvolvimento, nos moldes do que já começavam a pregar as organizações e agências da cooperação internacional.

Moraes (2006) chama a atenção para o discurso do presidente norte-americano Harry Truman, pronunciado em janeiro de 1949, como uma referência para a reconstrução do ideário do desenvolvimento no pós-Segunda Guerra Mundial. Este discurso foi a base para a conseqüente criação de planos de ajuda aos países pobres (considerado como sociedades bloqueadas), também com o objetivo de, no bojo da Guerra Fria, representar um contraponto à expansão de regimes comunistas. Logo, desenvolvimento deixa de ser apenas um conceito e passa a se configurar como um

campo político e ideológico em disputa. Às sociedades consideradas como atrasadas e bloqueadas, seria necessário aportar ajuda suficiente, ajuda esta que passou a constituir a base do discurso da cooperação intergovernamental para o desenvolvimento a partir dos anos 1950. Instituições foram criadas, programas foram implementados, pela ONU e pelas organizações de Bretton Woods, com o objetivo de responder a este objetivo, então apresentado como uma verdadeira ação coletiva internacional.

É evidente que, no âmago desses esforços de construção de uma agenda consensual no campo do desenvolvimento, muitas questões relativas às relações de poder e às divergências entre os atores foram sendo marginalizadas ou postas de lado. Questões que localizam o desenvolvimento e o subdesenvolvimento como os dois lados de um mesmo processo global e histórico de desenvolvimento, por exemplo, tenderam a não aparecer nos discursos e debates oficiais sobre o futuro da cooperação para o desenvolvimento.

A consolidação da hegemonia americana e a emergência de “jovens países” foram dois elementos decisivos para explicar o surgimento e o tipo de visão adotada acerca das teorias do desenvolvimento. Essa conjuntura parecia oferecer um dispositivo ideológico novo – o desenvolvimentismo. Num movimento de entendimento das teorias do desenvolvimento e a fim de desvendar as causas da riqueza e pobreza nas nações, examinaremos o pensamento dos principais teóricos do desenvolvimento induzido, presentes em tratados e livros-texto da década de 50.

O primeiro desafio que se colocou foi a compreensão do subdesenvolvimento. Isso porque a caracterização preliminar de desenvolvimento, baseada na dimensão estática (baixa taxa de produto ou renda *per capita*) ou dinâmica (baixa taxa de crescimento ao longo do tempo), mostra dificuldades diante da inexistência de dados confiáveis oriundos dos países emergentes (MORAES, 2006). Nesse sentido, alguns esforços, entre 1945 e 1955, foram feitos para medir e comparar riquezas e distribuição de diversos países, assim, os países subdesenvolvidos eram definidos com base no baixo índice resultante da relação riqueza/população *versus* os altos índices dos países desenvolvidos – delimitando uma “linha de pobreza” separando os dois mundos.

Mesmo assim, a referência a problemas na definição do subdesenvolvimento persistia, por isso, a reflexão dos teóricos sobre a superação do subdesenvolvimento precisou enfrentar dificuldades relacionadas à medida do crescimento da riqueza e a medida de sua divisão nos diferentes setores e ramos de atividade. Conseqüentemente,

quanto mais se aprofundava no exame desses indicadores, mais evidente ficava a necessidade de superar uma economia do desenvolvimento e direcionar-se para uma teoria da modernização ou da mudança social. No entanto, percebeu-se que não foi essa a orientação assumida pelas linhas teóricas do desenvolvimento; pelo contrário, impuseram-se mudanças, num movimento exógeno, aos países “em desenvolvimento” que negligenciaram questões vitais da sociedade nacional e criaram um ponto “ótimo” na relação dominantes *versus* dominados.

Foi assim que os discursos dos principais teóricos do desenvolvimento se construíram paulatinamente, nos anos 50 e 60. Conforme analisa Moraes (2006), em 1955, Buchanan e Ellis publicaram um estudo sobre o desenvolvimento econômico baseado na definição de uma política norte-americana para reformar os países do Terceiro Mundo a fim de definir um caminho para o progresso. Nesse contexto, surgiu a “teoria da modernização” que buscava caracterizar o estado de subdesenvolvimento e os modos de superá-lo, isto é, definia os caminhos a serem seguidos pelos países subdesenvolvidos a fim de impulsionar o crescimento “auto-sustentado” e o seu progresso político e social. Black, em 1962, aponta para o papel decisivo da ajuda externa dos Estados Unidos na reconstrução da Europa e do Japão e do desenvolvimento e estabilidade do Terceiro Mundo, definindo o novo papel norte-americano no cenário internacional e no afastamento da “ameaça” comunista. Meier e Baldwin, em 1968, chamam atenção para o fato de que os países subdesenvolvidos não estão, necessariamente, em estado de pobreza, visto que o subdesenvolvimento pode ser caracterizado, nesse sentido, por um atraso provocado pela incapacidade de articular meios e fins. Sendo assim, o problema e sua solução ultrapassam o plano econômico e abrangem a necessidade de modificação na organização social.

A ONU e a Liga das Nações Unidas também participaram desse processo, sobretudo, a partir da publicação de um relatório em 1951. Esse documento, intitulado *National and International Measures for Full Employment*, ocupou-se em levantar o caráter das economias e sociedades subdesenvolvidas, reconhecer o “emprego disfarçado” (situação na qual muitas pessoas trabalham por conta própria) e apontar que as condições para a alteração do quadro colocado necessitam mudanças na ordem institucional, social e psicossocial. Nesse sentido, o estabelecimento de um ambiente favorável ao desenvolvimento parece fundamental; para tanto, seria preciso evitar governos instáveis ou arbitrários, formas de propriedade desfavoráveis à inovação e as discriminações em qualquer que fosse seu sentido – presente numa lista de tarefas,

executada pelo estado, para os países subdesenvolvidos e suas populações. Contudo, transformações dessa dimensão exigem pesquisa científica, a superação da defasagem dos governos e a elaboração de sistemas de contas nacionais que possam ser monitorados.

Em 1954, lembra Moraes (2006), W.A. Lewis busca reconsiderar os fatores que causam a riqueza das nações. Define o esforço para economizar, a aplicação do conhecimento e o capital como causas imediatas do desenvolvimento; entretanto, amplia essa dimensão ao considerar os fatores condicionantes destas situações. Nesse sentido, um exame sobre a natureza das instituições seria fundamental para identificar quais circunstâncias e instituições são favoráveis ao crescimento das nações. Ou seja, Lewis busca o entendimento sobre a definição de quais instituições seriam necessárias e propícias ao desenvolvimento econômico. Chama a atenção, ainda, para o fato de que, quando se procura introduzir desenvolvimento econômico em sociedades estagnadas, problemas decorrentes da mudança de identidade podem surgir, tais como: as alterações nos hábitos de trabalho, nas relações sociais e na escala de valores morais.

Contudo, é W.W. Rostow quem desempenha papel legitimador fundamental na construção de uma teoria do desenvolvimento nos moldes liberais do pós-Segunda Guerra Mundial. Ele indica que a transição decisiva na história de uma sociedade seria o movimento, definido como *take-off*, em que a escala da atividade econômica atinge um nível crítico e promove mudanças amplas – estruturais e qualitativas – na economia e sociedade em geral. Estabelecem-se etapas para o desenvolvimento e a definição de fatores que se configurariam como obstáculos ao alcance de um modelo de sociedade, ao mesmo tempo, esse procedimento incorre no risco de reduzir ou eliminar a possibilidade de outros destinos ou modelos (MORAES, 2006).

Nessa perspectiva, Rosenstein-Rodan identifica que os caminhos para a industrialização de áreas deprimidas só seriam possíveis a partir da autarquia e integração (subordinada) na divisão internacional do trabalho; com isso, explicita que o desenvolvimento não é um processo gradual e automático, uma vez que se trata de uma ruptura deliberada e provocada. Para tanto, o *take-off* requer três condições – aumento significativo da taxa de investimento, emergência de setores industriais e de instituições que reflitam o impulso expansivo. As mudanças exigem que algum grupo da sociedade possua autoridade suficiente para instaurar e difundir novas técnicas de produção e que atitudes e orientações para a ação social sejam alteradas.

Porém, para as nações a que todas essas orientações foram destinadas, ficam evidentemente mais perplexidades e dúvidas do que modelos seguros a serem implementados. Por exemplo, o desenvolvimento seria exclusiva e estritamente resultado de um progresso econômico? Seria um movimento de adequação dos países denominados subdesenvolvidos aos padrões validados na trajetória dos países desenvolvidos? Que espaços haveria, no sistema internacional, para a superação do subdesenvolvimento sem que sejam rediscutidos os modelos em vigor nos países do Norte?

### **3.1.2 O caso brasileiro**

Convergindo com essas correntes teóricas no campo do desenvolvimentismo, em termos estratégicos e de políticas públicas, o modelo de desenvolvimento vivenciado pelo Brasil, a partir dos anos 50, foi igualmente definido pela industrialização, em uma aliança fundada no tripé Estado, mercado (nacional e internacional) e sindicatos (representando uma parcela dos trabalhadores). Existe um consenso em relação à vocação autoritária e a importância do papel do Estado como organizador do processo de acumulação industrial no Brasil. A transformação da base produtiva provocou mudanças radicais no Brasil, de ordem demográfica, sociológica, cultural e política, que foram responsáveis pela criação de novos padrões de comportamento e grupos de interesse (FIORI, 1994).

Nesse momento, o aparelho institucional do Estado tornou-se mais amplo e complexo. O Brasil passou por um processo de transformações e permanências heterodoxas; com isso, teve uma industrialização tardia e distinta das experiências de outros países. Pode-se dizer, a partir das análises feitas por Fiori (1994), que a economia nacional construiu um pacto desenvolvimentista que se organizou em torno de cinco matérias, que serão examinadas a seguir.

A primeira delas é a relação estabelecida entre Estado e capital privado. A intocabilidade fundiária vetou, no Brasil, qualquer tipo de reforma agrária e estabeleceu a proteção do capital agromercantil como condição para o pacto industrializante. O acordo firmado manteve-se ativo até os anos 80, produzindo efeitos permanentes nas esferas estrutural e institucional. Conseqüentemente, foi responsável pela transferência para o poder público da responsabilidade de crédito para o financiamento dos grandes projetos

indispensáveis à industrialização sem, ao mesmo tempo, realizar uma centralização financeira mais ativa por parte do setor público. Isto é, as instituições públicas cumpriram apenas o lado passivo da função financeira; sendo assim, o financiamento da industrialização foi feito através do recurso da inflação e do endividamento público interno e externo, passando bem longe de um processo de industrialização auto-sustentado. Além disso, verificou-se a ausência de uma estratégia empresarial mais agressiva de desenvolvimento tecnológico. Esse contexto instaurou uma tensão permanente expressada na instabilidade financeira e jurídico-política; contudo, a realização de reformas que poderiam apontar para cenários macroeconômicos mais estáveis foram vetadas a fim de evitar a colisão de vários interesses econômicos e políticos envolvidos no pacto e comprometidos com a estratégia de industrialização, por exemplo, a estrutura fundiária manteve-se intocada, de forma que a reforma agrária fosse vetada e os interesses do capital agromercantil mantidos. Assim, custos e responsabilidades foram lançados para frente, até o momento em que o recurso da estabilização não seria mais possível diante da crise que estourou nos anos 80.

A segunda matéria presente no pacto desenvolvimentista, segundo Fiori (1994), foi estabelecida a partir da relação entre Estado e trabalho. Desde a década de 20, a regra básica que organizou a relação do Estado e dos capitais privados com a força de trabalho, foi a repressão reforçada pelas várias formas de cooptação populista. A legislação trabalhista, sindical e salarial, adotada pelo Estado brasileiro foi fundamental nesse processo, para termos dimensão, este documento de natureza corporativa e autoritária vigorou desde o Estado Novo (1937-45) até um pequeno período após o Regime Militar, que se estendeu até 1985. Desta forma, a participação do Estado nas relações trabalhistas reprimiu a atividade sindical e optou por uma industrialização com baixos salários e falta de qualificação da mão-de-obra. Mais uma vez, as elites políticas, militares e tecnocráticas empurraram para frente às contradições presentes em nosso processo industrial – criaram a miragem do consumo de massas. Foi formado um quadro de desigualdades sociais, individuais e regionais que tornou inviável a instauração de uma política solidária de ajuste e estabilização assentada no pacto social no contexto da crise econômica dos anos 80.

Um terceiro elemento que desvenda o processo de industrialização brasileiro é a relação entre o Estado e as oligarquias regionais. Durante a República Velha (1889-1930), as oligarquias regionais apoiavam um Estado central não intervencionista, logo, reconhecia uma hierarquia implícita entre os vários Estados e se baseava na

intocabilidade da estrutura fundiária, sustentáculo do poder das oligarquias condominiadas. Mas, a ditadura do Estado Novo propôs como condição da modernidade o esvaziamento do poder das oligarquias. Contudo, o Estado desenvolvimentista, de origem contrária ao poder oligárquico e a favor da centralização do poder, sucumbiu, mais uma vez, à vontade central e ao poder político dos inúmeros e heterogêneos interesses regionais – estabelecendo uma permanente tensão e cooptação entre as idéias modernizantes e o poder oligárquico. Com o avanço do processo de industrialização e de urbanização, o poder das oligarquias agrárias foi reduzido na região Centro-Sul; todavia, manteve-se idêntico no norte e nordeste do país. Em síntese, a convivência mútua entre “modernidade” e “atraso” constitui-se como uma dimensão básica do pacto desenvolvimentista no Brasil.

O desenvolvimentismo brasileiro alterou, também, a relação entre Estado e “cidadania urbana”. A velocidade e intensidade do processo de urbanização, a partir dos anos 50, desembocou na expansão e renovação acelerada da população assalariada e no surgimento das grandes metrópoles – cenário de marginalização, relacionado ao crescimento industrial, de populações fora do mercado de trabalho. Mas o pacto conservador que sustentou o Estado desenvolvimentista não computou a participação democrática e, muito menos, patrocinou a institucionalização de estruturas que pudessem dar conta das pressões pela ampliação da cidadania política e social. Por isso, o Estado não conseguiu controlar a disseminação do populismo como única forma possível de mobilização eleitoral das crescentes populações urbanas. A rejeição à participação política foi radical.

Por fim, a quinta e última matéria inerente ao processo industrial brasileiro a ser analisada, nas palavras de Fiori (1994), refere-se ao conjunto de forças do Estado, do “privado”, do “público” e da nação. O nacionalismo, instrumento do processo de industrialização, consegue introduzir na agenda política a idéia de nação associada ao progresso econômico e à centralização estatal. Antes disso, a partir de 1850, o mundo privado afirmou-se como um espaço exclusivo dos proprietários que se relacionavam de forma direta e distante com o poder do Estado imperial, como conseqüência, Estado era sinônimo de unidade territorial. Em suma, a idéia de nação passou a ser sinônimo de territorialidade. A República Velha não alterou essas regras que, na verdade, bloquearam o desenvolvimento público e privado de uma cidadania – tornando-a impotente frente à relação predatória que as burguesias industrial, comercial e financeira impuseram ao Estado e à política de alinhamento incondicional com os Estados Unidos. É neste

contexto que se desenha, tardiamente, o projeto de “economia nacional”. Como resultado, constrói-se uma estrutura industrial transnacionalizada, desde a década de 50, e uma precoce transnacionalização financeira através do endividamento, a partir da década de 70. Tão logo, a crise que se veria nos anos 80 apenas exaltou os problemas históricos de “longa duração” e as contradições próprias de um projeto de economia nacional, o Estado perderia o controle de suas decisões de investimento e suas principais fontes de financiamento.

O exame das cinco dimensões que sustentaram a estratégia industrializante do Brasil nos permite afirmar que sua fragilidade fiscal e financeira teve raízes políticas e comprometeu a autonomia decisória do próprio Estado. Essa fragilidade política levou o Estado a sempre “empurrar para frente” os problemas, protelando uma explosão e criando uma estrutura industrial altamente desenvolvida, mas sem auto-sustentação financeira e tecnológica. Em geral, as crises “fiscais” foram contornadas por reformas emergenciais, mas que nunca conseguiram solucionar de forma permanente o problema da disparidade regional e da desigualdade social. Aliado a isso, o esgotamento do regime autoritário a pressão das classes médias urbanas sob o regime militar e a interrupção do apoio dos empresários ao regime autoritário, resultaram no fim do pacto desenvolvimentista. Assim, o fim do binômio industrialização e progresso socioeconômico representou não apenas a falência da planificação econômica na periferia capitalista, mas teve também uma abrangência muito mais profunda, significou o fim da utopia do progresso industrial e a comprovação da inexistência do “milagre econômico” brasileiro<sup>36</sup>.

A partir de então, será visto que no meio da década de 80, a perda de poder do Estado passou a refletir-se na impotência da política econômica adotada; nesse contexto, as principais lideranças brasileiras aderiram às teses do “Consenso de Washington” acompanhando um pacote de reformas “estruturais” que desregulamentaram a atividade econômica, privatizaram o setor público produtivo e abriram as economias nacionais à competição internacional. Contudo, esse processo de integração apresentou limites evidentes, e sobretudo diante da falta de complementaridade da estrutura industrial brasileira com a dos Estados Unidos (FIORI, 1994).

---

<sup>36</sup> Denominação dada à época de euforia em relação ao crescimento econômico ocorrido durante a ditadura militar, especialmente entre 1969 e 1973. Nesse período áureo do desenvolvimento brasileiro em que, paradoxalmente, houve aumento da concentração de renda e da pobreza, instaurou-se um pensamento ufanista de “Brasil potência” – evidenciado na conquista da terceira Copa do Mundo de Futebol em 1970 no México e na criação do slogan “Brasil, ame-o ou deixe-o”.

A interpretação utilizada parte do reconhecimento do caráter estritamente econômico das idéias apresentadas acerca do modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil. A convergência principal entre essas idéias é que, de alguma forma, o desenvolvimento, através da industrialização, é possível – seja mediante de uma inserção subordinada na divisão internacional do trabalho ou através da planificação econômica<sup>37</sup>. Contudo, qualquer uma das duas perspectivas é insustentável segundo uma análise mais abrangente que considera as bases do subdesenvolvimento como resultado dos movimentos do sistema-mundo. As economias latinoamericanas periféricas foram caracterizadas por “capitalismos tardios” ou de industrialização retardatária; seu ponto de partida foi constituído de economias exportadoras, mas num momento de partida em que o capitalismo monopolista já havia se tornado dominante em escala mundial. Logo, o desenvolvimento industrial típico, aliado ao esquema endógeno de acumulação de capital, não pôde ser universalizado no modo de produção capitalista e na velocidade dos países desenvolvidos.

Como aponta Wallerstein (1999), em sua análise sobre o capitalismo histórico, estabeleceu-se uma relação centro-periferia à medida que mercadorias se deslocavam de uma zona para outra, fazendo com que se materializasse uma área chamada de zona perdedora (“periferia”) e outra de zona ganhadora (“centro”), refletindo a estrutura geográfica dos fluxos econômicos. Sendo assim, alguns mecanismos aumentaram a disparidade entre essas duas zonas: a “integração vertical” que desviava para o centro uma fração maior do excedente total; e a concentração de capital resultante desse desvio. Dentro desse sistema de poder dos Estados, há ainda um sistema interestatal de poder caracterizado pela habilidade que os Estados mais fortes têm de impor regras aos Estados mais fracos. Percebe-se que o sistema de dominação que orienta as relações entre burguesias e proletários é ampliado para as relações estabelecidas entre os Estados de diferentes graus de poder. Portanto, não há a transformação da economia num império mundial, mas existe o incentivo constante à competitividade entre os Estados e a utilização das estruturas estatais como ferramenta que assiste os capitalistas na acumulação de capital.

Ademais, diante dos movimentos do sistema-mundo, restaria apenas para o Brasil um caminho de profunda reestruturação produtiva e tecnológica alavancada por um Estado nacional capaz de assumir o comando estratégico na construção de cenários e

---

<sup>37</sup> Refere-se, aqui, à centralização, por parte do Estado, dos poderes de planejamento e execução das políticas econômicas.

trajetórias de crescimento compatíveis com a redistribuição de riquezas – em combate à estrutura endógena de acumulação de capital – e com o avanço da cidadania social e política das populações até hoje marginalizadas. Entretanto, viu-se que não foi bem isso que aconteceu; pelo contrário, toda a tensão presente nos cinco elementos que constituíram o pacto desenvolvimentista brasileiro desembocou na crise instaurada na segunda metade dos anos 80 – caracterizada pelos problemas históricos acumulados e pelo projeto de economia (exógeno) nacional adotado.

### 3.2 O CONTEXTO DOS ANOS 90 NO BRASIL

Os modelos de desenvolvimento que vigoraram no pós-guerra concebiam desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, sem tocar nos gargalos políticos e sociais referentes, por exemplo, à reforma agrária e à distribuição da renda; por isso, essa limitada concepção economicista gerou muito mais frustrações do que vantagens para a maioria da população brasileira. Durante os anos 80, frente à crise econômica dos países latino-americanos, surgiu a necessidade de reformar o Estado pela urgência de curto prazo em reduzir o *déficit* fiscal e por uma inquietude provocada pela escassa eficiência na estrutura pública durante o período da industrialização. Logo, desenvolveram-se reformas promovendo os processos de privatização de grande parte das empresas públicas e uma retração da intervenção estatal nas atividades econômicas. As propostas de desenvolvimento e descentralização estiveram associadas às tendências impostas pela globalização; por isso, os organismos internacionais e as agências de desenvolvimento realizaram profundas revisões nas práticas e conteúdos dos conceitos de desenvolvimento utilizados. Buscou-se um enfoque maior no processo de integração e na dimensão social e intangível.

O “local” enquanto nova escala de intervenção foi definido como um espaço capaz de reduzir os *déficits* democráticos na nossa sociedade. Isto é, com a onda de democratização iniciada nos anos 80 por toda a América Latina, vários países transitaram de ditaduras para regimes democráticos; porém, as novas democracias sofreram sérios *déficits* na aplicação da lei e dos mecanismos para assegurar os direitos fundamentais para todos os setores da população. O retorno à democracia não resolvia, evidentemente, as desigualdades estruturais e a questão da não-distribuição. Com isso, o

desenvolvimento de novos marcos legais através de reformas constitucionais e as leis que procuram uma maior participação dos governos locais tiveram incidência muito importante nos novos movimentos sociais (GALLICCHIO, 2005).

Além da diversidade de contextos econômicos e de modelos de desenvolvimento adotados ao longo do século XX, o processo de urbanização foi um outro elemento alterado ao longo das décadas. Foi marcado pelo crescimento das metrópoles que concentram os maiores níveis de industrialização e que foram cenários resultantes do êxodo rural. No início dos anos 80, a maioria dos centros urbanos chegou a um nível de crescimento insustentável; conseqüentemente, os novos movimentos sociais vinculados ao crescimento urbano demandaram do Estado uma maior participação na vida política da cidade, ao reivindicarem mais serviços sociais nas zonas que não estavam preparadas para incorporar tanta população. Não é nenhuma novidade que a maioria desses problemas se mantém até hoje; é possível perceber, inclusive, a estrutura desigual na distribuição de renda territorial, a exemplo da polarização percebida dentro do espaço urbano.

O marco desse contexto, por sua vez, se configura através da cobrança, por parte de determinados atores públicos, de diversas formas de descentralização. Um dos impulsos veio do Estado através de reformas constitucionais que redistribuíram as relações entre governos locais e centrais; outros foram oriundos de uma série de novos movimentos sociais nos quais se reformularam as demandas tradicionais dos setores populares; um terceiro impulso esteve relacionado às ONGs, resultado de uma mistura entre ativistas sociais, técnicos e cientistas sociais, que ganharam legitimidade pública a partir dos anos 90.

Em síntese, o desenvolvimento local se configurou como a nova forma de olhar e atuar no território dentro do contexto da globalização. A escolha do “local” resultou da crise do nacional-desenvolvimentismo e das desconfianças com o ator estatal na promoção de modelos de desenvolvimento. Desta forma, uma série de práticas, baseadas no desenvolvimento local, se multiplicaram; contudo, as diversas experiências se configuraram a partir de concepções e atribuições diferenciadas para o local. Então, a partir dos elementos apresentados aqui, aponta-se que o desenvolvimento local e a descentralização foram resultado de um complexo processo de transformações econômicas e sociais, pautados paradoxalmente pelos processos de globalização, pela superação do modelo desenvolvimentista fundado na substituição de importações, mas também pela reconstrução da democracia. Este paradoxo é descrito por Dagnino (2002)

como uma “confluência perversa” entre dois projetos políticos no campo das transformações sociais em curso no Brasil e na América Latina: o projeto neoliberal dos anos 80/90 e o projeto político democrático-participativo (retomado, no Brasil, com o advento da Constituição de 1988).

### **3.2.1 Os paradigmas do desenvolvimento em torno do “local”**

É bem verdade que, a partir da década de 90, os novos conteúdos dos conceitos de desenvolvimento utilizados superaram o excessivo economicismo e se diferenciaram na maneira como consideraram o “local”. Nesse sentido, serão analisadas, à luz das contribuições de Arocena (1986), os enfoques teóricos adotados, que vão do tradicional ao moderno, ao transitar por pensamentos que foram abandonados frente ao (re)surgimento do desenvolvimento local, na tentativa de compreender os novos rumos adotados pela sociedade na concepção do “local”.

A partir de 1976, as idéias evolucionistas entraram em decadência diante da não-constatação, por parte dos países industrializados, de um desenvolvimento ininterrupto e da recusa, por parte dos países do Terceiro Mundo, das exigências uniformizantes do modelo de desenvolvimento proposto. No enfoque evolucionista, a noção de desenvolvimento esteve diretamente ligada à noção de evolução e progresso linear; então, o ponto de chegada na escala do desenvolvimento seria determinado a partir de um modelo que permitiria a determinação de critérios para o grau de avanço no processo evolutivo. As sociedades chamadas de desenvolvidas foram determinadas pelo processo de industrialização pelo qual passaram, sendo este concebido como o único movimento de evolução de uma sociedade avançada. A partir da determinação da existência de um ponto de chegada das sociedades, foi imposto, também, uma dimensão homogênea dos eixos biológico, psicológico e social. Este tipo de concepção supunha a existência de um princípio positivo, movimento universal para o progresso; e um outro negativo, que engloba as resistências tradicionais de caráter local. Desta forma, as tradições locais eram vistas como obstáculos à introdução de tecnologias do desenvolvimento; portanto, seria fundamental, dentro dessa perspectiva, que características importantes do “ser local” fossem suprimidas.

Desta maneira, o modelo de desenvolvimento colocado foi marcado muito mais por relações de dependência, interdependência e dominação do que, necessariamente, por uma racionalidade universal de crescimento econômico. Isso significa que a concepção evolucionista não conseguiu explicar a situação de subdesenvolvimento de um país. Essa perspectiva não respondeu se o “atraso” é um retardo ou uma etapa dentro da escala do processo evolutivo, pois se assim o fosse, as distâncias entre os países deveriam diminuir com o tempo. Mas, caso se reconhecesse que se trata de uma posição dentro do sistema, essas distâncias não estariam passíveis de serem reduzidas – a menos que novos atores históricos fossem capazes de mudar de maneira substancial essa configuração (AROCENA, 1986).

Todavia, essa perspectiva defendeu que um processo de desenvolvimento passa por várias etapas diferentes, o que explica que certos países sejam “desenvolvidos” e outros em “vias de desenvolvimento”. A questão, como aponta o autor supracitado, é que a lógica de desenvolvimento apresentada não incorpora noções distintas de desenvolvimento e, muito menos, admite uma pluralidade de modos diferentes que interagem uns com os outros. Em contrapartida, a partir dos processos de democratização nas nações do Terceiro Mundo, uma concepção em termos de políticas de desenvolvimento substituiu a concepção de movimento universal que segue uma lei natural de progresso. Nesse sentido, para conceber um modo de desenvolvimento “correto”, a emergente lógica historicista do desenvolvimento, nos idos dos anos 80, admitiu que era preciso conhecer os recursos locais, as potencialidades humanas, as heranças do passado e as características específicas da sociedade em questão.

A busca da particularidade local levou a sociedade a um outro enfoque do desenvolvimento, que abandonava as idéias evolucionistas, ligado ao pensamento historicista. Esse tipo de concepção sublinhou o caráter único e inteiramente novo de cada processo de desenvolvimento, como a expressão acabada da heterogeneidade. Ao contrário do enfoque evolucionista, para o enfoque historicista, não é essencial o estabelecimento de um “ponto de chegada” pelo modelo, o importante é o “ponto de partida”. A possibilidade real do desenvolvimento estaria relacionada com fatores que vêm do passado, ou seja, os atores locais deveriam buscar nos traços do passado suas determinações para o futuro. É justamente por isso que o desenvolvimento de cada local seria marcado por uma história que refletiu as opções políticas de uma elite que esteve (ou permanece) à frente desse processo.

Nesse sentido, a palavra-chave não seria progresso, mas estratégia. A lógica que se segue não estaria mais dirigida por uma lei econômica “natural”, e sim por uma opção política adaptada a cada realidade específica. Através desse olhar, o desenvolvimento assumiu um caráter extremamente “novo”, pois cada sociedade seria única e os valores únicos que a estruturam, a base de sua identidade coletiva. Assim, ao se deparar com crises de desenvolvimento, seria preciso examinar os conflitos de identidade existentes, pois, para que estas crises fossem superadas, seria necessário um retorno aos processos constitutivos de identidade coletiva.

Esse enfoque busca no interior de cada sociedade as respostas aos desafios do desenvolvimento; desta maneira, o global deve adaptar-se ao local e, por isso, o desenvolvimento tem como exigência a transferência de tecnologias através da apropriação tecnológica local, isto é, a produção do conhecimento não seria universal, necessitaria de uma capacidade local de criação. O argumento baseou-se na consideração de que uma pequena localidade se adapta melhor a uma concepção de desenvolvimento que considera cada especificidade.

A noção de especificidade, por sua vez, seria um produto da duração histórica e giraria em torno da articulação da sociedade numa matriz que possui quatro fatores: a produção da vida, a produção da vida material, a ordem social (Estado) e as relações com a temporalidade. Ao mesmo tempo, o “local” não é considerado como um receptor passivo das técnicas produzidas em outros meios, mas é um produtor que integra suas especificidades nos processos de criação de conhecimento.

As expressões do enfoque historicista do desenvolvimento buscaram fazer frente a um modelo dominante de desenvolvimento; mesmo assim, não se pode deixar de ressaltar que cada processo histórico está orientado por uma elite e suas disputas de poder, estratégias e guerras. Por isso, o enfoque historicista, apesar de considerar as especificidades locais, não é um processo orientado por toda a sociedade. Adiante será confirmado que o subdesenvolvimento está intimamente ligado ao desenvolvimento, a pobreza à riqueza, e um dos eixos analíticos essenciais concerne à análise das tensões entre esses pólos. Mesmo com toda a valorização das especificidades locais por parte do enfoque historicista, não se pode esquecer que a sociedade local se desenvolve no interior de um sistema que a condiciona e a circunscreve; por isso, o local tem de ser considerado também com seus limites globais.

Por outro lado, identificou-se uma outra linha de pensamento que, embora abandone o enfoque evolucionista do desenvolvimento, não compartilha dessa

capacidade de superação indiscriminada das desigualdades sociais e econômicas promovidas pelo desenvolvimento local frente aos processos de globalização. Entendeu-se que a concepção estruturalista pode funcionar como um ponto crítico do historicismo. O enfoque estruturalista concebe o desenvolvimento como um processo sistêmico, no qual os componentes estruturais são interdependentes, em um campo político de relações de poder entre dominantes e dominados. Essa visão não prevê uma linha evolutiva e nem o aprofundamento de um campo histórico, o êxito do processo de desenvolvimento exigiria ações orientadas pela racionalidade de um sistema sobre suas ações estruturais. Portanto, a contradição que esse enfoque poderia provocar está na transformação do sistema; por isso, há esforços teóricos na precisão dos fatores determinantes desse sistema. A idéia de reprodução é um fator fundamental na estrutura que se coloca; conseqüentemente, a figura do ator histórico desaparece mediante o peso das estruturas. Desta forma, o “local” é considerado como um simples lugar de reprodução dos mecanismos globais.

Assim como as outras abordagens anteriores, na concepção de Arocena (1986), o enfoque estruturalista não é suficiente para dar respostas ao subdesenvolvimento, pois não recorre à história e parte do pressuposto de que se reduz aos limites de um quadro imóvel. Os processos de desenvolvimento não podem ser reduzidos à reprodução infundável dos mesmos efeitos, na medida em que se admite a existência de transformações consideráveis na sociedade e o surgimento de novos atores que tentam constituir projetos alternativos e contra-hegemônicos no campo do desenvolvimento. Desta forma, a permanente construção de novas capacidades de ação local mostram que as posições dentro de um sistema não são imutáveis; logo, a localidade é e pode ser produtora da realidade social. A aproximação com o “local” supõe uma visão completa do eixo social a fim de evitar os “enganos reducionistas do evolucionismo modelizante, do historicismo particularista e do estruturalismo globalizante” (AROCENA, 1986).

A perspectiva que se coloca para responder essas questões é proposta por Alain Touraine, presente em Arocena (1986), quando consegue estabelecer a diferença entre “modo de produção” e “modo de desenvolvimento”. Concebe uma pluralidade de modos de desenvolvimento a partir da existência de diversos agentes do desenvolvimento que podem ser expressos pelo Estado, classe social ou um ator externo. Embora cada agente do desenvolvimento determine uma estrutura social que expressa vias de

desenvolvimento diferentes, há elementos em comum relativos a estrutura socioeconômica de determinado momento da história.

Assim, o comum e o diverso coexistem nas distintas vias de desenvolvimento. De qualquer modo, não se pode confundir os atores de classe que atuam no nível da estrutura do modo de produção, com aqueles atores históricos que fazem intervenções no nível do desenvolvimento, embora determinados tipos de atores ocupem ambas funções. Essa separação permite compreender a articulação entre os diversos atores nas várias vias de desenvolvimento. É claro que permanece aberto o debate sobre a capacidade e os limites possíveis da emancipação política quando o desenvolvimento se limita exclusivamente a uma perspectiva localista.

A partir dessa interpretação e levando em consideração os limites de um localismo mágico, pretende-se analisar nas duas sessões seguintes os conteúdos e as práticas do desenvolvimento local a fim de estabelecer uma linha divisória entre as duas faces de um mesmo movimento: adaptação ao “modo de produção” vigente ou contestação contra-hegemônica através de um outro “modo de desenvolvimento”. Isso sem esquecer, é evidente, de localizar a importância de três elementos que estão presentes nos enfoques historicista e estruturalista: a busca do específico na história local, uma ação lúcida no interior da lógica do sistema e uma ação sobre os sistemas de representações coletivas.

### 3.3 DESENVOLVIMENTO LOCAL: ADAPTAÇÃO AO “MODO DE PRODUÇÃO” GLOBALIZADO?

A sociedade civil brasileira foi profundamente marcada por modelos exógenos de desenvolvimento, pela não inclusão de boa parcela da sociedade na repartição dos benefícios do crescimento econômico e pela experiência autoritária da Era Vargas e do regime militar instalado em 64. No entanto, a partir da década de 70, ainda que de modo tímido e sob a ditadura militar, houve um importante ressurgimento, inicialmente no âmbito dos movimentos sociais, consolidado *a posteriori* no decorrer da redemocratização a partir dos anos 80. Desse processo abrangente e contraditório resultou uma nova concepção do “local” nos programas de desenvolvimento. Esse processo foi tão significativo que Dagnino (2002) chama atenção que foi nesse momento

que se deu a efetiva fundação da sociedade civil brasileira – uma vez que, até então, a sociedade civil era caracterizada pela falta de autonomia em relação ao Estado.

Sob a ditadura, os movimentos sociais da sociedade civil em ascensão organizaram-se de maneira mais uníssona, construindo núcleos de resistência ao Estado autoritário e reunindo, assim, os mais diversos setores sociais. Esse tipo de configuração, por sua vez, contribuiu para uma visão unificadora da sociedade civil. Contudo, com o retorno das instituições democráticas básicas, sobretudo a partir da Constituição de 1988, o avanço do processo de construção democrática explicitou os diferentes projetos políticos que se definiam, expressando visões diferenciadas e, inclusive, demonstrando a heterogeneidade e o pluralismo político-ideológico dos atores e agentes da sociedade civil brasileira.

Essas percepções acentuaram a importância da luta pela democracia no âmbito da sociedade civil, e não apenas em relação ao Estado, e a necessidade de controle democrático do governo por parte da sociedade. Logo, uma ênfase significativa é dada à construção de uma nova cidadania. Durante toda a década de 80, os movimentos sociais e sindicatos apontaram a necessidade de construção de uma sociedade mais igualitária baseada no reconhecimento de seus membros como sujeitos portadores de direitos. A Constituição de 1988 foi o marco formal desse processo. Conseqüentemente, emergiram experiências de construção de espaços públicos, isto é, espaços de encontro da sociedade civil e governo, de debates, de ampliação e democratização da gestão estatal, através da construção de consensos e formulação de agendas e da utilização de instrumentos de participação – a exemplo dos conselhos, fóruns, câmaras setoriais e orçamentos participativos (DAGNINO, 2002).

No entanto, diante dos efeitos dos ajustes estruturais constitutivos das políticas neoliberais adotadas de início pelo presidente Fernando Collor e continuadas pelos governos subseqüentes, identificou-se que dificuldades significativas surgiram no processo de democratização, como o agravamento das desigualdades sociais e econômicas. O exame desses fatos permitiu afirmar que a construção democrática do país se mostrou contraditória e fragmentada; isso inclui uma estrutura estatal resistente aos impulsos participativos, o personalismo e clientelismo dos partidos políticos e os conflitos de representatividade entre os partidos e a sociedade civil. Diante desses constrangimentos, e a partir de motivações heterogêneas – “adaptação ao modo de produção” globalizado ou contestação através de um outro “modo de desenvolvimento” –

os impulsos da sociedade civil rumo ao estabelecimento de mecanismos de participação mais democráticos colocaram a participação cidadã como eixo central.

### **3.3.1 A gestão social no campo do desenvolvimento local**

Numa perspectiva de “adaptação ao modo de produção” globalizado, as novas tendências de participação da sociedade apontam, *inter alia*, para a necessidade de conceber a gestão social no “carrefour” entre a gestão estratégica empresarial e gestão pública. Desta forma, a construção de alternativas envolve alianças sociais de todos os setores, ultrapassando a noção de classes sociais e buscando tecer sistemas de parcerias, preferencialmente sinérgicas, que reúnam governos, empresas e ONGs.

Dowbor (2001) aponta para o desenvolvimento da área social através de uma transformação profunda que abandonaria a visão filantrópica para a compreensão de que a área social se tornara essencial para as atividades econômicas. Porém, entende-se que há diferença entre reconhecer que a área social é fundamental e o simples fato de colocá-la a serviço das empresas. Ou seja, os serviços sociais devem ser de qualidade não porque promoverão a melhoria do funcionamento das empresas, mas porque constituem objetivos últimos da própria sociedade.

A construção de novas alternativas para a sociedade destinou à área social importância tal que se tornou o principal critério para a avaliação da política de desenvolvimento em geral, isso pelo menos na retórica governamental, das organizações internacionais e mesmo de muitas empresas atuando no campo da filantropia reconfigurada em ação social ou em responsabilidade social corporativa. Na medida em que o social foi eleito como uma finalidade mais ampla da sociedade no bojo da gestão social, repercussões profundas se colocam, pois o social deixa de ser apenas um setor de atividades e passa a ser uma dimensão presente em todas as outras atividades.

Assim, ressalta-se que as expressões múltiplas da gestão social, observadas e discutidas por diversos autores, tendem a buscar uma particularidade, ao tentar definir algo que seria específico das organizações sociais. Resta assumir, pois, que não há consenso acerca do conceito de gestão social, inexistindo uma única vertente analítica sobre este campo. França Filho (2003), por exemplo, considera dois níveis de percepção da gestão social: de um lado, aquele que a identifica com uma problemática social (qual é

a finalidade da gestão?); de outro, aquele que a associa a uma modalidade específica de gestão (qual é a dimensão do processo?). Em organizações sociais, ou seja, em organizações cuja finalidade primeira, segundo essas próprias organizações, é o desenvolvimento socialmente justo e ecologicamente equilibrado, pressupõe-se que, se o fim primordial da organização não é o lucro, isso deve refletir-se no seu modelo de gestão. Trata-se, então, de uma “gestão diferente”, “particular”. É a essa “gestão diferente” que se atribui a etiqueta de “gestão social”, pois seu sentido seria, em última análise, definido pela sua finalidade.

Tenório (1998), ao mesmo tempo, reforça as características políticas da gestão social contrapondo-a à gestão estratégica (gestão privada ou tradicional). Para ele, a gestão estratégica é “um tipo de ação social utilitarista, fundada no cálculo de meios e fins e implementada através da interação de duas ou mais pessoas, na qual uma delas tem autoridade formal sobre a(s) outra(s)”. A gestão social contrapõe-se à gestão estratégica na medida em que propõe “um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais”.

Uma outra visão de gestão social diz respeito à gestão de ações sociais públicas, ou seja, ações públicas não-estatais (CARVALHO, 1999). Nesse caso, algumas demandas e necessidades dos cidadãos não são mais supridas exclusivamente pelo Estado, mas por organizações articuladas em redes, em conselhos de co-gestão ou ainda em fóruns deliberativos. No conjunto de articulações que marcam os projetos sociais e os projetos de desenvolvimento neste início de século no Brasil, o Estado perde o monopólio e a exclusividade na provisão de bens comuns. Por conseguinte, a gestão social aproxima-se da gestão pública, mas apresenta a particularidade de ser de caráter fundamentalmente não-governamental. Os interesses aos quais a gestão social se vincula podem ser coletivos (por exemplo, organizações não-governamentais de controle de políticas públicas), gerais (tais como organizações de direitos humanos), setoriais (a exemplo de associações trabalhando pela acessibilidade, ou seja, pelos direitos de pessoas portadoras de algum tipo de deficiência em sua expressão livre e autônoma nos espaços públicos) ou comunitários (por exemplo, redes de desenvolvimento local).

Contudo, partilha-se da compreensão de Singer (1999) quando ressalta que a gestão social abrange uma grande variedade de atividades que intervêm em áreas da vida social nas quais a ação individual auto-interessada não basta para garantir a satisfação das necessidades essenciais da população. Essas áreas são bastante diferenciadas, indo desde o abandono de crianças e de idosos por parte dos familiares, a falta de abrigo para

indigentes e enfermos físicos ou mentais, até a exclusão temporária ou definitiva da produção social de pessoas aptas ao trabalho e necessitadas de renda.

As visões da gestão social correm o risco de despolitizar a gestão e de aceitar o consenso mínimo em torno de inúmeras versões possíveis da gestão social, mais ou menos próximas da lógica do lucro e do interesse estratégico e racional. Sabe-se que o terceiro setor pode, conceitualmente, incluir desde ONGs e associações mais contestatórias (na área de direitos humanos ou de educação preventiva em matéria de Aids, por exemplo) até fundações estabelecidas por empresas ou organizações que mais se assemelham a gabinetes de consultoria (que podem ser denominadas de “INGs”, ou seja, “indivíduos não-governamentais”). Por isso, nesta sessão, não será desprezada a noção de que determinadas concepções acerca da gestão social levam à despolitização e, nessa perspectiva, serão examinados, a seguir, os principais discursos da gestão social no campo do desenvolvimento local a fim de estabelecer um posicionamento de ruptura, mais à frente, com a adaptação ao modo de produção globalizado.

A proposta elaborada pela gestão social presumiria a adoção de soluções negociadas – entre governos, empresas e ONGs – com vistas a uma mudança cultural que permitiria grande melhoria da produtividade social, em diversos setores, mediante as transformações empreendidas na organização das atividades desenvolvidas pela sociedade civil. Nesse sentido, o capital social é compreendido como elemento capaz de gerar economias e racionalidades em cadeia, isto é, estabelecer o social como uma dimensão mais viável para todas as outras atividades<sup>38</sup>.

O processo de transformação da gestão social, como mostra Dowbor (2001), recebe interferência de dois elementos. Primeiro, o aumento das proporções do Estado, a partir do processo de urbanização do século XXI, elevaram-se as demandas por bens públicos e transformações na forma de organização da solidariedade social. No caso do Brasil, esse processo ocorreu em apenas três décadas, por isso, cidades e periferias foram criadas sem infra-estruturas. O segundo elemento identificado pela gestão social que interfere no contexto social, é a inserção das novas tecnologias que, juntamente com o processo de urbanização, formam os eixos fundamentais de transformação da gestão social. No entanto, o viés tecnológico traz discussões sobre o fato de que a mudança tecnológica segmenta a sociedade em excluídos e incluídos, por isso, é fundamental

---

<sup>38</sup> Mais adiante, será discutida a noção de capital social e sua importância na construção de um discurso sobre o desenvolvimento local.

entender que juntamente com o progresso tecnológico, há a necessidade de construir redes de apoio aos excluídos.

Desta forma, o desafio colocado pela gestão social seria, justamente, a construção de uma fase de transição ordenada, que utilizasse mecanismos de inserção e fosse viável em termos políticos, sociais e econômicos. Apesar de parecer natural que a dimensão social do desenvolvimento que seja considerada como uma órbita do Estado, os princípios da gestão social apontariam para a necessidade de se pensar as parcerias e os novos atores do desenvolvimento. Assim sendo, a “área social” poderia se configurar como um importante articulador social. Dowbor (2001) aponta para o surgimento de conceitos como responsabilidade social e ambiente do setor privado, o terceiro setor apareceria como uma alternativa de organização capaz de articular o Estado e a participação cidadã. A atuação de cidadãos, por sua vez, poderia contribuir, de maneira desburocratizada e flexível, com a gestão social. As políticas municipais também surgiriam como um eixo renovador nesse processo, para tanto, espera-se o cruzamento entre a gestão social e a descentralização política. Em termos práticos, através da articulação entre Estado, empresa e sociedade civil organizada, a gestão social pretenderia a construção de uma sociedade: “economicamente viável, socialmente justa e ambientalmente sustentável” (DOWBOR, 2001, p. 210).

Porém, é importante ter em mente que, embora existam eixos e possibilidades inovadoras, não existem fórmulas apontadas para a área social, até porque talvez a característica mais importante do desenvolvimento local seja, justamente, o fato de ser possível adequar ações às condições específicas de cada população. Ao mesmo tempo, entende-se que as políticas sociais não devam se resumir à ação local; ao contrário, a reformulação das políticas de gestão social deve estar articulada à política nacional e a aproximação dos diversos atores sociais, porquanto não se está mais falando apenas de um setor, e sim de um espaço traduzido na dimensão humana do próprio desenvolvimento. Isso explica a razão pela qual a excessiva autonomia da gestão social, frente à articulação com um modelo endógeno de desenvolvimento, seja o grande equívoco desse modelo de governança entre atores e operadores.

O macro contexto da gestão social, como aponta Ricupero (2001), viria acompanhado da necessidade de estabelecer um sentido para o desenvolvimento que estivesse articulado com a economia na tentativa de “organizar” a sociedade para contornar um crescimento medíocre que não resolve os problemas acumulados no passado e nem propõe políticas capazes de resolver os conflitos sociais. Partiria do

pressuposto de que o mundo vive hoje um momento de espera e indecisão quando o assunto é política internacional e/ou questões econômicas, na medida em que são cada vez mais frequentes as distâncias entre países “desenvolvidos” e países em “desenvolvimento”.

Segundo essa lógica, a busca do sentido do desenvolvimento passaria por uma reforma<sup>39</sup> no capitalismo global a partir da inserção de alguns países em “desenvolvimento” na economia globalizada (as economias emergentes), mas não se trataria de qualquer tipo de integração; fala-se de uma integração baseada na qualidade e não apenas na quantidade, possuindo um caráter sustentável. Ao mesmo tempo, consideraria, ainda, que as políticas macroeconômicas de desenvolvimento, embora necessárias, não são suficientes para os fins expostos até aqui. Logo, a sociedade passaria a carecer de políticas microeconômicas que propusessem políticas sociais, de renda, de desenvolvimento das pequenas e médias empresas, de competitividade tecnológica, de comércio exterior e outras capazes de inserir os países em “desenvolvimento” num sistema equitativo de comércio. Assim, através da premissa da qualidade nas políticas públicas e da articulação de políticas macro e micro, a concepção da gestão social afirma que a tendência para uma economia cada vez mais globalizada não elimina a possibilidade da diversidade de caminhos para os diferentes países, que integram o contexto mundial, em sua integração e adaptação a esse sistema.

### **3.3.2 O ambiente institucional**

Com inspirações no novo institucionalismo, passou-se a valorizar o papel das organizações e instituições nas abordagens do desenvolvimento (NORTH, 1990). O subdesenvolvimento seria caracterizado a partir de um conjunto de instituições que dissociam trabalho do conhecimento, dificultam o acesso a terra, bloqueiam a inovação, apoiando-se em vínculos hierárquicos localizados e bloqueando a ampliação do círculo de relações sociais. Assim, não seria possível se pensar o sistema econômico na ausência das instituições; por isso, para o estudo do desenvolvimento, na lógica da integração, seria preciso encarar o mercado como um processo histórico que reflete poder, estruturas,

---

<sup>39</sup> Leia-se coexistência com o capitalismo, pois não existe um movimento de ruptura.

normas e controles sociais. Então, o eixo do modelo de desenvolvimento proposto estaria na relação entre organizações e ambiente institucional, pois, ao mesmo tempo em que as organizações são moldadas pelo ambiente institucional, respondem pela transformação desse ambiente.

Abramovay (2001) aponta para duas forças que moldariam o caminho da mudança institucional. A primeira delas estaria relacionada à idéia de que as escolhas técnicas não devem depender apenas da eficiência, devem contemplar uma rede social capaz de envolver a aprendizagem de um conjunto variado de atores e um processo permanente de adaptação, pois nem sempre é possível explicar ou prever as tecnologias em termos puramente funcionais. A segunda força proposta pela gestão social estaria na superação de instituições ineficientes; no entanto, não há leis e/ou receitas nesse processo, pois se trataria de um processo gradual de superação.

Assim, uma lógica institucionalista se propõe a superar o dilema da economia entre crescimento e equidade, na medida em que demonstra que a noção de mudança institucional corresponderia à mudança social através de um processo de transformações na cultura, no poder dos grupos sociais e na representação dos indivíduos que adotam modalidades organizativas. O fenômeno da proximidade social, desse modo, permitiria a coordenação entre os atores, a partir de relações diretas entre eles, de forma a valorizar os elementos existentes no ambiente em que atuam e, conseqüentemente, criar condições para servir como base para futuros empreendimentos inovadores. Nesse sentido, convergem duas correntes de pensamento atuais, segundo Abramovay (2000). A primeira delas teoriza sobre o conceito de capital social, que diz respeito a determinadas características fundamentais de uma organização social como confiança, normas, sistemas e outras que contribuam para o aumento da eficiência da sociedade e facilitem ações coordenadas. A segunda corrente enfatiza a dimensão territorial do desenvolvimento ao estudar a montagem das instituições que permitem ações cooperativas através da conquista de bens públicos capazes de enriquecer o tecido social de uma determinada localidade.

### 3.3.3 O papel do capital social no desenvolvimento local

O fomento ao desenvolvimento do capital social é apresentado como um conteúdo positivo da abordagem da gestão social. É evidente que a mudança da cultura política e a superação dos moldes tradicionais da participação no Brasil são requisitos essenciais para a definição de modelos mais inclusivos de desenvolvimento. No entanto, há um ponto divergente entre o desenvolvimento do capital social para potencializar o local como integrante do movimento de adaptação a um modelo de desenvolvimento globalizado; e um outro direcionamento, do qual compartilha esta pesquisa, que define o capital social como um recurso da sociedade que pode viabilizar uma estratégia contestatória de desenvolvimento local como parte de uma orientação nacional de desenvolvimento endógeno e por meio de um outro modo de desenvolvimento.

Nos anos 60, Jane Jacobs, (*apud* MILANI, 2006b) define o capital social a partir da lógica do planejamento urbano como conexões entre as pessoas que produzem a coesão das comunidades urbanas, constituindo-se em redes de proteção do bairro contra estranhos (redes de confiança e de controle social). Já os autores da escola institucionalista afirmam que é necessário entender as relações entre riqueza da sociedade civil e o processo de construção da democracia; portanto, é preciso questionar o impacto do desempenho das instituições da sociedade civil no processo de construção da democracia liberal (MILANI, 2006b).

Para Bourdieu (*apud* MILANI, 2006b), o capital social precisaria estar associado ao conjunto de benefícios individuais e de classe oriundos de relações pessoais e valores socialmente compartilhados. Trata-se do conjunto de relações e redes de ajuda mútua que pode ser mobilizado efetivamente a fim de beneficiar o indivíduo ou a classe ou grupo social a que pertence. Mark Granovetter (*apud* MILANI, 2006b) enxerga as redes sociais como potencialmente criadoras de capital social, podendo contribuir na redução de comportamentos oportunistas e na promoção de confiança mútua, a partir da formação de laços fortes, entre os agentes econômicos. Ostrom e Ahn (*apud* MILANI, 2006b) apontam para a explosão acerca do tema capital social e categorizam os teóricos desse conceito em duas gerações. Na primeira geração, nos escritos sobre ação coletiva, utilizados para explicar o desenvolvimento econômico e a ordem sociopolítica, pressupunham indivíduos egoístas, atomizados e completamente

racionais. Na segunda geração, as preferências individuais heterogêneas são levadas em consideração a partir da visão de que o comportamento dos indivíduos pode ser estimulado, além disso, os autores acreditam que existam indivíduos confiáveis. Tão logo, três formas principais de capital social deveriam ser levadas em consideração no estudo da ação coletiva: confiabilidade (incentiva a reciprocidade); redes (incentivam a cooperação e formam normas de reciprocidade); e regras formais e informais (instituições). Assim, o capital seria inserido na teoria mais ampla da ação coletiva, tendo a confiança como ligação entre capital social e ação coletiva.

Nesse contexto, os processos de cooperação seriam explicados a partir de dois elementos básicos. O primeiro deles, o controle efetivo que se estabeleceria sobre os comportamentos não cooperativos quando os atores interiorizam os elementos morais pressupostos na colaboração entre eles. Existiriam sanções a condutas não cooperativas, funcionariam mediante a presença de recursos morais que, ao mesmo tempo, aumentariam conforme o seu uso e teriam a confiança como seu principal elemento. O segundo ponto decisivo seria a regra de reciprocidade, componente do qual o capital social gera instituições propícias à participação cívica.

Esses recursos associativos seriam fundamentais para dimensionar o capital social de um grupo ou comunidade – as relações de confiança, reciprocidade e cooperação. O entendimento de confiança seria produzido pelo resultado da interação entre as pessoas, que demonstrassem experiências acumuladas, baseadas em atos de generosidade alimentados por um vínculo que combinaria a aceitação do risco com um sentimento de afetividade ou identidade ampliada. A noção de reciprocidade seria compreendida como o princípio de uma lógica de interação, alheia ao mercado, que invocaria intercâmbios baseados na dimensão da dívida. Por fim, a idéia de cooperação viria orientada como o êxito de objetivos compartilhados num empreendimento comum.

Em geral, a discussão acerca da noção de capital social e suas potencialidades tem aumentado nos últimos anos, a Comissão Econômica da América Latina e Caribe (CEPAL), por exemplo, tem destacado a importância das perspectivas sociais de desenvolvimento, envolvendo ativamente a evolução das políticas públicas nessa região de maneira que o Estado não fique à margem desse debate (ATRIA, 2003). Desse modo, a noção de capital social ou os eixos principais que os constituem seriam definidos a fim de que os grupos sociais em situação de indigência e pobreza na região tendam a minimizar essa condição.

Ao mesmo tempo, poderia ser estabelecida uma conexão entre as dimensões e estratégias do capital social com a pobreza, isto é, trata-se da abordagem do tema da distribuição social do capital social. Assim como o conceito de capital econômico ou capital humano, o capital social também está distribuído de maneira desigual na sociedade. Nesse contexto, poder-se-ia evidenciar a capacidade dos instrumentos do capital social para amenizar a pobreza, ainda que em escalas mínimas diante dos limites globais já expostos anteriormente, logo, a partir do momento em que os grupos pobres conseguem utilizar produtivamente o capital social, têm a sua disposição uma ferramenta para minimizar<sup>40</sup> sua própria condição econômica.

O Gráfico 1, apresentado a seguir, é um exemplo da relação entre capacidade de mobilização e recursos associativos, pois representa a proporcionalidade entre o aumento da produção de recursos associativos mediante o aumento da capacidade de mobilização social. Conseqüentemente, a relação é inversa em grupos nos quais há carência de capital social, originada por escassa disponibilidade, pouco acesso a redes ou escasso grau de liderança. No entanto, a curva tem picos de crescimento na escala pobreza e permanece quase linear apenas até a escala entre renda baixa e média, ou seja, a produção de recursos associativos é mais intensa na dimensão da pobreza e só é crescente até certo limite de renda – que ultrapassa os graus de indigência e pobreza, mas não alcança a escala de renda alta. Desta forma, podemos concluir que a noção de capital social está atrelada a um certo limite de acumulação e distribuição de renda na sociedade.

---

<sup>40</sup> Utilizou-se aqui o termo minimizar porque entendeu-se que por mais que seja efetiva a potencialização do capital social de determinado território e/ou localidade, certamente, irá esbarrar nos limites de um sistema global de acumulação e reprodução de desigualdades sociais no processo de eliminação da pobreza, considerando uma escala mundial. Contudo, as limitações aqui expostas serão retomadas com mais profundidade na sessão posterior através da exposição da necessidade de um desenvolvimento nacional e endógeno.

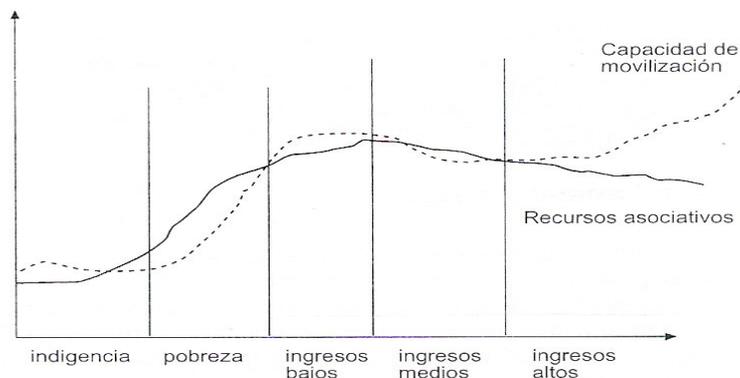


Gráfico 1 – Distribuição do capital social e distribuição de renda<sup>41</sup>

Portanto, seria preciso traçar um desenho das políticas que parecem mais adequadas para potencializar o capital social dos grupos em situação de pobreza. No âmbito do grupo dos indigentes, a estratégia consistiria em impulsionar a associatividade dos grupos mediante ações cooperativas e criar condições e mecanismos para potencializar a liderança em seu interior, para tanto, diante do alto nível de vulnerabilidade desses grupos, seria necessário que a estratégia de potencialização do capital social fosse um componente de uma política social mais ampla. Priorizando, assim, a oferta, por parte do Estado, de bens sociais básicos como alimentação, saúde e moradia. Na esfera dos grupos em situação de pobreza, a estratégia adequada deveria dar prioridade ao empoderamento, o que não significa deixar de lado a necessidade de associativismo, pelo contrário, mas nestes grupos a debilidade maior está relacionada com a capacidade de mobilização. Sendo assim, a estratégia de desenvolvimento e potencialização do capital social adquiriria maior autonomia do que aquela relacionada aos grupos indigentes, isto é, impulsionaria o desenvolvimento de um grupo social de forma genérica, e não apenas uma demanda de reivindicação específica.

Após a descrição das principais idéias dos conceitos de capital social, diante da heterogeneidade dos conteúdos, algumas críticas persistem. A primeira delas implica o questionamento sobre como investir no capital social, isto é, definir se quando uma pessoa participa de alguma atividade, estaria atuando, como produtor de benefícios

<sup>41</sup> Extraído de: Atria (2003, p. 586).

sociais ou como investidor em sua reputação. Em seguida, a dificuldade em separar os aspectos individuais e os aspectos relacionais do capital social e, por fim, a problemática de como medir o capital social. Ao mesmo tempo, as análises podem ser estáticas caso assumam que os padrões de associativismo e/ou capital social são fixos no tempo e espaço; podem ser mecanicistas se tratarem os pré-requisitos da confiança de maneira homogênea e pessimistas em relação às possibilidades de criar confiança nos contextos em que condições e pré-requisitos favoráveis ao capital social não existam (MILANI, 2006b).

A discussão sobre o capital social, nas análises recentes sobre o desenvolvimento local, está frequentemente associada a um entendimento de território. Muitos discursos sobre o desenvolvimento local enquanto modelo de adaptação ao modo de produção globalizado enfatizam o capital social e a sua dimensão territorial. Propõem um modelo de governança que não rompe com o modo de produção globalizado e, ao contrário, orienta-se para a adaptação a esse modelo. Ao mesmo tempo, destina ao capital social a “responsabilidade” de conduzir a sociedade para essa integração. Nesse contexto, percebe-se nitidamente um uso instrumental do conceito de capital social, considerado não na perspectiva de um bem público formado por um conjunto de recursos inscritos nos modos de organização social e política da vida social de uma população. O capital social é necessariamente positivo e produz territórios mais dinâmicos, donde o seu papel estratégico na legitimação dos discursos hegemônicos sobre o desenvolvimento local nos anos 1990 no Brasil.

### **3.3.4 Dimensão territorial local**

O entendimento de território emergente, ainda na perspectiva do desenvolvimento local como um movimento de adaptação ao “modo de produção” globalizado, exigiria a territorialização das relações sociais e econômicas. O território representaria um conjunto de relações incluindo as configurações políticas, as raízes históricas e as identidades – desempenhando um papel central na definição dos modelos de desenvolvimento econômico. Apesar de ser ainda recente na valorização do desenvolvimento, há um interesse crescente pela sua dimensão territorial. Abramovay (2000) lembra que, na Itália, por exemplo, o mercado e o território são vistos como:

O resultado de formas específicas de interação social, da capacidade dos indivíduos, das empresas e das organizações locais em promover ligações dinâmicas, capazes de valorizar seus conhecimentos, suas tradições e a confiança que foram capazes, historicamente, de construir (ABRAMOVAY, 2000, p. 172).

A partir dessa idéia, o território formaria um conjunto de experiências de desenvolvimento caracterizado pela presença de três elementos: um conjunto diversificado de empresas familiares; um ambiente de inovação e troca de informações entre indivíduos e empresas; e a integração urbana e rural no âmbito das empresas e indivíduos. Essas experiências procurariam organizar formas cooperativas e fornecer um quadro onde os mercados poderiam funcionar de maneira mais adequada a fim de contribuir para o surgimento da noção de “sistema econômico local” com base no aperfeiçoamento do tecido institucional de cada região. No entanto, ao se considerar o universo dos municípios brasileiros, alguns obstáculos se colocariam frente às ações extensionistas como parte de um processo de desenvolvimento territorial. Abramovay (2000) traz elementos que se configurariam como entraves: a falta de confiança dos atores em si mesmos, a dependência em relação ao prefeito, a relação de concorrência que o prefeito estabelece com as iniciativas de organização popular, ingerência político-partidária, despreparo técnico, baixa participação da sociedade civil local e baixa informação dos participantes.

Seria inútil pensar que há uma receita para a superação desses entraves; no entanto, o pressuposto básico para mudança dessa situação estaria no consenso de um projeto de desenvolvimento comum. Casarotto Filho e Pires, presentes na análise de Abramovay (2000), chamam a atenção para a necessidade de um “pacto territorial” que deveria atender a cinco quesitos: a) mobilização dos atores em torno de uma idéia central; b) participação dos atores no planejamento e na execução do projeto; c) definição de um projeto que busque o desenvolvimento das atividades de um território; d) definição de um tempo para realização do projeto e; e) criação de uma entidade gerenciadora capaz de expressar a unidade entre os protagonistas do pacto territorial.

Essa entidade gerenciadora, expressada nesse “pacto territorial”, configuraria-se como um novo sujeito coletivo do desenvolvimento, capaz de exprimir a capacidade de articulação entre as forças dinâmicas de uma determinada região. Experiências bem sucedidas nesse sentido trariam como resultado, na perspectiva da adaptação ao modo de produção vigente, a ampliação do círculo de relações sociais dos

agentes do plano político, econômico e social. Assim, por mais que limites físicos interfiram no ambiente, determinadas condições naturais poderiam ser vencidas por ações organizativas capazes de construir uma rede de relações que possibilitasse a valorização do trabalho dos envolvidos.

Não existem estudos sistemáticos que avaliem o alcance e limites da atuação das organizações de desenvolvimento territorial; no entanto, algumas hipóteses são levantadas por Abramovay (2000) no sentido de superar as dificuldades que se colocariam nesse processo. A primeira delas seria a mudança do ambiente educacional existente, principalmente no meio rural, que ainda reflete a tradição histórica brasileira que dissocia trabalho do conhecimento. A noção de educação no Brasil não está atenta para os trunfos que o meio rural pode oferecer a uma estratégia de desenvolvimento baseada na formação de tecidos territoriais densos e variados, através de uma dinâmica de aprendizagem de valorização de práticas produtivas e da cultura técnica locais. Desse modo, ações de melhoria das escolas rurais ou que visem a ampliar a realização de cursos profissionalizantes são insuficientes; seria preciso, também, modificar o conjunto do ambiente que se refere à aquisição do conhecimento no meio rural.

O segundo mecanismo de superação das dificuldades por parte das organizações seria a formação de redes de atores. A formação de uma rede de atores, oriundos de diversos setores profissionais, trabalhando para a valorização dos atributos de uma certa região permitiria a existência de uma dinâmica de “concorrência-emulação-cooperação” entre as organizações daquela região. Ao mesmo tempo, as lideranças e os técnicos do meio rural teriam a missão de contrapor-se a idéia de que os agricultores não são considerados como potenciais protagonistas de um pacto territorial pelo restante da sociedade.

A terceira hipótese consistiria em encarar o fato de que nem sempre o município é a unidade administrativa mais adequada para gerir as relações necessárias ao desenvolvimento territorial, pois se mostra insuficiente na medida em que reproduz um poder político baseado em relações de natureza clientelista, exemplificado, inclusive, no favorecimento e retribuição por meio de votos, e pelo fato de que as forças capazes de produzir uma interação dinâmica entre os diferentes setores do território extrapolam os limites do município. Assim, a ação local poderia ficar bloqueada por uma liderança política convencional que não tenha o interesse de ampliar o raio de relações sociais de sua clientela.

O quarto elemento de atuação das organizações de desenvolvimento territorial seria a necessidade dessas iniciativas de começarem a materializar a existência de uma dinâmica territorial com o intuito de propiciar o surgimento de uma realidade intermediária entre Estado e município capaz de articular ações relevantes no processo de formação e desenvolvimento de uma rede territorial. Feiras de produtores rurais e seminários a fim de fomentar novos potenciais produtivos são bons exemplos nesse sentido.

Ao mesmo tempo, a criação de novos mercados seria um elemento fundamental. No entanto, fala-se de mercados hábeis em colocar em destaque capacidades regionais “territorializadas”, com o intuito de fazer com que os conhecimentos de um corpo social localizado territorialmente pudessem ser expressos em marcas que ofereçam garantias aos consumidores e tragam renda aos produtores organizados coletivamente. As instituições educacionais superiores também teriam um papel decisivo nesse processo, de um lado, contribuindo no estudo das dinâmicas organizativas locais; do outro, através da colaboração nas iniciativas de formação de “incubadoras” de empresas, através da assessoria de projetos e da difusão de informações sobre linhas de crédito.

Por último, um elemento essencial e que, ao mesmo tempo, sintetizaria todas as idéias colocadas até então, seria a necessidade de se construir uma nova visão do significado do meio rural na formação de redes territoriais densas e diversificadas. Desse modo, uma visão territorial de desenvolvimento poderia revelar os potenciais existentes no meio rural, portanto, o fortalecimento do capital social dos territórios implicaria na construção de novas instituições propícias ao desenvolvimento rural e no desafio de dotar as populações rurais dos elementos necessários para que se constituam como protagonistas centrais na construção de novos territórios.

No bojo dos movimentos de adaptação ao modo de produção globalizado, foi possível perceber que a noção de desenvolvimento territorial local se desarticula de uma noção mais ampliada das questões nacionais e globais. Em outras palavras, na norma de desenvolvimento apresentada pelos defensores da gestão social, as potencialidades e entraves inerentes à noção de desenvolvimento na dimensão da relevância das instituições e do capital social, são as capacidades regionais “territorializadas” e as ações organizativas ocupadas em construir redes que produziriam a transformação. Entretanto, a dimensão de desenvolvimento territorial exposta não avança na construção de um modo de desenvolvimento que articule o territorial local com a escala do desenvolvimento

nacional endógeno; ao contrário, define como obstáculos a serem superados apenas aqueles próprios da esfera local: o bloqueio da ação local por parte de lideranças convencionais, as dificuldades na criação de novos mercados locais, a necessidade de formação de redes de atores, o desafio da mudança do ambiente educacional existente, a construção de uma nova visão do meio rural na valorização dos potenciais existentes e o estabelecimento de uma realidade (apenas) intermediária entre Estado e município.

Apesar da relevância de algumas das contribuições trazidas pelos teóricos do capital social, do território e da gestão social – que buscam articular Estado, mercado e sociedade civil na construção de modelos mistos de desenvolvimento – reconhece-se que muitos desses discursos não problematizam suficientemente uma visão política e histórica sobre a questão das desigualdades e da justiça distributiva. As experiências e os projetos implementados tendem a ser apresentados e descritos enquanto superação de dificuldades locais concretas, contribuindo para a minoração da pobreza ou da exclusão; no entanto, não se articulam com uma narrativa mais abrangente ou um modelo analítico sobre a superação de padrões de desenvolvimento reprodutores de diferenças e desigualdades. Podem ser considerados um contributo parcial para a superação pontual de dificuldades locais. O problema está em que ocupam o terreno discursivo do desenvolvimento com pretensão universalista, donde surge a necessidade de discutirem-se entendimentos outros que situam a construção de modelos de desenvolvimento, desde o início dos anos 1990, visando a romper com a idéia de simples adaptação ao modo de produção capitalista globalizado. Desse modo, na seção seguinte, será analisada a concepção de um outro “modo de desenvolvimento”, fundado em uma estratégia que coloca a política no centro da equação do desenvolvimento local.

### 3.4 DESENVOLVIMENTO LOCAL: CONTESTAÇÃO POR MEIO DE UM OUTRO “MODO DE DESENVOLVIMENTO”?

Nos últimos anos, as idéias acerca do fortalecimento da sociedade civil tomam vigor e, acompanhando essa tendência, distintos paradigmas passam a competir e influenciar no desenho das relações que se estabelecem entre Estado, mercado e sociedade civil. Chac (2001) aponta para a existência de um consenso relativamente difundido que enxerga o desenvolvimento social como o grande caminho para os governos e a política social como um dos temas principais para a ação governamental. No Brasil, e em muitos países da periferia capitalista, a partir da década de 80, a noção de sociedade civil esteve muito associada à idéia de cidadania e evoluiu por conta de dois momentos históricos: os processos de democratização, a exemplo movimentos sociais autônomos e politizados; e as reformas neoliberais de desregulamentação público-estatal da economia. Mas os resultados das reformas neoliberais foram bastante decepcionantes, acentuando o contexto de exclusão social e a falta de alternativas para uma ação pública eficaz. Em alguns casos, como lembra Dupas (2003), o ativismo político por cidadania e justiça social foi se transformando em ativismo civil voltado à solidariedade social. O terceiro setor passou a reivindicar um novo modelo de gestão social mais eficiente; além disso, foi estimulado pelas isenções fiscais que cederam incentivos ao setor privado para desempenhar papéis públicos. Logo, as relações entre setor público e privado se modificaram: “privatizou-se a esfera pública e publicizaram-se os interesses privados”.

Nessa perspectiva, o protagonismo do cidadão comum, como foi visto na sessão anterior, surge preferencialmente via organizações privadas sociais. Contudo, a responsabilidade social das empresas, sob a justificativa de novos empregos, aumento da renda e melhor convívio urbano, mostra-se despolitizadora da questão social porque parte da desqualificação do poder público. Além disso, implica uma forma de filantropia que promove a imagem da empresa e encobre o real interesse pelo lucro. A sociedade civil passou a designar, então, um lugar do não-conflito e da concertação reduzindo, mais uma vez, a sociedade civil ao âmbito dos atores privados. A sociedade civil é, neste caso, despolitizada e separada da sociedade política.

No novo espaço público que se constituiu, onde se localizam desde ONGs até um novo associativismo popular, introduzem-se mudanças na cultura política e defende-se um novo padrão de ação coletiva, ligado a critérios territoriais, setoriais e temáticos. Ao

mesmo tempo, esse movimento influencia as mídias e a sensibilidade social com suas causas. Mas como substituir o espaço e a ação pública por um conjunto de associações e fundações empresariais que possuem agendas, demandas e objetivos específicos que podem mudar de acordo com a conjuntura? Desta forma, por melhor que sejam as boas intenções, por mais úteis que sejam as ações e por maior que seja sua eventual eficácia, não podem pleitear o monopólio da sociedade civil e nem a substituição da ação pública (DUPAS, 2003). Isso ocorre porque há uma evidente ambigüidade nas delimitações entre o interesse privado e a ação pública no ativismo social das corporações. No entanto, a cidadania está além das decisões particularistas e implica a existência de um espaço comum, no qual se desenvolvem ações orientadas para o bem público e para a ampliação da consciência e das práticas do direito do cidadão. A cidadania se adquire em relações de direitos e deveres, por cooperação e negociação, pelo reconhecimento dos conflitos existentes, convergência de interesses e solução dos conflitos inerentes à sociedade – mas sempre tendo como pressuposto essencial a existência e explicitação dos conflitos.

A noção de participação que se estabelece, no entendimento do desenvolvimento local como movimento de contestação por meio de um outro “modo de desenvolvimento”, reivindica que as funções decisórias sejam levadas até a esfera do governo e, ao mesmo tempo, estejam próximas da cidadania com a finalidade de que seu alcance seja capaz de interferir na deliberação, decisão, descentralização e execução das ações que objetivam o bem-estar coletivo. No entanto, algumas vias para a superação dos obstáculos que se colocam precisam ser pensadas na dimensão de um modo de desenvolvimento endógeno: as concepções de desenvolvimento social, a descentralização e a participação das organizações civis.

Nesse sentido, a política social assume distintas dimensões dentro desse novo espaço público; essa configuração nos evidencia, então, a necessidade de esclarecer seus diversos enfoques e implicações diante da sua ausência de homogeneidade. Os argumentos que giram em torno da política social vão desde assertivas de que são capazes de combater a pobreza até argumentos que as definem como parte do ajuste neoliberal. A noção de capital social e a dimensão territorial do desenvolvimento, dentro da perspectiva da gestão social, abordadas nas sessões anteriores, desembocaram no entendimento de sociedade civil como sendo tensionada não pelo Estado, mas absorvida pelo mercado. A ordem social a partir dessa perspectiva implica uma dinâmica de oposição de classes – de um lado incluídos, do outro, excluídos de todos os tipos. A interpretação absoluta e universal da realidade, antes definida por discursos evolucionistas de desenvolvimento, acabou sendo

substituída por uma grande diversidade de discursos; desta forma, a consolidação da hegemonia capitalista possui diversas dimensões. Contudo, é preciso diferenciá-las.

A mobilidade do capital e a emergência de um mercado global implicaram a criação de uma nova elite que controla os fluxos do capital financeiro e as informações processadas, reduzindo progressivamente os vínculos com suas comunidades de origem. Enquanto o mercado se unificava, o Estado se enfraquecia. Ao mesmo tempo, as políticas de “abrir, privatizar e estabilizar”, definidas pelo discurso neoliberal, mostraram-se ineficazes no combate à pobreza e às desigualdades. Assim, a primazia dos mercados globais incluiu a privatização do conceito de cidadania – construiu-se a metáfora da soberania popular para assegurar a liberdade individual e conter os Estados coercitivos.

A aplicação das idéias liberais e a suposição do liberalismo como único sistema vieram acompanhadas de turbulências internacionais e de uma sucessão de crises e guerras localizadas a partir dos anos 90. Com isso, um estranho paradoxo emergiu: por um lado, o individual passa a ser visto como o único caminho possível para o sucesso; por outro, elementos como lei e ordem são fortalecidos a fim de atender a um sentimento de insegurança geral. Conseqüentemente, a solidariedade é volatilizada. O novo modo de regulação social assume a tendência a manipular os atores sociais pela mobilização imediata em termos de projetos e palavras de ordem – o tecnocratismo e o economicismo passam a ser referências centrais. A privatização da cidadania se estrutura em redes de tecnologia da informação, ao passo que a vida social passa a ser composta por uma infinidade de encontros e conexões temporárias. Enfim, estar ou não conectado se resume a inclusão ou exclusão (DUPAS, 2003).

Nesse sentido, o ser é trocado pelo fazer. O pensamento presente na teoria clássica, em que o espaço público equivale ao espaço da liberdade do cidadão para exercer sua capacidade de crítica na gestão dos assuntos comuns, é transformado em espaço publicitário – a partir da apropriação do espaço público pelas corporações. O cidadão é definido como consumidor. Passou-se da sociedade política para uma sociedade organizacional, na qual uma sociedade de gestão sistêmica e tecnocrática pretende legitimar os direitos da pessoa de uma maneira totalmente privada. As políticas de desregulamentação, que deslocam responsabilidade do governo para o terceiro setor, levaram a um empobrecimento do espaço de discussão pública e participação política. Substituiu-se a idéia de deliberação participativa sobre os bens públicos pela noção de gestão eficaz dos recursos sociais. Sob a ótica da responsabilidade social das empresas, por

exemplo, pressupõe-se a desqualificação do poder público, mesmo essas iniciativas sendo inócuas diante da escala do problema da exclusão social.

Na verdade, a condição essencial para a prática da cidadania é a existência e a explicitação dos conflitos e, desta forma, sua mediação pela sociedade política num processo de construção de consensos apenas provisórios que exigem contestação permanente. Mas a sociedade contemporânea não está sendo capaz de despertar um sentido de obrigação civil; ao contrário, com a internacionalização das elites, o dever de contribuir com o bem público recai sobre a classe média e os trabalhadores. Assim, a capacidade de participação política se redefine num tipo de solidariedade orientada aos interesses de organizações particulares – esses grupos de interesses, por sua vez, não se dirigem à sociedade como um todo, mas apenas a grupos de interesses específicos. Desse modo, os novos movimentos sociais emergentes, em sua maioria, evoluem não mais num espaço político institucional, mas orientados por estratégias autônomas que representam as demandas de organizações especializadas. O que todo esse contexto expõe é que existem poderes que se encontram fora do espaço público de discussão e deliberação. Entretanto, em meio a essa desordem política e caos social, seria possível conceber alternativas capazes de fazer convergir o poder político da sociedade civil com o poder público dos Estados – orientados por um modo de desenvolvimento local, nacional e endógeno?

### **3.4.1 A estratégia política do desenvolvimento local**

Há iniciativas, experiências e práticas de desenvolvimento local que, embora subsistam dentro do capitalismo, assumem um caráter de contestação frente às imposições globalizantes. Como salienta Oliveira (2002), apesar do conceito de desenvolvimento local assumir um caráter polissêmico, pode-se conceber três de suas dimensões que adotam uma noção abrangente de cidadania. Primeiramente, a capacidade efetiva de participação da cidadania na estrutura do “governo local”, considerando, inclusive, os processos de regulamentação que propiciam a cidadania e os direitos por ela gerados. A segunda dimensão de desenvolvimento local diz respeito à possibilidade de correção de duas tendências inerentes ao processo capitalista, a concentração de renda e a concentração espacial. Por fim, o estabelecimento de um contraste entre a globalização e o desenvolvimento local, definido pela capacidade do desenvolvimento local, aliado a

um projeto de desenvolvimento nacional endógeno, de ampliar os limites de gestão do Estado e também de configurar-se como uma alternativa à dominação, e não apenas simples adaptações (OLIVEIRA, 2002).

Nessa perspectiva, o desenvolvimento local terá seus momentos de desregulamentação e desformalização, diante dos processos que se colocam contrários às tendências dominantes. Nesses momentos, novas formas de organização são inventadas; por exemplo, o Movimento Sem Terra (MST) e o orçamento participativo são duas iniciativas desse gênero, pois são, respectivamente, desregulamentadores da propriedade privada e desformalizadores ao dissolver a legitimidade tradicional. Essas iniciativas de flexibilização dos dominados consistem em adotar formas possíveis de mudança de acordo com cada cenário. Não se trata de uma fuga às normas, e sim de sua multiplicação, ou seja, o requisito para a possibilidade de cidadania é a combinação de formas diferentes em níveis e abrangências diversas. Desse modo, a luta pela cidadania se torna a forma mais moderna e contemporânea do conflito de classes:

É a luta pelos significados, pelo direito à fala e à política. O que está em jogo são os 'direitos adquiridos' que, apesar de situarem-se no campo semântico burguês, sua apropriação pelo conflito de classes termina por criar um direito para aqueles que não têm propriedade (OLIVEIRA, 2002, p. 18).

Sendo assim, o desenvolvimento local pode ser definido como uma estratégia política de negociação e articulação entre os agentes que atuam num território determinado por meio de uma participação permanente, criadora e responsável de cidadãos e cidadãs em um projeto comum de diversas dimensões. Inclui a geração de crescimento econômico, equidade, mudança social e cultural, sustentabilidade ecológica, enfoque de gênero, qualidade e equilíbrio espacial e territorial a fim de contribuir para o desenvolvimento do país ao enfrentar adequadamente os caminhos da globalização e as transformações da economia internacional. Nesse sentido, o desenvolvimento local se configura como um processo muito mais sóciopolítico do que estritamente econômico e, por isso, os seus desafios são muito mais políticos – de articulações entre atores e recursos tangíveis e intangíveis – do que meramente administrativos e de gestão de projetos produtivos desarticulados e fragmentados.

Entretanto, existem práticas que se confundem com o que aqui se denomina desenvolvimento local. São experiências que se dividem em três tipos: práticas limitadas

a territórios de pequena escala e de caráter setorial; instâncias consultivas e de planificação estratégica em territórios com delimitações administrativas específicas; e gestão associada à provisão de serviços públicos ou promoção econômica de um território (GALLICCHIO, 2005). O Quadro 6, a seguir, demonstra as limitações das experiências mencionadas:

Quadro 6 – Tipos de práticas e debilidades

Tipo de práticas	Debilidades
Práticas de pequena escala	Caráter setorial
	Não inclusiva
	Desarticulada com outros processos
Planificação estratégica – ordenamento territorial	Substituir um processo completo por uma ferramenta metodológica
	Falta de recursos para a implementação efetiva
Gestão associada de serviços públicos	Objetivos limitados a provisão eficiente de serviços públicos

Fonte: Gallicchio, 2005 (adaptado).

O local não é sinônimo de pequena escala desconectada, mas deve ser entendido dentro de uma noção de articulação e integração com o global e definido na relação com o projeto que se empreende com os atores envolvidos no plano nacional. Uma abordagem integrada do local implica atender as variáveis que existem em cada espaço: o sistema de atores, o modo de produção e as identidades históricas e culturais. Nesse sentido, quanto maior o grau de descentralização política e econômica, maiores as possibilidades de impulsionar o desenvolvimento local. Sendo assim, segundo Gallicchio (2005), o local pode assumir algumas configurações: municipal: associa-se a unidade básica da administração do governo, seus limites se coincidem com os político-administrativos e dependem do grau de descentralização, competências e recursos específicos; microregional: compreende uma série de subsistemas integrados que compartilham fatores geográficos, econômicos, culturais ou ambientais, tendo-os como predominantes e permanentes – o que lhes confere homogeneidade; metropolitano: a abordagem do local nas áreas metropolitanas, apesar da fragmentação e exclusão, possui um caráter relacional que possibilita vincular e inserir territórios fragmentados nas sociedades altamente urbanizadas; e fronteiro: implica um sistema de atores de maior diversidade e de uma lógica de cooperação fronteira como forma de agregar valor e facilitar a solução de problemas comuns.

Contudo, não existe uma fórmula exata e única de desenvolvimento local ou um modelo perfeito; ademais, as tendências de desenvolvimento local na América Latina estão pautadas em contextos políticos, econômicos e sociais que são também particulares. A tendência social mais visível, desde a década de 80, possui um caráter marginal e moldado por um contexto de restaurações democráticas, busca de pacificação nacional, demandas de participação, crises econômicas e reforma do Estado. Esses contextos latino-americanos, como foi visto, impulsionaram uma forte liderança das ONGs nos processos de “desenvolvimento local”; nesse sentido, o fomento à participação se configurou como uma forma de fortalecer as democracias incipientes. Existem diferentes graus de participação, mas, de qualquer forma, alguns processos de reconstrução da participação têm como objetivo a consolidação de atores socioterritoriais. Assim, a reconstrução do tecido social pode se configurar como um instrumento de envolvimento político.

A construção da proposta apresentada acerca do desenvolvimento local, na perspectiva de contestação por meio de um outro “modo de desenvolvimento”, tem como finalidade, também, a localização da importância dos atores locais não como sujeitos passivos e receptores dos impactos das sucessivas crises econômicas; ao contrário, são identificados como sujeitos políticos e econômicos relevantes. Trata-se de uma abordagem política do desenvolvimento local que cobra uma maior articulação com os processos de descentralização, construção de sistemas de governança e participação política. É importante salientar que a centralização e a descentralização apresentam processos distintos e contrapostos de ordenamentos jurídicos; contudo, todos esses ordenamentos estão em parte centralizados ou em parte descentralizados, não existe um sistema político-administrativo orientado exclusivamente para uma opção (GALLICCHIO, 2005).

Ademais, existe uma relação entre descentralização e democratização, na medida em que, ambos os processos estão vinculados. A descentralização não é suficiente como instrumento de democratização, mas possui vital importância como resposta política às tensões e conflitos sociais produzidos pela incapacidade do Estado em satisfazer as demandas da população. Por efeito dos processos de descentralização, a transferência de competências para as regiões facilita a ampliação da dimensão político-administrativa dos processos de desenvolvimento local. No entanto, a descentralização não significa a transferência automática de todas as funções políticas, econômicas e sociais do Estado para um nível regional ou local. É importante estudar a capacidade

administrativa que possuem os governantes e burocracias locais de acordo com os critérios de um sistema político descentralizado. Para uma descentralização com êxito são requeridos um estudo aprofundado e um processo de mudanças intragovernamentais, a fim de alcançar metas de eficácia estatal e democratização em todos os níveis. Nesse sentido, é necessário contar com elementos fundamentais relacionados aos recursos humanos, econômicos e administrativos suficientes.

Além disso, conhece-se os problemas que os governos municipais têm na arrecadação de recursos; portanto, mais uma vez, aparece a necessidade de um plano político-institucional orientado para a disponibilidade de recursos por parte dos governos locais. Faz-se necessário pensar a ampliação das funções municipais acompanhadas de um incremento de recursos para melhor desempenharem suas atividades. As fontes básicas de arrecadação são aquelas oriundas de outros níveis de governo e as determinadas pela cobrança de tarifas, impostos ou tributos municipais.

Um outro desafio relacionado ao processo de descentralização seria a renovação dos partidos políticos tradicionais e dos demais atores políticos emergentes na sociedade civil. A importância da participação política nas eleições democráticas é um passo significativo, pois a reforma descentralizadora se legitima em um discurso que valoriza a participação ativa da cidadania em outras instâncias e mediante outros mecanismos. Existe, ainda, um conjunto de riscos que o processo de descentralização pode enfrentar: a criação de um novo clientelismo por parte do governo descentralizado a partir da criação de seu próprio apoio político regional e baseado na personalização dos canais diretos de participação social a nível local e regional; a ineficiência da burocracia estatal quando os serviços públicos descentralizados não são melhores que aqueles centralizados.

Contudo, além desse movimento descentralizador, existem alguns fatores que funcionam como catalisadores de processos de desenvolvimento local. São cenários que podem ser negativos, em que há crises sociais, mudanças políticas que rompem com estruturas predominantes e desastres ambientais ou problemas sanitários. As reações e mobilizações relativas a esses acontecimentos, por sua vez, podem ser de ordem endógena – quando partem de atores locais ou exógenas – relacionadas a atores externos que funcionam como lideranças dos atores locais.

As considerações feitas até aqui, contudo, chamam a atenção para o não reducionismo da sociedade civil ao desenvolvimento local, ou até uma conceituação conciliadora entre desenvolvimento local e sociedade civil. Portanto, sociedade civil não

se reduz aos atores privados; ao contrário, na perspectiva gramsciana, é o lugar do conflito pela hegemonia – embora haja um discurso que identifica a sociedade civil como o espaço do não-conflito, o lugar da concertação. Ao mesmo tempo, a idéia de desenvolvimento local tende a ser utilizada como sinônimo de cooperação, negociação, solução de conflitos e convergência de interesses. Porém, na medida em que se privatiza o público e não se publiciza o privado, o conflito é apenas deslocado, mas não solucionado (OLIVEIRA, 2002; DUPAS, 2003).

Esse contexto remete à necessidade de reconceituar o local e chamar atenção para o desuso dos poderes de que está investido o município. Por exemplo, a prefeitura tem que elaborar políticas de emprego relacionadas com as tendências nacionais. Ao mesmo tempo, o exercício dos poderes municipais não é um problema apenas legal; na teoria, a lei é formalmente boa. No entanto, a sociedade civil não pressiona para sua implementação, nem os interesses econômicos desejam sempre e abertamente essa implementação. Nesse sentido, Oliveira (2002) evoca o “poder constituinte” do povo, isto é, a sua capacidade de constituir novas instituições, que podem se opor às já existentes ou podem complementá-las. O que importa, na verdade, é que se estabeleça um tipo de competição entre as instituições, a partir de experiências sociais e políticas, a fim que outras instituições sejam criadas no intuito de fazer frente à contradição existente entre uma agenda política progressista e os constrangimentos impostos pelo capitalismo.

Em síntese, a estratégia de desenvolvimento local proposta implica a construção de um “projeto político de transformação social situado histórica e geograficamente, com tempos e espaços específicos, sendo sempre e necessariamente consciente, coletivo e inclusivo” (MILANI, 2006b, p. 2). Em outras palavras, a dimensão da participação política dos cidadãos não se configura mais como uma panacéia para a solução dos problemas sociais provocados pela adaptação ao modo de produção globalizado; ao contrário, inclui o desenvolvimento da capacidade cidadã nos processos de descentralização política sem, ao mesmo tempo, desresponsabilizar as ações políticas de um elo fundamental (o elo nacional) na definição de um modo de desenvolvimento endógeno.

### 3.4.2 O desenvolvimento e a participação política

Assim, a definição da estratégia de desenvolvimento local e a nova configuração da sociedade brasileira apontam para a necessidade de transformações no entendimento do conceito de desenvolvimento. Pode-se considerar o crescimento, viés integrante do desenvolvimento, como uma condição necessária, porém não-suficiente para o combate à pobreza; no entanto, é preciso responder a questão sobre se a superação da pobreza pode ser considerada como um estímulo significativo para o próprio crescimento econômico. O que se pretende demonstrar, no decorrer desta seção e deste capítulo, é que a noção de crescimento é carregada de paradoxos. O crescimento é contraditório porque se, por um lado, promove a economia e a transformação tecnológica, por outro, provoca externalidades negativas (por exemplo, no meio ambiente e na qualidade de vida) e agrava a condição social dramática de milhares de pessoas. É por isso que o crescimento não se traduz automaticamente em desenvolvimento. É comum a situação de um crescimento baseado na desigualdade diante da acumulação de riquezas de uma maioria por uma minoria, conseqüentemente, resultando na produção da pobreza e na deterioração das condições de vida. Sachs (2001) aponta, nesse sentido, para a necessidade de se conceberem modelos de desenvolvimento com des-crescimento.

Assim, antes de se avançar na construção do conceito de desenvolvimento que aqui se abraçou, é preciso formular ainda alguns esclarecimentos acerca da noção de crescimento *versus* desenvolvimento a fim de desmistificar a idéia de que crescimento se traduz em desenvolvimento<sup>42</sup>. As discussões acerca da relação entre crescimento econômico e desenvolvimento não podem deixar de perpassar pela questão de que um sistema que sabe produzir, mas não sabe distribuir, não pode ser suficiente, principalmente, quando o meio ambiente é dilapidado e os interesses dos especuladores se sobrepõem aos produtores (DOWBOR, 2001). Na verdade, percebe-se que, quando existe, o crescimento econômico nunca é suficiente, pois não há necessariamente investimento no ser humano, na proteção ambiental, nas dimensões da educação, saúde, cultura, lazer e acesso igualitário à informação.

Ao mesmo tempo, é preciso estabelecer distinções entre os diversos tipos de crescimento. Por exemplo, sabe-se que um crescimento impulsionado pelo mercado não

---

<sup>42</sup> O argumento do crescimento econômico é comumente utilizado para mascarar situações de desigualdades sociais em países subdesenvolvidos.

tem capacidade de estabelecer uma situação satisfatória no campo de trabalho, pois promove a competição, a criação de exércitos reservas e a flexibilização das leis trabalhistas – ao invés de centrar esforços na busca pelo pleno emprego e seus equivalentes. Nesse sentido, ao invés de priorizar componentes impostos pelo mercado, é preciso reservar um lugar maior para os componentes orientados pelas necessidades das estratégias de desenvolvimento. Desta forma, o desenvolvimento requer soluções que, segundo Sachs (2001), precisam atender a três frentes: “sensíveis ao social, ambientalmente prudentes e economicamente viáveis”. Assim, devem obedecer ao imperativo ético de solidariedade com a geração atual e com as gerações futuras, ou seja, o desenvolvimento tem que tratar de vidas humanas. Em outras palavras, justamente por pertencer ao âmbito da política democrática, deve deixar de ser monopólio dos tecnocratas, burocratas e acadêmicos e alcançar todas as camadas sociais.

Do ponto de vista político, o debate sobre a natureza da participação política é central na definição de modelos de desenvolvimento local. No entanto, e em primeiro lugar, é necessário reconhecer que as experiências participativas no caso do Brasil vêm acompanhadas, em certas circunstâncias, de um processo de mistificação fruto de discursos e projetos de agências bilaterais e multilaterais. A participação é colocada no centro do debate sobre práticas de desenvolvimento concomitantes com a proliferação de mercados solidários, governança descentralizada e organizações comunitárias. Porém, as práticas de organizações não-governamentais e de agências públicas de desenvolvimento têm sido diretamente influenciadas pela cooperação internacional – incorrendo no risco do “fetiche da participação popular”. Milani (2006c) aponta, a partir da análise de práticas e metodologias participativas e dos discursos das agências de cooperação internacional para o desenvolvimento, elementos que revelam a mistificação dos benefícios da participação: práticas ingênuas que caem no “mito da comunidade”, isto é, visão da comunidade como um espaço homogêneo, estático e harmônico; valorização indiscriminada da tradição local; a idéia de “empoderamento” como uma máscara de preocupações exclusivas com a eficiência administrativa em lugar de viabilizar demandas radicais de transformação social ou combate de desigualdades; a atuação apenas na esfera do localismo, visto que, não aponta para a solução de problemas em escala maior, como injustiças e desigualdades; o não entendimento da natureza circular do poder; a falsa idéia da existência de um *continuum* temporal da participação; e a pressuposição de que determinadas técnicas participativas são capazes de transformar consciências em trabalhos realizados em curto prazo.

Em segundo lugar, elementos como associatividade e empoderamento precisam combinar-se com essas políticas. O reconhecimento da autonomia dos grupos sociais parte da capacidade de mobilização dos recursos associativos dentro do processo de definição de políticas sociais. Desse modo, somente um grupo “empoderado” é um ator capaz de exigir uma cota relevante de participação na definição das demandas dos agentes públicos. Entretanto, o exame das relações que se estabelecem nos espaços públicos aponta para a existência de uma série de conflitos entre as partes que se relacionam nesses espaços. Nesse sentido, a idéia de projeto político adquire um peso explicativo que pode articular esses elementos. Afinal de contas, a natureza dos conflitos tem seu foco principal na partilha efetiva do poder. Existem críticas relativas à fragmentação e setorialização das políticas que resultam dos espaços que envolvem a participação da sociedade civil, apontando para o fato de que essa partilha do poder tem um caráter limitado e restrito. Os mecanismos que bloqueiam uma partilha efetiva do poder são vários, estão atrelados a características estruturais do funcionamento do Estado, que operam na direção de dificultar a democratização das decisões, e à exigência de qualificação técnica e política que a participação coloca aos representantes da sociedade civil.

A terceira dificuldade reside no fato de que a maior parte dos espaços de participação exige que o envolvimento com políticas públicas perpassse pelo domínio de um saber técnico-especializado do qual os representantes da sociedade civil normalmente não dispõem (DAGNINO, 2002). Essa qualificação técnica tem se tornado um desafio importante para a sociedade civil na medida em que exige considerável investimento de tempo. Ademais, a aquisição dessa competência é difícil – o que prejudica o processo de rotatividade de representantes – e sua ausência resulta numa desigualdade adicional que acarreta em privilégios no acesso aos recursos do Estado. Ainda de acordo com a autora, as experiências de construção mais democráticas na sociedade brasileira possuem um impacto cultural positivo, uma vez que permitem a confrontação entre concepções elitistas, tecnocráticas e autoritárias no processo decisório estatal e contribuem para uma maior transparência de suas ações.

Em quarto lugar, no Brasil o poder local tem-se configurado como um ambiente privilegiado de iniciativas inovadoras relacionadas a métodos de gestão e organização da sociedade civil, diante da criação de espaços públicos e do surgimento de diferentes formas de participação. As experiências de participação partem da própria sociedade civil na tentativa de empreender uma ação coordenada e permanente sobre o

poder local. Porém, em municípios onde a sociedade civil é pouco estruturada há o risco de o processo ser conduzido totalmente por um órgão governamental. Por isso, impõe-se a construção de um espaço autônomo para afastar elementos enraizados na cultura política brasileira como a corrupção, o favoritismo e o clientelismo. Ao mesmo tempo, as organizações também precisam inserir-se nessas formas de participação de maneira tal que não corram o risco de perder sua autonomia frente à lógica de poder estabelecida. Contudo, os espaços de participação da sociedade civil, por mais articulados que sejam, não podem ser vistos como agentes únicos da transformação do Estado e da sociedade na eliminação das desigualdades e na instauração da cidadania (TEIXEIRA, 2001).

Desta forma, precisa-se relacionar o tipo de desenvolvimento com o tipo de sociedade e de cultura política que se espera instaurar com um modelo de desenvolvimento local. Concebe-se aqui que é necessário romper com um modelo de desenvolvimento imposto diante da integração a um “modo de produção” globalizado que reserva e preserva, indiscriminadamente, posições de desenvolvimento e subdesenvolvimento aos países. É nessa perspectiva, por exemplo, que a proposta do ecodesenvolvimento e do desenvolvimento sustentável tenta apresentar-se como via possível de construção do desenvolvimento enquanto espaço democrático. Guillaud (1993) lembra que o ecodesenvolvimento é uma proposta composta por determinados princípios: a) a finalidade social, através da dimensão ética do desenvolvimento tendo como objetivo aumentar a renda e o *ter* dos mais pobres a fim de reduzir as desigualdades sociais, ou seja, a correção do déficit social de distribuição de direitos de aquisição; b) a prudência ecológica, trata-se de levar em conta a capacidade de carga de determinado espaço; c) a eficácia econômica, a fim de evitar o controle oligopolístico das multinacionais e ter a biotecnologia como uma finalidade; d) a configuração equilibrada entre a cidade e o campo; e) a incorporação de que a mudança sócio-econômica deve ter raízes endógenas, ou seja, a população deve participar do processo de acordo com a dimensão cultural do seu padrão de consumo.

### 3.4.3 Proposta de uma grade analítica para pensar os novos rumos do desenvolvimento local endógeno

Por fim, conclui-se este capítulo apresentando alguns questionamentos que nortearão o olhar sobre a realidade do desenvolvimento local em Garapuá e Barra dos Carvalhos, conforme demonstra o Quadro 7. Reconhece-se que a participação é parte integrante de uma realidade social na qual as relações sociais não estão cristalizadas – estando as práticas participativas em constante processo de evolução. Integrante da estratégia de desenvolvimento local, a participação política e social constitui-se num instrumento fundamental de contestação, de negação, de modificação eventual das relações de força e poder dentro da sociedade e de tentativa de redefinição do espaço público para deliberar sobre as prioridades do desenvolvimento. No Quadro 7, a seguir, inclui-se uma série de questionamentos que refletem a multidimensionalidade própria do desenvolvimento enquanto transformação social, e que guiaram a condução da pesquisa empírica nas duas comunidades escolhidas.

Quadro 7 – Grade analítica dos rumos do desenvolvimento local endógeno

Conceito	Dimensões	Indicadores
<b>Desenvolvimento local enquanto contestação e emancipação</b>	Política	Como se dá a participação da comunidade em fóruns deliberativos?
		Existe algum tipo de harmonização dos objetivos sociais, ambientais e econômicos?
		Como são resolvidos os conflitos entre os atores do processo de desenvolvimento local?
		São concebidas as articulações políticas entre os espaços de desenvolvimento do local, nacional e global?
	Econômica	Visa-se à produção de renda para a população?
		Há aumento da renda nas camadas populares?
	Social	Qual é o perfil das atividades produtivas, sociais e culturais locais?
		Há igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais?
		Há atendimento dos serviços sociais básicos?
	Cultural	Há políticas de distribuição de renda?
		Como são levados em consideração os conhecimentos sobre os recursos locais, as potencialidades humanas, as raízes históricas e as características das duas comunidades?

Conceito	Dimensões	Indicadores
	Ambiental	Pensa-se na preservação da natureza e na sua produção de recursos renováveis?
		Visa-se à limitação do uso dos recursos não-renováveis'?
		Concebe-se o respeito à capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais?

Fonte: elaboração própria.

## **4 A DIFÍCIL CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL: O QUE REVELAM AS REALIDADES DE GARAPUÁ E BARRA DOS CARVALHOS**

Os processos de industrialização e urbanização brasileiros, presentes nas décadas de 60 e 70, tratados no capítulo anterior, reduziram-se basicamente às regiões Centro-Sul. Com isso, o Norte e Nordeste mantiveram-se mais atrasados quanto aos indicadores de desenvolvimento. Até a década de 70, a participação regional no PIB foi caracterizada em função das políticas regionais de desenvolvimento implementadas no país. Nesse período, entraram em vigor processos de descentralização industrial no Nordeste, principalmente, a partir da criação da SUDENE, em 1964. Desse modo, três períodos recentes do desenvolvimento do Nordeste são considerados, como sugere Porto (2003): da década de 70 até 1985; entre 1985 e 1990; e da última década até os dias atuais.

No primeiro período, a presença da SUDENE foi responsável por descentralizar o processo de industrialização nacional ao deslocar indústrias para a Região Nordeste, por meio, sobretudo, de políticas de incentivos fiscais (PORTO, 2003). Apesar de ser caracterizada como uma região marginalizada pelos investimentos econômicos, no Nordeste alguns territórios conseguiram se industrializar, tais como Salvador e Recife. Contudo, na fase seguinte (1985-1990), diante do processo de reconcentração das indústrias no Sudeste ou da estagnação de capitais, essa industrialização subsidiada foi revista. A partir da década de 90, não poderia mais se falar em economia regionalizada, pois os investimentos do Estado nacional, além de terem presenças pequenas na região nordestina, ocuparam-se em subsidiar investimentos privados. Nesse período, a atividade econômica nordestina caracterizava-se, basicamente, pelas relações estabelecidas entre algumas cidades e suas regiões, isto é, as economias regionais eram mais fortes e rebatiam-se diretamente sobre as cidades – que se transformaram no centro do comércio ou de serviços.

Porém, esse processo acabou por criar uma perceptível disparidade entre os municípios nordestinos, especialmente os baianos. Como demonstra Porto (2003), a macroregião de Salvador concentra 70% do PIB da Bahia; somente a capital concentra 85% dos depósitos bancários do estado. Ao mesmo tempo, há 370 municípios cujo conjunto de participação é de apenas 15% no total da produção do estado. O exame dos

investimentos industriais no Estado mostra que essa tendência de concentração regional deve persistir diante das disparidades entre os altos recursos destinados a poucas cidades e os irrisórios recursos que recebem os inúmeros municípios. Os abismos de investimentos estão representados, inclusive, pelo percentual de 90% do faturamento industrial do estado localizado na macroregião de Salvador.

Em síntese, embora o processo de desconcentração econômica regional tenha sido reforçado num período momentâneo da década de 90, ainda persistem as fortes disparidades de renda, desigualdades em termos de desenvolvimento social e indicadores graves de pobreza na comparação entre o Nordeste e o Sul-Sudeste do país. Segundo Matos (2006), as regiões Sul e Sudeste concentraram 73,8% do PIB brasileiro em 2003, correspondendo a uma população de 57,3%, distribuída num território de 17,7% do total nacional. As demais regiões, detendo 42,7% da população e 82,3% da área territorial, concentraram apenas 26,2% do PIB nacional.

A visão global do território regional e nacional em que estão inseridas Barra dos Carvalhos (Município de Nilo Peçanha) e Garapuá (Município de Cairú) reflete, assim, dois movimentos contraditórios. De um lado, as desigualdades sócio-econômicas nacionais, nordestinas e próprias do estado-federado da Bahia. Do outro, a desigualdade na distribuição de recursos no território nacional e estadual. Desta forma, os municípios de Nilo Peçanha e Cairú, além de integrarem uma das regiões mais pobres do país, estão situados numa sub-região do estado, o Baixo Sul, na qual as condições sociais e econômicas são ainda mais precárias. Desse modo, não é difícil imaginar que a participação econômica dessas duas cidades seja irrelevante no contexto geral do estado. Para termos maior clareza, a Região do Baixo Sul representa apenas 6,65% do PIB do estado, enquanto os municípios de Cairú e Nilo Peçanha detêm os insignificantes percentuais de 0,046% e 0,034%, respectivamente.

Diante dessas contextualizações, e em função da fragmentação econômica e política entre a sede dos municípios e os seus distritos, é possível ter uma dimensão mais real do nível de atenção destinado a localidades como Garapuá e Barra dos Carvalhos. A partir da realização de entrevistas e aplicação de questionários nas comunidades (vide Apêndice B), reuniram-se informações relevantes e precisas a respeito das condições sócio-econômicas e ambientais dessas localidades, procurando responder aos questionamentos apresentados na grade analítica introduzida no capítulo anterior. Para ambas as localidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá, foram aplicados

40 questionários, um por domicílio, o que forneceu informações de mais 200 pessoas vivendo nas duas comunidades.

Quadro 8 – Universo da pesquisa

	<b>Barra dos Carvalhos</b>	<b>Garapuá</b>
Total de questionários aplicados	20	20
Média de pessoas por domicílio	5,8	6,2
Alcance da pesquisa	116 pessoas	124 pessoas
Total da população	715 pessoas	600 pessoas
Universo relativo	16,22%	20,66%

Fonte: elaboração própria.

#### 4.1 NO DIA-A-DIA...

Em Barra dos Carvalhos, cerca de 40% das casas são habitadas por mais de 6 pessoas, outros 40% por mais de 7 pessoas. Em Garapuá, essas proporções são maiores diante do problema habitacional presente na comunidade; é comum mais de uma família morando na mesma casa e, por isso, constatou-se que 55% das casas possuem mais de 7 pessoas. Em ambas comunidades, cerca de 25% da população é composta por crianças de até 10 anos. Quanto ao gênero, constata-se que existe uma relação de equilíbrio entre homens e mulheres em Barra dos Carvalhos, mas em Garapuá existem 40% a mais de homens.

A condição das casas não obedece a nenhum tipo de planejamento. Em Garapuá são casas que vão crescendo à medida que a família aumenta, por exemplo, 55% possuem três quartos. Em Barra, a aquisição de novos terrenos para a construção de casas é mais viável, por isso, a maioria das casas, 60%, possui dois quartos, diminuindo a necessidade de agrupamento de várias famílias numa mesma casa – contudo, nesta comunidade existem muitas casas de taipa e em condições bem mais precárias.

Nas duas comunidades quase que a totalidade das casas possui banheiro, cerca de: 80% das residências têm um banheiro, as restantes dois ou mais. No entanto, a condição da água é distinta: em Garapuá 70% da água encanada vem da lagoa e 30% da rede pública, em Barra esses valores se invertem, pois 87% da água é encanada pela rede pública e 13% é oriunda do poço. A frequência no abastecimento em Barra é considerada suficiente por apenas 60% das pessoas, enquanto em Garapuá – mais vulnerável às faltas

de água por conta da fonte principal de abastecimento ser a lagoa, sensível a alterações climáticas e à elevação da população no verão – mais de 80% da população a considera insuficiente.

Em relação às formas de tratamento da água, 35% dos moradores de Garapuá usam a água do jeito que chega; em Barra, 87% das famílias fervem, filtram ou coam. Não é a toa que se verifica a incidência de muitas doenças de pele e verminoses nas famílias entrevistadas em ambas as localidades. Curiosamente, constata-se, além de doenças típicas da pobreza, a grande incidência de lombalgia<sup>43</sup>, certamente, oriunda da atividade de mariscagem que, como foi dito na contextualização feita no capítulo I, exige um esforço lombar elevado.

Em Garapuá inexistente saneamento básico e, por isso, 95% do esgoto é escoado através do sistema de fossa. Em Barra dos Carvalhos, as experiências fracassadas de saneamento básico resultaram na inexistência de um sistema adequado; portanto, o esgoto é escoado em terrenos, mar e mangue.

As formas tratamento de saúde utilizadas resumem-se, para 40% das famílias, a tratamentos caseiros, nas duas localidades; os 60% restantes consomem medicamentos receitados pelo(a) enfermeiro(a) do posto de saúde. Em Garapuá, 50% dos moradores possuem como local de tratamento de saúde o serviço de saúde pública de sua comunidade, em Barra dos Carvalhos, esse percentual sobe para 76% dos moradores. Entendeu-se que a questão saúde é mais um problema grave presente nessas comunidades, e partilhou-se da interpretação de que as populações locais não recebem tratamento de saúde adequado, na medida em que muitos recorrem a tratamentos caseiros e outros tantos se utilizam de postos de saúde que apresentam condições precárias (instalações físicas, insuficiência de equipamentos e medicamentos, baixo nível de higiene e carência de médicos). Vale reforçar que o posto fica aberto apenas de segunda à sexta nas duas localidades.

A maioria da população das duas comunidades reside no local há muito tempo, desde a época das ocupações dos terrenos, acerca de 5 anos; por isso, grande parte das residências são próprias. Em Barra dos Carvalhos 93% pessoas moram em casas próprias, em sua maioria, adquiridas em média há 28 anos. Em Garapuá, esse percentual cai para 75%. Esse índice revela, no entanto, não apenas a propriedade ou não de um imóvel, mas

---

<sup>43</sup> Lombalgia conhecida como dor nas costas na região lombar. Muitas pessoas sofrem com essas dores e elas são causas de incapacidade funcional e morbidade. O tipo mais conhecido de lombalgia é a de origem mecânica-degenerativa, caracterizada por distúrbio e/ou alteração funcional, sendo que, a dor por um problema mecânico é causada pelo encurtamento dos músculos posteriores, ou seja, os músculos da região lombar, posteriores de coxa e os músculos da perna.

desemboca no problema habitacional que persiste nessa comunidade, pois não existem mais lotes disponíveis para a construção de casas populares. Para adquirir um terreno em Garapuá existem apenas duas possibilidades: terra comprada ou cedida. No primeiro caso, através da venda de terrenos já inflacionados por conta da especulação imobiliária; no segundo, apenas a partir de duas situações improváveis – a concessão da iniciativa privada (fazendas) ou da prefeitura.

As informações relativas à educação refletem o pouco investimento nessa área no estado da Bahia, especialmente nas áreas rurais. Em Garapuá, 70% da população possui apenas o ensino fundamental incompleto; em Barra, esse percentual sobe para 80%.

Quanto à influência da religião, a presença da Igreja é marcante nas duas comunidades, visto que os moradores de Garapuá se dividem entre católicos (60%) e evangélicos (15%), enquanto, em Barra dos Carvalhos, há uma predominância católica de 85% da população. Mas apesar do relevante alcance dessas entidades entre os indivíduos, não há articulação entre as igrejas ou organizações locais em atividades coletivas.

Por fim, com o objetivo de integrar essa análise das condições de vida nessas localidades, inclui-se a interpretação da questão racial. O conhecimento das populações das duas comunidades permite afirmar a predominância de pessoas negras nas populações de Barra dos Carvalhos e Garapuá; entretanto, usando o critério de auto-definição, apenas 25% das pessoas se declararam negras. Na verdade, os dados encontrados revelam uma limitada consciência racial, na medida em que, apesar de fazerem parte de um estado de maioria populacional negra e de uma região que incorpora essas características, inclusive situada próxima de antigos quilombos, 45% dos entrevistados de declararam “morenos”.

O crescimento das comunidades de Garapuá e Barra dos Carvalhos é fruto, basicamente, das taxas de crescimento natural da população local, pois mais de 75% da população de Garapuá vive lá há mais de 14 anos. Enquanto isso, a taxa de permanência em Barra dos Carvalhos é de 25 anos para 89% da população. Contudo, não se pode desconsiderar que existe uma certa imigração em Garapuá como mais um reflexo do turismo, pois, embora seja uma atividade sazonal, nos últimos dez anos a quantidade de donos de pousada ou mesmo pessoas que estabeleceram residência fruto do turismo aumentou. O conjunto desses dados está resumido no Quadro 9 a seguir. A partir do exame dos processos de crescimento populacional nessas comunidades, analisaremos os elementos que estruturam suas vidas e relações sociais na tentativa de identificar limites e entraves à estratégia de desenvolvimento local.

Quadro 9 – A vida e o cotidiano de Barra dos Carvalhos e Garapuá

	Barra dos Carvalhos	Garapuá
<b>Condições de moradia</b>		
Residentes domiciliares	80% das casas possuem uma média de 6,5 residentes	80% das casas possuem uma média de 7,0 residentes
Quantidade de quartos	60% das casas possuem 3 quartos	55% das casas possuem 2 quartos
Quantidade de banheiros	80% das casas possuem 1 banheiro	80% das casas possuem 1 banheiro
Propriedade	93% das pessoas moram em casas próprias	75% das pessoas moram em casas próprias
<b>Condições da água</b>		
Fontes de abastecimento	87% é encanada pela rede pública e 13% é oriunda do poço	70% da água encanada vem da lagoa e 30% da rede pública
Frequência no abastecimento	Considerada suficiente por apenas 60% das pessoas	Mais de 80% da população considera insuficiente
Formas de tratamento	87% das famílias fervem, filtram ou coam	35% dos moradores de usam a água do jeito que chega
<b>Saneamento básico</b>		
Situação	Inexistente	Inexistente
Formas de escoamento	O esgoto é escoado em terrenos, mar e mangue	95% do esgoto é escoado através do sistema de fossa
<b>Condições de saúde</b>		
Formas de tratamento	40% das famílias utilizam tratamentos caseiros; 60% consomem medicamentos receitados pelo(a) enfermeiro(a) do posto de saúde	
Local de tratamento	76% dos moradores utilizam o serviço de saúde pública de sua localidade	50% dos moradores utilizam o serviço de saúde pública de sua localidade
<b>Situação da educação</b>		
Nível de escolaridade	80% da população possui apenas o ensino fundamental incompleto	70% da população possui apenas o ensino fundamental incompleto
<b>Análise demográfica</b>		
Religião	85% dos moradores são católicos	60% dos moradores são católicos; 15% evangélicos
Auto-definição racial	25% negras; 45% morenos	
Taxa de permanência	89% da população vive na localidade há mais de 25 anos	75% da população vive na localidade há mais de 14 anos
Faixa etária	25% da população é composta por crianças de até 10 anos	

Fonte: elaboração própria.

## 4.2 OS LIMITES E ENTRAVES NA DEFINIÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL

Imergir no mundo das pessoas que vivem *no* mar ou *do* mar exige uma compreensão do seu modo de vida. Isto é, analisar comunidades tais como Garapuá e Barra dos Carvalhos, cujo cotidiano está diretamente relacionado ao mar ou ao mangue, depende da capacidade de perceber todas as suas especificidades. Diegues (2004) revela, em seu entendimento sobre a antropologia pesqueira e marítima, que existe uma peculiaridade relacionada com comunidades de pescadores; por isso, tais comunidades são tratadas nos estudos tradicionais como um lugar distante da realidade social mais ampla, como um grupo que foi desmembrado dos antigos índios, interpretados à luz de conceitos e metodologias específicas. Diante dessas peculiaridades, compreender o modo de vida dessas comunidades passa pela busca da reflexão sobre questões de cultura, identidade e tradição. Mais do que isso, cria a necessidade de aprofundar-se nos processos de mudança de seus modos de vida, frente às alterações no ambiente como um todo, e nos conflitos provocados por elas.

As comunidades de pescadores da região do Baixo Sul são caracterizadas por um tipo de pesca artesanal que vem passando por processos de mudanças decorrentes de diversos fatores: o processo de alteração natural do meio ambiente<sup>44</sup>, causado em grande parte pela ação intensa e predatória do homem; o processo de “modernização” que altera o modo de vida de qualquer localidade; as pressões exercidas pelo capital no modo de produção e comercialização de peixes e mariscos; o investimento turístico na região; e a presença de outros atores externos.

Os esforços de compreensão de todos esses elementos, identificando suas transformações e analisando seus impactos, justificam-se porque fazem parte do entendimento do modo pelo qual pescadores e marisqueiras vivenciam os processos de mudanças no seu trabalho e nas relações que estabelecem entre si e com os agentes externos. Assim, serão analisados os processos em curso nas comunidades de Garapuá e Barra dos Carvalhos, mesmo estando localizadas geograficamente na mesma região e possuindo ligações determinantes com o mar e o mangue, serão consideradas as especificidades de cada uma das localidades em separado, identificando uma série de elementos comuns a ambos os lugares.

---

<sup>44</sup> Essas alterações são visíveis, inclusive, nos evidentes sinais de desgaste do mangue e do mar, refletido na baixa dos estoques pesqueiros.

O primeiro capítulo desta pesquisa se deteve a um esforço essencialmente descritivo das comunidades retratadas; contudo, algumas daquelas questões serão retomadas e aprofundadas a fim de identificar os limites e entraves postos à estratégia de desenvolvimento local. O processo de crescimento populacional, acompanhado essencialmente da não elevação da oferta de serviços públicos e da ausência de alternativas de renda, configura-se como um entrave nas comunidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá. Nessa última, as famílias foram crescendo e a população foi aumentando; além disso, veranistas e comerciantes foram atraídos pelas ofertas turísticas. Conseqüentemente, cresceu a especulação imobiliária, criando um difícil cenário relacionado à inexistência de espaços para o crescimento físico da vila. Isto é, em Garapuá, as terras são de propriedade dos fazendeiros, de investidores imobiliários interessados em comercializar terrenos com altos preços e, em menor escala, da prefeitura. Com isso, às famílias com aumento demográfico ficam as dificuldades de moradia, pois não há possibilidade, ao alcance das famílias pobres, de expansão horizontal. Desse modo, como foi descrito, é comum que as novas famílias construam “puxadinhos” nas casas existentes; porém, essas construções desordenadas geram problemas públicos.

Ademais, o aumento populacional não foi acompanhado da elevação da oferta de serviços públicos; por isso, apesar da população ter crescido e de ser grande o movimento de turistas nos meses de novembro a fevereiro, Garapuá não possui um sistema de saneamento básico e o escoamento das residências e outras construções é feito através do sistema de fossa<sup>45</sup>.

Nos primórdios de sua fundação, e à medida que se avançou nos processos de modernização (acesso à água encanada, luz elétrica, transporte e telefone) em Barra dos Carvalhos, a população foi crescendo de forma relativamente controlada. Isso se manteve constante também quando houve a doação de lotes pela prefeitura e se difundiram as notícias de fartura no mar e no mangue. No entanto, atualmente, o crescimento populacional de Barra dos Carvalhos se restringe basicamente à proliferação natural das famílias. Como não se trata de um local que possui atrativos turísticos ou condições sócio-econômicas favoráveis, não se configura como um pólo de atração para populações de outras áreas.

---

<sup>45</sup> Unidade de tratamento primário de esgoto doméstico nas quais são feitas a separação e a transformação físico-química da matéria sólida contida no esgoto. É uma maneira simples e barata de disposição dos esgotos presente, sobretudo, na zona rural ou em residências isoladas. Todavia, o tratamento não é completo como numa Estação de Tratamento de Esgotos.

Ao contrário de Garapuá, a comunidade de Barra dos Carvalhos possui possibilidades de expansão física diante da existência de espaços “disponíveis”. Como não existe especulação imobiliária, a prefeitura, em programas citados na sessão descritiva das comunidades, realiza doação ou desapropriação de terrenos para serem loteados e distribuídos entre os moradores. Entretanto, apesar de possuir uma organização espacial distinta, Barra dos Carvalhos também está ecologicamente vulnerável com o seu sistema de saneamento básico bastante precário.

A falta de um sistema de saneamento básico em Garapuá e Barra dos Carvalhos, por sua vez, não é a única lacuna existente em termos de serviço público básico. Nas descrições feitas até aqui, evidencia-se como são precários o funcionamento dos sistemas de saúde, educação, transporte, habitação e outros. Apesar de não possuírem as características de centros de atração populacional ou mesmo não possuírem as demandas dos grandes centros urbanos, essas comunidades, em bastante menor proporção, apresentam os mesmos problemas típicos das áreas em situação de pobreza nos centros urbanos. A oferta de serviços públicos básicos não é proporcional às crescentes demandas locais. Esse elemento é um grande entrave para o desenvolvimento de ambas as localidades.

A ausência de oferta de serviços de qualidade à população das duas comunidades não está relacionada apenas às situações de pobreza típicas em países do Terceiro Mundo, pois existem outros fatores agravantes em Garapuá e Barra dos Carvalhos: a falta de vontade política dos governantes locais, limites técnicos das prefeituras, baixos recursos financeiros, falta de transparência na gestão municipal, corrupção nos diversos níveis do poder público e a irrelevante participação que possuem municípios desse porte no cenário nacional.

Um outro elemento gravíssimo, prejudicado pelo crescimento populacional, mas determinado por outros fatores, é a ausência de alternativas de renda. Nas comunidades pesqueiras, existe uma forte ligação entre família, tradição e trabalho, isto é, a atividade econômica desenvolvida (trabalho) – pesca e mariscagem – influencia e é influenciada pela família e pela tradição. O ambiente atua como um fator determinante na definição da ocupação dessas pessoas, a proximidade do mar e do mangue, aliados ao ser mulher ou homem, são elementos que definem a condição de pescador ou marisqueira.

Portanto, a escolha da profissão não depende apenas da necessidade de sobrevivência; está aliada às ofertas do meio ambiente e aos contatos e influências familiares ou comunitárias. São os pais, outros parentes, vizinhos ou amigos próximos

que transmitem entre as gerações as características, curiosidades e técnicas do trabalho. Não existem, ao menos oriundos dessas comunidades ribeirinhas, registros escritos ou validação científica desse saber local. Trata-se da transmissão de informações da ocupação baseadas numa tradição oral e cotidiana que definem costumes, desenvolvem culturas, criam identidades e constroem referências relacionadas ao mangue e ao mar. Ser pescador ou marisqueira, mais do que uma escolha profissional, representa uma tradição e uma identidade.

O trabalho realizado em comunidades como Barra dos Carvalhos e Garapuá consiste em diversas modalidades de pesca e mariscagem, executadas em ambientes heterogêneos e que requerem a utilização de uma diversidade de técnicas e manejos: polvejadores tiram polvo dos arrecifes ou através do mergulho, lambreteiras cavam a lambreta na lama dos manguezais, e os pescadores usam distintas formas de rede para pegar peixes, camarão e lagosta na baía e nos rios; podem ainda usar a linha e o anzol – cada vez mais raros – para fisgar peixes mais nobres em alto mar. E também usam os conhecidos manzuás<sup>46</sup> para pegar siris e caranguejos (BRASIL, 2007).

Pescar exige que o pescador maneje equipamentos como barco, canoas, redes, linhas e anzóis e esteja disposto a dormir noites consecutivas no mar. O mangue, por sua vez, exige que se saiba caminhar sobre suas raízes e perceber quais são os “buracos” em que se concentram os mariscos. Estas são “ciências” próprias que definem o ritmo de vida dos pescadores e marisqueiras e desenham o funcionamento da comunidade.

Mais do que arte, tradição e profissão, mariscar e pescar são atividades que possuem um teor de aventura, ou seja, não existem produções pré-definidas, racionalização de tarefas ou mesmo horários fixos a serem cumpridos. São profissões cotidianas, vivenciadas dia após dia, subordinadas às variações ambientais ou climáticas – fatores como maré, lua, ventos, temperatura, salinidade e outros – determinam todo o processo do trabalho: *o que, quando e como* se pesca e marisca.

Ao mesmo tempo, as especificidades da execução das atividades são ampliadas para a comunidade como um todo, isto é, o ritmo de trabalho determina a execução de atividades familiares e a socialização comunitária. Por exemplo, a realização de atividades domésticas pelas mulheres pode ser realizada numa faixa de horário numa semana e alterada na semana seguinte de acordo com alta ou baixa da maré. Ou mesmo, o convívio social é modificado se os homens estão pescando em alto mar.

---

<sup>46</sup> Gaiola apropriada que não causa danos ao meio ambiente.

É possível perceber que o *mistério* é um traço característico da pesca artesanal; como foi descrito, o pescador e a marisqueira realizam suas atividades de acordo com elementos que não podem ser sempre racionalizados. Portanto, existe uma ligação com o ambiente que implica uma dimensão de liberdade no trabalho. Mesmo diante de pressões materiais, os indivíduos que se ocupam do mar ou do mangue sentem dificuldades em lidar com trabalhos que determinam, de maneira rígida, atividades, horários, procedimentos, regras e remuneração. O conjunto de entrevistas realizadas, e a própria observação participante, nos contextos de Barra dos Carvalhos e Garapuá, revelaram que pescadores e marisqueiras orientam-se, basicamente, pelas condutas impostas pelas marés. Esse elemento sempre esteve presente, inclusive, nos discursos de pescadores e marisqueiras quando se referiam aos trabalhos sazonais proporcionados pelo turismo, cuja única motivação sempre foi financeira.

Por parte dos pescadores e marisqueiras há uma recusa na ruptura entre o tempo natural e o tempo de execução das atividades. Na medida em que o trabalhador do mar ou do mangue guia sua rotina de trabalho, a partir dos ciclos da natureza, dilui-se a obrigação de estruturação e organização rígida do seu trabalho. Permanece apenas a necessidade de decidir, dentro desse regime apontado pela natureza, a disposição da sua rotina – quantos dias, turnos, horas deve ou não trabalhar. O tempo indiferenciado e elástico das sociedades tradicionais opõe-se ao tempo medido, padronizado e fortemente cerceador das sociedades industriais (BRASIL, 2007). A sensação de ser dono do seu trabalho e os domínios das técnicas e dos meios de produção criam um sentimento de independência, para pescadores e marisqueiras, que vai de encontro a um princípio básico da sociedade capitalista: a perda da propriedade do trabalho.

Além de tudo, as atividades de pesca e mariscagem implicam o convívio social, na medida em que, para 80% dos trabalhadores de Garapuá e 87% dos trabalhadores de Barra dos Carvalhos, a forma de divisão do trabalho associa sua execução aos grupos de amigos. A realização das atividades em conjunto configura-se como um momento de socialização. Não é à toa que para a maioria das pessoas os principais *saberes* conhecidos são oriundos de pessoas da comunidade. Assim, a existência de um *saber*, ligado e protegido pelas tradições locais, configura-se como uma potencialidade importante na definição de uma estratégia endógena de desenvolvimento local.

Contudo, nessas atividades um dos momentos mais críticos é o processo de comercialização. Apesar de dominarem a “produção”, os pescadores e marisqueiras não

compreendem totalmente todas as etapas da cadeia produtiva. Destes, 70% e 93%, respectivamente em Garapuá e Barra dos Carvalhos, desconhecem a logística de produção em sua totalidade.

A cadeia produtiva de peixes e mariscos em Garapuá e Barra dos Carvalhos é organizada de forma que a função de comercialização é destinada aos atravessadores. Pessoas, muitas vezes residentes nessas comunidades e/ou representados por parentes próximos de marisqueiras e pescadores são os responsáveis pelas negociações relativas ao comércio dos produtos. Normalmente são poucos os que dominam a compra e venda de tais produtos, pois são necessários investimentos financeiros para arcar com armazenamento e transporte do pescado e dos mariscos e, também, uma boa rede de contatos e capacidade de negociação. Tradicionalmente, os trabalhadores do mar e do mangue, acostumados à aventura e ao risco, não desenvolvem habilidades comerciais; portanto, ficam alheios a essa etapa. Esse desconhecimento pode ser expresso em números: uma média de 74% dos pescadores e marisqueiras, de ambas as comunidades, não conseguem identificar os consumidores finais. Além disso, esse aspecto pode inibir qualquer iniciativa de organização coletiva relacionada à comercialização, por exemplo, por meio de uma associação de pescadores e marisqueiras ou via cooperativas de venda, pois esse papel já foi atribuído ao atravessador.

À medida que se elevam as imposições do modo de vida de acumulação de capital, algumas transformações e conflitos são verificados no cotidiano dessas comunidades. A aproximação com essas realidades permitiu interpretar o modo pelo qual esses trabalhadores se *percebem* e se *posicionam* nessa dinâmica e o *modo* como lidam com as tensões impostas entre o modo de vida tradicional e as “exigências capitais”. As comunidades pesqueiras, dentro desse contexto, “protegidas” pelas dificuldades de acesso e comunicação e pelas tradições locais, estiveram, por muito tempo, alheias a diversos processos da vida “moderna”. Contudo, fatores socioeconômicos e ambientais emergentes funcionam como catalisadores de uma série de alterações no *tempo* e no *modo de vida* dessas comunidades.

As pesquisas realizadas revelaram que a renda das famílias, proveniente em suas maioria de atividades diretas ou indiretas de pesca ou mariscagem, em Garapuá e Barra dos Carvalhos, respectivamente, é de até R\$ 50,00 para 10% e 35% das famílias; R\$ 50,00 a R\$ 150,00 para 25% e 40% das famílias; R\$ 151,00 a R\$ 300,00 para 27% e 4% das famílias; e mais de R\$ 300,00 para 20% e 8% das famílias. Esses percentuais implicam situações de pobreza enfrentadas pela população e da incapacidade do mar e do

mangue, sem alternativas de cultivo ou de geração de outras fontes de renda, de assegurarem o sustento dessas pessoas.

Pescadores e marisqueiras, a partir das quedas dos estoques pesqueiros, apesar de não dominarem quaisquer técnicas científicas de controle ambiental, estão conscientes de que são crescentes e preocupantes os sinais de desgaste ambiental. As pressões do meio-ambiente, por sua vez, não estão refletidas apenas nas baixas remunerações mensais, visto que começam a interferir igualmente na tradição local. Em entrevista realizada em agosto de 2006, em Garapuá, a marisqueira Joana<sup>47</sup> quando perguntada sobre o futuro que deseja para suas filhas respondeu:

melhor estudar, se formar procurar um trabalho bom. Se formar pra alguma coisa, uma professora, uma advogada se tiver no alcance delas, tudo isso, tem que olhar o melhor pra minhas filhas, porque o que eu vivi no mangue eu não vou querer pras minhas filhas.

Ao mesmo tempo, um outro sentimento oposto surge a partir de perguntas relacionadas ao que gosta de fazer no mangue ou se sente orgulho de ser marisqueira:

gosto de cavar, cantar, tudo que você imaginar (risos). É, eu gosto do meu trabalho, porque é dali que eu sobrevivo, como é que eu não vou gostar de um trabalho desse? Tenho, tenho orgulho, eu nunca disse que eu não era (marisqueira), tenho orgulho! Eu tenho amigas que vêm do Rio de Janeiro, quando elas chegam aqui ficam me perguntando 'Joana, você trabalha em que?' Sou lambreteira, sou marisqueira. Eu vou ter vergonha de dizer que tenho um trabalho desse? Vergonha é roubar! É um trabalho honesto, digno, como qualquer um, entendeu? Gosto tanto que eu só vou cantando.

Ao mesmo tempo, informações acerca da segurança alimentar revelaram níveis de pauperização convergentes com a verificação de baixas rendas entre as famílias. Percebeu-se que 30% das famílias em Garapuá e 40% em Barra dos Carvalhos convivem com falta de comida constantemente. Talvez esses números fossem ainda mais preocupantes caso as comunidades não estivessem inseridas em ecossistemas ricos em alimentos. Vale ressaltar, contudo, que tais recursos não são fontes inesgotáveis. O consumo de pescado e marisco – com a frequência de duas vezes por semana em 50% das casas em Garapuá e diariamente em 73% das casas em Barra dos Carvalhos – é fator controlador do problema de falta de comida provocada pela pobreza. Porém, à medida

---

<sup>47</sup> Nome fictício.

que a família consome mais, reduz as suas receitas, um vez que a venda desses alimentos é a grande fonte de recursos para ambas as comunidades.

O trabalho de pesca e a mariscagem são eminentemente extrativistas; os trabalhadores localizam-se em lugares e momentos estratégicos no mangue ou acompanham as marés mais promissoras para melhor aproveitarem os mariscos e peixes. Trata-se de uma extração contínua com a responsabilidade de sustentar inúmeras famílias. Contudo, como já foi tratado anteriormente, quase sempre a velocidade de extração não é proporcional à capacidade de recarga do mar ou do mangue; logo, esse *déficit* de tempo de recuperação acarreta no fenômeno da sobrepesca.

Atualmente, todas as comunidades ribeirinhas do Baixo Sul, banhadas pela Baía de Camamú estão expostas a essa situação. Ademais, o crescimento do contingente populacional nas comunidades agrava esse cenário, isto é, enquanto a capacidade de produção do mangue e do mar diminuem, mais pessoas dependem economicamente de seus recursos.

Além disso, existe a hipótese, que não foi possível validar com esta pesquisa, de que o pescado tem diminuído por conta da exploração de energias não-renováveis (gás natural) em toda região do Baixo-Sul. Apesar da imersão nos contextos de Barra dos Carvalhos e Garapuá, e de toda região como um todo, não foi possível chegar a uma conclusão exata sobre os impactos ambientais da exploração de gás natural pela Petrobrás. De um lado, os resultados dos testes e análises<sup>48</sup>, realizados na região, são duvidosos diante do fato de que apenas a própria Petrobrás possui laboratórios capazes de fazer essas pesquisas. Contrariando os resultados alcançados pela Petrobrás, os moradores insistem que houve diminuição de peixes e mariscos após o início das pesquisas e explorações na região. Mas, por outro lado, não se pode desconsiderar os impactos causados pelas atividades extrativistas.

A interpretação utilizada perpassa pelo entendimento de que as ações da Petrobrás não podem ser minimizadas; assim, fica difícil validar afirmações a respeito da não interferência de suas atividades no ecossistema. A Petrobrás possui autonomia tal que fatores locais nem sempre se configuram como obstáculos a seus planos; pelo contrário, interfere não apenas no meio ambiente, mas nas dimensões econômicas e sociais das comunidades quando chega “sem pedir licença” e impõe sua dinâmica e prioridades. Cria-se uma situação de vulnerabilidade nas comunidades, pois benefícios

---

<sup>48</sup> Esse fato foi detalhado no capítulo I.

imediatos, como pagamento de diárias pelos dias não trabalhados nos locais de testes ou prestação de serviços de forma pontual, são irrisórios frente aos prejuízos que a exploração de recursos naturais pode provocar no longo prazo. Sendo assim, a inexistência de um posicionamento mais firme das prefeituras locais frente à Petrobrás e a ausência de preocupações acerca da necessidade de alternativas de renda para as populações ribeirinhas constituem um grande entrave para o desenvolvimento.

Num movimento contrário, existe algo produzido, acumulado e reproduzido, no âmbito das relações sociais, que têm impacto na evolução de um processo social como a estratégia de desenvolvimento local. Trata-se da fonte de recursos – conjunto de normas, instituições e organizações – de uma sociedade. Não obstante a percepção de uma série de limites e incapacidades na organização social de Barra dos Carvalhos e Garapuá, potencialidades latentes são também identificadas. As comunidades detêm técnicas e conhecimentos relativos à pesca e a mariscagem, refletidos num *saber local* relevante. Ao mesmo tempo, essa intimidade e essa proximidade com o mar e o mangue podem ser aproveitadas na viabilização de cultivos produtivos. Trata-se de um projeto que cria alternativas de produção que podem se configurar como um fator possível para o “descanso” do mangue e do mar. Técnicas de reprodução são utilizadas no próprio ecossistema – aproveitando as condições climáticas – na montagem de unidades de cultivos. O êxito desse tipo de produção preservaria o *saber local* e deslocaria a atividade extrativista para o cultivo de peixes e mariscos. No entanto, o seu êxito depende de um processo de trabalho com a cultura local a fim de adaptar as técnicas dos cultivos aos saberes dos pescadores e marisqueiras, além disso, está amarrado com o desenvolvimento de um sistema de comercialização eficiente que vise a sustentabilidade. Viabilizando, assim, uma alternativa de renda para pescadores e marisqueiras, que preserve a cultura e identidade local, sem agredir o meio ambiente.

Ainda no capítulo I, alguns projetos que tinham como objetivo a implantação de cultivos já estiveram presentes na região, a exemplo do BMLP e do Projeto Marsol – financiado por recursos federais através do CNPq. Diversos problemas relacionados ao curto tempo de execução, gestão de atividades e choques culturais relacionados aos conflitos gerados pelo embate entre os conhecimentos tradicionais e as técnicas de cultivo emergentes fizeram com que os objetivos dos projetos não fossem alcançados em sua totalidade. A lógica dos projetos sociais não obedece a um tempo real de execução, ao contrário, normalmente a duração dos projetos está subordinada a um tempo de disponibilidade do financiador que, quase sempre, não atende às demandas da

comunidade, isto ocorreu no Projeto Marsol, que teve duração de 12 meses. No caso do BMLP, embora tenha vigorado num período bem mais amplo, 1996 e 2003, problemas relacionados à gestão de atividades e choques culturais se fizeram presentes. Em ambos os projetos, dificuldades foram encontradas relacionadas aos conflitos gerados pela diferença entre as técnicas extrativistas e as técnicas de cultivo, principalmente, porque elementos da cultura local não foram trabalhados de maneira intensa e adequada; porque os financiamentos não foram suficientes para o aperfeiçoamento total das técnicas de cultivos; e nem para a construção de um sistema de comercialização adequado.

Ao mesmo tempo, as experiências de novas alternativas produtivas e a necessidade da *reinvenção* das tradições de pescadores e marisqueiras em busca do sustento de suas famílias, frente às limitações ambientais, configuram-se como potencialidades locais. Algumas técnicas, por exemplo, de camarão e gaiolas ou criação de ostras já são do conhecimento de cerca de 50% dos pescadores e marisqueiras entre as duas comunidades.

Contudo, um projeto desafiador como esse e com tantas dificuldades não terá a capacidade de se consolidar apenas através de micro-projetos sociais, como ocorreu até então. Faz-se necessário estabelecer uma parceria desses órgãos executores e financiadores com o poder público, e com as próprias pessoas envolvidas das localidades. Isso pode ajudar no passo fundamental que representa a apropriação do projeto e das iniciativas pelas comunidades, a fim de ultrapassarem os “tempos de projetos” e “tempos de mandato” na consolidação de uma atividade produtiva permanente e sustentável do ponto de vista ambiental e financeiro.

É evidente que alguns obstáculos precisam ser superados. Em diversas regiões, especialmente no Nordeste do Brasil, predominam as velhas oligarquias apoiadas em relações políticas de tipo pessoal. Desse modo, os elementos da política local – desde os processos eleitorais até a execução dos mandatos – são assentados em relações políticas baseadas no favor e na dependência econômica. As políticas públicas para a região podem somente raramente ser consideradas de interesse coletivo efetivo, porquanto não visam a responder às demandas das populações carentes. Ademais, não ampliam e nem efetivam os direitos de cidadania, não promovem o desenvolvimento regional, não regulam conflitos sociais e não promovem o debate público e nem a mobilização da sociedade civil em sua elaboração e execução (TEIXEIRA, 2003). Além disso, as políticas estatais atuais, uma realidade nacional, parecem obedecer a um tempo de mandato, enquanto as ações públicas mais abrangentes deveriam

desenvolver-se num tempo teórico – tempo necessário para cumprimento das finalidades (SANTOS, 2004).

É claro que os baixos índices de escolaridade das comunidades contribuem para a falta de consciência dos problemas locais e as formas possíveis de enfrentamento dos problemas, mesmo os mais distantes da própria realidade de Garapuá e Barra dos Carvalhos. Portanto, a educação em geral e a educação política configuram-se como elementos necessários, à luz da implementação de políticas públicas, para o estabelecimento de uma nova relação de compromisso político com o poder público local.

Ao mesmo tempo, existe um histórico positivo de participação da comunidade em projetos sociais. Entende-se que, quase sempre, inclusive por possuírem limitações temporais, financeiras e de motivação, os micro-projetos sociais não alteram de maneira estrutural as realidades em que se inserem. Contudo, o envolvimento de 90% dos entrevistados de Garapuá e 67% dos entrevistados de Barra dos Carvalhos, em ações coletivas e populares, revela características de participação política dessas comunidades que podem constituir-se em um potencial para o futuro.

Outras formas de participação também são conhecidas nas duas localidades. Em Garapuá, apesar das dificuldades de apropriação dos moradores em relação à AMAGA<sup>49</sup>, 75% dos entrevistados participam ou já participaram de alguma forma da associação e 85% da colônia de pesca. O tempo médio de participação é o seguinte: 55% das pessoas participam há menos de um ano, 30% participam já faz entre três a cinco anos e 10% há mais de cinco anos. Em Barra dos Carvalhos, os processos de mobilização e participação se mostram mais intensos e freqüentes: 100% dos entrevistados participam de alguma forma de organização comunitária; 98% da colônia de pesca; e 14% de grupos culturais. O tempo médio de participação é de mais de cinco anos para 100% dos casos.

Em Garapuá, a participação popular carece de organização e mobilização mais efetiva, inclusive, na criação e fortalecimento de organizações locais que estejam identificadas com os anseios e demandas da comunidade. Em Barra dos Carvalhos, a situação das organizações locais é distinta, mas, mesmo assim, é preciso um olhar crítico para tais práticas de participação. A existência de tantas organizações locais, quinze formais e outras tantas informais, como foi retratado no capítulo I, pode, de um lado, refletir grande potencial de mobilização e participação política e, por outro, revelar que as iniciativas de participação são fruto de motivações orientadas muito mais

---

<sup>49</sup> Associação de Amigos e Moradores de Garapuá.

por questões individuais do que, necessariamente, por um elemento da ação coletiva ampliada. Os processos participativos são sempre contraditórios nesse sentido. Quando perguntados sobre a motivação para a participação, as opiniões dos entrevistados em Barra dos Carvalhos se dividiram: 53% para obter benefício material e financeiro; 27% para colaborar na solução de problemas da comunidade; e 13% para ensinar seus conhecimentos a outras pessoas. Também presentes no capítulo I, existem três fatores que tendem a influenciar no contexto de participação mais efetiva da população de Barra dos Carvalhos em relação a Garapuá: educação, disputas partidárias e acesso. Contudo, esses elementos podem, por vezes, mascarar realidades e levar a mistificação da realidade das comunidades.

Os problemas relacionados à educação, num primeiro momento, induzem a considerar a situação em Garapuá mais difícil do que em Barra dos Carvalhos, visto que esta oferece ensino público até a sétima série e aquela apenas até a quarta série. Além disso, não há um quadro fixo de professores em Garapuá. Contudo, a realidade educacional (70% da população em Garapuá e 80% em Barra dos Carvalhos possui o ensino fundamental incompleto) de ambas as localidades revela que os prognósticos em termos de desenvolvimento são bastante sombrios para as duas comunidades.

Quanto às disputas partidárias, salienta-se que, especialmente em Garapuá, existe uma relação passional dos eleitores com seus partidos ou figuras políticas, pois esses elementos interferem diretamente nas relações entre as pessoas. Isto é, indivíduos de determinado grupo político não empreendem ações coletivas com pessoas pertencentes a grupos contrários. A falta de consciência política está presente em ambas às comunidades; entretanto, não é possível estabelecer razões concretas para Garapuá ser mais vulnerável às disputas partidárias do que Barra dos Carvalhos. A hipótese para essa situação diz respeito ao fato de a área residencial de Garapuá ser menor e mais concentrada (isto é, há uma proximidade física maior entre as pessoas), o contingente populacional ser menor e diante das dificuldades de acesso que terminam por isolar esse lugar. Desse modo, as interferências externas, nesse caso os partidos políticos, atuam de uma maneira mais intensa; conseqüentemente, as disputas decorrentes da presença de um ou mais grupos resultam no incremento da tensão nas relações sociais.

O terceiro elemento que tem a possibilidade de interferir nas formas de organização popular concerne à questão do acesso. Por questões geográficas, Garapuá possui acesso bastante limitado, enquanto em Barra dos Carvalhos, inclusive por possuir

estrada, as entradas e saídas são mais constantes. Isto é, a dinâmica é mais intensa devido ao movimento de pessoas, de mercadorias e de informações. Desse modo, os moradores possuem mais elementos para viabilizar a mobilização e participação de uma maneira mais “organizada”, na medida em que existe um nível de esclarecimento acerca dos benefícios e fatores que podem impulsionar as organizações locais.

Mesmo diante das especificidades de cada localidade em relação às questões de educação, disputas partidárias e acesso, resumidas e esquematizadas no Quadro 10, adiante, o exame do modo de vida de Garapuá e Barra dos Carvalhos permite traçar uma trajetória bastante comum a essas duas localidades. Em meio a tantas peculiaridades, contudo, identifica-se um elemento que talvez seja a potencialidade mais relevante. Trata-se de um conteúdo ainda em estado incipiente. Em Garapuá e em Barra dos Carvalhos, as reações sociais acontecem em cadeia. As comunidades possuem um sistema muito particular de comunicação e reprodução que impede que fatos ou ações ocorram de maneira isolada. Mas não é apenas isso, uma vez que se encontra também um conjunto de normas e costumes muito típicos de comunidades ribeirinhas; por isso, as interferências externas deverão se relacionar com esses códigos de conduta internos, não havendo como ignorá-los ou subestimá-los. Formas de relação entre as pessoas, hábitos, horários de trabalho, opções de lazer, consumo, linguagem, ligação com o meio-ambiente, todos esses fatores ajudam a constituir um modo de ser do pescador e da marisqueira. Existe, então, na preservação desse sistema e desse modo de ser um potencial importante a ser utilizado como catalisador para processos de desenvolvimento endógeno, desde que articulados com as redes de relações sociais de cada comunidade que conservam valores, saberes e tradições locais.

Quadro 10 – Especificidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá

	<b>Barra dos Carvalhos</b>	<b>Garapuá</b>
<b>Problemas relacionados à educação</b>		
Situação	Ensino público até a sétima série	Ensino público até a quarta série
Quadro de professores	Fixo	Inconstante
Nível de escolaridade	80% da população possui o ensino fundamental incompleto	70% da população possui o ensino fundamental incompleto
<b>Disputas partidárias</b>		
Tipos de relações	A relação entre eleitores com seus partidos ou figuras políticas permanece no plano das disputas eleitorais	Relação passional dos eleitores com seus partidos ou figuras políticas
Interferência dos partidos políticos	A ligação com os partidos políticos não interfere em outras formas de participação	As disputas decorrentes da presença de um ou mais grupos resultam no incremento da tensão nas relações sociais
Nível de consciência política	A falta de consciência política está presente em ambas às comunidades	
<b>Acesso</b>		
Situação	Constante	Limitado
Formas de acesso	Embarcações e através da estrada	Embarcações e/ou trator
Dinâmica das entradas e saídas	Intensa devido ao movimento de pessoas, de mercadorias e de informações	Quase estática devido às condições de isolamento

Fonte: elaboração própria.

Ao final do capítulo anterior, foi proposta uma grade analítica a fim de se pensar em os novos rumos do desenvolvimento local endógeno, dentro da perspectiva do desenvolvimento local enquanto contestação e emancipação. As perguntas contidas na grade analítica serviram de guia na condução da pesquisa empírica nas duas comunidades escolhidas. Desse modo, ao longo de toda a pesquisa, procurou-se as respostas sobre a realidade do desenvolvimento local em Garapuá e Barra dos Carvalhos. Nesta trajetória, considerou-se que as práticas participativas nas comunidades estão em constante processo de evolução, sobretudo, em Barra dos Carvalhos. A participação política e social configura-se como integrante fundamental da estratégia de desenvolvimento local, constitui-se num instrumento fundamental de contestação, de negação, de modificação eventual das relações de força e poder nas localidades e de tentativa de definição de um espaço público para deliberar sobre as prioridades do desenvolvimento. Contudo, o potencial de participação social e política das comunidades estudadas encontra limites não apenas na estrutura do poder público local, mas, ao mesmo tempo, nas restrições globais inerentes ao processo de distribuição de riquezas próprio do sistema de produção

capitalista. Em síntese, os prognósticos em termos de desenvolvimento, apresentados no Quadro 11 a seguir, constituem sério desafio para Barra dos Carvalhos e Garapuá.

Quadro 11 – Prognóstico das realidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá na perspectiva do desenvolvimento local

	Barra dos Carvalhos	Garapuá
<b>Dimensão política</b>		
Participação das comunidades em fóruns deliberativos	Existe envolvimento efetivo em fóruns deliberativos e/ou quaisquer outras questões relativas à comunidade	A participação fica restrita apenas aos fóruns ou questões que sejam do interesse do grupo político do participante (ou organizado por este)
Harmonização dos objetivos sociais, ambientais e econômicos	Os problemas relacionados à educação apontam horizontes bastante sombrios, para as duas comunidades, em termos de desenvolvimento. Essa realidade se aprofunda ao considerarmos a situação, também precária, da saúde, transporte, moradia e demais serviços básicos. Simultaneamente, persistem déficits de emprego, (característica global do sistema de produção capitalista). Desse modo, não existe harmonização entre objetivos sociais e econômicos em relação aos objetivos ambientais, considerando que mares e mangues são fontes únicas de riqueza, diante desses dois fatores: condição de vida precária e falta de alternativas de renda.	
Resolução de conflitos entre os atores do processo de desenvolvimento local	A relação entre eleitores com seus partidos ou figuras políticas permanece no plano das disputas eleitorais. Sendo assim, a ligação com os partidos políticos não interfere em outras formas de participação. Contudo, os conflitos concentram-se, basicamente, entre os líderes comunitários, embora não haja embates profundos diante do fato de que as organizações locais pouco interagem entre si.	As disputas decorrentes da presença de um ou mais grupos partidários resultam no incremento da tensão nas relações sociais. O processo de resolução de conflitos torna-se precário diante da relação passional dos eleitores com seus partidos ou figuras políticas e com os participantes dos grupos adversários.
	Os poderes municipais locais carregam os resquícios do coronelismo, por isso, por mais que haja diálogo entre comunidade e prefeitos, não existe uma participação popular efetiva na administração pública local.	
Concepção das articulações políticas entre os espaços de desenvolvimento do local, nacional e global	A falta de consciência política está presente em ambas às comunidades, desse modo, uma postura mais consolidada de cobrança de direitos sociais torna-se improvável. Ao mesmo tempo, contexto semelhante se aplica ao poder público local, por possuir pouca relevância no cenário estadual, inviabilizando articulações do plano local com os planos nacional e global.	
<b>Dimensão econômica</b>		
Produção de renda para a população	Inexistem projetos ou outras iniciativas de produção de renda para a população das duas comunidades; conseqüentemente, os níveis de pobreza ascendem.	
Aumento da renda nas camadas populares	Os crescentes e profundos déficits de emprego e/ou ausência de outras alternativas de renda inviabilizam quaisquer possibilidades de aumento de renda; pelo contrário, o aumento das pressões internas e externas sobre o meio ambiente, fonte de riquezas local, resulta no decréscimo da renda nas camadas populares.	

	Barra dos Carvalhos	Garapuá
<b>Dimensão social</b>		
Perfil das atividades produtivas, sociais e culturais locais	O perfil das atividades produtivas, sociais e culturais é determinado pelas atividades desenvolvidas nos mares e mangues; desse modo, a pesca, a mariscagem e atividades correlatas são praticadas pela maioria da população.	
Igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais	A falta de acesso e a precariedade dos recursos e serviços sociais estendem-se às comunidades como um todo. Tratam-se de localidades carentes de infra-estrutura básica. Por isso, os moradores de fato possuem pouco acesso aos recursos e serviços sociais de uma forma geral, até porque, veranistas e proprietários de pousadas concentram os melhores indicadores nesse critério.	
Atendimento dos serviços sociais básicos	Inexiste oferta de serviços sociais básicos de maneira satisfatória: são insuficientes e precários	
Políticas de distribuição de renda	Inexistem políticas de distribuição de renda no nível local.	
<b>Dimensão cultural</b>		
Conhecimentos sobre os recursos locais, as potencialidades humanas, as raízes históricas e as características das comunidades	Persiste a tensão entre o <i>modo de vida</i> ribeirinho e as pressões do <i>modo de produção</i> do capital. O <i>modo de ser</i> do pescador e marisqueira preserva os recursos locais através da valorização de suas potencialidades produtivas, dos saberes locais passados por várias gerações e da conservação de um <i>modo de vida</i> que possui um tempo muito particular e características definidas pelos mares e mangues. Contudo, à medida que aumentam as pressões externas sobre os ecossistemas, o <i>modo de vida</i> ribeirinho fica ameaçado pela lógica da vida moderna.	
<b>Dimensão ambiental</b>		
Preservação da natureza e sua produção de recursos renováveis	As ações de preservação da natureza são insuficientes e pouco efetivas, resumem-se às Áreas de Proteção Ambiental – que possuem fiscalização precária – e às ações ineficazes, como o pagamento de defeso a pescadores e marisqueiras. As iniciativas de produção de recursos renováveis são pontuais e oriundas de entidades da sociedade civil, não há parceria e/ou movimento do poder público.	
Limitação do uso dos recursos não-renováveis	A ameaça da limitação dos recursos não-renováveis é um elemento presente em diversos atores locais, vide criação das APAs e preocupação presente nos discursos de pescadores e marisqueiras; contudo, não há registro relativo a iniciativas de criação de novas alternativas.	
Respeito à capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais	A crescente e constante extração de riquezas dos mares e mangues ocorre numa proporção superior à capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais. Desse modo, os limites da natureza são freqüentemente desrespeitados, além disso, a presença da Petrobrás cria uma situação de riscos potenciais, diante das ameaças de vazamento de gás e petróleo.	

Fonte: elaboração própria.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS ACERCA DO DESENVOLVIMENTO ENQUANTO TRANSFORMAÇÃO SOCIAL: UMA HISTÓRIA DE NEGAÇÃO E EMANCIPAÇÃO**

O *modo de vida* dos pescadores e marisqueiras de Garapuá e Barra dos Carvalhos cria uma linha divisória entre o que e quem é de fora e o que e quem é de dentro, entre o que pode ser e não pode ser integrado ao sistema econômico contemporâneo. Em outras palavras, as comunidades estabelecem uma barreira, um modo de resistência aos elementos externos a partir da preservação dos seus valores e tradições. Esse limite, por sua vez, cria uma temporalidade e uma espacialidade muito particulares situados entre o *modo de vida* do mar e do mangue e o *modo de produção* do capital. A dinâmica do capitalismo parece arrefecer nesses contextos, diante da não-adaptação a que se propõem ambas as comunidades. Acumular sempre mais, trabalhar horas a fio, perder o sentido do trabalho, distanciar-se dos meios de produção e alienar-se, abdicar da família, do lazer, viver um ritmo permanentemente acelerado e outros aspectos da vida “pós-moderna” não são elementos que seduzam os pescadores e as marisqueiras de Garapuá e Barra dos Carvalhos.

Persiste uma peculiaridade de viver dia após dia. Existe uma lógica de subsistência que define a produção a partir da demanda familiar, ou seja, produz-se o suficiente para a sobrevivência dos membros da família, contrariando a lógica capitalista em que o processo produtivo forma as diferentes rendas das classes sociais e determina a demanda efetiva global dentro do sistema. Desse modo, um pescador não precisa ter dois barcos se pesca apenas com um; a marisqueira não precisa catar 1000 dúzias de lambreta, já que com 50 a família se sustenta; a família não precisa ter duas casas se uma é o suficiente para a satisfação das necessidades locais.

A lógica da acumulação parece perder o sentido nesses espaços de vida simples. Mas até quando?

De um lado, o cotidiano das comunidades pesqueiras de Garapuá e Barra dos Carvalhos é definido por um *modo de vida* intrínseco. Existe um sistema muito particular de comunicação e reprodução que impede que fatos ou ações ocorram de maneira isolada; desse modo, a rede criada por esse sistema social pressupõe um conjunto de normas e costumes muito típicos e próprios de ambas as comunidades. Não se pode ignorar um *modo de ser* – que implica um *modo de vida* – na definição da relação entre

as pessoas, hábitos, horários de trabalho, opções de lazer, consumo, linguagem, ligação com o meio-ambiente e quaisquer fatores inerentes às comunidades.

No entanto, por outro lado, esse sistema social está ameaçado. À medida que aumentam as pressões sobre o meio-ambiente, a resistência à acumulação se enfraquece. A pesca e mariscagem são atividades extrativistas e, por isso, mares e mangues precisam de um tempo de recarga para recompor os seus recursos naturais, que não são inesgotáveis. A sua reposição segue um ciclo próprio da natureza que visa a assegurar uma capacidade de carga e de sustentabilidade do ecossistema em geral. A atividade extrativista permite a famílias ribeirinhas retirar dessas fontes naturais o seu sustento. Ocorre, porém, um fenômeno de sobrecarga do meio-ambiente que está relacionado com a exploração excessiva de mares e mangues. Pescadores e marisqueiras, a partir dos evidentes sinais de cansaço do mar e do mangue, manifestados na redução dos estoques pesqueiros, já perceberam que o meio-ambiente pede socorro.

A tensão entre o *modo de vida* do mar e do mangue e o *modo de produção* capitalista se aprofunda. Se a subsistência está cada vez mais ameaçada, então, a lógica da acumulação tende a avançar. É exatamente neste momento que se rompe o equilíbrio do *modo de vida* do mar e do mangue. A partir dos sinais de esgotamento do ecossistema, a subsistência, atividade extrativista que permite a famílias ribeirinhas retirar dessas fontes naturais o seu sustento, está ameaçada. Mas, por que o extrativismo, prática desenvolvida por gerações e gerações de pescadores e marisqueiras, deixa de ser possível?

Ao longo de nossas considerações finais, responderemos a essa pergunta com respostas que procuram dar conta da incompatibilidade criada, a partir da ofensiva do *modo de produção* capitalista, entre a subsistência das populações ribeirinhas e a proteção do meio ambiente. Com o avanço do *modo de produção* capitalista, o *modo de vida* do mar e do mangue vai-se diluindo em meio aos elementos emergentes da vida “pós-moderna”. O *modo de ser* de pescadores e marisqueiras está relacionado ao mar e ao mangue, e, mais do que isso, às atividades (extrativistas) que são praticadas desde sempre por pescadores e marisqueiras. Sendo assim, se os ecossistemas estão ameaçados e se o extrativismo deixa de ser possível, diante da sobrecarga do meio-ambiente e das pressões sofridas pelos ecossistemas, refletidas nos baixos estoques pesqueiros e no processo de extinção de espécies da fauna e flora, podemos concluir que o *modo de vida* de pescadores e marisqueiras entra num nível de alta vulnerabilidade.

Em outras palavras, assim como o mar que avança na praia, à medida que o *modo de produção* capitalista se concretiza em comunidades pesqueiras como Barra dos Carvalhos e Garapuá, a faixa de areia se estreita, ou seja, o *modo de vida* ribeirinho se dilui e vai-se perdendo. A diferença é que no ciclo das marés, em cerca de seis horas, a maré cheia esvazia; já no processo de avanço do *modo de produção* capitalista, o *modo de vida* do mar e mangue se perde, certa e definitivamente.

Desse modo, aumentam os questionamentos sobre a durabilidade e a perenidade do *modo de vida* ribeirinho. Primeiramente, diante dos sinais de cansaço do meio-ambiente, o cotidiano das comunidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá vai sendo alterado. O trabalho no mar e no mangue – definidor de identidades, razão de orgulho e garantidor da liberdade do sujeito ribeirinho – passa a coexistir com a venda da mão-de-obra em outros espaços. Em Barra dos Carvalhos e em Garapuá, durante o verão, não é difícil ter-se de confrontar com a falta de peixes e mariscos para a comercialização local. Essa circunstância é devida, evidentemente, ao aumento da demanda que ocorre com o fluxo turístico em toda região. Os turistas que freqüentam a Baía de Camamú no verão gostam de comer peixe, camarão, lambreta, siri, caranguejo e polvo. Mas não é só isso. Os turistas “gostam” também da mão-de-obra disponível para carregar suas malas, arrumar os quartos de hotéis e pousadas, servir nas barracas de praia e fazer passeios de barco pela região.

Durante o verão, em Garapuá, o fluxo turístico aumenta significativamente. Ele é fruto da presença de pessoas que se hospedam na comunidade, mas é também resultado dos passeios constantes de lanchas e barcos que vêm, principalmente, de Morro de São Paulo. Desse modo, pequenos hotéis, pousadas e barracas de praia criam infraestrutura para aproveitar o fluxo turístico crescente nessa época do ano; os que vivem do mar e do mangue deslocam-se para essas atividades de serviços, novas e rentáveis, mas sazonais. Em Barra dos Carvalhos, essas mesmas alterações ocorrem por motivos semelhantes; contudo, provocam modificações ainda mais visíveis. Por não se tratar de um pólo de atração turística, os moradores dessa comunidade dirigem-se, basicamente, para Morro de São Paulo, Boipeba e Pratigi em busca dos trabalhos temporários gerados pelo turismo de verão.

Em dezembro de 2006, pude vivenciar pessoalmente o significado da influência perversa e da presença nem sempre ambientalmente sustentável dos agentes externos nas comunidades da região. Refiro-me a um fato ocorrido na Praia de

Pratigi<sup>50</sup>, onde anualmente acontece uma festa de *réveillon*, chamada de “Universo Paralelo”. Em 2006, esta festa recebeu mais de seis mil pessoas. Organizada por uma empresa paulista, que importa os principais serviços de empresas do sudeste, a festa altera profundamente o ecossistema local: movimenta pessoas, monta infra-estruturas na praia quase virgem e contrata mão-de-obra local e barata. A referência a esse evento diz respeito à surpresa que tive, estando presente na festa, ao encontrar três pescadores de Barra dos Carvalhos trabalhando como serviçais no local. O contato com os três jovens fora, meses antes, estabelecido no âmbito da pesquisa de campo sendo desenvolvida no mestrado. Eu tinha, então, voltado o meu olhar para a realidade das comunidades e aguçado a minha curiosidade ao ouvir as “histórias de pescador”. No momento posterior, durante a festa de Pratigi, este olhar foi substituído por uma relação comercial, gerando o sentimento de contradição. Nesse verão, assim como em muitos outros, ao invés de estarem falando sobre as histórias do mar ou o saldo da pesca, esses pescadores estavam carregando a bagagem dos turistas em carrinhos de mão, servindo bebidas, atendendo clientes...

O movimento turístico por toda região interfere diretamente no *modo de vida* dos pescadores e marisqueiras. De fato, o contato com outras pessoas e modos de vida diferentes, do ponto de vista cultural, define um processo de troca que pode ser enriquecedor. O visitante e o visitado são ambos portadores de culturas freqüentemente distintas, bem como códigos de valores e estilos de vida. O problema, no entanto, é que o comportamento mercadológico determinista que utiliza o turismo como objeto de consumo do sistema econômico tende a desconsiderar suas múltiplas referências, principalmente enquanto relação intercultural. Em muitos casos (sobretudo com o turismo de massa), a cultura é quase que exclusivamente considerada de modo instrumental, enquanto bem de consumo e pouco freqüentemente enquanto fator complexo de identidade no desenvolvimento dos territórios (ANDRADE, 2006). Há, então, um problema na relação entre as comunidades ribeirinhas e os turistas que diz respeito à relação de subordinação que se estabelece nessa troca cultural. Conseqüentemente, os valores, a competição, o ritmo de vida, a relação com o dinheiro,

---

<sup>50</sup> Situada no município de Ituberá, localizado a 160 km ao sul de Salvador, Pratigi localiza-se na privilegiada posição entre a Ilha de Boipeba e a Península de Barra Grande. A Praia de Pratigi, contando com uma faixa de mar aberto de aproximadamente 40 km, margeada por grandes redes de manguezais, é berço de uma imensa variedade e riqueza de vida marinha e silvestre. Cercada por grandes faixas de matas preservadas, talvez seja a última reserva de Mata de Restinga preservada do Brasil, o que lhe confere o título de APA.

o consumo de drogas e as formas de lazer e consumo, próprios do *modo de produção* do capital, interferem no *modo de vida* ribeirinho.

Isso se dá também porque o turismo se desenvolve na região de modo atrelado ao desenvolvimento capitalista, apresentando na sua origem duas deformações básicas: o turismo é, do ponto de vista temporal, excessivamente concentrado e distribui-se de modo pouco uniforme no espaço. O turismo, na sua gênese, tende a utilizar o tempo de forma pouco racional (conhecer o máximo no mínimo de tempo possível), a provocar congestionamento no espaço, a base de sua geração, bem como a extrapolar em volume e criar ganhos de escala econômica a cada nova projeção – dificultando e, em alguns casos, invalidando planos e projetos que visam a orientá-lo e a programá-lo (ANDRADE, 2006).

Ao mesmo tempo, pescadores e marisqueiras não são indivíduos indiferentes às transformações que ocorrem bem diante deles. Utilizam as armas que possuem. Por isso, não é raro encontrar preços supervalorizados de aluguel de casas, transporte, alimentos e serviços. Ainda assim, mais uma vez, a pergunta persiste: essas reações já são o sinal de integração ao sistema ou ainda representam uma tentativa de conter o avanço do *modo de produção* do capital em relação a um *modo de vida* ribeirinho?

O segundo componente da tensão entre o *modo de vida* do mar e do mangue e o *modo de produção* capitalista diz respeito à pressão da Petrobrás. A presença da Petrobrás, como seria no caso de qualquer outra agência de exploração de energias não renováveis, revela uma tendência global de integração econômica que, certamente, não pode ser contida pelo *modo de vida* do mar e do mangue. As assimetrias são evidentes.

De um lado, a Petrobrás insiste que sua atuação respeita as condições ambientais locais. Afirma, inclusive, que na concepção do Projeto Manati<sup>51</sup> foram avaliadas e adotadas as melhores alternativas técnicas e sócio-ambientais, de forma tal que a plataforma é totalmente automatizada e dotada de um sistema de monitoramento que permite seu controle à distância; ela é, portanto, desabitada. Além disso, teve extensão reduzida para minimizar o impacto visual. Atualmente produz cerca de dois milhões de metros cúbicos por dia de gás natural, por meio de dois poços perfurados no ano passado. Mas, até o final de 2007, serão perfurados mais cinco poços, o que permitirá atingir o potencial de produção de seis milhões de metros cúbicos/dia.

---

<sup>51</sup> O Projeto Manati tem o objetivo de produzir gás natural no campo Manati, localizado na Bacia de Camamú, no Baixo Sul da Bahia.

Por outro lado, entendemos que os objetivos da Petrobrás seguem a orientação do sistema econômico mundial, estando mormente relacionados aos esforços para o aumento da produção petróleo e tratamento de gás (vide os planos referentes às novas perfurações). Desde o ano de 2000, a Petrobrás desenvolve atividades referentes à exploração de petróleo e tratamento de gás num ambiente de ecossistemas frágeis e de alta relevância ecológica e econômica. Curiosamente, em março de 2003 morreram toneladas de peixes no mar em frente às praias Guaibim, Morro de São Paulo, Garapuá, Boipeba, Pratigi e Marau. Tratava-se de grandes peixes que vivem no fundo do mar. No mesmo período, como relatamos no primeiro capítulo, a empresa El Paso, terceirizada da Petrobrás, perfurava com uma plataforma em frente à Ilha de Boipeba e provocava abalos sísmicos na região, levantando suspeitas de terem causado a mortandade dos peixes.

Ao descrevermos os prejuízos que poderiam ser causados ao meio ambiente e às comunidades locais por acidentes em plataformas de petróleo e gás, poderemos ter dimensão do risco potencial que a presença da Petrobrás representa à região. Um vazamento de petróleo, primeiramente, poderia provocar a morte de plânctons<sup>52</sup> e alterar toda a cadeia alimentar; em caso de contaminação, provocaria a morte das espécies que consomem esse alimento. Além disso, os animais marinhos que entrariam em contato direto com a substância, certamente, não resistiriam à contaminação. Aves marinhas também teriam sua existência ameaçada diante do comprometimento de seus vôos devido à adesão do petróleo às penas. Considerando a possibilidade da substância atingir a costa, a fauna bentônica<sup>53</sup> também estaria vulnerável à destruição. Em caso de acidentes numa plataforma de gás, agravam-se os problemas ligados ao aquecimento global<sup>54</sup> diante da presença de uma substância chamada metano, componente do gás natural, que contribui para o efeito estufa em proporções superiores às do próprio gás carbônico, e desencadeia um processo de aquecimento.

Desse modo, por mais que a Petrobrás persista na afirmação de que tem uma atuação respeitosa em relação ao meio ambiente, os prejuízos potenciais não são poucos.

---

<sup>52</sup> Organismos encontrados na água que servem de alimento para diversas espécies marinhas, logo, sua ausência ou contaminação pode comprometer a cadeia alimentar e a própria permanência de diversas espécies.

<sup>53</sup> Nome técnico dado a moluscos, crustáceos e minhocas marinhas, material este, que se encontra no litoral, grudado nas pedras.

<sup>54</sup> A palavra aquecimento global refere-se ao aumento da temperatura média dos oceanos e do ar perto superfície da Terra. Um aumento nas temperaturas globais pode causar alterações, incluindo aumento no nível do mar e em padrões de precipitação, resultando em enchentes e secas. Pode também haver alterações nas frequências e intensidades de eventos de temperaturas extremas, outros eventos podem incluir alterações na disponibilidade agrícola, recuo glacial, vazão reduzida em rios durante o verão, extinção de espécies e aumento de doenças.

Mesmo considerando os movimentos da empresa no sentido de assegurar as chamadas “compensações ambientais”, por meio de investimentos em novas alternativas de renda especialmente nas regiões em que há plataformas de petróleo e/ou gás (por exemplo, com o Programa Petrobrás Fome Zero<sup>55</sup>), permanecem as assimetrias entre o *modo de vida* ribeirinho e os objetivos da Petrobrás no Baixo Sul baiano. A presença da Petrobrás revela um grau de intervenção que supera o nível econômico, pois, num movimento de supressão do *modo de vida* local, modifica relações sociais, ambientais e culturais<sup>56</sup>.

Por conseguinte, a presença e o tipo de atuação da Petrobrás no Baixo Sul revela que a integração das estratégias de desenvolvimento local ao regime de globalização do capital obedece sobretudo aos aspectos econômicos e políticos inerentes à dinâmica do sistema capitalista que, nem de longe, respeitam a trajetória e a história de um *modo de vida* ribeirinho<sup>57</sup>. Aspectos políticos e econômicos desenham as estratégias estabelecidas nacionalmente, interferindo significativamente nos desdobramentos das estratégias de desenvolvimento, inclusive no âmbito mais local dos territórios. Nesse sistema, como vimos no capítulo segundo da dissertação, a posição ocupada pelo Brasil, e também pelos demais países da América Latina, em relação aos processos de globalização econômica, pode ser caracterizada como “incompleta” e “imperfeita” em relação ao regime de globalização. Isso significa que o movimento de integração desses países se deu e se dá a partir de um processo de subordinação dos países periféricos aos países centrais, sobressaindo-se basicamente o papel das empresas transnacionais. Diante da busca excessiva e obsessiva do capital por maiores taxas de lucro e produtividade, os centros criadores das políticas econômicas mundiais anexaram os países periféricos criando uma hierarquia de economias que obriga os países emergentes a adotarem a política econômica internacional diante de um contexto de dependência de recursos.

A origem das crises e fragilidades nacionais e locais não está localizada, de maneira isolada, por exemplo, nas atividades de exploração da Petrobrás ou na relação que estabelece com o meio-ambiente ou com pescadores e marisqueiras. Reside nesse contexto de globalização econômica e financeira, está na maneira como o sistema

---

<sup>55</sup> A companhia estabeleceu um novo marco de atuação na área de Responsabilidade Social, tentando incluir em seus negócios princípios do meio ambiente, ao lançar, em 1º de setembro de 2003, o Programa Petrobrás Fome Zero, comprometendo-se a investir até o final de 2006, R\$ 303 milhões em ações de fortalecimento das políticas públicas de combate à miséria e a fome por diversas regiões do Brasil, inclusive, no Baixo Sul Baiano.

<sup>56</sup> O poder da Petrobrás garante que as plataformas sejam instaladas com o total apoio dos governos municipais, estadual e federal, incluindo, os órgãos responsáveis pela liberação de licenças ambientais.

<sup>57</sup> Sabe-se que o Baixo Sul é um território priorizado por ONGs e fundações empresariais na atualidade. No entanto, nas duas localidades estudadas, não constatamos a presença das fundações empresariais em escala relevante.

financeiro mundial de integração foi concebido. Dentro do capitalismo, a história mostrou e mostra ao mundo que a expansão do capital financeiro sempre esteve atrelada a situação de subserviência dos países periféricos aos centrais. Desse modo, seguindo a lógica de expansão do capital, a Petrobrás, assim como as demais agências que possuam interesses econômicos em relação a qualquer localidade, atua como uma empresa transnacionalizada: a intervenção política e econômica tende a suprimir o *modo de vida* local em função da orientação do sistema mundial de integração.

Em síntese, o fluxo turístico e os processos de integração energético-econômica a que estão expostas as comunidades de Barra dos Carvalhos e Garapuá são dois movimentos que tornam cada vez mais tênue a linha entre o que é de fora e o que é de dentro. As pressões locais e globais são constrangimentos que ameaçam o *modo de vida* local e, pelo menos em boa parte, respondem à nossa pergunta sobre quais são os limites de resistência dessas comunidades. Parece-nos que a resistência e a capacidade de emancipação estão cada vez mais fragilizadas pelos processos de globalização...

Seria possível resistir mesmo levando-se em conta a definição de uma estratégia de desenvolvimento local à luz dos elementos repolitizadores que defendemos ao longo desse trabalho? Como conceber, no contexto local de Garapuá e Barra dos Carvalhos, um “projeto político de transformação social situado histórica e geograficamente, com tempos e espaços específicos, de modo consciente, coletivo e inclusivo” (MILANI, 2006b, p. 2)? Certamente, os desafios são gigantescos e existem possibilidades relacionadas a lutas sociais e tentativas de definição de caminhos alternativos. Contudo, essa dinâmica não pode atrelar-se ao *mito do localismo*, ou seja, as comunidades, por mais potencialidades relevantes ou fatores multidimensionais importantes que possuam para a implementação de um projeto político-cultural, não podem assumir, sozinhas, a responsabilidade de construir um modelo de desenvolvimento. As forças do local-tempo e do local-espço não são suficientes e não podem resistir, com base somente neste nível de atuação e intervenção política, a fim de construir modelos de desenvolvimento de caráter emancipatório. O desenvolvimento local deve ser pensado em associação com o desenvolvimento nacional e endógeno rompendo com as desigualdades sócio-econômicas estruturais, regionais e com uma receita de integração na economia globalizada e financiarizada. O desenvolvimento local é, assim, também um projeto de negação do movimento dominante e integralizador da economia em detrimento das diferentes esferas da vida e da natureza.

Nesse processo, tem-se a convicção de que o Estado é um espaço político em disputa, porém ao mesmo tempo um elemento fundamental na definição de um projeto de nação e de desenvolvimento. É bem verdade que o “projeto de nação” atualmente em voga está muito mais orientado para a coexistência da integração na economia mundializada e menos para a resistência ou a definição de alternativas. Os níveis de pobreza, a miséria, a violência, a deterioração do serviço público, a corrupção, a competição, a acumulação, a destruição do meio ambiente, as desigualdades sociais, a intolerância e todos os outros elementos negativos que marcam o modelo nacional e global de desenvolvimento demonstram que a alternativa a ser pensada passa pela negação. Como afirma Holloway (2003), resistir, embora necessário, não parece mais suficiente; é preciso negar. Na negação, não existem respostas prontas ou modelos definidos; na verdade, trata-se de um conteúdo desconhecido, mas que exige a adoção de uma nova política pautada na radicalização da democracia a fim de permitir que as pessoas tomem conta de seus destinos com as próprias mãos. A negação implica uma democracia verdadeira, local e participativa. Essa nova maneira de ver o mundo não impõe uma nova política universal e nem pode ser vista do mesmo modo e em qualquer lugar; “o basta é o ‘não’, e as alternativas dos vários povos diferentes são os vários ‘sins’; um não e muitos sins”, assim resume Kingsnorth (2006).

À rede, global e interligada, cabe a disseminação do “não” coletivo dando um basta a mesma coisa; os vários “sins” refletem as diferentes tradições, experiências e lugares distintos. Aqui, na definição dos múltiplos “sins”, o contexto local adquire relevância central. O movimento zapatista, no sul do México, fornece elementos teóricos e políticos que motivam a retomada do debate sobre o desenvolvimento nesse sentido. Não se trata, é claro, de eleger um modelo na tentativa de universalizá-lo, mas de agregar as contribuições de um movimento-em-rede que desde a década de 90 resolveu dar um basta à opressão capitalista. A partir do fortalecimento da democracia local, de um projeto político do controle econômico das comunidades e de um modo diferente de conceber o poder, através das zonas autônomas e do *encuentro* – que criou um canal fundamental de comunicação com diversas organizações e movimentos do mundo, o zapatismo inspira um movimento global de negação política e grita para todo o mundo: “*ya basta!*”<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Expressão extraída do discurso do Sub-Comandante Marcos, integrante do Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN). Ver Holloway (2003, p. 233).

Em consonância com essa perspectiva, Holloway (2003) parte do pressuposto de que o grito é o princípio de tudo. O grito surge a partir da negação de uma experiência caracterizada pela dissonância; contudo, essa experiência varia, pode ser fruto da discriminação, da fome, da violência, da corrupção, da desigualdade, da deterioração do meio ambiente... É uma fúria que muda de acordo com a última atrocidade, mas que não pode ser dissipada com a realidade. Embora sejam experiências variadas, existe um elemento que interliga todos fenômenos e gritos. Por isso, a sobrecarga do meio ambiente da Baía de Camamú, os problemas políticos de Garapuá ou Barra dos Carvalhos e a ameaça ao *modo de vida* dos pescadores ou marisqueiras são acontecimentos particulares, mas que estão relacionados com outros fenômenos locais/globais que fazem parte de um mundo totalmente equivocado e em desequilíbrio com a natureza e os princípios de justiça social. Por conseguinte, a negação desse mundo é o ponto de partida. O grito é uma recusa à aceitação tranqüila.

Mais do que isso, o grito mantém a esperança no futuro, pois implica a tensão entre *o que é* e *o que pode ser*. O grito é a explosão da tensão. É a ruptura com o limite humano de que a sociedade não pode mais seguir nesse caminho. Como diria Sousa Santos (2005), inspirado em Ernst Bloch, há que se introduzir o grito como um “não”, um não como modo de dizer sim a algo diferente: o “ainda-não”. O ainda-não é o modo como o futuro e a possibilidade incerta se inscrevem no presente; é ao mesmo tempo capacidade (potência) e possibilidade (potencialidade). O ainda-não abre o leque de possibilidades concretas, uma vez que se trata de uma consciência antecipatória (SOUZA SANTOS, 2005). O grande desafio, contudo, consiste na negação do mundo como está colocado e na esperança de uma sociedade mais justa sem, necessariamente, tomar o poder. Não se pode mudar o mundo por meio do Estado, ao menos não por meio desse Estado inserido no *modo de produção* do capital. Entretanto, não estamos defendendo que a mudança social não perpassa pelo Estado, mas apenas que o Estado, da maneira como está configurado e constrangido, não será o componente catalisador desse processo.

A negação de uma vida que sujeita o indivíduo ao dinheiro passa pela urgência da revolução; aqui não mais pensada em termos de vanguarda e tomada do poder institucional; logo, a única maneira de se manter a idéia de revolução é apostar, permanentemente, cada vez mais alto, numa sociedade mais justa. Talvez, esse seja o começo de tudo. A negatividade do mundo precisa ser convertida em elemento catalisador de mudanças, pois, sem esperanças, não existe motivação para fazer o mundo

funcionar de maneira diferente. O mundo não pode viver sem a aspiração do país ideal de Thomas More: a Utopia. Mas, para tanto, é preciso ver o mundo como luta e pensar as mudanças do mundo a partir do fazer.

Mas fazer exatamente o quê? Não há fórmulas e nem cartilhas revolucionárias. É preciso fazer o que for possível. Independente do que seja feito, é preciso estar fazendo algo, o fazer implica um movimento constante. Desse modo, o indivíduo assume a função de sujeito, na medida em que, estabelece um movimento de negação baseado na habilidade do “grito-fazer”. O ato de fazer, por mais individual que possa parecer, desemboca na coletividade do fazer, pois os fazeres estão entrelaçados num ato contínuo e cíclico de negar, conceber e fazer (HOLLOWAY, 2003).

Desse modo, a autonomia do fazer está relacionada com a superação do “poder sobre os outros” pelo “poder do fazer”. Isso rompe com o paradigma clássico da revolução. O fluxo social do fazer pressupõe a ruptura da relação entre dominador e dominado, a realização de nossos próprios projetos e a união do fazer individual com o fazer dos outros. Não se baseia na propriedade do fato, isto é, nas premissas capitalistas, orientadas para o exercício da dominação, de propriedade do trabalho, dos meios de fazer e do poder sobre os indivíduos. Holloway (2003) chama a esta construção de anti-poder, que está no seio desse processo. Uma relação de poder implica a desigualdade e a subordinação; em outras palavras, se alguém manda é porque existem pessoas vulneráveis, de alguma forma, que precisam obedecer. A idéia não é construir um contra-poder, mas um anti-poder capaz de negar o poder dominante de acesso desigual aos recursos.

O fluxo social do fazer pode estar orientado por uma multiplicidade de resistências relacionadas com a multiplicidade de poderes, afinal, o grito tem origem em distintas razões e manifesta-se de múltiplas maneiras. Contudo, a forma como a sociedade está configurada no presente aponta para a insuficiência dos movimentos de resistência frente ao “poder sobre os outros”. Impera a necessidade de criar um eixo central que interligue as várias resistências, de maneira emancipatória e dentro de um processo de identificação, num movimento de negação: o impulso de mudar a sociedade de maneira radical.

Mas a quem cabe a responsabilidade de negar o “poder sobre os outros” imposto pelo capital? Aos pescadores e marisqueiras de Garapuá e Barra dos Carvalhos? Também. Sem classificações *a priori*, os sujeitos da negação da sociedade podem ser todos e qualquer um. Qualquer um que tome partido, que faça alguma coisa, que negue a

subordinação do capital, que esteja envolvido com as lutas ou comprometido com a transformação social. Os críticos revolucionários, localizados numa multiplicidade de lutas (pois não há razão para restringir ou homogeneizar a negação), são rebeldes contra a subordinação. Não apontamos para o passado, e sim para um futuro que depende das possibilidades reais e presentes do fazer, uma vez que existem infinitas possibilidades de fazer, dependendo do potencial do indivíduo, da natureza das lutas libertadoras orientadas para o desenvolvimento do ser humano respeitando o meio-ambiente. A luta está em toda parte porque a negação está em toda parte (Holloway, 2003). E sempre há novas lutas... Falamos, portanto, de uma política do desenvolvimento (local e endógeno) que, ao mesmo tempo e de forma dialética, nega e projeta.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**. v. 4, n. 2, abril/junho, 2000.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2001.

ACCIOLY, Miguel da Costa. **Desenvolvimento da maricultura artesanal de macroalgas no baixo sul baiano**. São Paulo: USP, 2004. Mimeografado.

ALEXANDRINA, Ósia; MILANI, Carlos R. S.; SIQUEIRA, Tacilla; AGUIAR, Vicente . Re-Definindo a sustentabilidade no complexo contexto da gestão social: reflexões a partir de duas práticas sociais. **Cadernos Ebape Br**. Rio de Janeiro, v. IV, n. 2, p. 2-27, 2006.

ANDRADE, José Célio Silveira; DIAS, Camila Carneiro. **Conflito e Cooperação: análise das estratégias sócio-ambientais da Aracruz Celulose S.A. Ilhéus-BA**: Editus, 2003.

\_\_\_\_\_; ESTEVES, Uliana; MILANI, Carlos R. S. Faz sentido conceber o TRAF como estratégia de desenvolvimento territorial no semi-árido baiano? In: **Anais do Colóquio Internacional sobre Poder Local**. 2006.

AROCENA, José. Los paradigmas del desarrollo y lo “local”. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**. Puerto Rico, 1986.

ATRIA, Raúl. Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo. In ATRIA, Raúl et alii. **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. CEPAL, Michigan State University, 2003, pp. 581-590.

AVRITZER, Leonardo. O Orçamento Participativo e a teoria democrática: um balanço crítico. In: AVRITZER, Leonardo; NAVARRO, Zander (Orgs.). **A inovação democrática no Brasil: o orçamento participativo**. São Paulo: Cortez, 2003.

BAVA, Silvio Caccia. Participação, representação e novas formas de diálogo público. In: SPINK, Peter et alii (Orgs.). **Novos Contornos da Gestão Local: Conceitos em Construção**. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

BECKER, Dinizar. A Economia Política do (DES)envolvimento Regional Contemporâneo. **Redes (Santa Cruz do Sul)**. v. 7, n. 3, set/dez 2002.

BRASIL, Sandra Assis; LORDELO, Erica Rocha. **Maricultura Familiar e Mudanças da Percepção de Pescadores Artesanais**. Trabalho apresentado no V Congresso Norte Nordeste de Psicologia. Maceió, 2007.

**Brazilian Mariculture Linkage Program**. Disponível em <<http://www.uvic.ca/bmlp/port-news/port-news34.html>> Acesso em: 20 dez. 2006.

BROSE, Markus. Método dos 10 passos: o diálogo como ferramenta básica da participação na comunidade rural. In: BROSE, Markus (Org.). **Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001 p. 131-139.

CARVALHO, M. C. B. Gestão social: alguns apontamentos para o debate. In: RICO, E. M.; DEGENSZAJN, R. R. (Org.). **Gestão social: uma questão em debate**. São Paulo: Educ, IEE, 1999.

CHAC, Manuel Canto. Desarrollo social: descentralización y participación. In: D'ALBENZIO, Cristina T.P.; PLYÁN, Isabel F. (Org.). **Políticas Sociales y Nuevos Actores**. México D.F.: Universidad Autonoma Metropolitana, 2001.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci: Um estudo sobre seu pensamento político**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

**Departamento de Energia de Petróleo UNICAMP**. Disponível em <[http://www.dep.fem.unicamp.br/boletim/BE45/jan\\_12\\_1.htm](http://www.dep.fem.unicamp.br/boletim/BE45/jan_12_1.htm) - 7k> . Acesso em: 03 mar. 2007.

DIEGUES, Antonio Carlos. **A Pesca Construindo Sociedades: leituras em antropologia marítima e pesqueira**. São Paulo: NUPAUB-USP, 2004.

DOWBOR, Ladislau. Gestão social e transformação da sociedade. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2001.

\_\_\_\_\_. A Comunidade Inteligente: visitando as experiências de gestão local. In: SPINK, Peter et alii (Orgs.). **Novos Contornos da Gestão Local: conceitos em construção**. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

DUPAS, Gilberto. **Tensões contemporâneas entre o público e o privado**. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

DURSTON, John. Capital social: parte del problema, parte de la solución, su papel en la persistencia y en la superación de la pobreza en América Latina y el Caribe. In: ATRIA, Raúl et alii. **Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma**. CEPAL, Michigan State University, pp. 147-202, 2003.

FEDOZZI, Luciano. Participação nos Governos Locais do Brasil Contemporâneo. **Gestão Pública e participação/Fundação Luiz Eduardo Magalhães**. Salvador: FLEM, 2005.

FIORI, J. L. Nó cego do desenvolvimento brasileiro. **Novos Estudos do CEBRAP**. São Paulo. n. 40, 1994.

FRANÇA FILHO, G. C. Gestão social: um conceito em construção. **Anais do Colóquio Internacional Sobre Poder Local**. Salvador, pp. 15-19 jun. 2003.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GALLICCHIO, Enrique; CAMEJO, Alejandra. **Desarrollo Local y Descentralización en América Latina**. Montevideo: Productora Editorial, 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOMES, Marcos A. O; SOUZA, Alessandro V. A. de; CARVALHO, Ricardo S. de. Diagnóstico Rápido Participativo (DRP) como mitigador de impactos socioeconômicos negativos em empreendimentos agropecuários. In: BROSE, Markus (Org.). **Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2001.

GUILLAUD, Yann. O Pensamento do Professor Ignacy Sachs: da economia política ao ecodesenvolvimento. **Papers do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e da Universidade Federal do Pará (UFPA)**. Belém. n. 6, p. 2-20, março, 1993.

HOBSBAWN, Eric. **A Era dos Extremos**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

HOLLOWAY, John. **Mudar o mundo sem tomar o poder: o significado da revolução de hoje**. São Paulo: Viramundo, 2003.

KINGSNORTH, Paul. **Um não, muitos sins: uma viagem aos centros da antiglobalização**. Rio de Janeiro: Record, 2006.

KLIKSBERG, Bernardo. Como por em prática a participação? Algumas questões estratégicas. **Gestão Pública e participação/Fundação Luiz Eduardo Magalhães** – Salvador: FLEM, 2005.

MATOS, Elmer N. Fundos Constitucionais de Financiamento. **Boletim Regional**. Brasília-DF, maio/agosto, p. 36-44, 2006.

MILANI, Carlos R.S. Teorias do Capital Social e Desenvolvimento Local: lições a partir da experiência de Pintadas (Bahia, Brasil). **IV Conferência Regional ISTR-LAC**. San José, Costa Rica, 2003.

\_\_\_\_\_. Políticas públicas locais e participação na Bahia: o dilema gestão *versus* política. **Sociologias**. Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 180-214, 2006a.

\_\_\_\_\_. Capital Social e Desenvolvimento Local: nem cola, nem lubrificante social, mas campo eletromagnético. **III Seminário Internacional em Desenvolvimento Regional**. Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), 2006b.

\_\_\_\_\_. Mitos construídos acerca da participação no âmbito da cooperação internacional para o desenvolvimento: um olhar a partir da experiência brasileira recente. In: Luiz Carrizo; Enrique Gallicchio. (Org.). **Desarrollo Local y Gobernanza: enfoques transdisciplinarios**. 1. ed. Montevideu: CLAEH/UNESCO/CAF, 2006c.

MINAYO, Maria Cecília. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 21 ed. Petrópolis- RJ: Vozes, 1994.

MONASTÉRIO, Leonardo M. Capital Social e Economia: antecedentes e perspectivas. **V Encontro de Economia Política; Sociedade de Economia Política**. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2000.

MORAES, Reginaldo Carmello Correa de. **Estado, Desenvolvimento e Globalização**. São Paulo: UNESP, 2006.

MORE, Thomas. **A Utopia**. Tradução de Pietro Nasseti. Coleção a obra-prima de cada autor. São Paulo: Martin Claret, 2001.

MORENO S., Pedro H. Nuevos actores e implementación de la política social. In: D'ALBENZIO, Cristina T.P.; PLYÁN, Isabel F. (Org.). **Políticas Sociales y Nuevos Actores**. México D.F.: Universidad Autonoma Metropolitana, 2001.

NORTH, Douglas. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

O'CONNOR, James. **USA: A Crise do Estado Capitalista**. Tradução de João Maia. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

OLIVEIRA, Francisco de. Aproximações ao Enigma: que quer dizer desenvolvimento local? In: SPINK, Peter et alii (Orgs.). **Novos Contornos da Gestão Local: Conceitos em Construção**. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

OLIVEIRA, Paulo Salles. Caminhos de Construção da Pesquisa em Ciência Humanas. In: OLIVEIRA, Paulo Salles (Org.). **Metodologia das Ciências Humanas**. 2 ed. São Paulo: Hucitec/UNESP, 2001.

PORTO, Edgard. **Desenvolvimento e Território na Bahia. Série Estudos e Pesquisas**. ISBNB 85-85976-44-6. Salvador: SEI, 2003.

PROJETO de Gestão dos Recursos Ambientais do Município de Cairú. 2005. Disponível em <[www.garapua.ufba.br](http://www.garapua.ufba.br)>. Acesso em: 28 jan. 2006.

PROJETO Marsol. Maricultura Solidária no Baixo Sul Baiano. CNPq, 2004.

RELATÓRIO de Desenvolvimento 2006. Disponível em <[www.pnud.org.br/rdh/](http://www.pnud.org.br/rdh/)> . Acesso em: 17 set. 2007.

RICUPERO, Rubens. A busca de sentido para a economia e o desenvolvimento. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2001 p. 41-54.

SACHS, Ignacy. Repensando o crescimento econômico e o progresso social: o âmbito da política. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2001.

\_\_\_\_\_. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 2 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTOS, Reginaldo Souza (Org). **Em busca da apreensão de um conceito para a Administração Política**. In: SANTOS, Reginaldo Souza (Org). **Administração Política como Campo do Conhecimento**. São Paulo-Salvador: Mandacaru, 2004.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alvez dos. **Democracia e Governo Local: Dilemas e Reforma Municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, FASE, 2001.

SIEDENBERG, Dieter Rugard (Coord.). **Dicionário**: desenvolvimento regional. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

SILVEIRA, Caio; BOCAYUVA, Cunca; ZAPATA, Tânia. Ações integradas e desenvolvimento local: tendências, oportunidades e caminhos. In: SPINK, Peter et alii (orgs.). **Novos Contornos da Gestão Local**: Conceitos em Construção. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

SINGER, P. Alternativas da gestão social diante da crise do trabalho. In: RICO, E. M.; DEGENSZAJN, R. R. (Org.). **Gestão social**: uma questão em debate. São Paulo: Educ, IEE, 1999.

SOUSA SANTOS, Boaventura de. **O Fórum Social Mundial**: manual de uso. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

SPINK, Peter. Parcerias e alianças com organizações não-estatais. In: SPINK, Peter et alii (Orgs.). **Novos Contornos da Gestão Local**: Conceitos em Construção. São Paulo: Polis; Programa Gestão Pública e Cidadania/FGV-EAESP, 2002.

SUNKEL, Osvaldo. A sustentabilidade do desenvolvimento atual na América Latina. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo (org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2001.

SUPERINTENDÊNCIA de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Disponível em <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em: 16 mar. 2006.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Local e o Global**: limites e desafios da participação cidadã. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas**: O Papel das Políticas Públicas. AATR –BA, 2002.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **RAP – Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, p.7-23, set./out. 1998.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

VIEIRA, Paulo F.; BERKES, Fikret; SEIXAS, Cristiana S. **Gestão Integrada e Participativa de Recursos Naturais**: conceitos, métodos e experiências. Florianópolis: Secco, 2005.

WALLERSTEIN, I. **O Capitalismo Histórico**. Porto Alegre: Editora da Universidade, 1999.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Tradução Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A – ROTEIROS DE ENTREVISTAS

### PERFIL DOS ENTREVISTADOS

#### Comunidade em geral (grupo 1):

Perfil	Barra dos Carvalhos	Garapuá
Habitantes	26 pessoas	21 pessoas
Lideranças e/ou participantes de organizações locais	17 pessoas	6 pessoas
Produtores locais	23 pessoas	20 pessoas

#### Setor Público (grupo 2):

Perfil	Barra dos Carvalhos	Garapuá
Interlocutores comunidade-prefeitura	2 pessoas	2 pessoas
Prefeitura municipal	3 pessoas	1 pessoa

#### Atores Externos (grupo 3):

Perfil	Barra dos Carvalhos		Garapuá	
	Executores de projetos externos	Petrobrás	1 pessoa	Petrobrás
BMPL		5 pessoas	BMLP	5 pessoas
			Projeto Marsol	4 pessoas
Projeto Marsol		4 pessoas	Projeto Gestão dos R. Ambientais	2 pessoas

### ENTREVISTAS GRUPO 1:

#### HABITANTES

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Está satisfeito com o canal de comunicação com a prefeitura?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

## **LIDERANÇAS**

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Está satisfeito com o canal de comunicação com a prefeitura?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

Qual sua opinião sobre as organizações locais?

Qual sua relação com as organizações locais?

Faça um histórico sobre a sua atuação nas questões referentes à comunidade de Garapuá/Barra dos Carvalhos

De que forma se relaciona com as outras lideranças da comunidade?

Relaciona-se com o setor público e/ou com agentes externos? Como?

## **PARTICIPANTES, ATUAIS OU NÃO, DOS PROJETOS EXTERNOS**

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Está satisfeito com o canal de comunicação com a prefeitura?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

Faça um histórico do projeto que atuou?

Proporcionou algum tipo de renda?

Quais foram os problemas encontrados?

Quais foram os resultados alcançados?

Quais os impactos causados por esse projeto em Garapuá/Barra dos Carvalhos?

## **PRODUTORES LOCAIS**

### **Pescadores, maricultores ou marisqueiros**

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Está satisfeito com o canal de comunicação com a prefeitura?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

Há quanto tempo a pesca, maricultura e/ou mariscagem vem sendo realizada em Garapuá?

Há quanto tempo realiza essa atividade?

Qual a quantidade produzida?

Quais são os instrumentos utilizados?

Qual o instrumento economicamente mais rentável?

Quais são as iscas utilizadas?

Quais os locais que desenvolve a pesca, maricultura e/ou mariscagem em Garapuá?

Com que frequência a pesca, maricultura e/ou mariscagem é realizada?

Como é a dinâmica da pesca, maricultura e/ou mariscagem em relação aos instrumentos utilizados?

Quais as espécies exploradas?

Existe diferenciação do valor de mercado a depender da espécie?

Qual delas tem um maior valor de mercado?

Em que época do ano o valor de mercado é mais alto?

Em que época do ano ocorre uma maior produtividade? E a menor?

Desenvolve alguma outra atividade que complementa a renda nos períodos de menor produtividade?

Como é feita a comercialização?

Quais as principais dificuldades encontradas nessa atividade?

Qual a importância dessa atividade para a economia local em Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Os estoques em Garapuá/Barra dos Carvalhos estão se mantendo ao longo dos anos de exploração?

### **Proprietários de pousadas**

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Está satisfeito com o canal de comunicação com a prefeitura?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá/Barra dos Carvalhos?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

Qual a capacidade instalada?

Pretende expandir o negócio?

Qual a receita?

Quantas pessoas emprega?

Qual a opinião sobre o potencial turístico de Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Quais são os impactos do turismo em Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Como escoo o lixo produzido pelo seu estabelecimento? Qual a quantidade?

Como é o sistema de esgoto?

Recebe algum tipo de incentivo do setor público?

### **Atravessador da pesca e maricultura**

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Está satisfeito com o canal de comunicação com a prefeitura?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

Qual o histórico da comercialização da pesca, maricultura e mariscagem em Garapuá?

Qual a renda gerada por esta atividade?

Qual a sazonalidade da produção?

Qual o foco da produção?

Qual a quantidade de pessoas que negocia em Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Qual a quantidade comercializada?

Quais os produtos mais rentáveis?

## **ENTREVISTAS GRUPO 2:**

### **Prefeitura Municipal**

Nome

Função

Histórico da relação entre prefeitura e comunidade

Relato das ações da prefeitura em Garapuá/Barra dos Carvalhos

Quais os planos da PM para a comunidade?

Quais os recursos destinados a Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Quais serviços públicos são oferecidos em Garapuá?

Quais as ações de proteção ambiental da prefeitura em relação a APA Tinharé-Boipeba na qual Garapuá/Barra dos Carvalhos está localizada?

Há ações voltadas para o turismo? Quais?

Qual a relação entre população e pagamento de impostos em Garapuá?

Quantos aposentados há na comunidade?

Há espaços de interlocução entre a prefeitura e a comunidade? Quais? Como?

Quais os critérios de escolha do interlocutor da comunidade?

Existe algum tipo de censo sobre as características da população de Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Como se dá o levantamento das demandas em Garapuá/Barra dos Carvalhos? São atendidas?

### **Interlocutor PM-Comunidade**

Nome

Idade

Escolaridade

Número de filhos

Há quanto tempo vive na região?

Ocupação

Renda

Histórico de Garapuá/Barra dos Carvalhos

Participa das questões relativas à comunidade? De que forma?

Qual sua opinião sobre a existência/ausência e qualidade dos serviços públicos disponíveis em Garapuá/Barra dos Carvalhos?

Qual sua opinião sobre o processo de interlocução entre a comunidade e a Prefeitura de Cairú/Nilo Peçanha?

Quais as mudanças observadas no cenário ambiental na última década?

Como se dá a interferência dos atores externos (projetos, Petrobrás, outros atores...)?

Quais os impactos causados pelo aumento do fluxo turístico em Garapuá?

O fluxo turístico proporciona alguma renda? Em qual período do ano?

Faça um histórico da interlocução entre comunidade e prefeitura

Quais os critérios utilizados para sua escolha?

Quais os fóruns de debate das questões da comunidade?

Como as demandas são identificadas?

Como se dá sua relação com as lideranças locais?

A comunidade está satisfeita com o canal de comunicação com a prefeitura?

### **ENTREVISTAS GRUPO 3**

#### **Executores de Projetos**

Nome do projeto

Descrição (histórico)

Objetivos

Realização

Parcerias

Metodologia

Resultados alcançados

Problemas encontrados

Impactos causados

Percepção sobre as condições sócio-econômicas ambientais

## **APÊNDICE B – PESQUISA SÓCIO-ECONÔMICA-AMBIENTAL**

### **PROJETO MARSOL - UFBA /CNPq - Pesquisa sócio-econômica-ambiental: localidades de atuação do Marsol – 2006**

Questionário n.º \_\_\_\_\_

Pesquisador(a): \_\_\_\_\_ Data: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

#### **IDENTIFICAÇÃO DA HABITAÇÃO/ENTREVISTADO(A)**

Nome do(a) Entrevistado(a) : \_\_\_\_\_

Endereço (rua, número, bairro): \_\_\_\_\_

Referência: \_\_\_\_\_

#### **1. COMUNIDADE**

- Barra dos Carvalhos
- Batateira
- Galeão
- Garapuá
- Taperoá

### QUADRO DE COMPOSIÇÃO FAMILIAR

Nome Moradores	2. Sexo (M/F)	3. Idade	4. Cor	5. Posição em relação ao chefe da família Ver código	6. Religião Ver código	7. Escolaridade		8. Ocupação	9. Renda mensal Ver código		10. Tempo (em anos) de moradia na comunidade
						Código	Série		Código	Valor	

11. Existe variação na renda conforme a época do ano? a ( ) Sim b ( ) Não

12. Em quais meses do ano a família consegue maior renda? \_\_\_\_\_

### CONDIÇÕES DE MORADIA, ENERGIA, ÁGUA E SANITÁRIA

13. A casa onde a família mora é:

( ) Alugada b) ( ) Própria c) Cedida/Emprestada d) ( ) Ocupada ou invadida e) ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

14. O terreno sobre o qual a família mora é:

a) ( ) Alugado b) ( ) Próprio c) Cedido/Emprestado d) ( ) Ocupado ou invadido e) ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

15. Quais e quantos dos cômodos abaixo têm na casa:

a) Banheiro \_\_\_\_\_ b) Quarto \_\_\_\_\_ c) Sala \_\_\_\_\_ d) Cozinha \_\_\_\_\_

**16. A água da casa é (pode marcar mais de uma):**

- a) ( ) Encanada de poço      b) ( ) Encanada de rede pública      c) ( ) Não encanada      d) ( ) Outra. Qual? \_\_\_\_\_

**17. A água usada pela família na maior parte do ano vem de:**

- a) ( ) Chuva    b) ( ) Rio/lagoa    c) ( ) Poço individual    d) ( ) Poço coletivo    e) ( ) Cisterna    f) ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**18. Na maioria das vezes, a quantidade de água distribuída/obtida é (se a resposta for “suficiente”, passe para o item 20):**

- a) ( ) Suficiente para atender a necessidade da família      b) ( ) Insuficiente para atender a necessidade da família

**19. Qual a principal causa da insuficiência?**

- a) ( ) Turismo      b) ( ) Falta de chuva      c) ( ) Não preservação da fonte  
d) ( ) Problemas nos equipamentos da rede de água      e) ( ) Outra. Qual? \_\_\_\_\_

**20. A água distribuída é:** a) ( ) Usada como chega.      b) ( ) Fervida, filtrada ou coada.      c) Outros. Qual? \_\_\_\_\_

**21. Como são escoados os dejetos (o que desce pela pia, vasos e ralo, xixi, coco, água do banho) da casa?**

- a) ( ) Fossa    b) ( ) Terreno    c) ( ) Mar    d) ( ) Rede da Embasa    e) ( ) Mangue  
f) ( ) Rio/estuário    g) ( ) Céu aberto    h) ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**22. O que é feito com o lixo da casa?**

- a) ( ) Queima      b) ( ) Ensaca p/ ser recolhido      c) ( ) Joga ao ar livre      d) ( ) Joga no estuário/mangue  
e) ( ) Enterra      f) ( ) Recicla (separa para reutilizar)      g) ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**23. De onde vem a energia da casa:**

- a) ( ) Energia elétrica      b) ( ) Bateria      c) ( ) Gás      d) ( ) Outro. Qual? \_\_\_\_\_

**SEGURANÇA ALIMENTAR**

**24. Costuma faltar comida na sua casa?** a) ( ) Sim      b) ( ) Não (Caso a resposta seja “Não” passe para o item 26)

**25. Quem ajuda quando falta alguma coisa para a alimentação? (pode marcar mais de uma alternativa)**

- ( ) Vizinhos    b) ( ) Parentes    c) ( ) Programas do governo    d) ( ) ONGs ou igreja    e) ( ) Outro? \_\_\_\_\_

**26. Sua família costuma consumir pescados/mariscos:**

- a) ( ) Todos os dias                      b) ( ) Pelo menos 1 vez por semana                      c) ( ) Raramente                      d) ( ) Nunca

**MOBILIZACAO E PARTICIPAÇÃO**

**Em relação à participação em entidades ou projetos sociais, você ou algum outro membro da família, participam ou já participaram de:**

Nome da pessoa da família	27. Nome da entidade/projeto que participa ou participou (pode ser mais de uma) Nome / código	28. Que tipo de atividade desenvolve na organização/projeto (pode ser mais de uma)	29. Durante quanto tempo (anos) participa/ou?	30. Que funções ocupa ou ocupava na organização e/ou projeto	31. Com que frequência participa(ou) das atividades (ver código)	32. Por que participa(ou) (motivo principal)	33. É filiado a algum partido político (sim ou não)?	34. Documentos que possui (ver código)

**TRABALHO COM PESCA E/OU MARISCAGEM**

**Saúde: as pessoas de sua família que trabalham com pesca ou mariscagem, já tiveram ou têm:**

Nome da pessoa	35. Problema de saúde	36. Machucado/acidente durante o trabalho	37. Causa	38. Tratamento (Ver código)	39. Local de tratamento (Ver código)

## CICLO PRODUTIVO

### 40. As pessoas da família que pescam costumam trabalhar:

a) ( ) Sozinhas                      b) ( ) Em família              c) ( ) Em grupo      d) ( ) Outros

### 41. As pessoas da família que mariscam costumam trabalhar:

a) ( ) Sozinhas                      b) ( ) Em família              c) ( ) Em grupo      d) ( ) Outros

### Sobre o que está sendo pescado e/ou mariscado por sua família:

42. Tipo pescado ou marisco	
43. Época que mais tem	
44. Método de pesca ou mariscagem	
45. De dia ou à noite	
46. Melhores condições de maré	
47. Quantas vezes por semana	
48. Kgs pr semana	
49. Preço venda (unidade ou kg)	
50. Quantos kg p/ venda	
51. Quantos kg p/ comer em casa	
52. Para quem vende (código)	
53. In natura ou beneficiado	
54. De quanto em quanto tempo é a venda (código)	
55. Como recebe o pagamento (código)	
56. Em quanto tempo recebe o pagamento (código)	
57. Se junta com outros produtores para vender (sim ou não)	
58. Tempo de armazenagem (código)	
59. Onde armazena (código)	
60. De que forma armazena (código)	

**Quais os materiais ou insumos (matéria-prima utilizada para pescar/mariscar, como isca, rede, etc) utilizados por sua família?**

61. Insumos	62. Quanto consome por mês? (não esquecer a unidade)	63. De quem compra? (atravessador ou comerciante)	64. Quanto paga por cada insumo? (preço por unidade)	65. Se comprados, como paga por eles? (Ver código)	66. Transporte para a venda (Ver código)
-------------	--	---	--	--	--

**67. Como se comunica com os compradores?**

a ( ) Liga      b ( ) Pessoalmente      c ( ) Manda recado      d ( ) Outros. Quais? \_\_\_\_\_

**68. Sabe quem são os consumidores finais (quem come) dos produtos pescados/mariscados por sua família?**

a ( ) Sim      b ( ) Não

**69. Você sabe como o produto pescado/mariscado por sua família chega nas mãos do consumidor final?**

a ( ) Conheço todo o caminho para chegar ao consumidor      b ( ) Conheço em parte      c ( ) Não conheço

**70. Sua família recebe apoio para produzir pescado ou marisco de algum órgão/entidade? (pode marcar mais de uma)**

a ( ) Colônia      b ( ) Secretaria do Município      c ( ) Associações      d ( ) Empresas Privadas      e ( ) Outros. Qual? \_\_\_\_\_ f ( ) Não recebe apoio

**71. Que tipo de apoio recebe na produção?**

\_\_\_\_\_

**72. Sua família recebe o apoio para vender pescado ou marisco? (pode marcar mais de uma)**

a ( ) Colônia      b ( ) Secretaria do Município      c ( ) Associações      d ( ) Empresas Privadas      e ( ) Outros. Qual? \_\_\_\_\_ f ( ) Não recebe apoio

**73. Que tipo de apoio recebe na venda?** \_\_\_\_\_

**74. O que você acha da situação da pesca hoje?**  
\_\_\_\_\_

**75. Por que você acha que a situação da pesca está assim?**

**76. O que você acha da situação da mariscagem hoje?**

**77. Por que você acha que a situação da mariscagem está assim?**

### **CONHECIMENTO DE TÉCNICAS DE MARICULTURA**

**78. Têm conhecimento de alguma técnica de MARICULTURA?** a ( ) Sim b ( ) Não (se resposta for não, passar item 83)

**79. Se sim, qual (pode marcar mais de uma)?**

a ( ) cultivo de camarão em gaiolas      b ( ) cultivo de peixe      c ( ) cultivo de algas  
d ( ) cultivo de camarão em terra      e ( ) cultivo de ostra      f ( ) outros

**80. Se sim, como obteve esse conhecimento (pode marcar mais de uma)?**

a ( ) com pessoas de fora da comunidade      b ( ) com pessoas da comunidade      c ( ) com projetos anteriores de governos ou universidades  
d ( ) cartilhas apostilas      e ( ) sozinho      f ( ) televisão

**81. Se sente capaz de conduzir algum cultivo com o conhecimento que já têm?** a ( ) Sim b ( ) Não

**82. Se sente capaz de repassar o conhecimento em cultivo que já tem?** a ( ) Sim b ( ) Não

**83. Você gostaria de participar de experimentos em maricultura?** a ( ) Sim b ( ) Não

**84. O que você acha da maricultura?**

---

**85. Em sua opinião, que fatores dificultam a maricultura?**

## **ANEXOS**

## **ANEXO A – Decreto Nº 1.240, de 5 de junho de 1992**

Cria a Área de Proteção Ambiental das Ilhas de Tinharé e Boipeba no Município de Cairú e dá outras providências. O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso de suas atribuições, tendo em vista as disposições da Lei nº 3.858, de 03 de novembro de 1980, e com fundamento na Lei federal nº 6.902, de 27 de abril de 1981 e na Resolução CONAMA nº 10, de 14 de dezembro de 1988, e considerando que as ilhas de Tinharé e Boipeba apresentam litoral bastante recortado, com a presença de morros, barras e recifes, assentados em depósitos costeiros compostos por arenitos, areias e mangues; canais e braços de mar, entrecortados por ilhéus e inúmeros micro-bacias hidrográficas, compondo um ecossistema típico do litoral brasileiro; considerando a existência, na região, de um grande ecossistema estuarino, que envolve as ilhas de Tinharé e Boipeba, formado por pequenos canais e ilhotas; considerando que a região assim descrita constitui relevante patrimônio ecológico de interesse para proteção ambiental, preservando-se, inclusive, da ação antrópica os recursos naturais das suas áreas de restinga e de remanescente da Mata Atlântica; considerando ainda a necessidade de se garantir o desenvolvimento harmônico e disciplinado dos povoados da região das ilhas, a exemplo do Morro de São Paulo, Gamboa do Morro, Guarapuá, Velha Boipeba, sustando o processo acelerado de descaracterização ambiental, por que passam, em face do turismo predatório; considerando por fim que, na forma da legislação ambiental, a APA constitui o tipo de Unidade de Conservação mais adequada de que dispõe o Poder Público par ordenar as atividades econômicas, de turismo ecológico e outras sociais e humanas no interior das áreas de interesse relevante, segundo diretrizes que orientam o desenvolvimento sustentável.

Decreta:

Art. 1º - Fica criada a área de Proteção Ambiental - APA das ilhas Tinharé e Boipeba, cuja extensão territorial situada entre os paralelos 13º 22' a 13º 40' e os meridianos de 38º 51' e 39º 03', no município de Cairú, conforme descrito no anexo único deste Decreto.

Art. 2º - A administração da área de Proteção Ambiental - APA das ilhas de Tinharé e Boipeba será exercida pelo Centro de Recursos Ambientais - CRA, cabendo-lhe, nesta qualidade, dentre outras competência constantes na legislação própria, especialmente na Resolução CONAMA nº 10, 14 de dezembro de 1988:

I - estabelecer o Zoneamento Ambiental dentro de prazo de 12 (doze) meses, observada a legislação própria e respeitados a autonomia e o peculiar interesse do município;

II - analisar e emitir pareceres para o licenciamento de atividades na área;

III - exercer a supervisão e a fiscalização das atividades a serem realizadas na área, respeitada a competência municipal.

Art. 3º - O exercício do direito de propriedade na área da APA das ilhas de Tinharé e Boipeba fica condicionado às restrições contidas na Lei federal nº 6.902, de 27 de abril de 1981.

Art. 4º - Este Decreto entra em vigor na data, de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

PALÁCIO DO GOVERNO ESTADO DA BAHIA, em 05 de junho de 1992.

ANTÔNIO CARLOS MAGALHÃES

Governador

WALDECK VIEIRA ORNELAS

Secretário do Planejamento, Ciência e Tecnologia

## ANEXO ÚNICO

Limites da área de Proteção Ambiental de Tinharé e Boipeba.

A área de Proteção Ambiental - APA das ilhas Tinharé e Boipeba no município de Cairú.

Compreendida entre os paralelos de 13° 22' e 13° 40' & e os meridianos de 38° 51' a 39° 03', seus limites estão descritos a seguir:

- Começa a partir da foz do rio Graciosa ou Engenho dai a linha de limite segue pelo Canal de Taperoá, incluindo as velhas linhas de Coroinha, Matinha e Manguinhos até a altura da Ponta do Curral, coincidindo com o limite municipal de Cairú/Valença;
- Em frente a Ponta do Curral, no Farol, o limite acompanha a linha de praia das ilhas de Tinharé e Boipeba até a Barra do Carvalho, incluindo a ilha do Rato. Toda a área descrita é banhada a leste e ao sul pelo Oceano Atlântico;
- Em frente a Barra do Carvalho a linha limite segue pelo canal do rio dos Patos, e inclui a ilha da Aranha, coincidindo com o limite municipal Cairú/Nilo Peçanha;
- Na altura do canal de Itiúca o limite segue pelo rio Cairú até atingir o Canal de Tinharé, separando da ilha de Cairú, até o ponto inicial ou seja a foz do rio Graciosa

## **ANEXO B – MÚSICA GARAPUÁ**

*(Flávio Venturini e Luis Carlos Sá)*

Se fosse um teatro, diante da cena  
O povo decerto iria aplaudir  
Tem coisa na vida que a gente tem pena  
De deixar de lado porque vai dormir  
Na beira da praia passava a morena  
Na ponta da nuvem nascia o luar  
Um quadro perfeito, uma fotografia  
E o dia morria no fundo do mar  
Ôo Garapuá  
Ficou na cabeça aquele cinema  
Nos olhos molhados o ardido do sal  
O gosto do peixe, a visão da morena  
Mostrando seu corpo queimado de sol  
O porto distante, a barca pequena  
A ilha que some, um adeus pra se dar  
Me bate tristeza na tarde serena  
Não tem mais remédio, vou ter que voltar  
Ôo Garapuá, me diz quando será  
Não dá mais pra esperar  
Ôo Garapuá