



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE
INSTITUTO DE OCEANOGRAFIA
PÓS-GRADUAÇÃO EM GERENCIAMENTO COSTEIRO



JOÃO PAULO MARTINS MARQUES

ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO NO GERENCIAMENTO COSTEIRO INTEGRADO
(GCI) A PARTIR DA PERCEPÇÃO DOS ATORES LOCAIS: ESTUDO DE CASO DO
PROJETO DE REQUALIFICAÇÃO DA AVENIDA BEIRA MAR, FORTALEZA – CE.

RIO GRANDE - RS

2015

João Paulo Martins Marques

Análise da Participação no Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) a partir da Percepção dos Atores Locais: Estudo de Caso do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar, Fortaleza – CE.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro - PPGC da Universidade Federal do Rio Grande - FURG como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Gerenciamento Costeiro.

Orientador: Prof. Dr. Milton Lafourcade Asmus

Banca de Avaliação: Profa. Dra. Lucia de Fátima Socoowski de Anello
Prof. Dr. Marcelo de la Rocha Domingues
Prof. Dr. Fábio Perdigão Vasconcelos

Rio Grande - RS

2015

M357a Marques, João Paulo Martins

Análise da participação no Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) a partir da percepção dos atores locais : estudo de caso do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar , Fortaleza (CE) / João Paulo Martins Marques. – 2015.

116 f. : il. ; map. ; graf. ; tab.

Orientador: Asmus, Milton Lafourcade

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande, Programa de Pós-Graduação em Gerenciamento Costeiro.

1. Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) 2. Participação dos atores locais 3. Praia do Meireles 4. Fortaleza (CE) I. Asmus, Milton Lafourcade. II. Título.

CDU 502.64(813.1)

Bibliotecária responsável pela catalogação: Clarice Pilla de Azevedo e Souza - CRB10/923

*“Meu escritório é na praia eu tô sempre na área
Mas eu não sou da sua laia [...]
Quem corre atrás tá ligado qual é o preço
Não cresce o olho no que é dos outros
Não é só mais um sonho, hoje eu vivo na estrada
Se não souber de rima aqui não é nada
Não deixe o mar te engolir”*

Charlie Brown Jr. - Não Deixe o Mar te Engolir

AGRADECIMENTOS

À minha melhor amiga, companheira e noiva Brenda da Silveira Wilke por sempre me apoiar nas decisões que tomo em minha vida. Ela foi a pessoa que mais me incentivou nessa caminhada. Que venham as próximas caminhadas com você !!

À minha grande amiga Tânia Marli por todo suporte na chegada de Brenda e eu a Rio Grande. Sem você tudo ficaria mais difícil.

Ao professor e orientador, Dr, Milton Lafourcade Asmus que acreditou em meu potencial como aluno, contribuindo para o meu desenvolvimento intelectual durante o período do Mestrado Acadêmico em Gerenciamento Costeiro.

Ao comitê de orientação composto pela professora Dra. Lucia de Fátima Socoowski de Anello, pelo professor Dr. Marcelo de la Rocha Domingues que fizeram importantes contribuições visando o aprimoramento desta pesquisa.

Ao professor Dr. Fábio Perdigão Vasconcelos que desde a graduação vem contribuindo para minha formação acadêmica, sendo uma das pessoas que me incentivaram a cursar o Mestrado Acadêmico em Gerenciamento Costeiro.

Aos diversos amigos que conquistei ao longo deste curso, por saberem que a Universidade é uma troca de conhecimentos.

Aos entrevistados (gestores e atores locais) pela disponibilidade, contribuindo para a realização desta pesquisa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo apoio financeiro no exercício de minha função como bolsista do Laboratório de Gerenciamento Costeiro (LABGERCO).

Às demais pessoas que contribuíram direta e/ou indiretamente para a elaboração deste trabalho.

RESUMO

Atualmente, o poder público tem estabelecido algumas ações de planejamento que visam a preservação da zona costeira de Fortaleza, capital do Ceará, possibilitando às atividades socioeconômicas existentes um espaço ambientalmente sustentável para uso, sobretudo para atender a demanda gerada pela atividade turística. Estas ações de gestão necessitam de uma abordagem de cunho integrado e participativo. Porém, se as mesmas forem tomadas em curto prazo e sem haver um envolvimento e discussão entre os diversos atores sociais, especialmente dos usuários deste espaço, as intervenções podem gerar resultados negativos. Diante deste contexto, faz-se necessário analisar como se configura o processo de participação dos atores locais e sua contribuição para o processo de Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI), com base em um estudo de caso na Praia do Meireles, em Fortaleza. Para a elaboração da presente pesquisa, foram feitas observações de campo para identificar os atores locais e posteriormente comparar à lista de atores do Estudo de Impacto Ambiental e do Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA). Além disso, foram feitos questionários semiestruturados com gestores e atores locais da área, tendo como referência as etapas do Ciclo de GCI que se destinam à temática da participação. Desta forma, foram identificados os níveis de participação para cada grupo de ator existente. Pôde-se constatar, a partir do estudo de caso, que a esfera municipal não adota em seu processo de gerenciamento costeiro a participação dos atores sociais locais como peça fundamental para a resolução de problemas socioambientais. Por fim, foram apresentadas algumas recomendações que possam melhorar o processo de participação no local estudado e que possam servir de subsídio para outros setores da costa.

Palavras-chave: Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI), Participação, Atores Locais, Praia do Meireles, Fortaleza.

ABSTRACT

Currently, the Government has being established some planning actions aimed at preserving the coastal area of Fortaleza, capital of Ceará, enabling existing socioeconomic activities in an environmentally sustainable space for use, particularly to meet the demand generated by tourism activities. These management actions require an approach of integrated and participatory nature. However, if they are taken in the short term and without involvement and discussion among the various social actors, particularly the users of this space, interventions may generate negative results. In this context, it is necessary to examine whether to configure the process of participation of local actors and their contribution to the process of Integrated Coastal Management (ICM), based on a case study of Meireles Beach in Fortaleza. For the preparation of this research, field observations have been made to identify local actors and then compare the list of actors from the Environmental Impact Study and Environmental Impact Report (EIS/EIR). In addition, semi-structured questionnaires were carried out with managers and local stakeholders in the area, with reference to the GCI-cycle steps that are designed to the theme of participation. Thus, participation levels for each existing actor group were identified. It could be seen from the case study that the municipal level does not adopt in its coastal management process, involvement of local stakeholders as a key to solving environmental problems. Finally, we present some recommendations that could improve the process of participation in local studied and that may serve as a basis for other sectors of the coast.

Keywords: Integrated Coastal Management (ICM), Participation, Local Actors, Meireles Beach, Fortaleza.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|-----------|
| Figura 01: Os Seis Estágios do Ciclo do Gerenciamento Costeiro Integrado - GCI..... | 31 |
| Figura 02: Volta da Jurema, em 1939..... | 47 |
| Figura 03: Casas na Praia de Iracema, em 1931 | 48 |
| Figura 04: Construção do Porto do Mucuripe, na década de 1940 | 49 |
| Figura 05: Casas destruídas com o avanço do mar na Praia de Iracema, na década de 1940 | 49 |
| Figura 06: Construção da Avenida Beira Mar, em 1963 | 50 |
| Figura 07: Feirinha da Beira Mar sendo montada..... | 51 |
| Figura 08: Vista Frontal da Praia e Bairro Meireles | 52 |
| Figura 09: Vista Lateral da Praia e Bairro Meireles | 52 |
| Figura 10: Estado Atual do Mercado dos Peixes | 55 |
| Figura 11: Estado Atual do Espigão da Praia do Meireles..... | 55 |
| Figura 12: Estado Antes da Proposição do Projeto para a Praia do Meireles..... | 56 |
| Figura 13: Estado Proposto para a Praia do Meireles | 56 |

LISTA DE MAPAS

| | |
|---|-----------|
| Mapa 01: Localização de Fortaleza | 17 |
| Mapa 02: Localização da Área em Estudo | 19 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|---|-----------|
| Quadro 01: Síntese da formulação dos questionários semi-estruturados para os atores e gestores | 24 |
| Quadro 02: Universo Amostral da Pesquisa | 25 |
| Quadro 03: Descrição dos Seis Estágios do Ciclo do Gerenciamento Costeiro Integrado - GCI..... | 32 |
| Quadro 04: Legislação Ambiental Costeira que inclui a participação de atores sociais . | 38 |
| Quadro 05: Tipos e Graus de Participação | 40 |
| Quadro 06: Fatores que Influenciam a Qualidade da Participação | 43 |
| Quadro 07: Situação atual do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar..... | 54 |
| Quadro 08: Atores que participaram das discussões do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar | 58 |
| Quadro 09: Questão 02 – | 68 |
| “Que tipo de serviço ou benefício (ambiental ou antrópico) a praia do Meireles te oferece? | 68 |
| (Qual (is) o (s) interesse (s) do ator em usar a praia?)” | 68 |
| Quadro 10: Questão 04 – “O que você sabe sobre o projeto?” | 69 |
| Quadro 11: Distribuição Quali-Quantitativa da participação dos atores entrevistados no projeto..... | 71 |
| Quadro 12: Atores participantes segundo o EIA/RIMA e Identificação dos Atores que não participaram | 71 |
| Quadro 13: Questão 09 – “O que motivou você a participar das discussões do projeto?” | 75 |
| Quadro 14: Questão 12, item “a” – “Se SIM, por qual razão?” | 77 |
| Quadro 15: Questão 12, item “b” – “Se NÃO, por qual razão?”..... | 78 |
| Quadro 16: Questão 13 – “Em sua opinião, quais os principais problemas existentes na Praia do Meireles?” | 79 |
| Quadro 17: Questão 15, item “a” – “Se há ganhos, quais?”..... | 81 |
| Quadro 18: Questão 15, item “b” – “Se há perdas, quais?”..... | 82 |
| Quadro 19: Questão 18, item “a” – “Se SIM, qual (is) ator (es)?” | 87 |
| Quadro 20: Questão 18, item “b” – “Que tipo de conflito?” | 88 |
| Quadro 21: Questão 19, item “a” – “Se SIM, como?” | 90 |
| Quadro 22: Questão 20, item “a” – “Por que?” | 92 |
| Quadro 23: Tipo e Grau de Participação constatados no Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar | 97 |

| | |
|--|------------|
| Quadro 24: Qualificação da participação dos atores entrevistados | 101 |
| Quadro 25: <i>Checklist</i> de problemas identificados na pesquisa e recomendações..... | 102 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|----|
| Gráfico 01: Distribuição dos Entrevistados por Gênero..... | 65 |
| Gráfico 02: Distribuição dos Entrevistados por Faixa Etária..... | 65 |
| Gráfico 03: Distribuição dos Entrevistados por Nível de Escolaridade | 65 |
| Gráfico 04: Questão 01 - "Você faz parte de alguma organização social..... | 66 |
| Gráfico 05: Questão 01, item a – | 67 |
| “Se SIM, com que frequência participa das reuniões de sua organização?” | 67 |
| Gráfico 06: Questão 03 –..... | 69 |
| “Como você ficou sabendo do projeto de Requalificação da Praia do Meireles?” | 69 |
| Gráfico 07: Questão 05 – “Você participou de alguma reunião a respeito do projeto?” .. | 70 |
| Gráfico 08: Questão 06 – “Você participou de alguma reunião a respeito do projeto?” .. | 72 |
| Gráfico 09: Questão 07 – “Qual motivo levou você a não participar das discussões do projeto?” | 73 |
| Gráfico 10: Questão 08 – “Caso não tenha participado e se ainda houvesse oportunidade, você teria interesse de participar das reuniões?” | 74 |
| Gráfico 11: Questão 10 – “Como você classificaria a maneira como foi apresentado / discutido o projeto?” | 75 |
| Gráfico 12: Questão 11 – “Houve oportunidade de os presentes discutirem / opinarem sobre questões relativas ao projeto?” | 76 |
| Gráfico 13: Questão 12 – “Você se manifestou em algum momento da discussão?” | 77 |
| Gráfico 14: Questão 14 – “Com o conhecimento que você tem sobre o projeto, você acha que os problemas do setor vão ser resolvidos? (As demandas vão ser atendidas?)” | 80 |
| Gráfico 15: Questão 15 – “Atualmente, há ganhos, perdas, ou não está havendo mudanças com a realização da obra?” | 81 |
| Gráfico 17: Questão 16, item "b" – “Em sua opinião, quando (ou SE???) a obra for finalizada, quais os prejuízos que o projeto vai trazer?” | 85 |
| Gráfico 18: Questão 17 – “Você acredita que o projeto de Requalificação da Praia do Meireles pode priorizar algum grupo de atores?” | 86 |
| Gráfico 19: Questão 17, item "a" – “Se SIM, qual (is)?” | 86 |
| Gráfico 20: Questão 18 – “Houve algum desentendimento com algum ator/usuário?” .. | 87 |
| Gráfico 21: Questão 19 – “Você acredita que a mudança de Gestão Municipal está influenciando na realização da obra?” | 89 |
| Gráfico 22: Questão 20 – “Como você classificaria a sua participação no projeto?” | 91 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABBMar: Associação dos Barraqueiros da Beira Mar

ABIH: Associação Brasileira da Indústria de Hotéis

ABRASEL: Associação Brasileira de Bares e Restaurantes

ACW: Associação Cearense de Wind Surf, Esporte e Recreio

ASFABEM: Associação dos Comerciantes da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar

ASPEM: Associação dos Permissionários do Mercado de Peixes do Mucuripe

AMC: Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania

CAF: Banco de Desenvolvimento da América Latina

CAPES: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CF: Constituição Federal de 1988

CIRM: Comissão Interministerial dos Recursos do Mar

CNUNAD: Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento

CONAMA: Conselho Nacional do Meio Ambiente

EIA: Estudo de Impacto Ambiental

FUNCET: Fundação de Cultura, Esporte e Turismo

GCI: Gerenciamento Costeiro Integrado

GRPU: Gerência Regional do Patrimônio da União

HABITAFOR: Fundação de Desenvolvimento Habitacional do Município

IBAMA: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

ICM: Integrated Coastal Management

LABGERCO: Laboratório de Gerenciamento Costeiro

LABOMAR: Instituto de Ciências do Mar

LAGIZC: Laboratório de Gestão Integrada da Zona Costeira

MMA: Ministério do Meio Ambiente

MP: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MPF: Ministério Público Federal

PEGC-CE: Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Ceará

PGM: Procuradoria Geral do Município

PGZC: Plano de Gestão da Zona Costeira

PMF: Prefeitura Municipal de Fortaleza

PMGC: Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro

PNEA: Política Nacional de Educação Ambiental

PNGC II: Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II

PNMA: Política Nacional do Meio Ambiente

PRODETUR: Programa Nacional de Desenvolvimento do Turismo

PRODETUR-CE: Programa de Desenvolvimento do Turismo do Estado do Ceará

PSA: Pelotão de Salvamento Aquático

RIMA: Relatório de Impacto Ambiental

SDE: Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Fortaleza

SECULTFOR: Secretaria de Cultura de Fortaleza

SEFIN: Secretaria de Finanças de Fortaleza

SEINF: Secretaria de Infraestrutura de Fortaleza

SEMAM: Secretaria Meio Ambiente e Controle Urbano de Fortaleza

SEUMA: Secretaria de Urbanismo e Meio Ambiente de Fortaleza

SEPLA: Secretaria de Planejamento e Orçamento de Fortaleza

SER II: Secretaria Executiva Regional II

SETFOR: Secretaria de Turismo de Fortaleza

SPU: Secretaria de Patrimônio da União

TCU: Tribunal de Contas da União

UECE: Universidade Estadual do Ceará

ZC: Zona Costeira

ZEEC: Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| 1 INTRODUÇÃO | 15 |
| 2 OBJETIVOS | 20 |
| 2.1 Objetivo Geral..... | 20 |
| 2.2 Objetivos Específicos | 20 |
| 3 METODOLOGIA..... | 21 |
| 3.1 Revisão Bibliográfica e Análise Documental..... | 21 |
| 3.2 Observação de Campo..... | 22 |
| 3.3.1 Universo Amostral..... | 25 |
| 3.3.2 Roteiro do Questionário..... | 26 |
| 3.3.3 Análise de Dados | 26 |
| 4 REFERENCIAL TEÓRICO | 28 |
| 4.1 Zona Costeira | 28 |
| 4.3 Participação | 34 |
| 4.4 Percepção Ambiental dos Atores Locais..... | 44 |
| 5 RESULTADOS E DISCUSSÕES | 46 |
| 5.1 Contextualização do Estudo de Caso | 46 |
| 5.1.1 Antecedentes | 46 |
| 5.1.2 A Construção do Porto do Mucuripe e os Primeiros Focos de Interesse pelo Meireles..... | 47 |
| 5.1.3 O Despertar do Meireles: A Construção da Avenida Beira Mar, o Lazer e o Turismo | 49 |
| 5.1.4 O Meireles Hoje: Plano de Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da Avenida Beira Mar..... | 53 |
| 5.2 Processo de Participação | 57 |
| 5.2.1 Aspectos da Participação dos Atores Locais Segundo o EIA/RIMA..... | 57 |
| 5.2.2 Aspectos Complementares Sobre a Participação dos Atores Locais Segundo os Gestores. | 60 |
| 5.2.3 A Participação Segundo a Percepção dos Atores Locais | 64 |
| 5.2.3.1 Perfil do Entrevistado..... | 64 |
| 5.2.3.2 Questionário Quali-Quantitativo para os Atores Locais..... | 66 |
| 6 CONSIDERAÇÕES E SÍNTESE FINAIS | 94 |
| 6.1 Recomendações | 102 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 104 |
| APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO COM OS GESTORES | 111 |
| APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO COM OS ATORES LOCAIS | 113 |

1 INTRODUÇÃO

Esse trabalho apresenta uma contribuição para uma temática ainda pouco discutida entre os que estudam a zona costeira no âmbito do Gerenciamento Costeiro: a participação.

A Zona Costeira (ZC) é um espaço dotado de grande diversidade de componentes naturais, como restingas, manguezais, deltas, estuários, lagunas, dunas e paleodunas, recifes de corais e bancos de algas, planícies de marés e outros ambientes de alta relevância e extremamente importantes do ponto de vista ecológico-econômico (NORMANDE, 2000). Além de seus ambientes naturais, atualmente este espaço possui grande atrativo comercial, industrial e turístico e, por essa razão, é natural que haja múltiplos conflitos de usos e de interesses por tais ambientes, muitas vezes antagônicos (BARRAGÁN, 2003). Ademais, na ZC, diversos danos causados aos recursos ambientais por conta das diferentes atividades nela inseridas são evidenciados através do constante aumento da população urbana e industrial, da pesca predatória, da exploração maciça de recursos minerais, entre outros problemas de ordem socioeconômica (ASMUS *et al.*, 2006).

Por conta disso, a ZC tem sido motivo de preocupação mundial de diversos grupos e entidades como a expressada por cientistas, agentes governamentais, residentes etc. (VASCONCELOS, 2005). Nesta perspectiva, faz-se necessário a utilização de um modelo de gestão e planejamento da zona costeira, ligado a um novo arranjo de governança, isto é, que possa integrar poder público em suas instâncias, sociedade civil organizada, comunidade científica e instituições privadas (BEVIR, 2007).

Desta forma, o planejamento via Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) se torna recomendável para se formular propostas que apontem o ordenamento do litoral, através da regulação das atividades humanas. O GCI pode ser definido como o processo contínuo e dinâmico de tomadas de decisões com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável¹ da ZC. Ele surge da necessidade de resolver conflitos entre os diversos atores sociais, de modo a harmonizar os tipos de uso em um dado espaço de forma sustentável, integrada, descentralizada e participativa (BRASIL, 1997).

Dentro do contexto do GCI, o elemento “participação” constitui-se de uma ferramenta que permite a compressão de diversos fenômenos inerentes ao meio ambiente, através do olhar dos diversos atores inseridos em dado espaço, possibilitando a identificação de possíveis

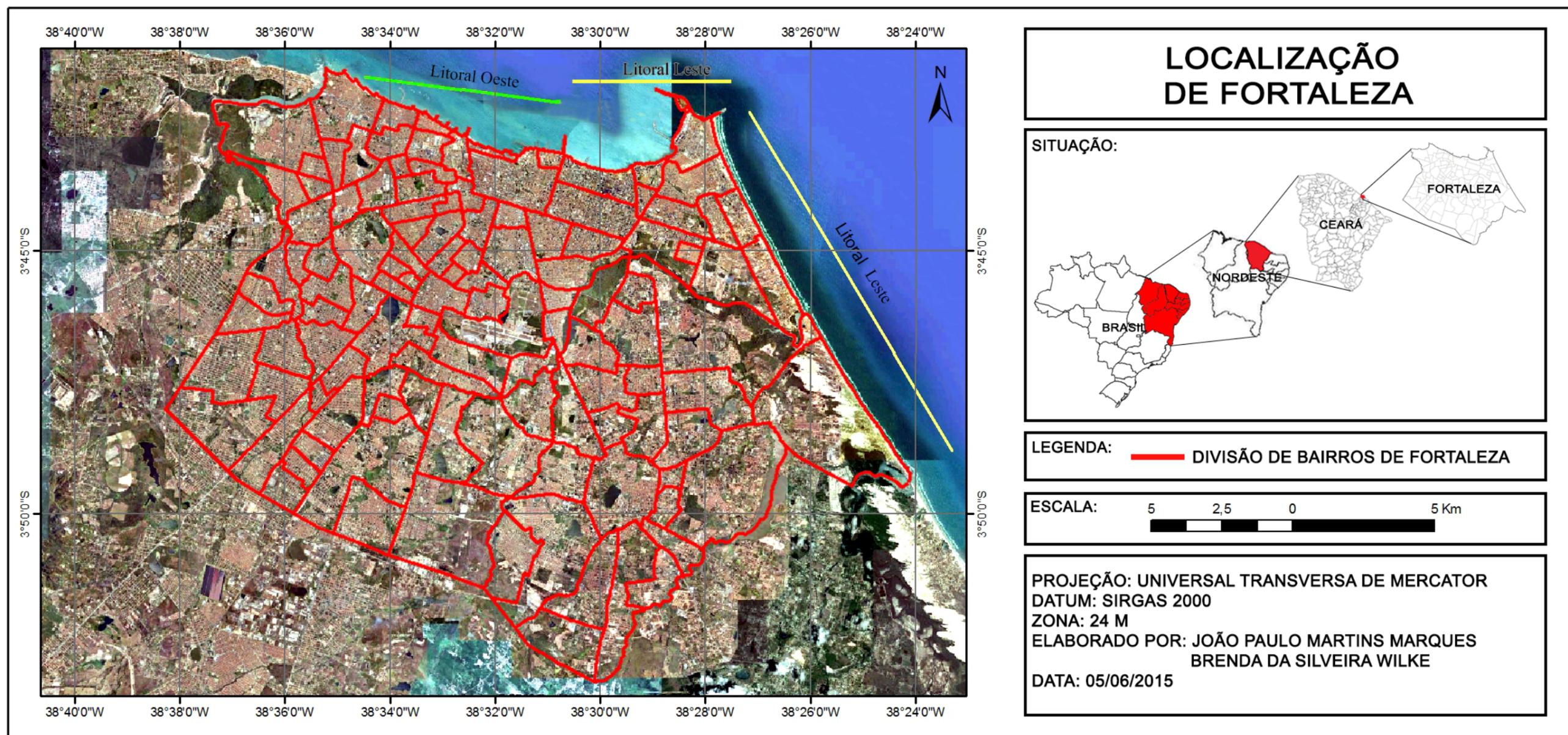
¹ O Desenvolvimento Sustentável pode ser definido como “o processo capaz de suprir às necessidades da geração presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades.” (CMMAD, 1991).

conflitos de interesse e de danos ambientais (OLSEN *et. al.*, 1999). Diversos autores como Olsen *et. al.* (1999), Vasconcelos (2005) e Marroni & Asmus (2005) têm demonstrado que iniciativas de gestão com o enfoque participativo, ou seja, que estejam articuladas ao envolvimento dos diversos atores inseridos sob uma base hierárquica mais horizontal, têm obtido sucesso. Porém, o caráter predominante das ações de gerenciamento da costa, em grande parte, tem produzido um enfoque do tipo *top-down*², restando às comunidades envolvidas um papel secundário, quando há, quanto à sua participação (MARRONI & ASMUS, 2005). Dessa forma, caso essas ações forem tomadas em curto prazo e sem haver um envolvimento e discussão entre os diversos atores sociais, especialmente dos atores locais, as intervenções podem gerar efeitos socioambientais negativos.

A problemática envolvendo a participação de atores sociais em zonas costeiras pode ser visível no litoral da cidade de Fortaleza, localizada no Estado do Ceará, no Nordeste brasileiro (Mapa 01). Este espaço é caracterizado por ser uma área intensamente povoada e que concentra diversas atividades relacionadas à ocupação urbana, turismo e lazer, pesca e atividades portuárias, entre outras (VASCONCELOS, 2005).

O poder público tem estabelecido algumas ações de planejamento que visam a preservação do litoral de Fortaleza, possibilitando às atividades socioeconômicas existentes um espaço ambientalmente sustentável para uso, sobretudo para atender a demanda gerada pela atividade turística. Embora haja muitas intervenções na orla da cidade nos últimos anos, a gestão municipal não tem conseguido se articular no sentido de impedir a degradação de seus recursos naturais (VASCONCELOS, 2005).

² A gestão de caráter *top-down* ocorre quando o Estado elabora, implementa e monitora o processo, com pouca ou nenhuma participação dos demais atores. Enquanto os processos do tipo *bottom-up* ocorrem a partir de uma demanda local havendo a participação da comunidade de todas (ou a maioria) das etapas do processo de GCI (CICIN-SAN E KNECHT, 1998) (tradução livre).



Mapa 01: Localização de Fortaleza
 Fonte: Google Earth, 2015

Entre os diversos setores da costa fortalezense, o conjunto de intervenções realizadas atualmente na Praia do Meireles constitui-se de um exemplo significativo de gerenciamento costeiro na cidade (Mapa 02).

A área que abrange a praia e o bairro Meireles passou por uma grande valorização desde o início do século XX, consequência da utilização desse espaço pela burguesia da época que tentava se afastar do crescimento desordenado do centro da cidade. Atualmente, a área caracteriza-se como um dos cartões-postais de Fortaleza, apresentando atrativos naturais e infra-estrutura turística arrojada composta por bares, restaurantes, hotéis, pousadas, a feira de artesanato e condomínios residenciais de alto luxo. Essa configuração coloca o Meireles como um dos principais eixos econômicos da capital cearense (DANTAS, 2011).

O processo de Gerenciamento Costeiro na Praia do Meireles vem ocorrendo desde 2008 através de um projeto de revitalização de sua orla que visa o incremento da atividade turística e o reordenamento do espaço em questão (SEINF, 2011).

Apesar dos esforços por parte do poder público em realizar as ações do projeto, observa-se a permanência de alguns conflitos envolvendo os atores locais, tais como a regularização dos permissionários no Mercado dos Peixes e a permanência de ambulantes na Feira de Artesanatos da Avenida Beira Mar, entre outros. Além disso, nota-se também a ausência de fiscalização/cobrança dos atores locais frente às questões relativas ao cumprimento dos prazos das etapas da obra, mostrando certo distanciamento entre os mesmos e a gestão municipal. A partir disso, a qualidade da participação desses atores locais acaba sendo um ponto questionável deste processo de gerenciamento. Para que esse projeto tenha êxito é, portanto, recomendável que os atores tenham se envolvido no mesmo, de modo que as discussões possam gerar uma tomada de decisão que reflita as necessidades do espaço e os interesses de todos através de uma base consensuada.

No entanto, com base na ausência de informação sobre o processo participativo nesse importante setor de Fortaleza, essa pesquisa propõe-se a investigar a forma como se configura a participação dos atores locais em um processo de gerenciamento costeiro, adotando a praia do Meireles como um Estudo de Caso.



Mapa 02: Localização da Área em Estudo
 Fonte: Ortofotos da Secretaria de Finanças de
 Fortaleza - SEFIN, 2010

2 OBJETIVOS

Com base na problemática caracterizada na área de estudo, os seguintes objetivos são propostos:

2.1 Objetivo Geral

Analisar, a partir da percepção dos usuários, como se configura o processo de participação e sua contribuição no GCI, com base em um estudo de caso na Praia do Meireles, em Fortaleza.

2.2 Objetivos Específicos

- Analisar os aspectos relacionados à participação no EIA/RIMA do projeto;
- Identificar os grupos de atores locais relacionados à área de estudo;
- Analisar aspectos sobre conhecimento, engajamento e expectativas dos atores locais em relação ao projeto;
- Identificar e qualificar os níveis de participação para cada grupo de ator;
- Apontar aspectos que possam melhorar o processo de participação no local estudado e que possam servir de subsídio para outros setores da costa.

3 METODOLOGIA

Este trabalho apresenta uma abordagem do tipo analítica descritiva interpretativa (MINAYO, 2007), com base, predominantemente, em dados primários quali-quantitativos gerados a partir da percepção dos atores locais por meio de questionários semi-estruturados. Através da experiência individual dos atores sociais, busca-se evidenciar os múltiplos significados e interpretações da realidade (WINCHESTER, 2005).

A condução do estudo se deu através de um estudo de caso, técnica que permite ao investigador um aprofundamento em relação ao fenômeno estudado, revelando nuances difíceis de serem enxergadas “a olho nu”. Além disso, o estudo de caso favorece uma visão holística sobre os acontecimentos da vida real, destacando seu caráter de investigação empírica de fenômenos contemporâneos (YIN, 2005) com vistas a prover uma análise do contexto e dos processos envolvidos no fenômeno em estudo. O fenômeno não está isolado de seu contexto (como nas pesquisas de laboratório), já que o interesse do pesquisador é justamente essa relação entre o fenômeno e seu contexto (HARTLEY, 1994).

O método possui ainda um caráter propositivo de recomendações ao processo em estudo. As sugestões têm o objetivo de aprimorar o processo de participação no local estudado, podendo servir de subsídio para outros setores da costa.

Para a realização da pesquisa, houve três etapas. A primeira consistiu na revisão bibliográfica e documental sobre os temas relacionados à abordagem, fornecendo instrumental analítico adequado (MORESI, 2003). A segunda fase consistiu em realizar observações de campo, técnica que consiste em analisar o algum fenômeno ou comportamento e as interações à medida que vão acontecendo, presenciados pelo próprio investigador (MINAYO, 2007). A terceira etapa compreendeu a realização de questionários semi-estruturados, que são descritos por Lakatos e Marconi (1985) como um instrumento para recolher informação contendo perguntas abertas e fechadas, de permitindo a compreensão em profundidade do fenômeno estudado.

3.1 Revisão Bibliográfica e Análise Documental

Inicialmente, para haver o cumprimento dos objetivos propostos, realizou-se uma pesquisa bibliográfica a partir de diversos livros, artigos, documentos, notícias em jornais e na internet relacionadas à Zona Costeira, ao processo de Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI), à temática participação, à percepção dos atores sociais e ao estudo de caso. Em relação

aos principais autores utilizados, são destacados os seguintes: Vasconcelos (2005) sobre a Zona Costeira; Cicin-Sain & Knecht, (1998) e Marroni & Asmus (2005), pelas considerações acerca do GCI; Bordenave (1992), Canter (1998), Santos (2004), Marroni & Asmus (2005), pelas suas contribuições sobre o processo participativo em programas de gerenciamento ambiental; Bergmam (2007) acerca da percepção dos atores sociais; e, por fim, Dantas (2002) pelas elucidações sobre o processo histórico do Meireles.

Posteriormente, foi realizada uma análise documental do Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para identificar os aspectos relacionados à participação durante o processo de discussão do mesmo. Uma cópia do referido documento foi disponibilizada pelo professor Fábio Perdigão Vasconcelos da Universidade Estadual do Ceará (UECE).

A partir da análise, buscou-se expor a visão do proponente do estudo (Prefeitura Municipal de Fortaleza) sobre como os atores sociais, em especial os locais, foram inseridos dentro das questões do projeto. A partir disso, utilizou-se o Quadro 05, que trata sobre os tipos e graus de participação, para identificar o nível de participação ao qual a perspectiva se enquadrava.

Ao final da análise documental foram identificados os atores sociais que participaram de alguma forma das discussões do projeto para posterior comparação com a lista de atores sociais locais identificados na observação de campo.

3.2 Observação de Campo

Em segundo momento, foram realizadas observações *in loco* de modo a identificar os atores locais existentes, para posterior aplicação de questionários (coleta de dados). Dessa forma, foi possível comparar a lista dos atores sociais, obtida através do EIA/RIMA com a lista feita a partir das observações diretas, mostrando se algum ator deixou de participar das discussões acerca do projeto de requalificação da Avenida Beira Mar.

O critério para identificar os atores que foram entrevistados está embasado na forma como atuam na Praia do Meireles através de sua respectiva atividade socioeconômica. Essa configuração possibilitou que o conjunto de atores fosse categorizado a partir do segmento desempenhado para a aplicação de questionários. Além disso, optou-se pela não discriminação dos entrevistados pelo nome e sim pela atividade exercida na área de estudo, tendo em vista que, dessa forma, os mesmos tiveram mais liberdade para responder os questionamentos.

3.3 Questionários Semi-Estruturados (Coleta de Dados Primários)

Após a identificação dos atores locais, foi preparado o questionário modelo. A formulação dos mesmos se deu através do uso das etapas do Ciclo de Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI). Primeiramente, foram identificadas as etapas do ciclo que se destinam à participação. A partir daí foram formuladas perguntas abertas e fechadas abrangendo aspectos relativos a cada fase de participação identificada no ciclo. Ao final da elaboração e agrupamento de perguntas, o questionário possuía quinze questões. Além disso, ainda foram formuladas e adicionadas seis perguntas que não pertenciam diretamente a alguma fase do ciclo, mas que buscavam complementar algum aspecto mais específico sobre a temática da participação dos atores locais, totalizando, em primeiro momento, vinte e uma questões.

Após finalizar o questionário preliminar dos atores locais, foi elaborado, a partir das mesmas fases identificadas do ciclo de GCI que se destinam à participação, um breve questionário (Apêndice A) contendo sete perguntas direcionadas a alguns gestores que fizeram parte do projeto. Foram quatro questionários enviados:

- Um para um dos professores do Instituto de Ciências do Mar (LABOMAR) que na época em que o projeto estava em fase de discussão era o gestor responsável por organizar as reuniões e audiências públicas com os atores. Esse questionário foi realizado no início de Fevereiro de 2015 (GESTOR 01).
- Um para o coordenador do setor de infraestrutura da Secretaria de Turismo de Fortaleza (SETFOR), realizado em Fevereiro de 2015 (GESTOR 02).
- Um para o atual Presidente da Câmara Municipal de Vereadores que na época das discussões do projeto era o Secretário de Turismo de Fortaleza, sendo um dos gestores cientes do andamento de todo o processo. Não obtivemos retorno do questionário (GESTOR 03).
- Um para o atual Secretário de Turismo de Fortaleza, gestor que está acompanhando o andamento do projeto. Não obtivemos retorno do questionário (GESTOR 04).

Esses questionários tiveram o intuito de validar, complementar ou apenas adequar algumas perguntas do questionário dos atores locais, além de elucidar eventuais dúvidas sobre o processo de participação. Ao fim das entrevistas com os gestores, foi realizada apenas uma alteração no questionário dos atores locais, com a exclusão de uma questão que havia sido

esclarecida pelos gestores. Dessa forma o questionário dos atores locais estaria pronto para ser testado (Quadro 01).

| FASES TÍPICAS - GCI (SEGUNDO CICIN-SAIN & KNECHT, 1998) | ETAPAS QUE POSSUEM PARTICIPAÇÃO (SEGUNDO ASMUS, 2013) | QUESTÕES PARA OS ATORES | QUESTÕES PARA OS GESTORES |
|---|--|-------------------------------|---------------------------------|
| I) Identificação e levantamento dos temas | <ul style="list-style-type: none"> São feitos os <u>primeiros encontros consultivos</u> a partir da convocação dos <u>atores chave e as agências</u> que serão envolvidas no processo; | 3), 4), 5), 9), 10), 13) | 1) |
| | <ul style="list-style-type: none"> É designada ou <u>formada</u> uma <u>equipe que coordenará o projeto.</u> | - | 2) |
| II) Preparação e planejamento do Programa | <ul style="list-style-type: none"> <u>Informações</u> necessárias (características físicas, sociais e econômicas; aspectos políticos e de governança) são compiladas; | - | 3) |
| | <ul style="list-style-type: none"> Um <u>plano</u> para a <u>participação popular</u> é desenvolvido; | - | 4) |
| III) Adoção formal e financiamento | <ul style="list-style-type: none"> <u>Arranjos de governança</u> são estabelecidos ou <u>melhorados.</u> | - | 5) |
| IV) Implementação | <ul style="list-style-type: none"> Não foi identificada etapa com participação. | - | - |
| V) Operação | <ul style="list-style-type: none"> Nesta etapa podem surgir conflitos entre os atores-chaves. <u>São feitas diversas reuniões</u> (audiências públicas, encontros, workshops etc.) para que se trabalhem os aspectos antagônicos e possa se chegar a um nível satisfatório de consenso. | 11), 12), 17), 18) | - |
| VI) Avaliação | <ul style="list-style-type: none"> É <u>elaborado um programa de monitoramento</u> a partir dos indicadores que foram levantados na segunda etapa para que se possa avaliar a eficácia do plano. | 14), 15), 16), 20) | - |
| QUESTÕES COMPLEMENTARES | <ul style="list-style-type: none"> <u>Questões complementares</u> relacionadas à participação. | 1), 2), 6), 7), 8), 19) | 6), 7) |

Quadro 01: Síntese da formulação dos questionários semi-estruturados para os atores e gestores Baseado em Cicin-San & Knecht (1998) adaptado por Asmus (2013) (modificado) (grifo nosso)

Foi realizado um teste do questionário modelo no fim do mês de fevereiro de 2015 junto a dois atores de duas das entidades comunitárias distintas (um feirante que não participou do processo e um permissionário do Mercado dos Peixes que participou). O teste possibilitou uma compreensão sobre o encadeamento das perguntas realizadas. Como

resultado, foram realizadas alterações, como a ordem de algumas questões e a adição de algumas perguntas para quem não participou do projeto que no questionário modelo eram feitas apenas para quem participou (Apêndice B).

3.3.1 Universo Amostral

Finalizados os testes com o questionário, sua aplicação se deu entre os meses de março e maio de 2015, através de visitas *in loco* ou por e-mail, de acordo com a disponibilidade de cada entrevistado. Quando a entrevista era feita por e-mail e caso houvesse dúvida sobre alguma questão, a mesma era esclarecida por e-mail ou por telefonema ou era agendada uma visita.

No total, foram 24 entrevistados, divididos em 09 categorias de atores (Quadro 02). Para cada segmento local foi estabelecido um universo amostral variando entre um e quatro membros, de acordo com a composição numérica dos membros de cada categoria de ator.

| ATOR ENTREVISTADO | QUANTIDADE DE QUESTIONÁRIOS FEITOS | FORMA DE ORGANIZAÇÃO (ASSOCIAÇÃO, COOPERATIVA ETC.) |
|--|---------------------------------------|---|
| Comerciantes da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar | 4 | Associação dos Feirantes de Artesanato da Beira Mar (ASFABEM) |
| Comerciantes do Mercado dos Peixes | 3 | Associação dos Permissionários do Mercado de Peixes Do Mucuripe (ASPEM) |
| Guarda-vidas | 2 | Pelotão de Salvamento Aquático (PSA) |
| Moradores do Meireles | 2 | Associação de Moradores Amigos da Beira Mar |
| Pescadores | 2 | Colônia de Pescadores Z8 |
| Policiais que rondam a área | 2 | Associação dos Cabos e Soldados Militares do Ceará |
| Proprietários de Barracas | 1 | Associação dos Barraqueiros Da Beira Mar (ABBMAR) |
| Proprietários de Hotéis | 1 | Associação Brasileira da Indústria de Hotéis (ABIH) |
| Proprietários de Restaurantes | 1 | Associação Brasileira de Bares de Bares e Restaurantes (ABRASEL) |
| Proprietários de Imóveis na Beira Mar | 2 | - |
| Representantes de Escolas de Surf | 2 | Chandler Surf / Associação Cearense de Wind Surf, Esporte e Recreio - ACW |
| Velejadores | 2 | Associação dos Veleiros de Fortaleza |
| Total: 12 Categorias entrevistadas | Total: 24 Atores Entrevistados | Total de Organizações: 11 |

Quadro 02: Universo Amostral da Pesquisa
Fonte: Observações de campo do autor

É importante ressaltar que quando a categoria possuía associação ou sindicato, buscava-se também entrevistar o respectivo presidente ou líder comunitário, devido ao fato de o mesmo ter conhecimento das necessidades de seu respectivo grupo, além de representar os atores em processos de tomada de decisão, como o projeto de requalificação da Avenida Beira Mar. A exceção a essa regra foi em relação aos policiais e aos guarda-vidas, que possuem associações, mas optou-se apenas por entrevistar os atores *in loco*, dado que as respectivas organizações não atuam apenas no Meireles, e sim em toda a cidade de Fortaleza, não havendo lideranças qualificadas para responder os questionamentos do referido projeto.

Outros atores foram identificados, porém não foram considerados parte da amostra, como é o caso dos frequentadores de outros bairros, os turistas e os taxistas. Essas categorias de atores não foram entrevistadas devido à necessidade de haver certa familiaridade com o ambiente do estudo de caso (ROCA *et al*, 2009), uma vez que apenas as pessoas que utilizam a praia de forma direta ou indireta diariamente seriam capazes de observar os efeitos em escala temporal das mudanças no espaço por conta do projeto. Além disso, esses atores caracterizam-se por serem voláteis, ou seja, que mudam ao longo do tempo, não utilizando a Praia do Meireles no dia a dia, sendo improvável a participação dos mesmos nas discussões relativas ao processo.

3.3.2 Roteiro do Questionário

Para atender os objetivos propostos, as perguntas do questionário foram roteirizadas a partir dos seguintes aspectos norteadores:

- Conhecimento relativo ao projeto de requalificação da Avenida Beira Mar;
- Interesse e engajamento no processo de discussão do projeto;
- Percepção sobre os problemas existentes;
- Expectativa em relação ao fim da obra.

Eventuais contribuições que acabavam não sendo abarcadas pelo questionário eram escritas em forma de observações, a fim de serem utilizadas quando necessário.

3.3.3 Análise de Dados

Os dados apresentados nesse estudo foram analisados da seguinte forma: para as questões fechadas, optou-se por realizar a análise indutiva de dados estatísticos (ZANELLA,

2006) para a interpretação das informações quantitativas. Já para as questões abertas optou-se por fazer a análise de conteúdo (MORAES, 1999) das respostas para extrair informações relevantes sobre o processo de participação dos atores locais no projeto de requalificação da Praia do Meireles, a partir da percepção dos mesmos. A análise contou com a elaboração de categorias de respostas de algumas questões abertas, seguindo as recomendações de Lüdke & André (1986), de forma a considerar todas as opiniões, mesmo que divergentes em alguns momentos, dos entrevistados. Por fim, a organização dos dados em quadros e gráficos objetivou a compreensão de forma clara e coerente da variedade de percepções coletadas durante a fase de aplicação dos questionários.

4 REFERENCIAL TEÓRICO

4.1 Zona Costeira

A Zona Costeira (ZC) é um sistema ambiental formado pela interação direta entre os componentes da geosfera (continente), da hidrosfera (oceano) e da atmosfera (MARRONI & ASMUS, 2005). Essa confluência entre sistemas gera um ambiente de dinâmica complexa, apresentando graus de vulnerabilidade variados, porém, via de regra, possuem uma grande fragilidade ambiental em termos de equilíbrio dinâmico (VASCONCELOS, 2005).

Na ZC pode ser observada a produção de uma diversidade de ambientes litorâneos característicos, como restingas, manguezais, deltas, estuários, lagunas, dunas e paleodunas, recifes de corais e bancos de algas, planícies de marés e outros ambientes de alta relevância ambiental e extremamente importantes do ponto de vista ecológico-econômico (NORMANDE, 2000). Essa variedade se dá através da interação entre elementos como vento, chuva, correntes, ondas, marés, eventos tectônicos, geoidais e macroclimáticos, entre outros, presentes em áreas naturais, como também nos sistemas citadinos.

Além de seus ambientes naturais, a ZC é um lugar de desenvolvimento demográfico e econômico, servindo como fonte de recursos utilizados pelas populações humanas costeiras. Por conta disso, a ZC torna-se a partir do século XX, lugar preferencial para diversas atividades humanas e espaço de moradia para as populações (VASCONCELOS, 2005). Segundo Olsen *et al* (1999) metade da população mundial vive a não mais que 150 km da costa, havendo uma tendência de este número aumentar nas próximas décadas. No Brasil, embora apenas cerca de um quarto da população brasileira habite a beira mar e quase metade reside a menos de 200 km da costa, é neste espaço que se concentra a maior parte das atividades produtivas (MMA & MP, 2006).

Dessa forma, atualmente a ZC possui grande atrativo comercial, industrial e turístico e, por isso, é natural que haja múltiplos conflitos de usos e de interesses, muitas vezes antagônicos em seus domínios (BARRAGÁN, 2003). Se tratando de maneira especial da atividade turística, Bitencourt & Soriano-Sierra (2007) apontam que os conflitos no litoral brasileiro acontecem porque essas regiões constituem áreas de grande procura pelo turismo ao mesmo tempo em que há uma oferta da infraestrutura que o visitante procura, incluindo restaurantes, bares, hotéis, lojas entre outros estabelecimentos comerciais e, conseqüentemente, também para expansão imobiliária, que é desordenada em quase toda a

costa. Sendo assim, na ZC, diversos danos causados aos recursos ambientais por conta das diferentes atividades nela inseridas são evidenciados através do constante aumento da população urbana e industrial, da pesca predatória, da exploração maciça de recursos minerais, entre outros problemas de ordem socioeconômica (ASMUS *et al.*, 2006).

Segundo Vasconcelos (2005), devido a sua variedade e dinâmica ambientais, associada aos múltiplos interesses sociais que disputam a ZC, ela tem sido motivo de preocupação mundial, manifestada por diversas instâncias da sociedade, como cientistas e estudiosos, governantes e lideranças comunitárias. É dessa preocupação que surge uma perspectiva de planejamento e gestão voltados para alcançar um nível de governança³ satisfatório para a tomada de decisão frente aos problemas socioambientais na ZC: o Gerenciamento Costeiro Integrado.

4.2 Gerenciamento Costeiro Integrado

Uma vez que os conflitos socioambientais são gerados pela constante demanda das atividades socioeconômicas na ZC, o planejamento via Gestão Ambiental se torna necessário para se formular propostas que apontem o ordenamento do litoral, através da regulação desses usos. A Gestão Ambiental é “o processo de mediação entre os diferentes atores sociais para a utilização, de maneira racional, dos recursos existentes em um dado espaço” (SANTOS, 2004). Através da discussão sobre as práticas que venham a alterar a qualidade do meio ambiente, pode se chegar a um nível de conformidade entre os diversos interesses, de modo a minimizar os danos causados.

No espaço litorâneo, o processo de Gestão Ambiental se desdobra através dos planos, programas e projetos de Gerenciamento Costeiro. Estes, por sua vez, precisam se basear em um processo dinâmico que reúna governo e sociedade, ciência e administradores, interesses públicos e privados em razão da preparação e execução de um plano de proteção e de desenvolvimento dos sistemas e recursos costeiros. (POST E LUNDIN, 1996). Este processo tem que buscar maximizar as escolhas em longo prazo de forma a privilegiar os recursos e seu uso racional (UNESCO, 1997).

³ O conceito de governança propõe a democratização dos processos de tomada de decisão, que tem o objetivo de formular arranjos institucionais efetivos, de forma a dar evidência as necessidades da sociedade. Neste sentido, Olsen (2003) entende que a governança é “*uma série de processos em que os atores públicos, privados e civis, coordenam-se uns com os outros e se organizam para tomar decisões e distribuir direitos, obrigações e autoridades para o uso e para a gestão compartilhada dos recursos costeiros*” (OLSEN, 2003, p. 08) (tradução livre).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUNAD), mais conhecida como ECO-92, impulsionou a elaboração de metodologias que incentivassem o estudo sistemático da ZC e a necessidade de implementar um diálogo entre os atores litorâneos como a melhor opção para atingir o desenvolvimento sustentável da ZC (VASCONCELOS, 2005). Dentro desse contexto, o Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) pode ser definido como o processo contínuo e dinâmico de tomadas de decisões com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável da Zona Costeira. O GCI surgiu da necessidade de resolver conflitos entre os diversos atores sociais (*stakeholder*⁴), de modo a harmonizar os tipos de uso em um dado espaço de forma integrada, descentralizada e participativa. Sendo assim, trata-se de um modelo com caráter holístico e multidisciplinar (CICIN-SAIN & KNECHT, 1998).

Trata-se de um processo que busca envolver todas as partes interessadas, de maneira que todos possam contribuir com suas experiências na definição dos problemas socioambientais de forma a avaliar as soluções mais adequadas. Desta forma, o GCI é entendido como um ciclo, contendo etapas de preparação, implementação e avaliação constantes (OLSEN *et al*, 1999).

Conforme Cicin-Sain & Knecht (1998), o Gerenciamento Costeiro pode se desenvolver em diferentes configurações, de acordo com as necessidades e condições físicas, socioeconômicas, políticas e culturais de determinado espaço. Neste sentido, os autores apresentam um ciclo composto de seis estágios típicos para o desenvolvimento de um Programa de Gerenciamento Costeiro (Figura 01):

⁴ Em processos de tomada de decisão, a figura do ator social (*stakeholder*) é fundamental para garantir que o processo de gestão possa ocorrer de forma descentralizada e democrática entre todas as partes envolvidas. Segundo Freeman (1984), os *stakeholders* são “*todos aqueles que são afetados ou podem afetar uma tomada de decisão, incluindo indivíduos, grupos ou organizações que, de uma forma ou de outra, estão interessados, envolvidos ou afetados, positiva ou negativamente, por um projeto ou ação específica.*” (FREEMAN, 1984) (tradução livre).

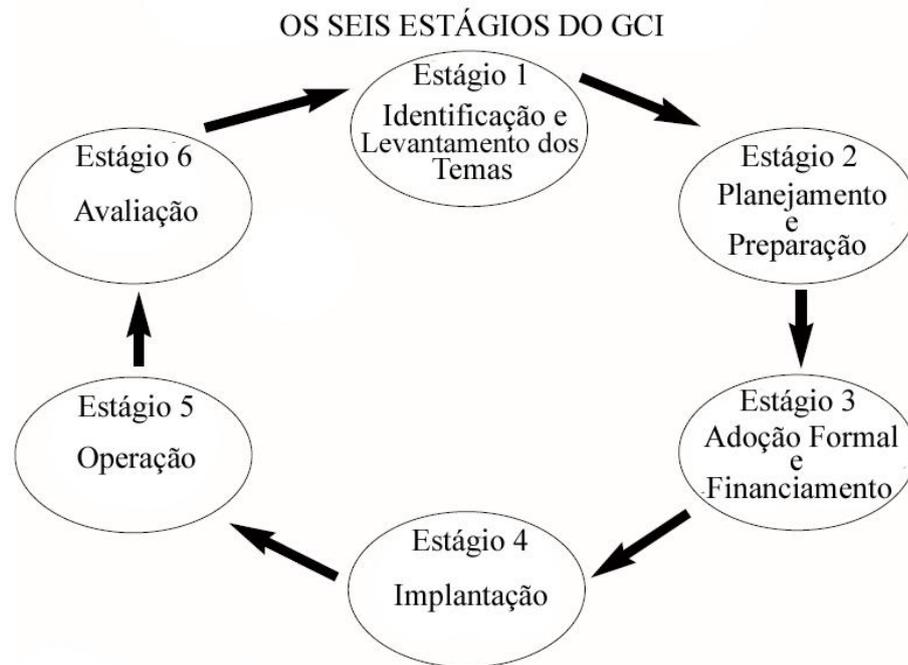


Figura 01: Os Seis Estágios do Ciclo do Gerenciamento Costeiro Integrado - GCI
Fonte: Cicin-San & Knecht (1998) (Tradução Livre)

A literatura estima que o ciclo GCI leva em média 10 anos para programas de escala nacional, e cerca de 5 anos para programas municipais ou locais (OLSEN, 2003). Normalmente, o processo desenvolve-se da seguinte forma, de acordo com Cicin-Sain & Knecht (1998) (Quadro 03):

| ESTÁGIOS TÍPICOS – GCI | DESCRIÇÃO DE PROCEDIMENTOS |
|--|--|
| I) Identificação e levantamento dos temas | <ul style="list-style-type: none"> • Constatada a necessidade de se haver a gestão costeira, levantando sua importância para a resolução de <u>conflitos</u>, bem como os <u>tipos de uso potenciais existentes</u>; • São identificadas <u>oportunidades socioeconômicas</u>; • São feitos os <u>primeiros encontros consultivos</u> a partir da convocação dos <u>atores chave</u> e as <u>agências</u> que serão envolvidas no processo; • É designada ou formada uma <u>equipe que coordenará o projeto</u>; • No final da primeira fase, pode-se formular um <u>documento conceitual</u> sobre as necessidades de se realizar um plano de GCI. |
| II) Preparação e planejamento do Programa | <ul style="list-style-type: none"> • <u>Informações</u> necessárias (características físicas, sociais e econômicas; aspectos políticos e de governança) são compiladas; • Um <u>plano</u> para a <u>participação popular</u> é desenvolvido; • <u>Problemas de gestão e oportunidade de desenvolvimento são identificados e analisados</u>, estabelecendo desafios e prioridades para harmonizar os mesmos. • <u>Um sistema de monitoramento e avaliação é montado</u> através de identificação de indicadores para cada meio (físico, biótico e antrópico), de forma a dar suporte às fases posteriores. |
| III) Adoção formal e financiamento | <ul style="list-style-type: none"> • <u>Projetos</u> iniciais, novas <u>medidas</u> de gestão, <u>metas</u> e <u>políticas</u> são adotados; • <u>Arranjos de governança</u> são estabelecidos ou <u>melhorados</u>; • <u>Princípios, políticas, limites, esquemas de zoneamento</u>, entre outros, são adotados, normalmente, através de ações legislativas; • São realizadas as necessárias trocas organizacionais e <u>estabelecem-se as equipes</u>; • <u>O processo é financiado</u>. |
| IV) Implementação | <ul style="list-style-type: none"> • São estabelecidas as competências de modo a organizar os aparelhos estatais que serão responsáveis pela <u>execução do projeto</u>; • <u>São criadas e analisadas</u> propostas de lei, portarias e outros <u>arranjos legais</u>; • <u>São implantados os projetos executivos</u> de cunho ambiental, social e urbanístico, visando à recuperação, proteção e controle ambiental, <u>previstos nos estudos realizados</u>; |
| V) Operação | <ul style="list-style-type: none"> • <u>As agências setoriais</u> envolvidas no projeto começam a <u>regulamentar suas respectivas ações</u> no espaço dentro de um contexto <u>integrado</u>; • Nesta etapa podem surgir conflitos entre os atores-chaves. <u>São feitas diversas reuniões</u> (audiências públicas, encontros, workshops etc.) para que se trabalhem os aspectos antagônicos e possa se chegar a um nível satisfatório de consenso. |
| VI) Avaliação | <ul style="list-style-type: none"> • É <u>implementado um programa de monitoramento</u> a partir dos indicadores que foram levantados na segunda etapa para que se possa avaliar a eficácia do plano. |

Quadro 03: Descrição dos Seis Estágios do Ciclo do Gerenciamento Costeiro Integrado - GCI
Baseado em: Cicin-San & Knecht (1998) adaptado por Asmus (2013) (modificado) (grifo nosso)

De acordo com Marroni & Asmus (2005, p. 08) o GCI está configurado da seguinte forma:

A grosso modo, o GCI compõe-se de ações, caracterização e diagnóstico (análise) ambiental, planejamento e gestão. Tais ações requerem informações e conhecimentos ecológicos, econômicos e sociais das zonas costeiras tradicionalmente obtidos a partir de instituições de pesquisa ou de órgãos governamentais responsáveis pela implantação dos programas oficiais de gerenciamento. (MARRONI & ASMUS, 2005, p.08)

Para Theodoro *et al* (2004), o GCI constitui-se de um conjunto de ações que envolvem as políticas públicas, o setor produtivo e a sociedade, visando o uso racional e sustentável dos recursos ambientais. Neste sentido, esse processo engloba ações tanto de caráter político, legal, administrativo, econômico, científico, tecnológico, quanto de geração de informação e de articulação entre os diferentes níveis de atuação. Essa configuração possibilita o fortalecimento do processo de tomada de decisão.

Porém, Marroni & Asmus (2005, p. 08), denotam que essa configuração traçada em relação às ações de gerenciamento tem deixado as comunidades envolvidas à margem do processo participativo, destinando a elas, muitas das vezes, um papel de expectador do sistema de gestão, se ausentando de fazer parte das tomadas de decisão:

Esse caráter predominantemente oficial das ações de gerenciamento, em grande parte, tem reservado às comunidades envolvidas um papel participativo secundário. A ela (comunidade) resta a expectativa de ser informada ou sensibilizada para que, de algum modo, coopere com as decisões governamentais, sem ter, de fato, uma participação importante na definição dos problemas prioritários e na forma como são tratados. Da mesma forma, tradicionalmente não opina sobre as políticas de desenvolvimento a serem adotadas para uma região costeira, em que é parte de sua composição e dinâmica. (MARRONI & ASMUS, 2005 p.08)

Portanto, é preciso que os níveis governamental e social se integrem para a elaboração de um plano de ação adequado e que reflita as necessidades do espaço em questão (ASMUS *et al.*, 2006). Como coloca Little (2003, p.18), um dos desafios da Gestão Ambiental, e isso se aplica também aos programas oficiais de Gerenciamento Costeiro, consiste em lidar com um conjunto heterogêneo de atores políticos, sejam eles instituições e agências governamentais, movimentos sociais, entidades produtivas, sindicatos, organizações ambientalistas, cientistas e pesquisadores ou simplesmente grupos de cidadãos atingidos ambientalmente por uma determinada atividade. Isto é, a confecção de políticas de cunho ambiental precisa se basear em um processo social que possa envolver todos os atores afetados.

4.3 Participação

A participação tem sido um conceito amplamente utilizado em processos de gestão e planejamento. De uma maneira geral, a participação está sendo adotada como um instrumento que permite o diálogo entre a sociedade civil e o poder público, com o objetivo de possibilitar um maior engajamento no que diz respeito a assuntos de interesse social, onde os atores locais podem assumir um papel de destaque para as tomadas de decisões.

Segundo Milani (2008), essa concepção de participação no Brasil surge a partir da década de 1990, legitimado pela Constituição Federal de 1988, onde o conceito aparece atrelado ao discurso da gestão de nível local em que são adotados instrumentos que visam a institucionalização da consulta da sociedade civil organizada nos processos de formulação, implementação e avaliação de políticas e planos.

Dentro dessa lógica, surgem os Conselhos Gestores, como bem explica Rocha (2009):

Nesse novo formato institucional, surgem os Conselhos Gestores como um novo padrão de interação entre governo e sociedade, exigindo-se dos cidadãos uma atuação efetiva, por meio de processos interativos, no âmbito da gestão pública. Esse modelo de gestão absorve em sua estrutura vários segmentos da sociedade, passa a se constituir o novo *locus* de articulação política na defesa pela democratização da gestão das políticas públicas, através dos quais sujeitos diversos interagem no processo de deliberação, gestão e controle social das políticas públicas, nas diversas áreas sociais. (ROCHA, 2009)

Essa autora considera que tal fato se deve a uma crise de governabilidade, que remete a uma visão de incapacidade do Estado em, gerir, formular, implementar e articular as políticas públicas de interesse social.

No âmbito da Gestão Ambiental, essa preocupação em inserir a participação nas políticas de gestão e planejamento se traduz em diversas leis (inclusive as que tratam sobre a zona costeira), que contam com a utilização direta ou indireta do termo participação em seus arcabouços, como demonstra a Quadro 04:

| PRINCÍPIO, INSTRUMENTO JURÍDICO, POLÍTICA | OBJETO | TAREFAS A REALIZAR | ÂMBITO DA LEGISLAÇÃO |
|---|---|---|--------------------------------|
| Princípio da Participação Popular na Proteção do Meio Ambiente (Princípio nº 10) | Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 | A melhor maneira de tratar as questões ambientais é <u>assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados</u> . No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos. | Federal / Estadual / Municipal |
| Art. 225 § 1º, VI | | VI - promover a <u>educação ambiental</u> em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; (método de conscientização e estímulo à participação), | Federal |
| Art. 5º, XIV, XXXIII | Constituição Federal (CF) de 1988 | XIV - <u>é assegurado a todos o acesso à informação</u> e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; XXXIII - <u>todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral</u> , que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. | Federal |
| Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará: | Lei nº 6.938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) | V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, <u>à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico</u> . | Federal |
| 2. Princípios, 2.5. | Resolução CIRM nº 05/97 - Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II (PNGC II) | 2.5. A gestão integrada dos ambientes terrestres e marinhos da Zona Costeira, com a <u>construção e manutenção de mecanismos transparentes e participativos de tomada de decisões</u> , baseada na melhor informação e tecnologia disponível e na convergência e compatibilização das políticas públicas, em todos os níveis da administração. | Federal |

| | | | |
|---|--|--|---------|
| 4. Instrumentos | | 4. São previstos <u>instrumentos de gestão que sejam elaborados a partir da participação da sociedade</u> em seus diferentes âmbitos, como o Plano de Gestão da Zona Costeira, Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro, e o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro. | |
| 5. Objetivos, 5.2. | | 5.2. O estabelecimento do <u>processo de gestão, de forma integrada, descentralizada e participativa</u> , das atividades sócio-econômicas na Zona Costeira, de modo a contribuir para elevar a qualidade de vida de sua população, e a proteção de seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural. | |
| 6. Ações programadas, 6.2. | | 6.2. Promover, de forma participativa, <u>a elaboração e implantação dos Planos Estaduais e Municipais de Gerenciamento e dos Planos de Gestão</u> , envolvendo ações de diagnóstico, monitoramento e controle ambiental, <u>visando integrar o poder público, a sociedade organizada e a iniciativa privada</u> . | |
| Art. 5º - São objetivos fundamentais da educação ambiental: | Lei nº 9.795/99 - Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) | IV - o <u>incentivo à participação individual e coletiva, permanente e responsável</u> , na preservação do equilíbrio do meio ambiente, entendendo-se a defesa da qualidade ambiental como um valor inseparável do exercício da cidadania. | Federal |
| Art. 10 (O procedimento de licenciamento ambiental obedecerá às seguintes etapas), V | Resolução CONAMA nº 237, de 19/12/1997 | V - <u>Audiência pública</u> , quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente (EIA/RIMA). | Federal |
| Art. 9º Parágrafo Único | Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986 | Parágrafo único - <u>O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e adequada a sua compreensão</u> . As informações devem ser traduzidas em linguagem acessível, ilustradas por mapas, cartas, quadros, gráficos e demais técnicas de comunicação visual, de modo que se possam entender as vantagens e desvantagens do projeto, bem como todas as conseqüências ambientais de sua implementação. | Federal |

| | | | |
|---|---|---|-----------|
| <p>Art. 11 (Respeitado o sigilo industrial, assim solicitando e demonstrando pelo interessado o <u>RIMA</u> será <u>acessível ao público</u>. Suas cópias permanecerão à disposição dos interessados, nos centros de documentação ou bibliotecas da SEMA e do estadual de controle ambiental correspondente, inclusive o período de análise técnica,) § 2º</p> | | <p>§ 2º - Ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental e apresentação do RIMA, o órgão estadual competente ou o <u>IBAMA</u> ou, quando couber o <u>Município</u>, determinará o prazo para recebimento dos comentários a serem feitos pelos órgãos públicos e demais interessados e, sempre que julgar necessário, <u>promoverá a realização de audiência pública para informação sobre o projeto e seus impactos ambientais e discussão do RIMA</u>.</p> | Federal |
| <p>CAPÍTULO II Art.4º Princípios da Política Estadual de Gerenciamento Costeiro do Ceará VII</p> | <p>Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Ceará (PEGC-CE)</p> | <p>VII - a execução descentralizada e participativa da gestão da zona costeira através do <u>Colegiado Estadual Costeiro</u>.</p> | Estadual |
| <p>TÍTULO I (Dos Princípios da Política Urbana e dos Objetivos do Plano Diretor), CAPÍTULO I Dos Princípios Fundamentais da Política Urbana, Art. 4º</p> | <p>Lei Complementar nº 062, de 02 de Fevereiro de 2009 - Plano Diretor Participativo de Fortaleza</p> | <p>§ 4º - <u>A gestão da cidade será democrática, incorporando a participação dos diferentes segmentos da sociedade em sua formulação, execução e acompanhamento, garantindo: I - a participação popular e a descentralização das ações e processos de tomada de decisões públicas em assuntos de interesses sociais; II - a participação popular nas definições de investimentos do orçamento público; III - o desenvolvimento sustentável; IV - o acesso público e irrestrito às informações e análises referentes à política urbana; V - a capacitação dos atores sociais para a participação no planejamento e gestão da cidade; VI - a participação popular na formulação, implementação, avaliação, monitoramento e revisão da política urbana.</u></p> | Municipal |
| <p>TÍTULO II (Das Diretrizes e Ações Estratégicas das Políticas Setoriais) CAPÍTULO III, Seção VI Da Educação Ambiental, Art. 24, III,IV, VI, VII</p> | | <p>III - <u>incentivar o uso da educação ambiental com metodologias participativas</u>, na elaboração de projetos e programas que visem à conservação, à preservação e ao manejo sustentável dos recursos naturais; IV - elaborar e implementar o programa municipal de educação ambiental; VI - implementar mecanismos de divulgação das questões</p> | |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | relacionadas ao meio ambiente pelos meios de comunicação de massa e comunitários; VII - ampliar ações de educação ambiental junto aos órgãos públicos, instituições da sociedade civil e população em geral. | |
|--|--|--|--|

Quadro 04: Legislação Ambiental Costeira que inclui a participação de atores sociais (grifo nosso)
 Fonte: Machado, 2013; Ceará, 2006; Fortaleza, 2009

Se tratando de sua semântica, a participação é um conceito amplo, sendo utilizado em várias áreas do conhecimento como o Serviço Social, a Ciência Política, a Comunicação Social, entre outras, e quase sempre está ligado ao caráter político-social de algum indivíduo ou grupo distinto. Dessa forma, a participação possui uma diversidade de definições dependendo do contexto ao qual este termo for empregado (BORDENAVE, 2013).

De forma didática e generalizada, Bordenave (2013) coloca que o termo participação pode significar: fazer parte, tomar parte e/ou ter parte. Porém, nesses termos, há diferenciações quanto à forma (ativa ou passiva) e ao nível de participação (alto ou baixo):

Bulhões fazem parte de nosso grupo, mas raramente tomam parte das reuniões.
 Fazemos parte da população do Brasil mas não tomamos parte nas decisões importantes.
 Edgar faz parte de nossa empresa mas não tem parte alguma no negócio.
 (BORDENAVE, 2013)

Ou seja, embora um (a) grupo/pessoa “faça parte” (no sentido de ser um componente) de um determinado processo, não significa que ele/ela está legitimando suas necessidades (isto é, tenha parte, no caso). Além disso, mesmo que se “tome parte” de algo, podem existir diferenças quanto à qualidade da participação em relação ao processo que ela está inserida, ou em relação à outra pessoa (ou grupo), por exemplo.

Inspirado em Bordenave (2013), mas agora em um contexto específico, Santos (2004, p. 158) coloca que participação em processos de gestão ambiental, significa “tomar parte, integrar-se, fazer saber, saber comunicar, reconhecer diferentes interesses, promover alianças, promover ajustes e tomar decisões de consenso sobre aquilo que é do uso ou do direito de todos, na presença de todos”.

Dentro desse contexto, esse conceito de participação ganha uma dimensão política/social quando implica o engajamento do cidadão em processos dinâmicos (de gestão ambiental costeira, no caso deste estudo) que constituem ou modificam a sociedade em nível macroscópico, como as lutas sociais, econômicas e políticas do seu tempo. Desta forma, participação social é “o processo mediante o qual as diversas camadas sociais têm parte na produção, na gestão e no usufruto dos bens de uma sociedade historicamente determinada”

(AMMANN, 1978). Portanto, a participação social garante o envolvimento dos beneficiários de políticas em processos de desenvolvimento local, tornando-os ativos e não-passivos (EVERSOLE, 2003).

A participação, deste modo, se torna uma ferramenta de auxílio poderosa, capaz de expor a teia de necessidades dos atores sociais além de dar suporte intelectual através das experiências de cada um, levando a uma compreensão mais acurada da realidade do espaço estudado e possibilitando a exposição de possíveis conflitos de interesses existentes.

Para que a participação seja efetiva, é preciso que haja tanto um grande esforço por parte do governo – de informar, educar, engajar e empoderar os atores sociais (*stakeholders*) para que estes tomem parte do processo de gestão – quanto por parte dos próprios atores, através do seu nível de interesse em expor as suas demandas. Em processos de tomada de decisão, a figura do *stakeholder* é fundamental para garantir que o processo de gestão possa ocorrer de forma descentralizada e democrática entre todas as partes envolvidas (NOAA, 2007).

Portanto, como afirma Santos (2004), é necessária a identificação dos partícipes envolvidos, de forma a tornar processo legítimo. Para a autora, a participação compõe-se:

[...] de representantes do Estado, da sociedade civil e da iniciativa privada, organizados pelo de grupo de planejamento. A sociedade civil é representada por um grande número de segmentos, como as organizações não-governamentais (ONGs), os sindicatos e movimentos sociais, os grupos intelectuais, as organizações corporativas, as entidades assistenciais, as entidades religiosas e os meios de comunicação. (SANTOS, 2004)

Dessa maneira, o conjunto deve representar os agentes da base social, política e econômica, além da indutora do planejamento.

Um aspecto relevante apontado por Santos (2004) é que dependendo da quantidade de tipos de atores existentes e da área de abrangência do projeto, é comum o planejador dividir a área de trabalho em porções menores (como setores censitários ou bacias hidrográficas) ou por grupo de partícipes (como comitês, conselhos ou segmentos sociais), realizando reuniões para alcançar gradativamente o consenso. Porém, o planejador deve ter cautela para não acabar inibindo a participação de algum grupo como motivo para não perder o controle sobre o processo. É necessário ter em mente o papel de cada partícipe/grupo, apreendendo suas capacidades e seus interesses em participar.

Definida a representatividade, ou seja, quais atores participarão do processo de gestão, é necessário avaliar qual o tipo de participação que se deseja alcançar, bem como as fases do processo de gerenciamento (no caso deste trabalho, refere-se às etapas de GCI) em que ela deva ocorrer. Além disso, a participação pode ocorrer em um ou mais momentos do processo

e quanto maior for o número de etapas em que houver a participação, mais autêntico e integrador será o processo de GCI (SANTOS, 2004; NOAA, 2007).

Ao tratar sobre as várias formas de participação, nota-se uma espécie de “controle” dos atores governamentais que vai determinar o grau de participação de cada tipo de ator, do ponto de vista do menor ou maior acesso à tomada de decisão. Outro aspecto relevante é que a tipologia da participação está diretamente ligada à vontade política de criar canais que possibilitem o engajamento dos atores sociais (CANTER, 1998). Essas relações podem ser observadas a partir do Quadro 05:

| TIPOS E GRAUS DE PARTICIPAÇÃO | DESCRIÇÃO | QUALIDADE | FASE DE ENGAJAMENTO |
|-------------------------------|---|---|---------------------------------|
| Informação | Atores Institucionais informam aos demais atores sobre as decisões já tomadas unilateralmente. | Participação simbólica (passiva) - <i>Top-Down</i> | Conhecimento |
| Comunicação | Atores Institucionais informam aos demais atores sobre as decisões já tomadas, acompanhadas de explicações relacionadas. | | |
| Educação | Atores Institucionais instruem os demais sobre o processo de forma a elevar o nível de consciência dos interessados. | | |
| Consulta Facultativa | Atores Institucionais podem se quiser solicitar a opinião dos demais atores (críticas, sugestões, dados). A decisão ainda é unilateral. | | Elaboração/Expressão/Negociação |
| Consulta Obrigatória | Atores Institucionais são obrigados a solicitar a opinião dos demais atores (críticas, sugestões, dados), mesmo que a decisão final pertença ao governo (é o caso dos Estudos de Impacto Ambiental e a obrigatoriedade de haver Audiências Públicas). A decisão ainda é unilateral. | | |
| Concertação | Há a troca de pontos de vista no âmbito dos diferentes grupos de interesse. | Graus de poder dos cidadãos (participação ativa) - <i>Bottom-Up</i> | |
| Contestação | Há a oposição a uma decisão colocada, resultando na proposição de uma solução alternativa. | | |
| Acordo | Acatamento a uma decisão negociada entre as partes interessadas. | | |
| Co-gestão | Degrau onde a gestão é compartilhada entre os atores mediante a mecanismos de codecisão (conselhos, colegiados etc.) | | |
| Delegação | Há uma autonomia em certos campos de jurisdição, não havendo consulta a esferas superiores para a tomada de decisão. | | |
| Auto-Gestão | É o grau mais alto de participação. O grupo local determina seus objetivos e estabelece os mecanismos de execução de ações sem haver uma referência a uma autoridade externa. | | |

Quadro 05: Tipos e Graus de Participação

Fonte: Adaptado de BORDENAVE (2013), CANTER (1998) e LANNA (1995) (modificado)

Segundo Canter (1998), no grau de participação simbólica, os membros das comunidades localizadas na área de influência do projeto são apenas informados e consultados a respeito do projeto. Pode haver, nesse grau de participação, harmonização dos interesses dos cidadãos com o do proponente da atividade, porém, a sociedade não participa do processo de tomada de decisão. Conforme este autor, geralmente a participação da sociedade em processos de gestão ocorre até o grau de participação simbólica. Em concordância com isso, Santos (2004) coloca que a prática se caracteriza da seguinte forma:

Na maioria das vezes, a participação é manipulada, passiva ou funcional; outras vezes, as lideranças são levadas a participar sem expressar seu interesse; em outras, grupos dominam e impõem-se a outros partícipes, ou lideranças representam a si próprias, manifestando opiniões não derivadas do grupo que representam. (SANTOS, 2004)

Quando há partícipes que não estão dispostos a dividir autoridade ou que sabotam a obtenção do compromisso consensual, a participação se coloca como uma forma de controle, de manipulação, de uma mera justificativa para decisões externas à sociedade, a partir de uma pseudo-estrutura que acaba sendo acreditada por conta da presença de todos os *stakeholders*. Nessa configuração, projetos de interesse privado e que não tem prioridade para a sociedade, acabam encontrando, através do processo de participação, um caminho para a sua legitimação (SANTOS, 2004).

Por outro lado, segundo Canter (1998), existem outras formas de participação mais efetivas para os indivíduos, que se materializam em diversos tipos de organizações populares (como associações, cooperativas etc.) na co-gestão, na delegação e na auto-gestão. Nessas formas de participação, os cidadãos conseguem negociar e obter compensações. Este é o grau de participação do cidadão mais avançado, pois permite aos indivíduos grande parte ou mesmo a totalidade do poder decisório. No entanto, raramente a sociedade alcança esse alto grau de envolvimento, havendo experiências isoladas de gestão participativa, mas de grande sucesso (OLSEN *et. al.* 1999; MARRONI & ASMUS, 2005; VASCONCELOS, 2005).

O ideal é que dentro do processo de gerenciamento o grupo de partícipes seja ativo, tenha autocrítica e capacidade de entendimento do que está sendo discutido, de estabelecer consensos, de elaborar estratégias e de resolver senão todos, a maior parte dos problemas apresentados (SANTOS, 2004). Sob essa perspectiva, é possível elencar algumas vantagens de haver o processo participativo em processos de tomada de decisão, segundo Canter (1998) e Andre *et. al.* (2003):

- Há o repasse de informações acerca do projeto para as comunidades afetadas pelo mesmo;

- Redução de conflitos;
- Abertura de espaços para que as comunidades dêem sugestões ou exponham seus pontos de vista com relação à proposta;
- Incremento da legitimidade das decisões individuais e do sistema político em geral, tornando o processo justo e inclusivo;
- Há uma melhor tomada de decisões e com maior consistência.

Como se pode constatar, a inclusão de uma gama de atores no processo decisório para um diálogo horizontal se mostra um mecanismo positivo de planejamento e gestão. É de fundamental importância que os atores governamentais possam abrir mais canais de participação com o intuito de melhorar a qualidade do processo de gestão e possibilitar a inserção de mais atores. Porém, Canter (1998) e André *et al.* (2003) elencam algumas desvantagens de a sociedade civil participar em processos de gestão ambiental:

- Existe a possibilidade de ocorrer confusões com a inserção de outras demandas;
- Possibilidade de recebimento de informações incorretas;
- Incerteza dos resultados do processo;
- Possíveis atrasos e aumentos de custos do projeto ou atividade.
- Preocupação em aumentar a expectativa daquilo que não pode atender;
- Muitas vezes, a comunidade local não compreende sobre o que está sendo discutido.

Todas as desvantagens elencadas pela literatura apresentada podem ser superadas havendo um planejamento rigoroso desde o início das atividades (começo do ciclo de GCI). Além disso, essas desvantagens demonstram uma espécie de incapacidade, por parte do planejador, de lidar com os atores que possuem idéias divergentes das suas. É esperado que a comunidade se expresse de forma a querer minimizar os impactos negativos e maximizar os positivos, levando a uma melhoria na qualidade do espaço onde haverá as intervenções e na qualidade de vida das pessoas que usufruem dos seus benefícios.

É possível, ainda, apresentar alguns fatores que podem influenciar a qualidade da participação em processos de gestão ambiental, devendo o planejador ficar atento de forma a minimizar os seus efeitos (ANDRE *et al.*, 2003) (Quadro 06):

| FATORES | EFEITOS |
|------------------------------------|--|
| Pobreza + Indisponibilidade | O <i>stakeholder</i> com baixa renda, ou sem emprego definido, precisa dedicar seu tempo a atividades que gerem renda, o que o impede de comparecer aos locais de participação. |
| Meio Rural | As comunicações no meio rural são mais difíceis e mais custosas, podendo haver certo isolamento. |
| Analfabetismo | O <i>stakeholder</i> analfabeto não consegue ler e nem compreender os assuntos do projeto de seu interesse. |
| Cultura e os Valores Locais | As normas de comportamento e as práticas culturais podem dificultar o engajamento de certos grupos, que não se sentem livres para exprimir publicamente suas discordâncias em relação a grupos dominantes. |
| Línguas Faladas | Existência de diferentes línguas e/ou dialetos, em um mesmo país ou região, pode dificultar a comunicação. |
| Sistema Legal | As normas legais podem entrar em conflitos com valores tradicionais e confundir direitos e responsabilidades em relação aos recursos naturais. |
| Grupos de Interesse | Existência de diferentes grupos com visões antagônicas, ou ainda, interesses não-negociáveis. |
| Confidencialidade | O <i>stakeholder</i> sob domínio de governo autoritário é impedido de manifestar livremente sua opinião a respeito de qualquer assunto, bem como, de participar de formulação de políticas públicas ou de processo de tomada de decisão. |
| Ligações Familiares | Restringe a capacidade de intervenção em assuntos em que não há consenso. |

Quadro 06: Fatores que Influenciam a Qualidade da Participação
 Fonte: Segundo ANDRE *et. al.*, 2003 (modificado)

Por fim, é preciso colocar que, embora a temática da participação possa ser muito importante no âmbito da gestão ambiental (em especial, costeira), a mesma nem sempre é implementada de forma a garantir uma participação consciente e efetiva. Em muitos casos, como denota Little (2003), a participação limita-se à realização de uma audiência pública, na qual muitas pessoas conseguem expressar suas opiniões. Posteriormente, segundo o autor, cria-se um pequeno grupo de pessoas que toma a decisão final com base nos seus próprios critérios. No âmbito do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II – PNGC II, a literatura aponta que o Plano de Gestão da Zona Costeira (PGZC) (não existente no caso de Fortaleza), Zoneamento Ecológico Econômico Costeiro (ZEEC) (existente em nível estadual), e o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro (PMGC) (não existente no caso de Fortaleza) se apresentam como aqueles que melhor permitem a inclusão dos atores sociais (ASMUS *et. al.*, 2006). Outro instrumento importante em que a participação aparece mais bem estruturada é o Projeto Orla, através de comitês de participação. Porém, todos os instrumentos citados sugerem uma reduzida adoção de práticas participativas.

Asmus *et. al* (2006) afirmam, portanto, que a participação dentro das ações do gerenciamento costeiro aparece ainda de forma muito limitada, com a dificuldade de estabelecimento de representações legítimas, de manter ativos os fóruns de debate, do conjunto de problemas urgentes, e a falta de capacidade e preparo dos segmentos sociais dentro do processo participativo. Além disso, os mesmos autores colocam ainda que, o distanciamento entre a elaboração dos instrumentos de gestão, com grande sofisticação, e capacidade dos atores locais de implementar e cumprir com os objetivos propostos, aparece como um elemento também limitador, assim como a grande lacuna no sentido de fiscalização e monitoramento das ações deliberadas.

Para que a participação possa ser exercida de forma plena, no âmbito do GCI, é necessário que haja dentro da equipe gestora alguns planejadores que tenham como função envolver todos os atores em todas as fases do processo. A eficácia da participação vai depender, dentre muitos aspectos: do acesso de todos à informação de boa qualidade e da institucionalização de mecanismos de empoderamento para a tomada de decisão (LITTLE, 2003).

Neste sentido, a necessidade de conscientizar os atores, sobretudo as comunidades envolvidas no processo de gestão, torna-se um fator indispensável, na medida em que, direta ou indiretamente, estas pessoas são usuárias do meio em que vivem. Conhecer e ser responsável pelo espaço onde se vive ou se tira a renda para sobreviver encoraja-as, de forma a despertar lideranças para lutar pelos interesses da comunidade. Com isso, são fundamentais o diálogo e a interação entre governo, técnicos e população (MARRONI & ASMUS, 2005).

4.4 Percepção Ambiental dos Atores Locais

A percepção neste trabalho será tratada sob um caráter interpretativo (DAVIDOFF, 1993), sendo entendida como uma forma de julgar, conceituar, qualificar as coisas no mundo e em nós mesmos. Essa definição vai muito além da instância sensorial, isto é, ligada aos sentidos, sendo uma maneira de fazer uma leitura-síntese da realidade a partir das experiências de vida e da capacidade interpretativa do indivíduo, ou seja, sua cognição a partir da construção de significados (BERGMAM, 2007). Dessa forma, Forgas (1971) define percepção "como o processo de extrair informação" a partir da "recepção, aquisição, assimilação e utilização do conhecimento", na qual estão subordinados a aprendizagem e o pensamento.

Analisando sob o contexto do GCI, a percepção da sociedade civil se torna importante ferramenta para o poder público realizar uma leitura da realidade social, configurando-se como meio de apoio aos instrumentos e mecanismos do sistema de gestão do meio ambiente. A participação dos atores sociais se faz necessária em processos de gestão não apenas para evidenciar demandas dos grupos interessados. Além disso, a participação é fundamental, pois através da percepção dos atores é possível enxergar problemas socioambientais, diminuir conflitos e avaliar etapas do processo, de maneira que as tomadas de decisões maximizem os benefícios com determinado projeto e minimizem os prejuízos (RODRIGUES *et al*, 2012).

A percepção dos atores se constitui, segundo Vasco & Zakrzewski (2010), como um importante instrumento para programas de gestão, subsidiando questões que poderiam ser excluídas das discussões. Desta forma, pode-se dizer que essa abordagem revela perspectivas não captadas pelos idealizadores do processo, inserindo a visão dos atores sociais, bem como temas relevantes ao espaço em análise. Dentro desse contexto, Roca *et al* (2008) expõem que dessa forma o processo de gestão tende a fornecer um retrato mais acurado da realidade, possibilitando uma ação mais efetiva por parte da equipe gestora. Neste sentido, a promoção por parte dos órgãos gestores do diálogo entre os atores se traduz em uma ferramenta poderosa, na medida em que se pode expor a teia de percepções, permitindo uma visão compartilhada das problemáticas e de possíveis soluções.

Para um processo de cunho participativo, como o GCI, a percepção ambiental dos atores pode contribuir também para a sua retroalimentação, através da avaliação de suas etapas segundo a visão das partes interessadas. Dessa forma, aspectos que não foram contemplados nas discussões podem ser debatidos, melhorando a qualidade do processo. Essa retomada, além de ser benéfica para o processo, também é para os atores, na medida em que a prática produz uma estrutura participativa eficiente, deixando os mesmos a par das questões de todas as etapas do ciclo (CICIN-SAIN & KNECHT, 1998). Portanto, a utilização da percepção dos atores pode se apresentar como importante ponto de partida para a formatação de um modelo de planejamento e gestão de caráter descentralizado, integrado e participativo, assim como o GCI.

5 RESULTADOS E DISCUSSÕES

5.1 Contextualização do Estudo de Caso

A praia do Meireles possui em torno de 2 km de extensão e localiza-se entre os meridianos 38°29'26.66'' a leste e 38°30'16.82'' a oeste e os paralelos 3°43'29.40'' ao norte e 3°43'34.37'' ao sul. Estas coordenadas correspondem respectivamente a Rua Frei Mansueto a Leste, Avenida Rui Barbosa a Oeste, Oceano Atlântico ao Norte e Avenida Beira Mar ao Sul (Mapa 02).

O bairro Meireles passou por uma grande valorização desde o início do século XX, consequência da utilização desse espaço pela burguesia da época que tentava se afastar do crescimento desordenado do centro da cidade. Atualmente, a área caracteriza-se como um dos cartões-postais de Fortaleza, apresentando atrativos naturais e infraestrutura turística arrojada composta por bares, restaurantes, hotéis, pousadas, a feira de artesanato e condomínios residenciais de alto luxo. Essa configuração coloca o Meireles como um dos principais eixos econômicos da capital cearense (DANTAS, 2011).

5.1.1 Antecedentes

Até as primeiras décadas do século XX, Fortaleza se constituía, segundo Fachine (2007), em uma cidade com laços econômicos e culturais associados com o interior do Estado, ou seja, uma cidade de costas para o mar. Nesse período, a zona costeira de Fortaleza se tratava apenas de um lugar para a instalação de hospitais, prostíbulos, casas de pescadores e o porto, tendo o mar pouca significância para a população com maior poder econômico. Em relação à conservação do ambiente, “toda faixa que ia da ponta do Mucuripe à foz do rio Ceará possuía larga faixa de praia, recortada pelos riachos Maceió, Pajeú e Jacarecanga, protegidos da erosão por *beach-rocks*” (SOUZA *et. al.*, 2009).

A partir das décadas de 1920-1930, sobre forte influência das práticas marítimas desenvolvidas na Europa, como os banhos no Mar Morto, por exemplo, iniciou-se a valorização do mar para banhos terapêuticos em Fortaleza. "Esta valorização das zonas de praia se refere principalmente à Praia do Meireles" (DANTAS, 2011, p. 32). Com a ocorrência de grandes secas e o agravamento das questões agrárias nesse período, o homem do campo passa a migrar para Fortaleza (FECHINE, 2007; SOUZA, 2009).

Os fatos colocados favoreceram o início da migração das famílias mais abastadas que moravam na área central de Fortaleza para a zona leste, justificando a extrema valorização atual dos terrenos nessa região. Esse deslocamento pela classe elitista da área central da cidade e de outras próximas como os bairros Benfica e Jacarecanga resultou na ocupação dessas áreas por operários das fábricas situadas na Av. Francisco Sá e por retirantes da seca. Incomodados com a vinda dessas populações, os ricos começam a retirar-se para o lado leste, conforme Costa (2005, p.79):

As classes mais abastadas dirigiram-se para os bairros da zona leste, então com características residenciais de alto nível. A população de baixa renda buscou os bairros periféricos, principalmente nas zonas oeste e sul, onde estavam instaladas indústrias ao longo das vias férreas. Eram áreas não urbanizadas e sem infraestrutura e, portanto, com terrenos de preços mais acessíveis. (COSTA, 2005, p.79)

Além disso, a expulsão dos pescadores que moravam à beira mar, obrigou-os a ocuparem outros locais da orla que não estavam sendo valorizados, como a ponta do Mucuripe, o Pirambu e o Arraial Moura Brasil.

5.1.2 A Construção do Porto do Mucuripe e os Primeiros Focos de Interesse pelo Meireles

Nas décadas de 1930 e 1940, a população de Fortaleza começa a descobrir a praia como lugar de lazer e apreciação cênica (Figura 02). A partir daí, as praias de Iracema e do Meireles sofrem os primeiros indícios do processo de urbanização. A paisagem nesse período ainda era conservada, dando sua beleza visual um aspecto impar em relação às outras áreas da cidade. Isso “despertou a cobiça de veranistas mais abastados, que começaram a construir pequenos palacetes sobre o berma” (SOUZA, *et. al.*, 2009, p.07).



Figura 02: Volta da Jurema, em 1939
Fonte: Arquivo Nirez (2007)

Assim, novos costumes são incorporados à sociedade fortalezense, a partir de uma nova possibilidade de ocupação do solo urbano. Pontes (2005, p. 87-89) expõe que:

Apesar do centro ainda polarizar o comércio e de certa forma o lazer, surgem outras possibilidades de ocupação do solo urbano, tendência que se verifica desde a década de 1940. Agremiações pioneiras que se originaram ainda no perímetro central (Diários e Iracema), migraram para as zonas de praia compondo um conjunto com outras instituições mais recentes (Ideal, Líbano, AABB, Comercial, Massapeense, Náutico). (PONTES, 2005, p. 87-89)

A partir da década de 1940, a praia de Iracema se consagra como o local mais importante de Fortaleza. Não mais apenas pelo aspecto contemplativo, a praia de Iracema se torna espaço de consumo decorrente da infraestrutura cidadina, em contraste aos banhos e caminhadas a beira mar (Figura 03).



Figura 03: Casas na Praia de Iracema, em 1931
Fonte: Chaves *et al*, (2006)

Em contrapartida, entre os anos de 1939 e 1945, a primeira grande obra na faixa costeira de Fortaleza começava a ser construída: o porto do Mucuripe (Figura 04). Com isso, a dinâmica costeira se altera, provocando diversas consequências às praias a jusante do dique e, de forma mais intensa, a praia de Iracema, como explana Vasconcelos (2005, p. 45):

O dique de proteção do porto provocou uma mudança na dinâmica costeira por difração das ondas incidentes. Em consequência, os sedimentos transportados pela corrente de deriva litorânea passaram a se acumular na bacia portuária assoreando o canal do porto [...]. A retenção dos sedimentos na bacia portuária é responsável pelo surgimento de um processo erosivo nas praias situadas a oeste do porto, iniciado a partir dos anos 1950 na praia de Iracema. (VASCONCELOS, 2005, p. 45)



Figura 04: Construção do Porto do Mucuripe, na década de 1940
 Fonte: Arquivo Nirez (2007)

A instalação mais intensa de residências de médio e grande porte, de três a quatro andares, e clubes no bairro Meireles se deu por conta início do processo erosivo na praia de Iracema nos anos de 1950. Algumas construções foram destruídas com o avanço do mar decorrente da difração das ondas do dique portuário (HOLANDA, 2008) (Figura 05).



Figura 05: Casas destruídas com o avanço do mar na Praia de Iracema, na década de 1940
 Fonte: Arquivo Nirez (2007)

5.1.3 O Despertar do Meireles: A Construção da Avenida Beira Mar, o Lazer e o Turismo

Com as mudanças de valores culturais em relação ao uso do mar, dada à demanda restrita às praias de Iracema e Meireles, novos espaços de habitação e lazer são criados, incorporando-se à nova lógica de viver à Beira Mar. Jucá (2003, p. 135) coloca que, na

década de 1950, dois postos de salvamento de banhistas são instalados, em decorrência ao crescimento da afluência dos banhos balneários.

Essa lógica cria outro equipamento que ajuda a configurar a paisagem para o desfrute dos banhistas: a Avenida John Kennedy ou Avenida Beira Mar. O primeiro Plano Diretor de Fortaleza, datado de 1962, reforça a urbanização do bairro Meireles, destinando o crescimento da cidade para essa zona. Para Dantas (2011), o plano impõe a integração das zonas de praia à cidade, ora como equipamento público de lazer, ora como lugar de habitação das classes abastadas. A Avenida Beira Mar, construída em 1963 (Figura 06), se torna um dos principais vetores para a urbanização da área, como coloca Fechine (2007, p. 70):

A avenida (Beira Mar) acompanha a nova ordem urbana surgida, que invertera a área residencial de alto poder aquisitivo de oeste para leste e torna-se a região de mais alto valor imobiliário da cidade, uma vez que a praia de Iracema destruída perdera seus atrativos. A Avenida Beira Mar e a Avenida Abolição [...] também passam a oferecer o valor recreativo e paisagístico compreendido entre a avenida e o mar. (FECHINE, 2007, p. 70)

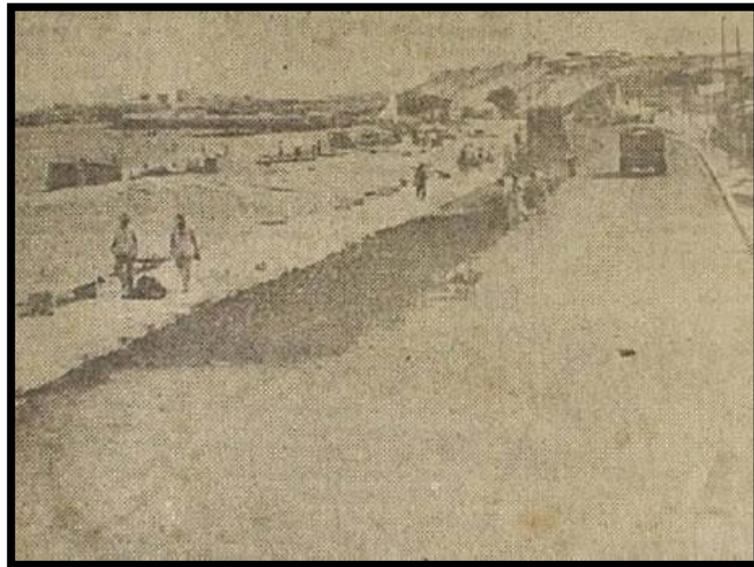


Figura 06: Construção da Avenida Beira Mar, em 1963
Fonte: Arquivo Nirez (2007)

A partir da construção da Avenida Beira Mar, o Meireles firma-se como o lugar de usos e ocupação da classe elitista. Deste modo, residências, clubes, prédios comerciais e de serviços diversos, além de um anfiteatro configuram a paisagem do bairro e da orla, substituindo o campo de dunas existente.

Nas décadas de 1970 e 1980 a urbanização do Meireles, bem como de toda a área nomeada de Aldeota, se encontra consolidada, capaz de exercer funções de habitação e de um novo vetor econômico que começava a se instalar na área: o turismo. Diante disso, Holanda (2008, p. 32) afirma que dois processos são incorporados pela área em questão:

[...] o primeiro refere-se a uma demanda interna por áreas de lazer para uma classe privilegiada, e o segundo é relativo a uma demanda externa relacionada ao turismo, que ganha impulso após segunda metade da década de 1980. (HOLANDA, 2008, p. 32)

Tem-se, nesse período, a ação municipal que promove a intensificação do processo de urbanização da orla de Fortaleza, com a construção de pólos de lazer e calçadões (Iracema, Futuro e Leste-Oeste). Ao mesmo tempo, com o desenvolvimento do sistema de transportes da cidade, o acesso à praia do Meireles por pessoas de classe econômica mais baixa é viabilizado. Esse fato, ligado a demanda gerada pela atividade turística, resultou na formação da Feirinha de Artesanato da Avenida Beira Mar. A feira se caracteriza pela resistência, devido a sua incorporação ao contexto urbano da área, ditado pela especulação imobiliária e pela atividade hoteleira que ali se instalava (GONÇALVES, 2009) (Figura 07).



Figura 07: Feirinha da Beira Mar sendo montada
Fonte: MARQUES, J.P.M., 2013

Em 1979, a ação do Estado reforçada pela Lei de Uso e Ocupação do solo, proibiu o uso misto de residências e comércio na Beira Mar, favorecendo a substituição das últimas casas de pescadores, de antigas residências secundárias da classe média e dos pequenos restaurantes por grandes edifícios de apartamento de luxo e hotéis, como coloca Costa & Almeida (1998, p.276):

A legislação favoreceu a verticalização, valorizando ainda mais o preço da terra urbana da Beira Mar. A interdição do uso misto contribuiu para aumentar o número de edifícios luxuosos e hotéis e a diminuição de bares e restaurantes que são transferidos para o outro lado da avenida, liberando o lugar na praia para as barracas. (COSTA & ALMEIDA, 1998, p.276)

Nesse contexto, o espaço urbano passou a ser produzido para o consumo da atividade turística, fruto dos grandes investimentos do capital privado (Figuras 08 e 09).



Figura 08: Vista Frontal da Praia e Bairro Meireles
Fonte: SKYSCRAPERCITY (2009)

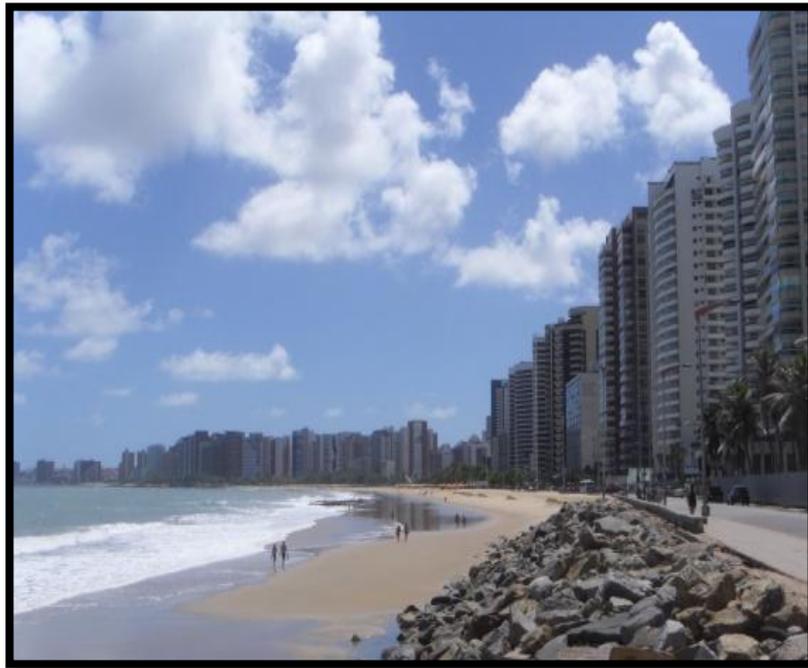


Figura 09: Vista Lateral da Praia e Bairro Meireles
Fonte: MARQUES, J.P.M., 2013

Na década de 1990, com o intuito de incrementar a atividade turística que crescia nas grandes cidades costeiras do Brasil, o governo lança o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR). O PRODETUR-CE - instrumento de política de desenvolvimento regional e integrado - apoiou dentre outras, as seguintes diretrizes: fortalecimento das cidades e núcleos urbanos no litoral; desenvolvimento da base econômica regional; desenvolvimento da infraestrutura do litoral (sistema viário, abastecimento de água, esgotamento sanitário);

desenvolvimento institucional pela qualificação e aprimoramento da capacidade técnica, administrativa e gerencial dos agentes estaduais e das prefeituras municipais engajadas no programa (BENEVIDES, 1998).

O sucesso das políticas de desenvolvimento da atividade turística anuncia a construção de uma cidade cuja importância se manifesta em sua capacidade de receber fluxos de turistas e de reparti-los nas zonas de praia. Deste modo, as políticas públicas implantadas pelo estado, a partir da década de 1990, reforçaram as ligações de Fortaleza com as zonas de praia, contribuindo para novos fluxos da rede urbana e que privilegiam as relações da capital com o litoral (DANTAS, 2011).

5.1.4 O Meireles Hoje: Plano de Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da Avenida Beira Mar.

Recentemente a Praia do Meireles tem recebido a atenção do poder municipal, devido às demandas dos setores hoteleiro e turístico. Neste sentido, a Prefeitura de Fortaleza, através de um Concurso Nacional de Ideias realizado em 2009, definiu o Plano de Reordenamento Geral e Projetos Arquitetônicos, Urbanísticos e Paisagísticos da Avenida Beira Mar. O referido plano, cuja gestão deu prioridade de execução ao destinar cerca de 232 milhões de reais, sendo financiadas em grande parte pelo Programa de Desenvolvimento do Turismo Nacional (PRODETUR), pelos Ministérios das Cidades e do Turismo e pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF). As intervenções vão desde Mercado dos Peixes até a Avenida Rui Barbosa, compreendendo 3,5 quilômetros de extensão (DIÁRIO DO NORDESTE, 2011).

Esse projeto tem o intuito de promover um melhor aproveitamento turístico da área, face ao processo de erosão costeira local e ao péssimo estado de conservação dos equipamentos urbanísticos associados. O projeto prevê modificações na infraestrutura existente, de forma a obterem a recuperação e preservação do espaço em questão (MARQUES, 2013).

O projeto se baseia em cinco eixos de execução e atualmente se encontra na seguinte situação, conforme a Quadro 07:

| ETAPAS | DESCRIÇÃO | VALOR | PRAZO ESPECÍFICO | SITUAÇÃO ATUAL |
|---|---|-----------------|--|---|
| Novo Mercado dos Peixes | Construção do Mercado para venda de pescados (49 boxes) e estacionamento para clientes. | R\$ 5 milhões. | Março de 2014 / Fevereiro de 2015 / Junho de 2015 / Outubro de 2015. | Obra na fase final, mas em passos lentos. Permissionários ainda estão nos boxes provisórios já com estrutura deteriorada. |
| Construção do Espigão em frente ao Náutico | 300 metros de extensão com píer de 80 metros para pequenas embarcações. | R\$ 17 milhões. | Janeiro de 2014 / Maio de 2014 / Sem prazo. | Estrutura do Espigão e do píer concluídos em Agosto de 2013, mas sem urbanização. |
| Engorda da Faixa de Praia | 80 metros de faixa de praia seca, além de outros 40 metros de faixa de areia quando a maré estiver baixa. | | Janeiro de 2014 / Fim de 2014 / Sem prazo. | Não realizado. |
| Urbanização e Paisagismo do Calçadão | Ampliação do calçadão, pavilhões de múltiplo uso, playgrounds, quiosques padronizados para venda de comida e bebida, estacionamentos, espelho d'água padronização dos passeios do calçadão, ciclovia, pista de <i>cooper</i> , padronização dos quiosques e da Feira de Artesanato. | Sem informação. | Sem prazo. | Não realizado. |
| Urbanização e Paisagismo do entorno | Obras de drenagem de esgoto, pavimentação e ordenamento da Avenida Beira Mar e de suas vias de acesso. | Sem informação. | Sem prazo. | Não realizado. |

Quadro 07: Situação atual do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar

Fonte: DIÁRIO DO NORDESTE (2013a, 2013b), O POVO (2013a, 2013b, 2013c, 2014, 2015), G1(2014, 2015)

O projeto estava previsto para ser finalizado no início de março de 2015, no total de dois anos. Porém, as fases do projeto estão atrasadas devido à falta de repasses de verba por parte do governo federal para o município (G1, 2014).

Atualmente, as únicas estruturas que tiveram algum desenvolvimento prático foram o Novo Mercado dos Peixes, que está em fase de finalização do piso e do teto (SETFOR, 2015) (Figura 10), porém com os boxes provisórios já deteriorados (O POVO, 2015); e o espigão e o píer para pequenas embarcações que estão na altura da Avenida Desembargador Moreira, porém sem a devida urbanização, como parapeitos de proteção, pavimentação e bancos (O POVO, 2014) (Figura 11). As demais obras seguem sem prazo específico. Espera-se que as obras sejam encerradas no fim de 2016 (G1, 2015) (Figuras 12 e 13).



Figura 10: Estado Atual do Mercado dos Peixes
Fonte: Secretaria Municipal de Turismo– SETFOR, 2015



Figura 11: Estado Atual do Espigão da Praia do Meireles
Fonte: Jornal O POVO, 2014



Figura 12: Estado Antes da Proposição do Projeto para a Praia do Meireles
 Fonte: Secretaria de Finanças de Fortaleza – SEFIN, 2010



Figura 13: Estado Proposto para a Praia do Meireles
 Fonte: Secretaria Municipal de Infraestrutura– SEINF, 2011

5.2 Processo de Participação

5.2.1 Aspectos da Participação dos Atores Locais Segundo o EIA/RIMA

O Estudo de Impacto Ambiental, assim como o seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA)⁵ do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar possuem dois momentos em seus conteúdos que discutem sobre a participação dos atores sociais: um capítulo sobre o histórico de negociações e um sobre a consulta com os atores locais.

No primeiro momento, é explicado que o projeto começou a ser discutido desde o fim de 2004. Segundo SEINF (2011, p. 28), a gestão municipal da época estava distante da sociedade civil organizada no momento da tomada de decisões. A Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) decidia sem consultar a população local, que buscava na justiça as respostas aos seus questionamentos sobre as intervenções na costa fortalezense.

Com a entrada da gestão municipal, liderada pela prefeita Luizianne Lins, teve início um processo de negociação e de entendimento entre a prefeitura, que queria solucionar os problemas da Praia de Iracema e da Beira Mar, e a sociedade civil organizada, discutindo com todos os interessados na área (SEINF, 2011, p. 29). Dentro desse contexto, ao longo de quase cinco anos foram realizadas diversas reuniões técnicas, reuniões e audiências públicas⁶ para propor as melhores soluções a partir das demandas locais. De acordo com SEINF (2011, p. 218), entre os diversos momentos de discussão do Projeto, destacam-se três deles:

[...] uma reunião realizada na Escola São Rafael (em novembro de 2007), na qual o projeto foi apresentado e aprovado por mais de 50 pessoas presentes; uma reunião no Largo do Mincharia (em novembro de 2007), onde ocorreu uma apresentação oficial do projeto para mais de 200 pessoas da sociedade civil; e uma Audiência Pública realizada pela Assembléia Legislativa do Ceará (em dezembro de 2007) que contou

⁵ A Resolução CONAMA nº 001/86 define que o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) “*é o conjunto de estudos realizados por especialistas de diversas áreas*”, compreendendo diagnóstico socioambiental, análise de impactos, definição de medidas mitigadoras e elaboração de programa de monitoramento da área. Já o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental (EIA). O RIMA deve ser apresentado de forma objetiva e com linguagem de fácil compreensão. Segundo Brasil (1988a), para o licenciamento de atividades potencialmente impactantes na zona costeira, “*o órgão competente (no caso, a SEUMA) solicitará ao responsável pela atividade (no caso, a SEINF) a elaboração do estudo de impacto ambiental (EIA) e a apresentação do respectivo Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), devidamente aprovado, na forma da lei.*” (BRASIL, 1988).

⁶No âmbito do processo de licenciamento ambiental, na fase de apresentação do EIA/RIMA, foi criado um espaço de participação da sociedade denominado de Audiência Pública, por meio da Resolução CONAMA 009/1987. Segundo Moreira Neto (1997), Audiência Pública é “*um instrumento de participação administrativa aberta a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando à legitimação administrativa, formalmente disciplinada em lei, pela qual se exerce o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a um a decisão de maior aceitação conceitual.*” (MOREIRA NETO, 1997).

com a participação da população, de parlamentares e da imprensa. (SEINF, 2011, p. 218)

Foram os seguintes atores sociais que participaram em algum momento do processo de discussão do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar, seja com a participação individual ou coletiva de seus membros, líderes, técnicos ou representantes legais (Quadro 08):

| ATORES INSTITUCIONAIS | ATORES LOCAIS | COMUNIDADE CIENTÍFICA |
|--|--|---|
| Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania - AMC | Associação Brasileira de Bares e Restaurantes - ABRASEL | Grupo de Estudos da Beira Mar |
| Comissão de Gestão de Projetos Especiais da Prefeitura Municipal de Fortaleza | Associação dos Comerciantes da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar - ASFABEM | Instituto de Ciências do Mar da Universidade Federal do Ceará - LABOMAR |
| Comissão Técnica Municipal para Elaboração de Políticas Públicas Municipais para Atenção às Pessoas com Deficiências Físicas | Associação dos Moradores da Beira Mar - Amigos da Beira Mar | Laboratório de Gestão Integrada da Zona Costeira da Universidade Estadual do Ceará - LAGIZC |
| Coordenação do PROJETO ORLA | Associação dos Permissionários do Mercado de Peixes do Mucuripe (ASPEM) | |
| Fundação de Cultura, Esporte e Turismo - FUNCET | Associação dos Pescadores - Colônia Z8 | |
| Fundação de Desenvolvimento Habitacional do Município - HABITAFOR | Líderes Comunitários | |
| Gerência Regional do Patrimônio da União - GRPU | Proprietários de Estabelecimentos Comerciais locais (Bares, Hotéis, Pousadas e Restaurantes etc.) | |
| Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA | Proprietários de Imóveis na Praia de Iracema e Beira Mar | |
| Ministério Público Federal - MPF | | |
| Procuradoria Geral do Município - PGM | | |
| Secretaria da Infraestrutura do Município - SEINF | | |
| Secretaria de Cultura de Fortaleza - SECULTFOR | | |
| Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Fortaleza - SDE | | |
| Secretaria de Patrimônio da União – SPU | | |
| Secretaria de Planejamento e Orçamento de Fortaleza - SEPLA | | |
| Secretaria de Turismo de Fortaleza - SETFOR | | |
| Secretaria Executiva Regional II – SER II | | |
| Secretaria Meio Ambiente e Controle Urbano de Fortaleza - SEMAM | | |
| Tribunal de Contas da União – TCU | | |

Quadro 08: Atores que participaram das discussões do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar
Fonte: SEINF (2011)

Segundo SEINF (2011, p. 30), muitas sugestões foram apresentadas a PMF para a Beira Mar, sejam feitas por telefone, em reuniões, audiências públicas, ou em visitas ao Escritório de Projetos Especiais feitas por moradores locais, representantes de entidades, profissionais, técnicos etc. Todas as sugestões foram analisadas e à medida que apresentavam viabilidade técnica eram incorporadas ao projeto.

No segundo momento foi apresentado um breve estudo sobre os impactos sociais do projeto. Essa sondagem utilizou a percepção dos atores locais, permitindo uma visão destes sobre as expectativas em relação ao projeto. Essa pesquisa contou com a participação de moradores, comerciantes e frequentadores do espaço (da cidade e turistas) (SEINF, 2011).

Dentre as informações relativas ao estudo, pode-se destacar, segundo SEINF (2011):

- Os atores consultados não haviam participado das reuniões públicas sobre o Projeto;
- O conhecimento do empreendimento era devido à visualização das obras e comentários entre os frequentadores locais;
- Uma das preocupações dos trabalhadores informais, como os vendedores ambulantes, consiste no aumento das fiscalizações e provável remoção de seus produtos e serviços prestados ao longo do calçadão da Avenida Beira Mar;
- Os trabalhadores que estão na orla questionam aspectos como a desorganização do lugar. A falta de espaço entre o calçadão e a faixa de praia que segundo eles, é mal aproveitado;
- Já os trabalhadores que estão no lado oposto à orla compartilham da opinião de que o empreendimento será vantajoso para o lugar, porque irá atrair mais pessoas para os estabelecimentos nos quais trabalham;
- Quanto aos moradores do lugar com imóveis argumentam que o empreendimento será um grande benefício para o bairro. Mencionam a ocupação desordenada e a inviabilidade do calçadão para atividades que poderiam estar acontecendo na faixa de areia, caso a praia fosse alargada;
- Muitos frequentadores e mesmo moradores do bairro possuem conhecimento superficial do Projeto de Requalificação, alguns não acreditam em melhorias mais impactantes, mas superficiais;
- Alguns dos entrevistados acreditam que o projeto apresente impactos negativos ao meio ambiente.

Em suma, o EIA/RIMA aponta que houve diversos canais de participação para que os atores pudessem expor suas necessidades (através de reuniões e audiências públicas). Pelo que consta no estudo, os participantes tiveram oportunidades em contribuir com o processo, a partir de sugestões que eram apresentadas e analisadas tecnicamente para serem incluídas ao projeto.

Comparando a participação dos atores segundo o EIA/RIMA com os tipos e graus de participação do Quadro 05, nota-se que se enquadra na consulta obrigatória, devido ser pré-requisito legal no processo de licenciamento ambiental (CONAMA, 1997), mas com traços de concertação, pois houve troca de pontos de vista no âmbito dos diferentes grupos de interesse a partir das reuniões.

5.2.2 Aspectos Complementares Sobre a Participação dos Atores Locais Segundo os Gestores

Antes da aplicação dos questionários com os atores locais, houve a necessidade de fazer alguns questionamentos direcionados a algum gestor que tenha se envolvido de alguma forma com o processo de participação no projeto de requalificação da Praia do Meireles. Dessa forma, esses questionários tiveram o intuito de validar, complementar ou apenas adequar algumas perguntas do questionário dos atores locais, além de elucidar eventuais dúvidas sobre o processo de participação.

Primeiramente, foi indagado aos gestores se os atores locais participaram da identificação dos problemas existentes da Praia do Meireles e, caso a resposta fosse sim, quais problemas foram identificados pelos mesmos:

“Sim, foram realizadas diversas apresentações da problemática da erosão, as causas e as possíveis soluções. Todos os problemas apresentados se fixaram na erosão e como esta afeta as diversas atividades (moradia, infraestrutura, comércio, esporte cultura).”

GESTOR 01, 2015.

“Para o Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar desde o início houve a participação de todos os atores diretamente e indiretamente envolvidos no Projeto. Entre os problemas que podemos destacar seria o disciplinamento do uso do solo cujo cenário demonstrava a necessidade de gestão e ordenamento das diferentes atividades e usos identificados na área do Projeto; o lançamento de esgoto se a ocupação de áreas públicas e de preservação permanente, em um ambiente marcado por diversos sistemas de paisagens; identificação das interferências; o turismo, que gera um fluxo sazonal

de pessoas não só na alta temporada, mas durante todo o ano, causa impactos significativos na distribuição de água e energia elétrica, descarte de efluentes e coleta de resíduos.”

GESTOR 02, 2015.

Observa-se que os gestores deixam bem claro que os atores locais participaram das discussões do projeto. Porém, embora a resposta fosse positiva em relação à participação dos atores, os entrevistados expressam que os problemas foram apresentados aos partícipes e não identificados por eles (como o problema da erosão local, o lançamento de esgotos e a ocupação de áreas públicas).

A segunda pergunta buscou saber se, na equipe criada para formular o projeto, foram consultados representantes dos atores locais da Praia do Meireles com o intuito de auxiliar na sua elaboração:

“Sim, existe um agrupamento de usuários denominado amigos da Beira Mar, cujo coordenador participou de reuniões e audiências, divulgando e trazendo sugestões.”

GESTOR 01, 2015.

“Foi necessária a realização de um Plano Social do Projeto da Avenida Beira Mar para que se pudesse ter um real diagnóstico das atividades desenvolvidas na área assim como dos usuários frequentadores do espaço. Nesse levantamento foram consultados os presidentes de associações das atividades desenvolvidas na área envolvendo-os em todo o processo.”

GESTOR 02, 2015.

As respostas partem para dois encaminhamentos. O primeiro refere-se ao líder da associação de moradores da Beira Mar, que serviu de porta-voz das necessidades locais, participando de reuniões com a equipe que elaborou o projeto. A segunda contribuição dos atores foi dada a partir de um diagnóstico que teve como objetivo o levantamentos das atividades existentes e dos atores locais, sendo consultados os líderes das respectivas associações, havendo uma interação dos mesmos no processo.

No terceiro questionamento, foi perguntado se os atores participaram de algum tipo de entrevista/questionário socioeconômico para o projeto em algum momento.

“Não, somente reuniões. Mas foi realizado posteriormente um estudo de talhado com os diversos atores sobre a percepção sócio ambiental da obra.”

GESTOR 01, 2015.

“Sim. Em todo o processo.”

GESTOR 02, 2015.

Nota-se um choque de respostas para o referido questionamento. Observa-se também que o estudo que o primeiro gestor se refere é o mesmo que foi mencionado no EIA/RIMA do projeto, como forma de indicar, a partir da percepção dos atores, os impactos da área.

A quarta pergunta tratou sobre quais mecanismos de participação foram ou estão sendo utilizados no projeto (como audiências públicas, encontros consultivos, workshops, fóruns, cursos de capacitação, oficinas).

“Foram utilizadas audiências públicas.”

GESTOR 01, 2015.

“Foram realizadas várias audiências públicas, oficinas e encontros consultivos.”

GESTOR 02, 2015.

Segundo os gestores, o processo contou com a realização de audiências públicas, necessárias para projetos que necessitam de EIA/RIMA (CONAMA, 1997); oficinas e encontros de caráter consultivo. É importante ressaltar que os mecanismos citados pelos entrevistados, segundo a literatura examinada anteriormente, geralmente possuem um caráter de participação passiva, havendo apenas uma obrigatoriedade legal em solicitar a opinião dos atores, mas sem haver necessariamente uma tomada de decisão por eles, sendo unilateralmente feita pelo governo (conforme esboçado no Quadro 05).

O quinto questionamento procurou saber se houve a formação de Conselho Gestor e se o mesmo contou com a participação de algum ator local.

“Houve a criação da Secretaria de Projetos Especiais, mas havia apenas membros representantes dos órgãos municipais.”

GESTOR 01, 2015.

“Sim, foi criada a Secretaria de Projetos Especiais, mas era composta exclusivamente por gestores de secretarias do município.”

GESTOR 02, 2015.

Na sexta questão foi perguntado aos gestores se houve alguma forma de divulgar os resultados das discussões do projeto para a população/grupo de atores, com o intuito de saber se os mesmos tiveram acesso aos encaminhamentos do processo.

“Internet e grande imprensa.”

GESTOR 01, 2015.

“Sempre através dos representantes das associações.”

GESTOR 02, 2015.

Segundo os gestores, foram utilizados três canais de comunicação entre os gestores e os atores locais, de forma a assegurar a todos o acesso à informação, conforme a legislação pertinente rege (Quadro 04).

A sétima pergunta tinha o intuito de saber se há algum meio de os interessados terem acesso aos documentos relacionados ao projeto, como o EIA/RIMA e as atas das reuniões e das audiências públicas. Dessa forma, poderia haver a possibilidade de acessar esses documentos na busca de informações relevantes ao estudo, além de demonstrar transparência ao processo.

“No órgão ambiental municipal.”

GESTOR 01, 2015.

“Toda documentação acima referida se encontra no órgão ambiental municipal a Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente - SEUMA.”

GESTOR 02, 2015.

A informação dada pelos gestores foi checada através de uma visita à SEUMA. Foram solicitadas cópias das atas das reuniões e das audiências públicas, porém foi informado que não havia tais documentos na secretaria.

Enfim, podem-se abstrair as seguintes informações a partir da entrevista com os gestores:

- Os atores locais participaram de reuniões, audiências públicas e encontros consultivos;
- Os problemas ambientais foram apenas apresentados aos atores locais, não havendo contribuições dos mesmos na identificação dos problemas;
- Houve a criação de uma Secretaria com membros representantes de órgãos municipais, mas não havia, em sua composição, representantes dos atores locais;

- Houve interação dos atores locais no processo em dois momentos: o primeiro consistiu em um diagnóstico para identificação dos usuários e das atividades desenvolvidas na área; o segundo refere-se a um estudo de caráter perceptivo, onde os mesmos indicaram os impactos sociais com relação ao projeto;
- A internet e a imprensa local e as associações foram os canais de divulgação das informações referentes ao projeto para a sociedade. Os atores locais eram informados a partir de seus representantes de associações.
- Embora tenham afirmado que as atas de reuniões e de audiências públicas estariam na SEUMA, foi feita uma visita ao local para obtê-las, mas sem sucesso.

5.2.3 A Participação Segundo a Percepção dos Atores Locais

Foram realizadas 24 entrevistas com o roteiro definitivo. Essa quantidade foi considerada suficiente para a coleta de dados devido à incidência de respostas repetitivas encontradas. Dessa forma, os dados obtidos possibilitaram uma representação satisfatória do processo de participação dos *stakeholders* no projeto de requalificação da praia do Meireles.

5.2.3.1 Perfil do Entrevistado

Primeiramente, foram feitas 03 questões preliminares que serviram para definir o perfil do entrevistado.

A primeira questão preliminar identificou os entrevistados por gênero. Foram entrevistados 21 homens (87%) e 03 mulheres (13%) (Gráfico 01).

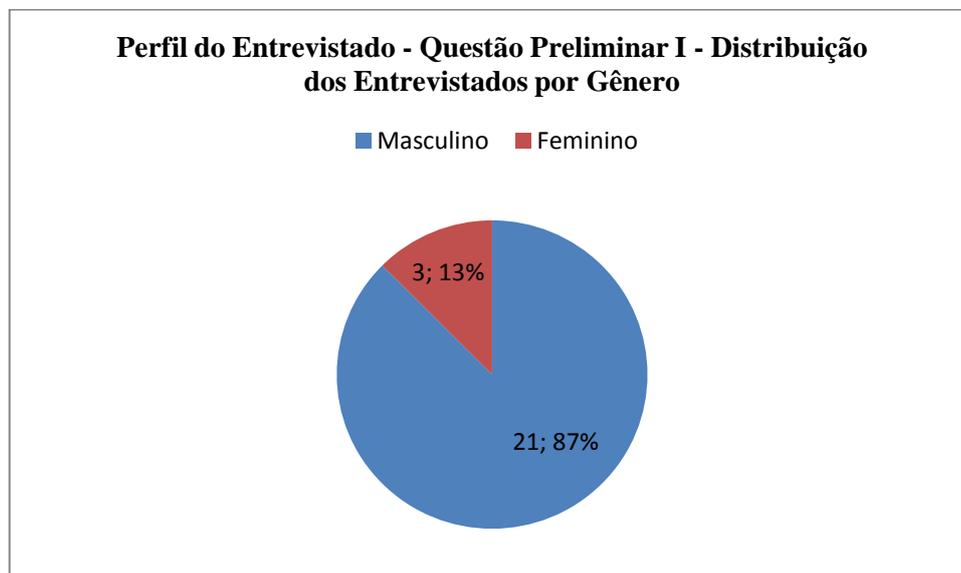


Gráfico 01: Distribuição dos Entrevistados por Gênero
Fonte: Pesquisa Direta

A segunda questão preliminar abordou sobre a faixa etária dos entrevistados. Observe-se uma pequena concentração dentro da faixa de 45 a 54 anos (37% dos entrevistados) (Gráfico 02).

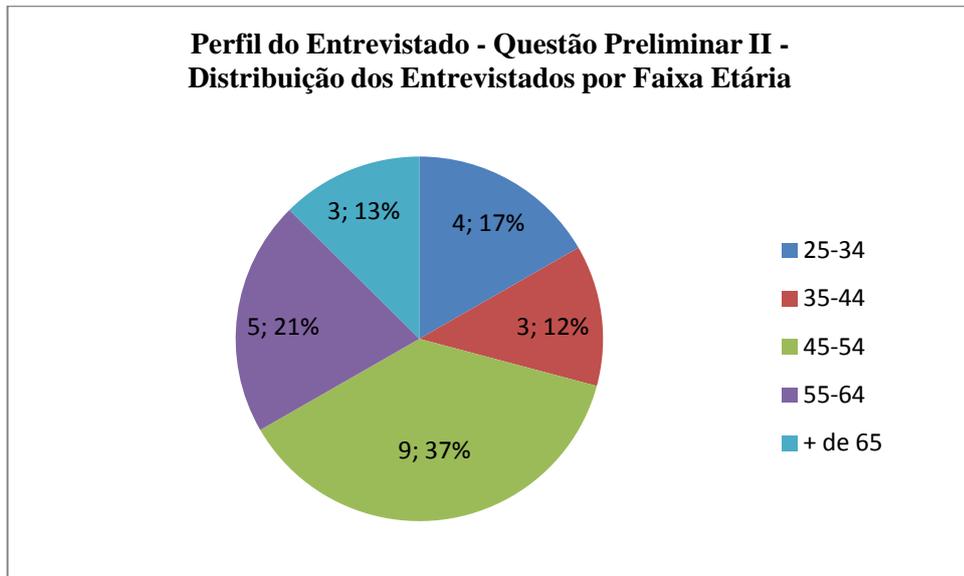


Gráfico 02: Distribuição dos Entrevistados por Faixa Etária
Fonte: Pesquisa Direta

A terceira questão preliminar refere-se ao nível de escolaridade dos entrevistados (Gráfico 03). Estes dados mostram uma predominância de entrevistados com até o Ensino Superior completo (46%).

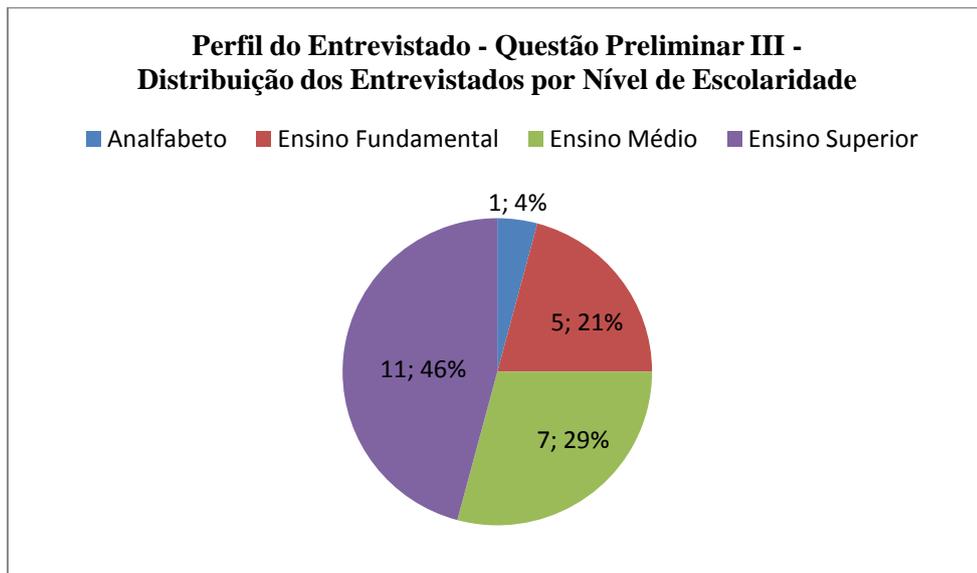


Gráfico 03: Distribuição dos Entrevistados por Nível de Escolaridade
Fonte: Pesquisa Direta

5.2.3.2 Questionário Quali-Quantitativo para os Atores Locais

A primeira questão buscou saber se o entrevistado fazia parte de alguma organização social, como uma associação, sindicato, movimento social, entre outros. 21 entrevistados (87%) responderam “SIM”. Os outros 03 entrevistados (13%) que responderam “NÃO” correspondem aos proprietários de imóveis e um dos moradores do Meireles, este não sendo associado aos “Amigos da Beira Mar” (Gráfico 04).

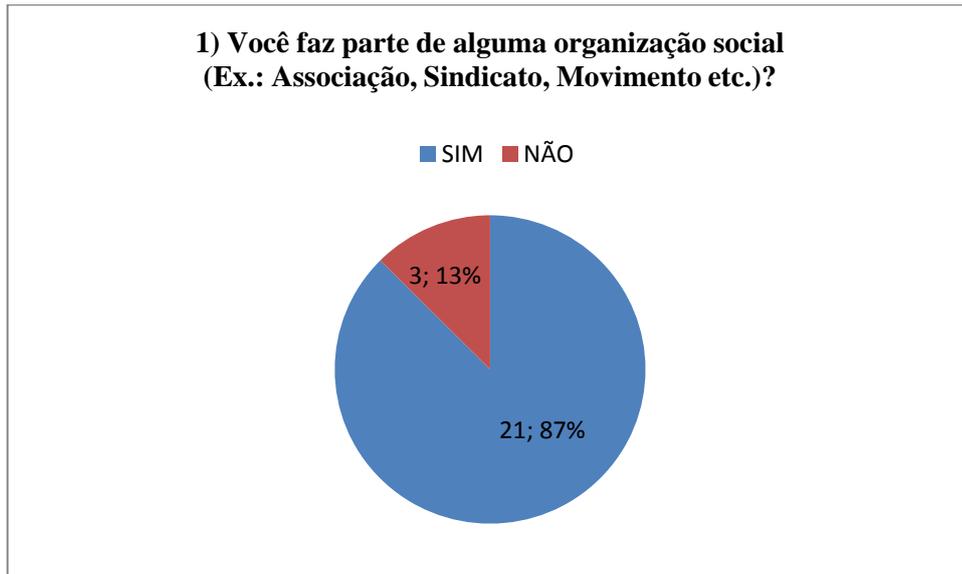


Gráfico 04: Questão 01 - "Você faz parte de alguma organização social (Ex.: Associação, Sindicato, Movimento etc.)?"
Fonte: Pesquisa Direta

O item “a” da questão 01, destinado aos 21 entrevistados que fazem parte de alguma organização social, a frequência de participação em reuniões de sua organização (Gráfico 05).

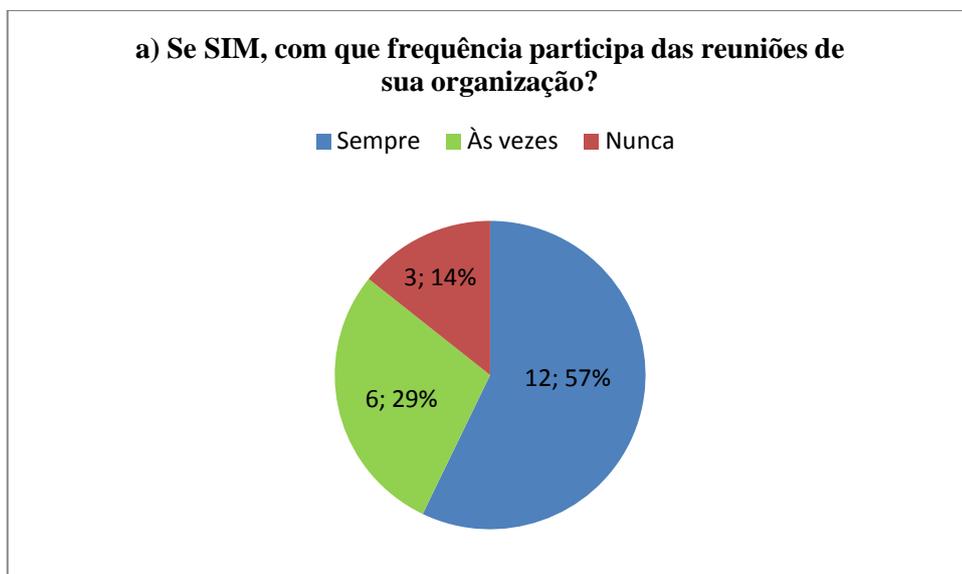


Gráfico 05: Questão 01, item a –
 “Se SIM, com que frequência participa das reuniões de sua organização?”
 Fonte: Pesquisa Direta

Nota-se que dos 21 entrevistados, 12 (57%) afirmaram que participam “sempre” das reuniões, refletindo o interesse dos entrevistados em estar por dentro das questões relativas à sua categoria de ator. Os 03 entrevistados que responderam “nunca” complementaram a resposta alegando “indisponibilidade de horário” ou “falta de tempo”, devido aos horários das reuniões coincidirem com seus respectivos expedientes de trabalho.

A questão 02 tratou sobre os tipos de serviços ou benefícios (de cunho ambiental ou antrópico) a Praia do Meireles fornece aos atores (Quadro 09). De forma a facilitar o entendimento do questionamento por parte do entrevistado, perguntou-se de forma simplificada qual (is) seria (m) o (s) interesse (s) do respectivo ator em utilizar a praia.

| 2) Que tipo de serviço ou benefício (ambiental ou antrópico) a praia do Meireles te oferece? (Qual (is) o (s) interesse (s) do ator em usar a praia?) | |
|--|------------------------|
| ATOR | Nº DE RESPOSTAS |
| Comerciantes do Mercado dos Peixes | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Venda do Pescado | 3 |
| Feirantes | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Venda do Artesanato | 4 |
| Banho de mar | 1 |
| Contemplação | 1 |
| Guarda-vidas | |
| Atividades Físicas (nadar, correr) | 1 |
| Desempenhar Atividade Econômica | 2 |
| Moradores do Meireles | |
| Atividades Físicas (caminhadas) | 2 |
| Utilização da rede de Serviços (Mercado dos Peixes) | 1 |
| Banho de mar | 1 |
| Contemplação | 1 |
| Pescadores | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Captação e Venda do Pescado | 2 |
| Policiais | |
| Desempenhar Atividade Econômica | 2 |
| Atividades Físicas (correr, caminhar) | 2 |
| Esporte (vôlei, basquete) | 2 |
| Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Comércio de Frutos do Mar | 1 |

| | |
|--|---|
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Hotel) | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Aluguel de Quartos | 1 |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante) | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Comércio de Frutos do Mar | 1 |
| Proprietário de Imóvel na Avenida Beira Mar | |
| Atividades Físicas | 1 |
| Utilização dos Serviços Comerciais | 1 |
| Contemplação | 1 |
| Desempenhar Atividade Econômica - Aluguel de Imóvel | 1 |
| Representantes de Escolas de Surf | |
| Atividades Físicas | 1 |
| Desempenhar Atividade Econômica - Aulas de Surf | 2 |
| Velejadores | |
| Desempenhar Atividade Econômica - Passeios a vela | 2 |

Quadro 09: Questão 02 –

“Que tipo de serviço ou benefício (ambiental ou antrópico) a praia do Meireles te oferece?
(Qual (is) o (s) interesse (s) do ator em usar a praia?)”

Fonte: Pesquisa Direta

Nota-se que a maior incidência de respostas converge para o uso do espaço da praia como local para desempenhar a respectiva atividade econômica de cada ator. Além disso, a utilização da praia como local para “atividades físicas” (como caminhadas e corridas no calçadão, por exemplo) também foi uma resposta bastante recorrente.

A pergunta 03 (Gráfico 06) buscou saber como o entrevistado ficou sabendo do projeto de Requalificação da Praia do Meireles.

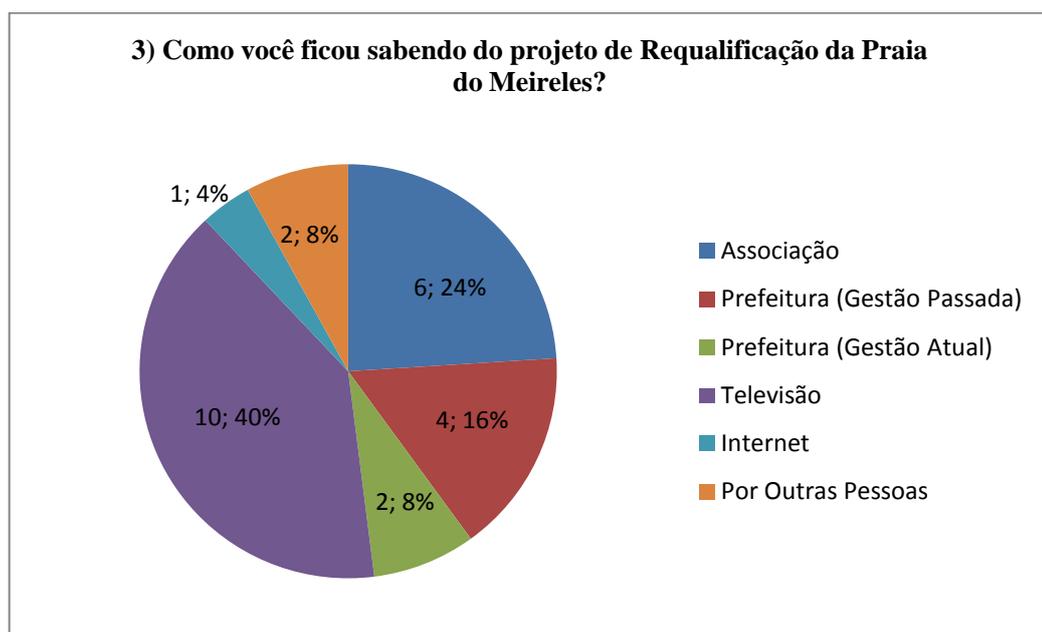


Gráfico 06: Questão 03 –
 “Como você ficou sabendo do projeto de Requalificação da Praia do Meireles?”
 Fonte: Pesquisa Direta

Observa-se que, dentre os 24 entrevistados, 10 (40%) ficaram sabendo pela televisão através do noticiário. Em seguida, estão 06 entrevistados (24%) que afirmaram ter conhecimento das obras através de reuniões de suas respectivas associações. Isso é um fator positivo, pois evidencia o interesse desses grupos de atores em colocar o projeto em suas pautas de discussão, podendo promover a mobilização dos atores para participar das audiências públicas do projeto. Logo atrás estão 04 entrevistados (16%) que souberam do projeto através da Gestão Municipal passada (a gestão que deu origem ao projeto) e outras 02 pessoas (08%) que tiveram conhecimento através da Gestão Municipal atual. Em seguida temos 02 pessoas (08%) que tiveram conhecimento por meio de conversas informais com terceiros e, por último, um entrevistado (04%) afirmou que ficou sabendo do projeto através da *internet*.

A quarta pergunta tratou sobre o que os entrevistados sabem acerca do projeto. Dessa forma, as respostas foram enquadradas nas etapas do projeto que foram descritas anteriormente no Quadro 03 (Quadro 10).

| ETAPAS | DESCRIÇÃO | Nº DE VEZES CITADAS |
|---|---|---------------------|
| Novo Mercado dos Peixes | Construção do Mercado para venda de pescados (49 boxes) e estacionamento para clientes. | 14 |
| Construção do Espigão em frente ao Náutico | 300 metros de extensão com pier (3) de 80 metros para pequenas embarcações. | 15 |
| Aterro Hidráulico | 80 metros de faixa de praia seca, além de outros 40 metros de faixa de areia quando a maré estiver baixa. | 15 |
| Urbanização e Paisagismo do Calçadão | Ampliação do calçadão (5) , pavilhões de múltiplo uso, playgrounds, bondinho (1) , quiosques padronizados para venda de comida e bebida (2) , estacionamentos, espelho d'água padronização dos passeios do calçadão, ciclovía (2) , pista de <i>cooper</i> , padronização da Feira de Artesanato (4) . | 14 |
| Urbanização e Paisagismo do entorno | Obras de drenagem de esgoto, pavimentação e ordenamento da Avenida Beira Mar (3) e de suas vias de acesso. | 3 |
| Não sabia de nenhuma etapa | - | 1 |
| Outros | Ancoradouros (3) , embarcadouros (2) | 5 |

Quadro 10: Questão 04 – “O que você sabe sobre o projeto?”
 Fonte: Pesquisa Direta

Observa-se que há um relativo conhecimento das fases por parte dos entrevistados, com destaque para as três primeiras etapas do projeto (o Novo Mercado dos Peixes, o Espigão

e o Aterro Hidráulico). O conhecimento sobre as duas primeiras etapas é devido às mesmas se encontrarem atualmente em fase de construção. Já o conhecimento acerca do aterro é colocado no projeto (e na mídia) como uma das maiores necessidades para realizar a obra na área, dado o processo erosivo. Outras intervenções do projeto foram citadas de forma expressiva como as reformas do calçadão e da Feirinha de Artesanato da Avenida Beira Mar.

A quinta pergunta teve como objetivo saber se o ator participou de alguma reunião a respeito do projeto de requalificação (Gráfico 07).

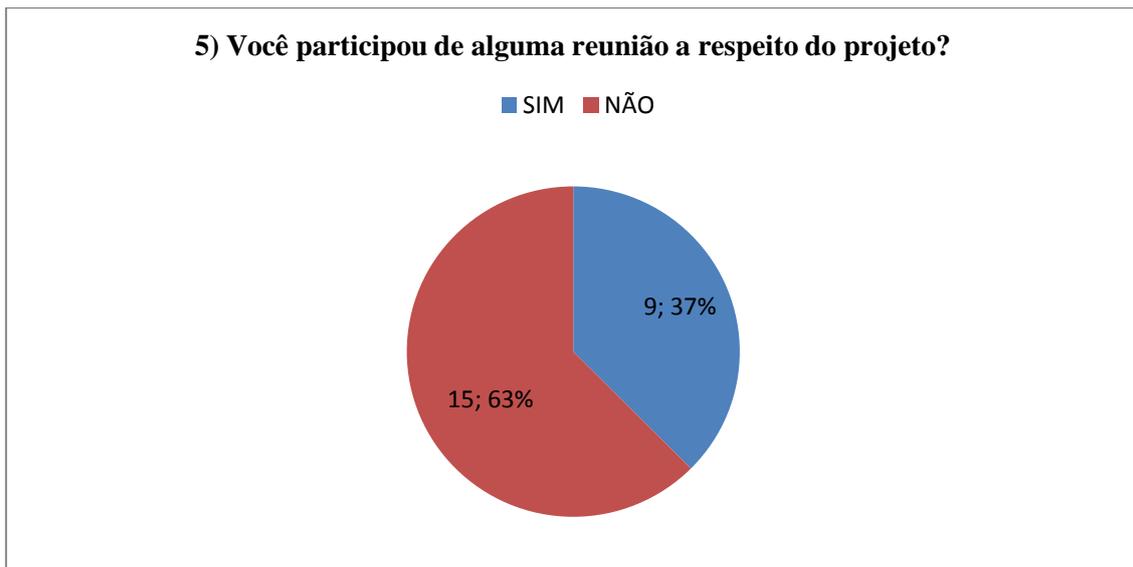


Gráfico 07: Questão 05 – “Você participou de alguma reunião a respeito do projeto?”
Fonte: Pesquisa Direta

Dos 24 entrevistados, 15 (63%) responderam que não participaram das reuniões, enquanto 09 (37%) tiveram a oportunidade de estar em, pelo menos, uma das audiências. É importante ressaltar a dificuldade de encontrar pessoas que estiveram nas reuniões do projeto, tendo em vista que não foi possível obter as atas ou as listas de participantes referentes às mesmas durante a revisão documental para esta pesquisa.

Emergem, então, duas categorias de entrevistados: os que participaram e os que não participaram (Quadro 11).

| ATORES ENTREVISTADOS QUE PARTICIPARAM | ATORES ENTREVISTADOS QUE NÃO PARTICIPARAM |
|---|---|
| 2 Feirantes | 2 Feirantes |
| 2 Comerciantes do Mercado dos Peixes | 2 Guarda-vidas |
| 1 Pescador | 2 Moradores do Meireles |
| 1 Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) | 1 Comerciante do Mercado dos Peixes |
| 1 Proprietária de Estabelecimento Comercial (Hotel) | 1 Pescador |
| 1 Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante) | 2 Policiais |
| 1 Proprietário de Imóvel da Beira Mar | 1 Proprietário de Imóvel da Beira Mar |
| - | 2 Representantes de Escola de Surf |
| - | 2 Velejadores |
| Total – 9 | Total – 15 |

Quadro 11: Distribuição Quali-Quantitativa da participação dos atores entrevistados no projeto
Fonte: Pesquisa Direta

Dois aspectos podem ser evidenciados a partir da questão 05. O primeiro é que mesmo os entrevistados que participaram de alguma reunião do projeto se constituam a minoria da amostra, foram entrevistadas todas as categorias de atores que estavam listadas no EIA/RIMA. Dessa forma, conseguimos captar a percepção de pelo menos um representante de cada grupo. O segundo aspecto que pode ser levantado é que algumas categorias de atores que responderam que não participaram das reuniões não estão listadas no EIA/RIMA do projeto, demonstrando que alguns dos atores não foram chamados para as discussões nas audiências realizadas (Quadro 12).

| ATORES LOCAIS QUE PARTICIPARAM, SEGUNDO O EIA/RIMA | ATORES LOCAIS QUE NÃO PARTICIPARAM IDENTIFICADOS NA PESQUISA |
|---|--|
| Comerciantes da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar | Guarda-vidas |
| Comerciantes do Mercado de Peixes do Mucuripe | Policiais |
| Líderes Comunitários | Representantes de Escola de Surf |
| Moradores da Beira Mar | Velejadores |
| Pescadores | - |
| Proprietários de Estabelecimentos Comerciais locais (Bares, Hotéis, Pousadas e Restaurantes etc.) | - |
| Proprietários de Imóveis na Praia de Iracema e Beira Mar | - |

Quadro 12: Atores participantes segundo o EIA/RIMA e Identificação dos Atores que não participaram
Fonte: Pesquisa Direta

As questões 06, 07 e 08 foram direcionadas aos 15 entrevistados que não participaram das reuniões sobre o projeto. O objetivo da questão 06 era saber se o ator tinha conhecimento sobre a possibilidade de discussão do projeto através de audiências públicas (Gráfico 08). Isso indicaria se o entrevistado conhece esse mecanismo de participação em processos de gestão ambiental.

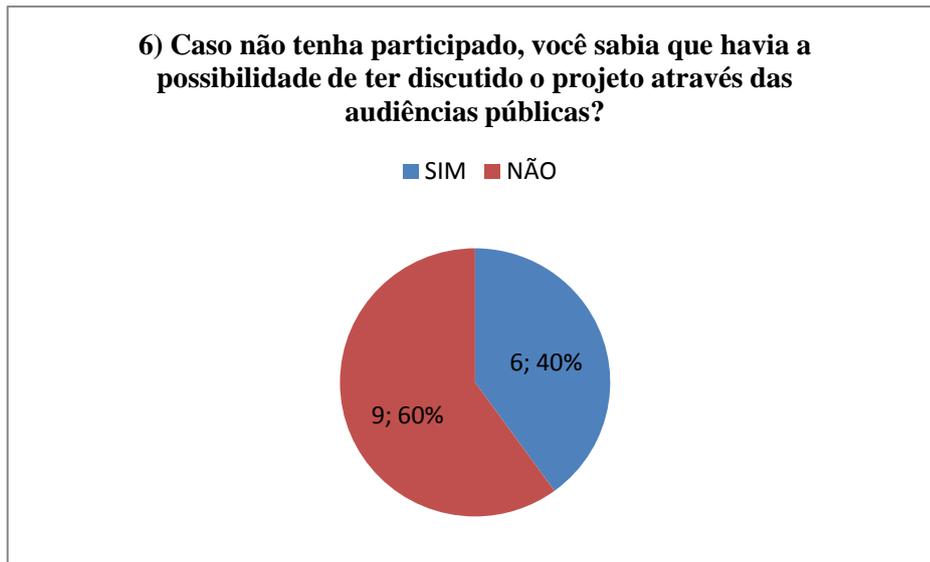


Gráfico 08: Questão 06 – “Você participou de alguma reunião a respeito do projeto?”
Fonte: Pesquisa Direta

Observa-se que 09 dos 15 entrevistados que não participaram das reuniões do projeto desconhecem a audiência pública como instrumento de participação em processos de gestão. Em alguns casos, o entrevistado solicitava ao entrevistador uma definição de audiência pública para melhor compreensão da pergunta.

A sétima pergunta verificou as principais razões que levaram os 15 atores a não participarem das reuniões do projeto (Gráfico 09).

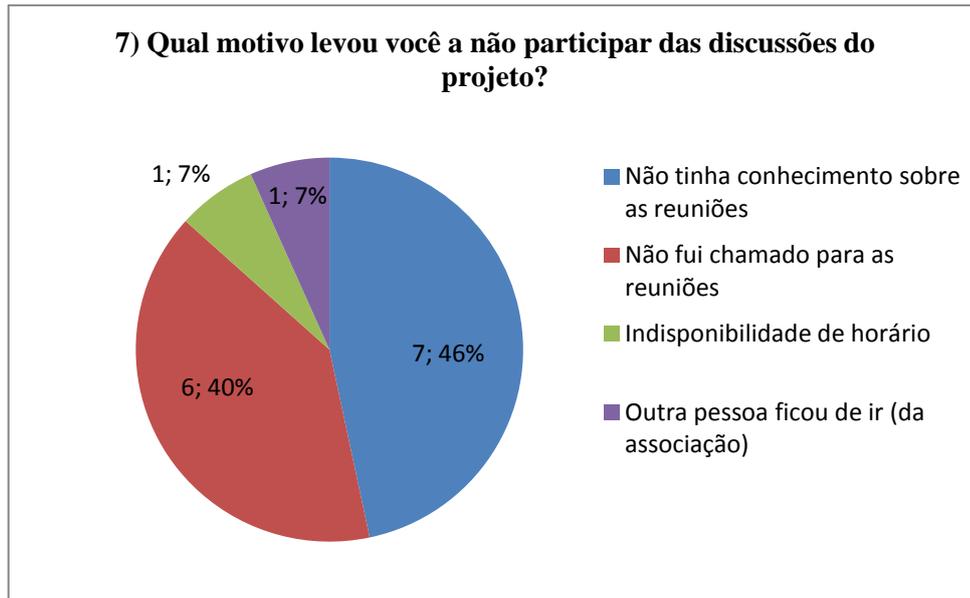


Gráfico 09: Questão 07 – “Qual motivo levou você a não participar das discussões do projeto?”
Fonte: Pesquisa Direta

A maioria das respostas se concentrou em dois motivos principais: o desconhecimento sobre as reuniões que foram realizadas (07 atores, correspondente a 46% dos entrevistados) e que havia atores que não foram convidados pela Prefeitura para as audiências (06 atores, equivalente a 40% dos entrevistados). Ressalta-se que havia alguns atores que, embora tivessem conhecimento sobre a existência das reuniões, não foram às mesmas por não terem sido chamados. Isso pode ter sido acarretado devido a uma baixa divulgação das reuniões pela Prefeitura, fazendo com que alguns atores não tivessem possibilidade de participar. Um dos entrevistados respondeu que não teve disponibilidade de tempo para ir às reuniões por coincidir com seu o horário de expediente. O último entrevistado da amostra respondeu que não foi às reuniões porque outra pessoa de sua associação ficou a cargo de comparecê-las.

O oitavo questionamento visou saber se havia interesse do entrevistado em participar das reuniões do projeto, caso ainda tivesse a oportunidade (Gráfico 10).

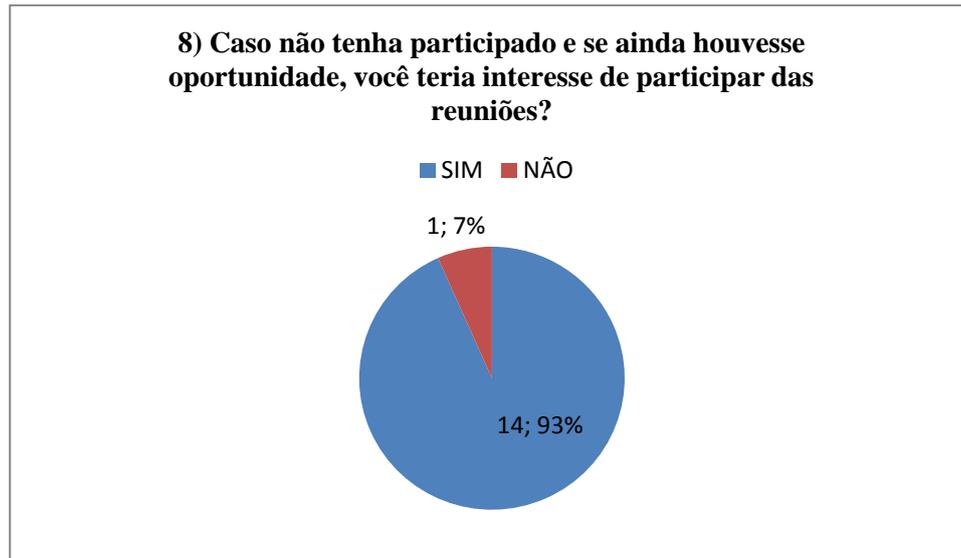


Gráfico 10: Questão 08 – “Caso não tenha participado e se ainda houvesse oportunidade, você teria interesse de participar das reuniões?”
Fonte: Pesquisa Direta

As respostas apontam para uma maioria (14 entrevistados, equivalente a 93%) que teria interesse em participar de reuniões acerca do projeto, demonstrando que estariam nas discussões se, na época das audiências, eles tivessem conhecimento sobre as mesmas e tivessem sido chamados.

As questões 09, 10, 11 e 12 foram direcionadas aos atores que participaram de, pelo menos, uma audiência pública. A nona pergunta tratou sobre os motivos que levaram os atores a participar das discussões sobre o projeto (Quadro 13).

| 9) O que motivou você a participar das discussões do projeto? | |
|---|--|
| Feirante 1 | "O interesse na mudança da estrutura operacional da feira de artesanato, tendo em vista que inúmeras são as questões que podem ou não tornar eficientes ou deficientes o projeto através da visão de seus mentores, neste caso, a Equipe de arquitetos." |
| Feirante 2 | "Trazer melhorias para os feirantes." |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 | "Interesse em melhorar as condições dos permissionários." |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 2 | "Buscar melhorias pros permissionários." |
| Pescador 1 | "Saber se os pescadores iriam ser realocados ou retirados do local atual." |
| Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) | "Saber mais sobre o ordenamento das barracas e representar a associação." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Hotel) | |

| |
|--|
| "Saber mais detalhes sobre o projeto." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante) |
| "Representar a associação." |
| Proprietário de Imóvel da Beira Mar 1 |
| "Saber sobre possíveis melhorias na área onde moro." |

Quadro 13: Questão 09 – “O que motivou você a participar das discussões do projeto?”
Fonte: Pesquisa Direta

Observa-se que a maioria dos entrevistados teve o interesse em saber sobre as intervenções do projeto com o objetivo de buscar melhorias para os atores de seus respectivos setores. Dessa forma, os anseios de cada grupo poderiam ser expostos a partir de uma representatividade para serem incorporados ao projeto.

A questão 10 indagou como o entrevistado classificaria a maneira como foi apresentado e/ou discutido o projeto, ou seja, o nível de compreensão do ator em relação ao que estava sendo exposto nas audiências públicas (Gráfico 11).

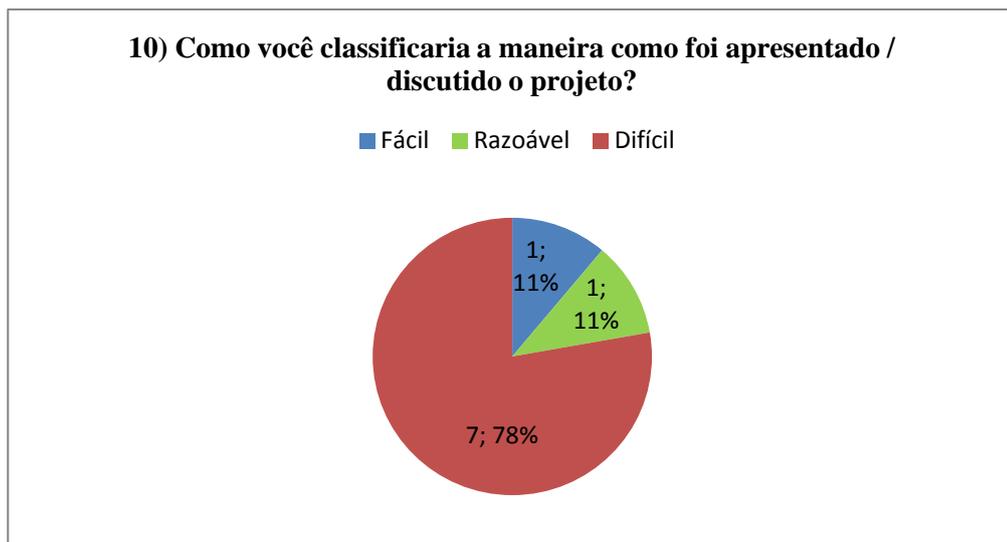


Gráfico 11: Questão 10 – “Como você classificaria a maneira como foi apresentado / discutido o projeto?”
Fonte: Pesquisa Direta

Observa-se que a maioria dos entrevistados achou difícil a forma como foi exposto o projeto nas audiências. Alguns desses atores quiseram justificar a resposta dada, afirmando que a “linguagem estava muito técnica”; outros afirmaram que “não possuíam domínio sobre o assunto”; e outros justificaram que a “discussão estava cansativa por ser densa em detalhes” e que por isso a compreensão dos aspectos relacionados ao projeto de requalificação se tornava difícil. Um ator julgou como razoável, afirmando que conseguiu entender a maior parte do conteúdo do projeto. E, por fim, outro ator respondeu como sendo de fácil entendimento.

A questão 11 abordou se houve espaço para os atores fazerem algum questionamento, crítica, sugestão relacionados ao projeto de requalificação (Gráfico 12).

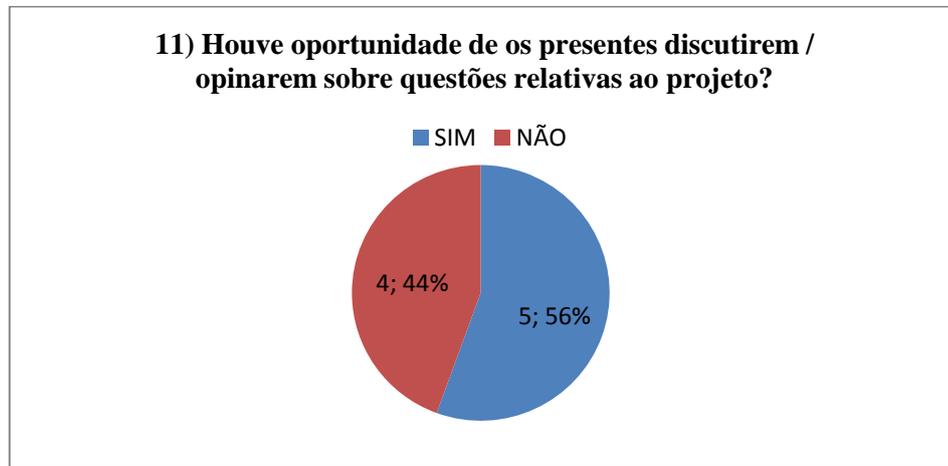


Gráfico 12: Questão 11 – “Houve oportunidade de os presentes discutirem / opinarem sobre questões relativas ao projeto?”

Fonte: Pesquisa Direta

Há certo equilíbrio entre as respostas, sendo que 05 atores responderam que houve oportunidade de discussão e opinião, enquanto 04 entrevistados responderam que não houve. É interessante observar que um dos atores, mesmo respondendo “sim”, complementou a resposta dizendo que *“eles (os gestores) escutavam da boca pra fora”* o que os atores locais opinavam (resposta complementar do Comerciante do Mercado Peixes 2). Já outro ator, que respondeu “não” à questão, complementou sua resposta dizendo que *“houve oportunidade pra poucos”* de se expressarem, sendo restrito o espaço para discutir aspectos do projeto (resposta complementar do Feirante 2).

Na questão 12 foi perguntado se o ator tinha se manifestado em algum momento do processo de discussão, de forma a verificar se houve envolvimento com as questões do projeto (Gráfico 13).

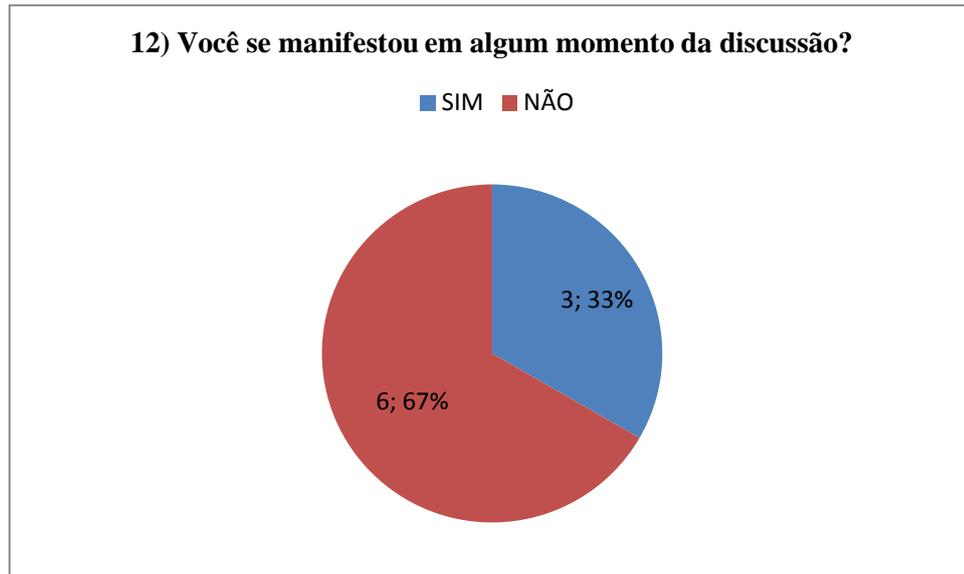


Gráfico 13: Questão 12 – ‘Você se manifestou em algum momento da discussão?’
Fonte: Pesquisa Direta

A pesquisa aponta que 06 atores (67%) responderam que não se manifestaram em momento algum das reuniões. Já 03 entrevistados (33%) disseram que houve envolvimento durante as audiências.

De forma mais específica, o item ‘a’ da questão 12 teve o objetivo de saber as razões pelas quais houve o envolvimento do ator nas discussões do projeto (Quadro 14).

| 12) a) Se SIM, por qual razão? |
|---|
| Feirante 1 |
| "Contestando a eficiência estrutural e operacional do projeto da feira de artesanato." |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 |
| "Sobre a disposição do sistema de gás nos contêineres, que estava em desacordo com a vigilância sanitária." |
| Pescador 1 |
| "Saber se iria haver a realocação ou a retirada dos pescadores do local atual." |

Quadro 14: Questão 12, item ‘a’ – ‘Se SIM, por qual razão?’
Fonte: Pesquisa Direta

Constata-se que as três razões coletadas, dizem respeito a aspectos específicos de seus respectivos setores de interesse. O ‘Feirante 1’ apontou problemas estruturais e operacionais relacionados à disposição dos boxes móveis que irão ser cedidos aos feirantes. Já o ‘Comerciante do Mercado dos Peixes 1’ contestou a maneira como o sistema de gás dos contêineres do mercado estava no projeto. O ator afirmou na entrevista que posteriormente a Vigilância Sanitária foi acionada e o problema foi constatado. Por fim, o ‘Pescador 1’ indagou em uma das reuniões se haveria alguma mudança de local ou retirada dos pescadores

da área atual. Segundo o ator, os gestores presentes garantiram que não haveria remoção dos pescadores. Verifica-se nesta última demanda que há receio por parte do representante da categoria em relação à permanência dos atores no local de uso, havendo garantias apenas através de promessas.

O item “b” da questão 12 teve o objetivo de saber os motivos pelos quais não houve qualquer tipo de envolvimento do ator em relação às discussões do projeto (Quadro 15).

| 12) b) Se NÃO, por qual razão? |
|--|
| Feirante 2 |
| "O projeto é ruim." |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 2 |
| "Eles (os técnicos que apresentaram o projeto) eram maleáveis, só escutavam da boca pra fora." |
| Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) |
| "Não tive oportunidade. A Prefeitura e os engenheiros apenas apresentaram (o projeto) para o público." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Hotel) |
| "Não houve necessidade." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante) |
| "Não tive oportunidade." |
| Proprietário de Imóvel na Avenida Beira Mar |
| "Não houve a necessidade, pois eu estava de acordo com o que foi proposto." |

Quadro 15: Questão 12, item “b” – “Se NÃO, por qual razão?”

Fonte: Pesquisa Direta

Constata-se uma diversidade de respostas. Por um lado, tem-se 02 atores que opinaram não ter tido necessidade de opinar em nenhum momento das reuniões, sendo que um deles complementou a resposta dizendo que o projeto estava de acordo com as expectativas. Por outro, observa-se algumas queixas. Um dos atores afirmou que não se envolveu nas discussões devido os gestores não terem dado oportunidade para qualquer tipo de questionamento. Outro ainda afirmou apenas que o projeto era ruim e que não havia motivo para opinar, já que não influenciaria em nada. Em convergência com esse raciocínio, um dos atores afirmou que os técnicos escutavam da boca pra fora, não havendo um real interesse em saber as demandas dos atores presentes.

A questão 13 perguntou para os atores locais quais seriam os principais problemas que eles percebem na Praia do Meireles. Dessa maneira, foi possível observar as demandas centrais de cada setor de interesse no projeto (Quadro 16).

| 13) Em sua opinião, quais os principais problemas existentes na Praia do Meireles? | |
|---|----|
| Falta de segurança pública (Ex.: ausência de postos fixos da polícia) | 18 |
| Poluição (Ex.: esgoto a céu aberto, mal cheiro de esgoto, ambiental, visual, balneabilidade comprometida) | 18 |
| Ausência de investimento da Prefeitura (Ex.: infraestrutura, capacitação) | 11 |
| Falta de iluminação pública | 5 |
| Poucos / Ausência de locais para estacionamento | 4 |
| Poucos Guarda-vidas | 4 |
| Falta de manutenção equipamentos (Ex.: monumentos culturais, calçadão, banheiros) | 3 |
| Ausência de banheiros | 3 |
| Falta de ordenamento das atividades comerciais | 2 |
| Falta de fiscalização da Prefeitura | 2 |
| Péssimas condições de mobilidade urbana local | 1 |
| Ausência de posto médico próximo | 1 |
| Ausência de chuveiros públicos | 1 |
| Erosão da praia | 1 |
| Presença de animais na praia | 1 |

Quadro 16: Questão 13 – “Em sua opinião, quais os principais problemas existentes na Praia do Meireles?”
Fonte: Pesquisa Direta

A pesquisa aponta problemas que deveriam ser abordados diretamente no projeto, como a falta de segurança pública, a baixa quantidade de salva-vidas, a ausência de investimentos em capacitação profissional, a inexistência ou baixa quantidade de vagas para estacionamento, a ausência de banheiros e chuveiros públicos, a falta de postos médicos de emergência próximos à praia.

Segundo SEINF (2011), o projeto tem o intuito de resolver dois tipos de problemas: um de ordem ambiental, no que diz respeito à gradual erosão da faixa de praia local e à poluição local; e um de ordem socioeconômica, ligado à deterioração dos equipamentos urbanos, como o calçadão, o Mercado dos Peixes, a Ferinha de Artesanato da Avenida Beira Mar etc.. Não se apontam os problemas socioambientais existentes de forma aprofundada. A participação dos atores locais se faz necessária para que as demandas apresentadas na pesquisa sejam incorporadas ao projeto.

O 14º questionamento quis verificar, a partir do conhecimento do entrevistado acerca do projeto, se os problemas existentes vão ser solucionados (Gráfico 14).

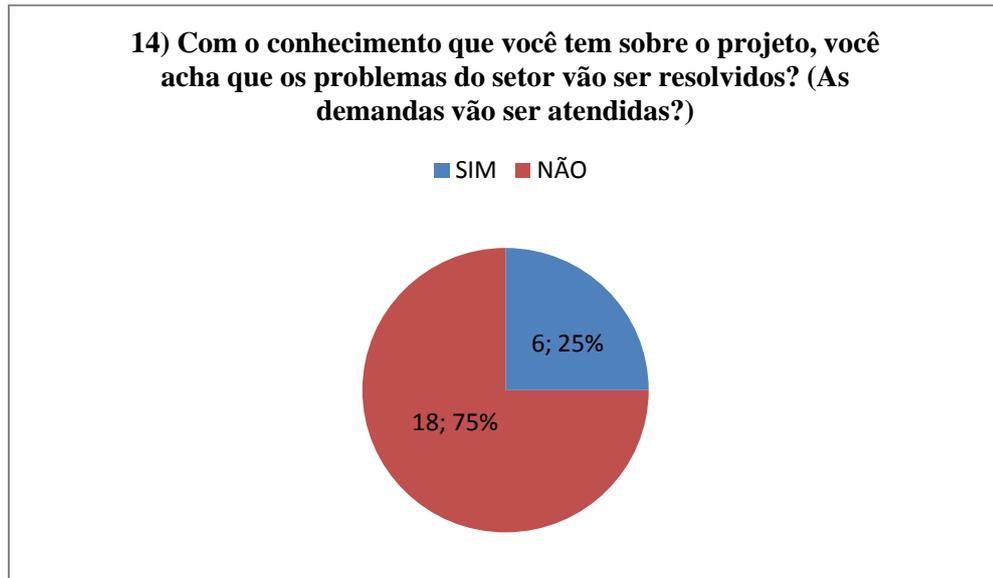


Gráfico 14: Questão 14 – “Com o conhecimento que você tem sobre o projeto, você acha que os problemas do setor vão ser resolvidos? (As demandas vão ser atendidas?)”

Fonte: Pesquisa Direta

A maior parte dos entrevistados é pessimista em relação à solução dos problemas existentes. Isto pode estar ligado à demora na execução das obras, o que compromete a credibilidade em relação ao sucesso do projeto. Além disso, essa maioria de respostas negativas tem relação à percepção individual do ator baseada no uso do espaço: quem usa a praia diretamente como fonte de renda, tende a achar que os problemas não serão resolvidos. Foi verificado que isso não se aplicou aos Comerciantes do Mercado dos Peixes, devido à estrutura do mercado já estar quase concluída, não havendo motivos para discordar da questão.

A questão 15 verificou se, de alguma forma, há ganhos, perdas, ou se não está ocorrendo mudança atualmente com a execução do projeto (Gráfico 15). A pergunta tem o objetivo de o ator avaliar o estado atual da obra. Nessa questão, o entrevistado poderia escolher mais de uma resposta.

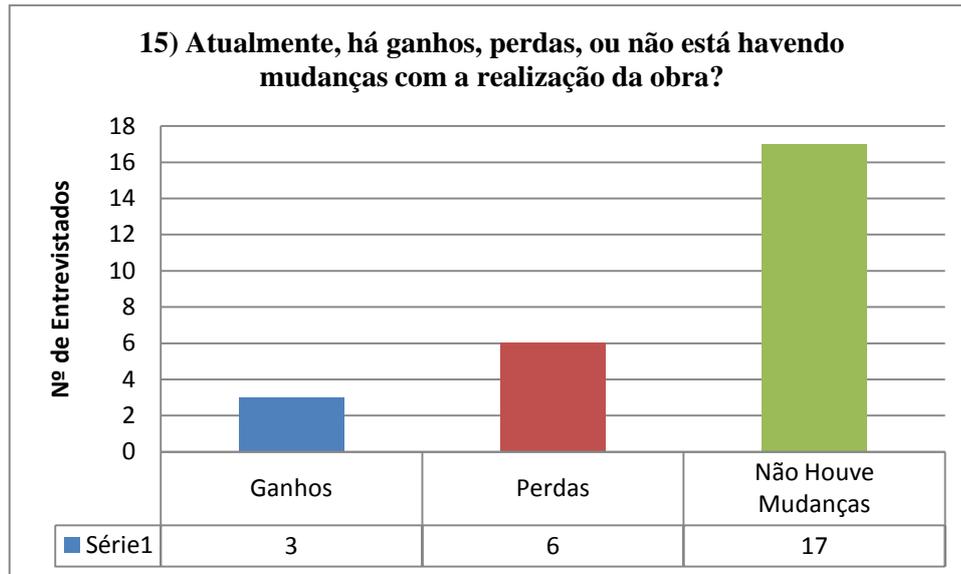


Gráfico 15: Questão 15 – “Atualmente, há ganhos, perdas, ou não está havendo mudanças com a realização da obra?”
Fonte: Pesquisa Direta

A pesquisa constatou que a maioria percebe que nem houve perdas nem ganhos, principalmente por conta da demora na execução das etapas do projeto. Foram adicionados dois itens à questão 15 para saber quais seriam os ganhos e as perdas atualmente com a realização da obra.

O item “a” da questão 15 constatou os seguintes ganhos no atual momento (Quadro 17):

| a) Se há ganhos, quais? |
|---|
| Morador do Meireles 1 |
| "Com o espigão construído, o movimento de pessoas aumentou no local." |
| Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) |
| "Houve um aumento no movimento da área com a construção do espigão." |
| Proprietário de Imóvel na Avenida Beira Mar 1 |
| "O imóvel está sendo ainda mais valorizado por conta da reforma." |

Quadro 17: Questão 15, item “a” – “Se há ganhos, quais?”
Fonte: Pesquisa Direta.

As melhorias se deveram ao espigão construído, que aumentou a quantidade de frequentadores na área. Além disso, foi mencionada a conseqüente valorização dos imóveis por conta do projeto.

| b) Se há perdas, quais? |
|---|
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 |
| "Caiu o movimento do Mercado (dos Peixes) em 80%." |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 3 |
| "Fomos trocados para um lugar provisório sem estrutura." |
| Feirante 1 |
| "A cidade passa por um processo de mudança estrutural, e com o aumento do comércio informal, os espaços públicos estão sendo ocupados desordenadamente. O governo alega que com o andamento das obras tudo deve se normalizar, ocultando na verdade a deficiência em seu quadro de fiscalização, fato este que causa grande prejuízo para todos." |
| Feirante 2 |
| "O que ofereceram não cumpriram até agora." |
| Morador do Meireles 2 |
| "O Mercado dos Peixes ainda não foi entregue, então o local provisório (pros comerciantes) não está adequado para receber clientes (local sujo, mal cheiroso e não tem onde estacionar)." |
| Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) |
| "O espigão ainda não está terminado e lá é perigoso, principalmente à noite (sem iluminação)." |

Quadro 18: Questão 15, item "b" – "Se há perdas, quais?"

Fonte: Pesquisa Direta

As perdas constatadas na pesquisa dizem respeito à estrutura provisória do Mercado dos Peixes, que se encontra deteriorada. Atualmente, o local está sujo, mal cheiroso e não há lugar adequado para estacionar, acarretando na diminuição da clientela do espaço e prejuízo dos permissionários. Outra perda verificada é em relação aos feirantes do calçadão da Avenida Beira Mar. Há falta de fiscalização por parte da Prefeitura em relação a comércio ilegal na área, onde há uma disputa pelo cliente entre os feirantes cadastrados e os ambulantes não registrados. Outro feirante alegou que houve muitas promessas, mas que até o momento atual, a feira não recebeu nenhum benefício com o projeto. Outra perda foi constatada pelo proprietário de barraca, que diz respeito ao espigão que ainda não foi finalizado. Ele alerta que no período noturno a área fica perigosa.

Os itens da questão 16 têm o objetivo de o ator avaliar a perspectiva sobre o futuro da obra. Há nessa questão, a possibilidade de o entrevistado escolher mais de uma resposta.

Em seu item "a", a questão 16 tratou sobre os benefícios que o projeto vai trazer quando for concluído, segundo a perspectiva dos atores locais (Gráfico 16).

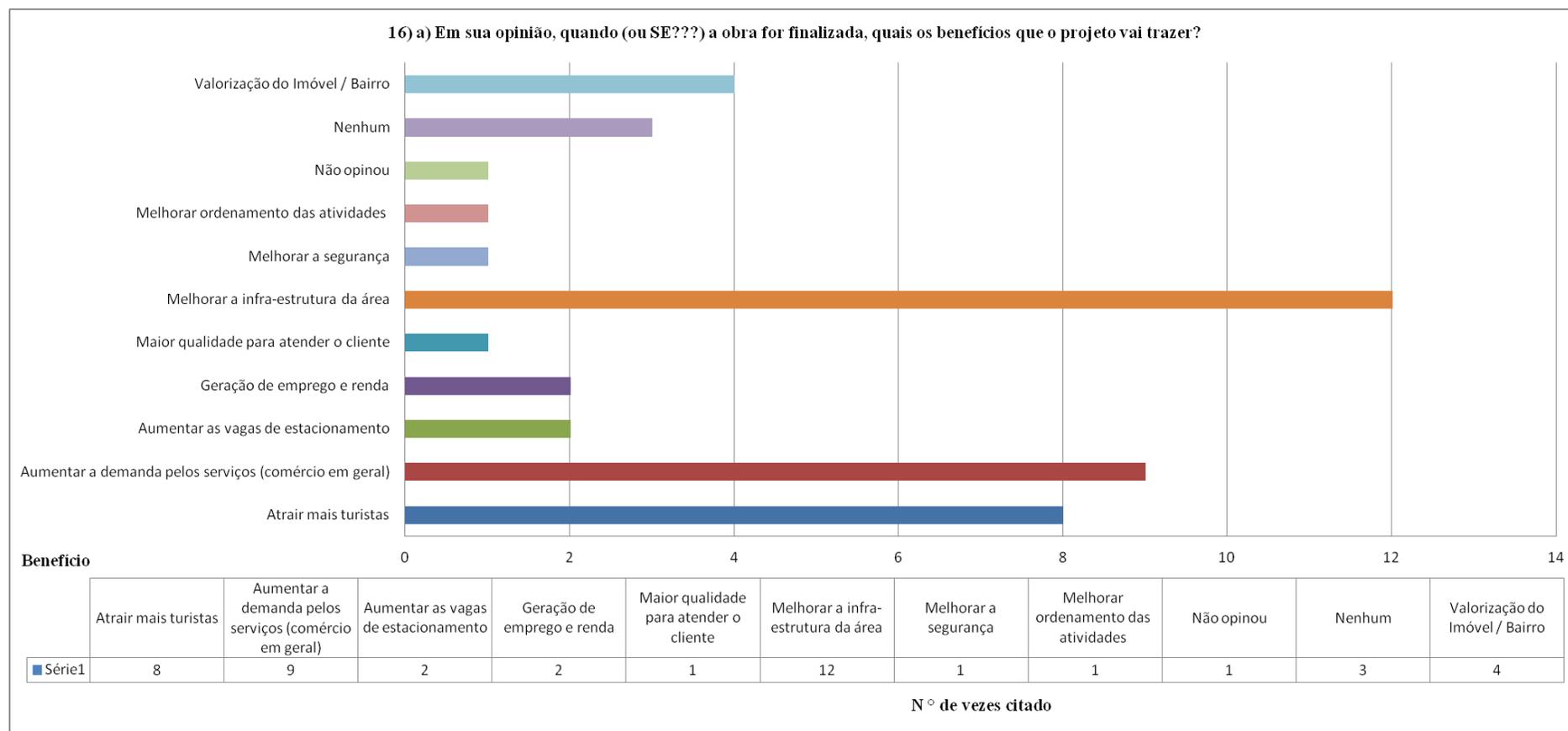


Gráfico 16: Questão 16, item "a" – “Em sua opinião, quando (ou SE???) a obra for finalizada, quais os benefícios que o projeto vai trazer?”

Fonte: Pesquisa Direta

Os principais benefícios esperados pelos atores após a conclusão da obra seriam: melhora da infraestrutura local, aumento da demanda pela rede de serviços locais, com ênfase no comércio (mercado dos peixes, feira de artesanato, restaurantes, barracas etc.), atração de mais turistas para o local e a valorização dos imóveis e do bairro Meireles.

O item "b" da questão 16 questionou se haviam e quais seriam os prejuízos que poderiam existir quando a obra for concluída (Gráfico 17).

A maioria dos atores respondeu que não haveria prejuízos com a conclusão da obra. Porém foi identificado que algumas demandas não seriam supridas como a falta de infraestrutura para os pescadores e guarda-vidas; a ausência de investimentos no setor de segurança pública local e o problema da poluição na praia não vai ser resolvido, mesmo com depois da finalização da obra. Nota-se que não serão beneficiados alguns atores como é caso dos guarda-vidas, dos pescadores, dos policiais, dos os membros das escolas de surf e os velejadores, pois não foram sequer mencionados com algum tipo de melhoria.

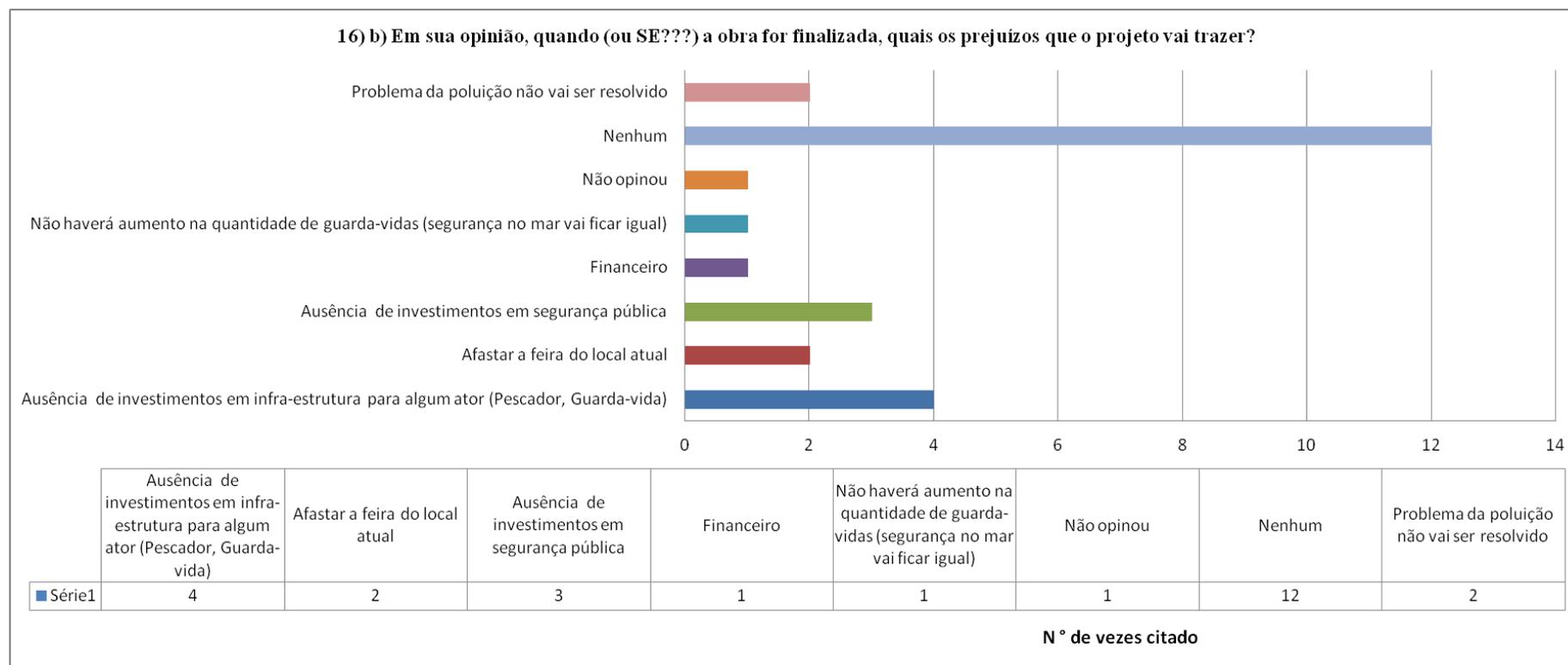


Gráfico 17: Questão 16, item "b" – “Em sua opinião, quando (ou SE???) a obra for finalizada, quais os prejuízos que o projeto vai trazer?”

Fonte: Pesquisa Direta

O questionamento 17 abordou se o projeto iria privilegiar alguma categoria de ator com suas ações (Gráfico 18).

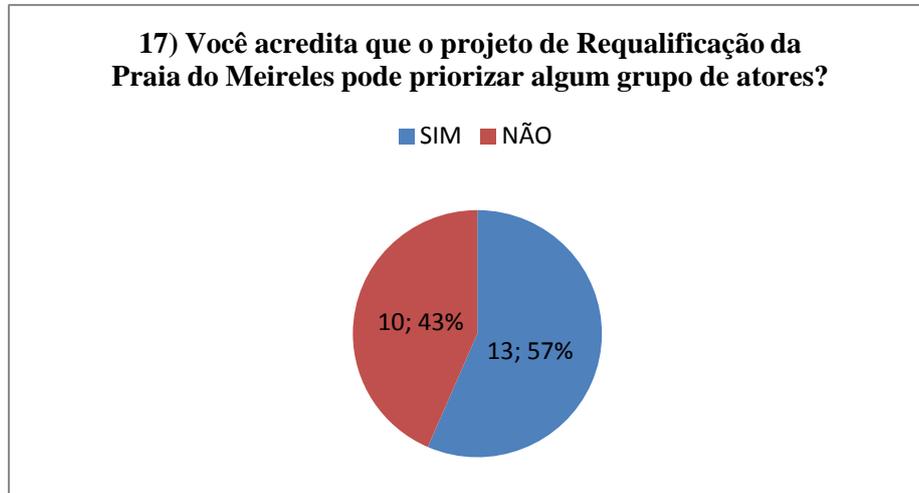


Gráfico 18: Questão 17 – “Você acredita que o projeto de Requalificação da Praia do Meireles pode priorizar algum grupo de atores?”
Fonte: Pesquisa Direta

Caso o entrevistado respondesse "SIM", foi perguntado qual ator o projeto priorizaria (Gráfico 19). Nesse item havia a possibilidade de o entrevistado escolher mais de uma resposta.

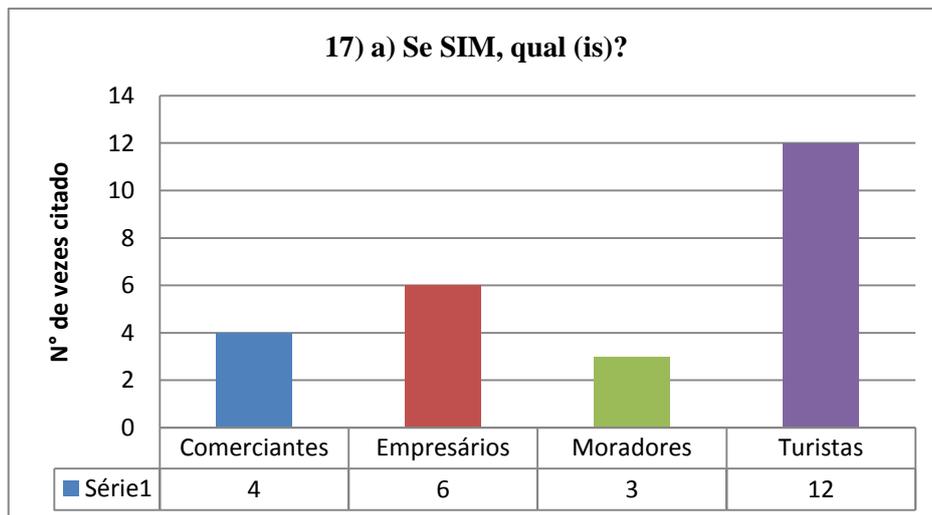


Gráfico 19: Questão 17, item "a" – “Se SIM, qual (is)?”
Fonte: Pesquisa Direta

Com exceção dos moradores do bairro Meireles, as outras opções identificadas estão ligadas diretamente ao setor turístico, com ênfase ao próprio turista. Dessa forma, verifica-se que o projeto se volta apenas para atender as demandas do turismo, o que, em contrapartida,

pode haver o distanciamento em resolver necessidades de outros setores que foram mencionados na pesquisa, como o de segurança pública, como também de outros atores, como pescadores, guarda-vidas e policiais.

A questão 18 teve o foco voltado apenas para os atores que participaram de alguma reunião do projeto. Foi perguntado se houve durante as audiências públicas algum tipo de conflito com outro ator envolvido (Gráfico 20).

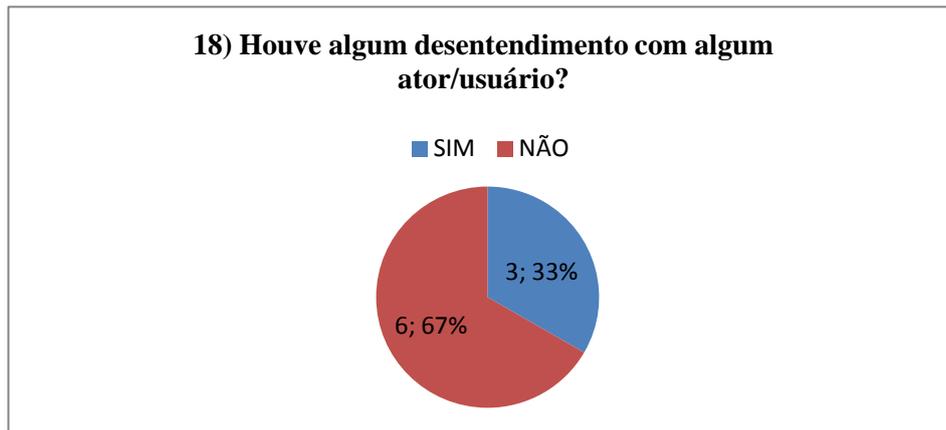


Gráfico 20: Questão 18 – “Houve algum desentendimento com algum ator/usuário?”
Fonte: Pesquisa Direta

Para complementar a questão 18, o item "a" perguntou qual ator se desentendeu com o entrevistado (Quadro 19).

| a) Se SIM, qual (is) ator (es)? |
|--|
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 |
| "Com a Prefeitura." |
| Feirante 1 |
| "Com a equipe de arquitetos e com a agente responsável pela condução e apresentação do projeto na Secretaria do Turismo do Município." |
| Feirante 2 |
| "Com a Secretária do Setor de Meio Ambiente da Secretaria Executiva Regional II." |

Quadro 19: Questão 18, item “a” – “Se SIM, qual (is) ator (es)?”
Fonte: Pesquisa Direta

A pesquisa verifica 03 situações distintas envolvendo atores diferentes. O item “b” da questão 18 revelou quais foram os motivos que geraram os conflitos (Quadro 20).

| b) Que tipo de conflito? | |
|--|---|
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 | |
| | "Os permissionários queriam que fossem feitas algumas mudanças nas estruturas dos boxes. A vigilância sanitária também queria algumas mudanças no projeto original." |
| Feirante 1 | |
| | "Em reunião entre a Diretoria da ASFABEM, arquitetos responsáveis pelo projeto e uma Representante da Secretaria de Turismo, ficou claro que se a ASFABEM não estivesse de acordo com o que estava sendo apresentado seríamos excluídos do processo e individualmente, os permissionários da feira de artesanato teriam seus 'Termos de Permissão' cancelados." |
| Feirante 2 | |
| | "Ela (a Secretária do Setor de Meio Ambiente da Secretaria Executiva Regional II) queria fazer algumas coisas na feira, como separar a feira em setores. Uns feirantes eram a favor e outros contra." |

Quadro 20: Questão 18, item “b” – “Que tipo de conflito?”

Fonte: Pesquisa Direta

A pesquisa constata que na primeira situação, envolvendo o “Comerciante do Mercado dos Peixes 1” e os gestores municipais presentes na audiência, houve uma série de solicitações de mudanças estruturais nos boxes. Além das demandas dos permissionários, o ator afirma que dentre as modificações, haviam algumas exigências listadas pela Vigilância Sanitária que deveriam ser acatadas para ficar de acordo com as normas vigentes. Houve impasse em relação a algumas mudanças, como a disposição do sistema de gás que no projeto estava no interior do boxe sem o acondicionamento devido.

A segunda situação envolveu o “Feirante 1”, que é o diretor da Associação dos Feirantes da Avenida Beira Mar - ASFABEM, os arquitetos do projeto e uma representante da Secretaria do Turismo de Fortaleza. Durante a ocasião, a diretoria da ASFABEM questionou alguns pontos relacionados à disposição dos boxes, visto que os mesmos não ficariam no local atual após a reforma, sendo alocados para um espaço próximo ao aterro que será construído. Porém, os arquitetos, juntamente com a representante da Secretaria do Turismo não concordaram em editar o que estava estabelecido no projeto para os feirantes. E caso houvesse alguma objeção os feirantes seriam excluídos do processo e individualmente, os permissionários da feira de artesanato teriam seus “Termos de Permissão” cancelados. Isso demonstra que o processo de participação para os feirantes é nulo, havendo apenas a apresentação do projeto sem nenhum questionamento profundo em relação às reformas. Além disso, houve o receio em continuar a debater o referido impasse por receio de a categoria perder a autorização que dá o direito de usar o espaço.

O último caso ocorreu entre o Feirante 2, que na ocasião era o Presidente da ASFABEM, e a Secretária do setor de Meio Ambiente da Secretaria Executiva Regional II. A

titular da pasta propôs no projeto que com a reforma a feira fosse dividida em alas, como artesanatos, bijuterias, roupas etc.. Porém, houve descontentamento por parte de alguns dos feirantes, com receio de prejudicá-los com a mudança. A sugestão não foi incorporada ao projeto.

A questão 19 tem o intuito de compreender se a mudança de Gestão Municipal influencia na execução das obras (Gráfico 21).

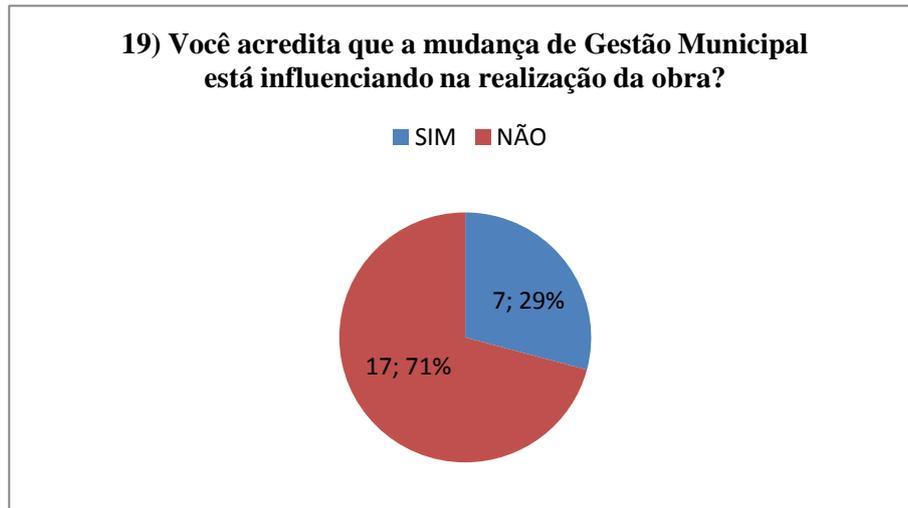


Gráfico 21: Questão 19 – “Você acredita que a mudança de Gestão Municipal está influenciando na realização da obra?”

Fonte: Pesquisa Direta

A maioria das respostas (71% dos entrevistados) afirma que a troca de administração municipal não influenciou na realização das obras, dado que não houve mudança nos setores dos respectivos atores. Já 29% dos entrevistados responderam que houve influência. O item "a" da questão 19 teve o objetivo de avaliar como os atores enxergam a influência com a mudança de gestão (Quadro 21).

| 19) a) Se SIM, como? | |
|--|--|
| Comerciante do Mercado dos Peixes 2 | "O prefeito (da atual gestão) joga a culpa na Luizianne (antiga prefeita), ela disse que o dinheiro estava em caixa e que o problema do Roberto Cláudio é a falta de recurso por falta de repasse de verba." |
| Feirante 1 | "Eu acho que se fosse com a Luizianne, ela já teria entregado pelo menos boa parte (da obra)." |
| Feirante 2 | "O Roberto Cláudio é fraco, na época a Luizianne deixou o dinheiro em caixa." |
| Morador do Meireles 1 | "A obra está em passos lentos por conta do atraso de repasses, segundo a Prefeitura. Mas a gestão da Luizianne Lins disse que tinha o dinheiro em caixa para fazer. Ninguém sabe qual dos dois mentiu." |

| |
|---|
| Morador do Meireles 2 |
| "A verba que existia para esta obra foi toda retirada e acredito que hoje não haja mais verba suficiente para sua execução." |
| Proprietário de Imóvel na Avenida Beira Mar 2 |
| "O projeto anda em passos lentos, mas saiu do papel." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante) |
| "A gestão atual está colocando em prática o que a gestão municipal passada ficou prometendo e deixou apenas no papel, embora a obra esteja demorando para ser concluída." |

Quadro 21: Questão 19, item “a” – “Se SIM, como?”
Fonte: Pesquisa Direta

Há duas preponderantes percepções constatadas e que são antagônicas. A primeira, de orientação política a favor da antiga gestão, mostra que a mesma havia reservado a quantia para que a obra fosse feita, culpando a atual gestão por não ter direcionado a verba para o projeto de forma adequada. Essa concepção é apoiada pelo “Comerciante do Mercado dos Peixes 2”, pelos 02 Feirantes e pelo “Morador do Meireles 2”. Já a segunda visão coloca que a atual gestão foi responsável por colocar as obras em execução, embora as mesmas estejam em passos lentos. A referida percepção é defendida pelo “Proprietário de Imóvel na Avenida Beira Mar 2” e pelo “Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante)”.

É notável que havia interesse, por parte da antiga gestão, liderada pela prefeita Luizianne Lins, em formular um projeto que atendesse a demanda do turismo. Porém, seu mandato acabou no fim 2012, havendo prometido que a verba estava reservada para dar prosseguimento ao projeto. Com a posse da atual gestão, encabeçada pelo prefeito Roberto Cláudio, as obras passaram a ser executadas. Porém, as mesmas estão desaceleradas por conta da falta de repasses de verba do Ministério do Turismo. Não se sabe se havia realmente verba reservada para realizar as obras e foi destinada para outras finalidades ou se a nova gestão municipal, ao assumir o governo, não possuía recursos financeiros disponíveis para execução. O que se constata é que as duas primeiras etapas do projeto estão incompletas, demonstrando certo despreparo em captar e alocar de forma adequada os recursos financeiros.

É importante ressaltar que discontinuidades administrativas tem sido um ponto negativo na efetivação de um plano de GCI. Isso se deve geralmente ao novo governo não seguir a mesma linha de execução de diretrizes que a gestão anterior seguia, podendo resultar em alterações na gestão de ações de planejamento da cidade. Muitas vezes isso acarreta em mais gastos de recursos financeiros, com composição e treinamento de pessoal, e gasto de tempo para a formulação de um novo quadro de atividades de gerenciamento (ASMUS *et al*, 2006).

Por fim, a questão 20 tem o objetivo apresentar qual é a percepção do ator em relação à sua respectiva participação no projeto (Gráfico 22).

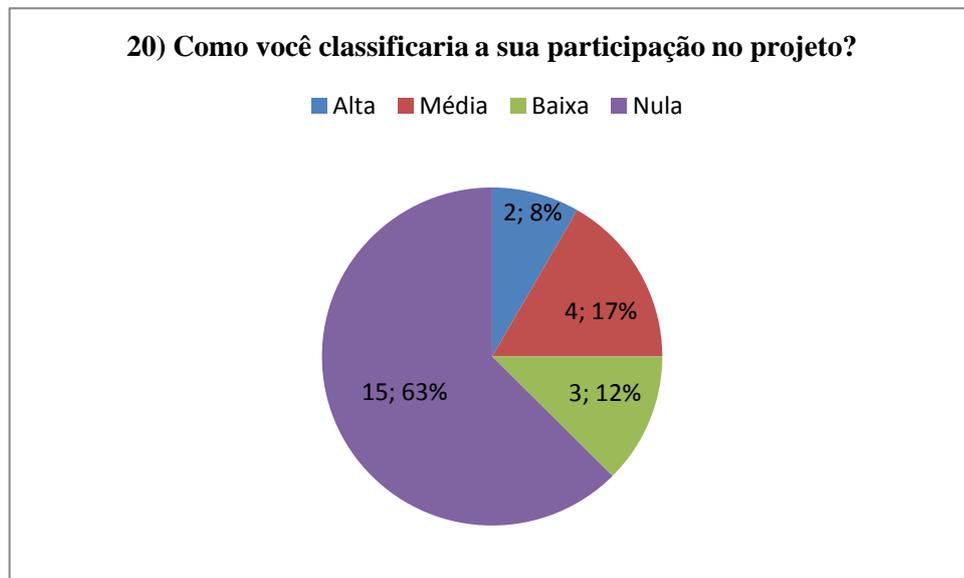


Gráfico 22: Questão 20 – “Como você classificaria a sua participação no projeto?”
Fonte: Pesquisa Direta

Dos 24 entrevistados, 15 pessoas (63%) alegaram que a participação foi nula, dado que os mesmos não se envolveram em nenhum momento do projeto, dando suas contribuições a partir de sua percepção externa ao processo. Os 09 entrevistados restantes, público correspondente aos que participaram de alguma reunião sobre o projeto, qualificaram suas respectivas participações como “alta” (02 atores – 08%), “média” (04 atores – 17%) e “baixa” (03 atores – 12%) devido aos seguintes motivos apresentados no item “a” da questão 20 (Quadro 22):

| 20) a) Por que? | |
|---|--|
| Ator | Alta |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 2 | "Porque eu fui em todas as reuniões." |
| Feirante da Feirinha de Artesanato da Avenida Beira Mar 1 | "Porque tentei argumentar meu ponto de vista sobre as modificações da feirinha em conversa com um dos engenheiros, mas ele não deu ouvidos." |
| Ator | Média |
| Pescador 1 | "Porque não deu pra ir em todas reuniões, mas nas que eu fui, eu procurei me informar sobre o que eles tinham planejado para os pescadores." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Hotel) | "Eu fui pra algumas reuniões, mas não precisei me posicionar sobre algum assunto do projeto." |
| Proprietária de Estabelecimento Comercial (Restaurante) | "Porque nas reuniões que eu fui não houve oportunidade de os membros discutirem." |

| | |
|---|--|
| Proprietário de Imóvel na Avenida Beira Mar 1 | "Não fui assídua com as reuniões, mas mostrei meu apoio ao projeto quando eu fui." |
| Ator | Baixa |
| Feirante da Feirinha de Artesanato da Avenida Beira Mar 2 | "Porque acho que minhas opiniões não foram consideradas para o projeto." |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 | "Porque eles apresentaram o projeto sem levar em conta o que a gente precisa." |
| Proprietário de Estabelecimento Comercial (Barraca) | "Porque não pude ir em todas as reuniões." |

Quadro 22: Questão 20, item “a” – “Por que?”
Fonte: Pesquisa Direta

O “Comerciante do Mercado dos Peixes 2” justificou que sua participação foi alta por ele ter ido a todas as audiências sobre o projeto. Já o “Feirante 1” qualificou como alta a sua participação devido ele ter argumentado com a equipe de arquitetos sobre algumas modificações que a categoria solicitava. Um aspecto relevante quanto ao processo participativo é que este não pode ser definido como alto apenas em razão da elevada frequência nas reuniões. Tem que se levar em conta se o partícipe apresentou as demandas de sua categoria (como aconteceu no caso do “Feirante 1”); e se houve espaço para fazer sugestões que pudessem ser incorporadas ao processo. O que de fato não aconteceu, levando em consideração a resposta que o “Comerciante do Mercado dos Peixes 2” respondeu na questão 12: *“Eles (os técnicos que apresentaram o projeto) eram maleáveis, só escutavam da boca pra fora.”* Embora o feirante tenha contestado pontos relacionados ao setor de interesse no projeto, não houve incorporação dessas demandas pelos arquitetos do projeto.

O segundo agrupamento é referente aos atores que qualificaram suas respectivas participações como “média”. Os 04 atores relacionaram a participação, assim como o “Comerciante do Mercado dos Peixes 2”, com a frequência de vezes em que eles foram as reuniões do projeto. Porém, é relevante verificar as respectivas visões no que toca seus engajamentos no projeto. O objetivo do “Pescador 1”, por exemplo, foi de obter informações do projeto relacionadas à sua categoria por conta do receio que os mesmos possuem em serem retirados ou realocados para outro espaço. Já a “Proprietária de Restaurante” afirmou que não houve oportunidade de os membros discutirem, mostrando seu interesse em debater aspectos do processo ligados ao seu setor. A “Proprietária de Hotel” e o “Proprietário de Imóvel 1” apenas assistiram as reuniões, demonstrando apoio ao projeto, sem haver qualquer tipo de contestação relacionada às questões colocadas. Portanto, é possível constatar que embora os

atores tenham participado das audiências, não houve manifestação de qualquer demanda, sendo uma participação de caráter informativo ao projeto.

Por fim, o terceiro agrupamento refere-se aos entrevistados que classificaram como “baixa” as suas participações. É possível observar dois motivos: o primeiro está voltado para a frequência de comparecimento das reuniões. Já a segunda razão mostra que os atores entendem que suas opiniões levantadas nas audiências não foram consideradas pelos gestores e arquitetos, de forma a não atenderem as demandas dos setores que o projeto incide. Verifica-se que houve engajamento desses atores, mas os gestores não deram possibilidade para as demandas serem incorporadas ao projeto.

6 CONSIDERAÇÕES E SÍNTESE FINAIS

O Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) constitui-se de um mecanismo recomendável para o planejamento sob a égide do desenvolvimento sustentável. O GCI, dentro dessa perspectiva, visa resolver conflitos entre os diversos atores sociais, de modo a harmonizar os tipos de uso em um dado espaço de forma sustentável, integrada, descentralizada e participativa.

A participação, dentro do contexto do GCI apresenta-se como uma ferramenta essencial para a compreensão dos diversos fenômenos ambientais sob o olhar dos atores sociais inseridos em uma determinada área, possibilitando a identificação de possíveis conflitos de interesse e de danos ambientais. Porém, nota-se que apesar de incorporado ao arcabouço teórico da gestão ambiental de muitas cidades costeiras, o conceito de participação não tem sido utilizado de maneira efetiva.

O estudo de caso do projeto de requalificação da Praia do Meireles possibilitou a análise da participação no contexto de um processo de gerenciamento costeiro, de forma a evidenciar sua configuração a partir da percepção dos atores locais. Juntamente a isso, também foram levados em consideração o Estudo de Impacto Ambiental e as opiniões de gestores relacionados ao projeto de forma a complementar a análise. Assim, muitos aspectos referentes ao processo participativo puderam ser constatados com a pesquisa.

O primeiro deles é que houve diversas reuniões e audiências públicas entre atores institucionais, atores locais e comunidade científica. Porém em comparação com a listagem de atores do EIA/RIMA e a listagem de atores identificados na pesquisa, observa-se que algumas categorias de atores não participaram do processo, como é o caso dos Guarda-vidas, Policiais, Representantes de Escola de Surf e Velejadores. Consequentemente, suas respectivas demandas não foram levadas em consideração, já que não estavam presentes.

O segundo aspecto que pode ser levantado é que, embora houvesse a presença de diversos atores nas reuniões, os problemas foram apenas apresentados aos partícipes e não identificados por eles (como o problema da erosão local, o lançamento de esgotos e a ocupação de áreas públicas etc.), sendo constatado nas entrevistas com os gestores e confirmado a partir de alguns depoimentos de atores locais. Dessa forma, não houve contribuições relacionadas à identificação dos problemas existentes por parte dos atores locais participantes das reuniões. Foi constatado, a partir do EIA/RIMA e do questionário dos gestores, que foi feito apenas um estudo para indicar os impactos sociais na área a partir da percepção de atores que não participaram das reuniões públicas sobre o projeto.

Outro ponto que pode ser destacado é que boa parte dos atores participantes alegou dificuldade na compreensão dos aspectos relativos ao projeto, algumas vezes devido ao uso de linguagem técnica, outras vezes por não possuir domínio sobre o assunto e outros ainda justificaram que a discussão estava cansativa por ser densa em detalhes. Isso reflete a necessidade de melhorar a forma como as informações são apresentadas para que se tornem acessíveis para o maior número de pessoas interessadas.

O quarto ponto que pode ser ressaltado é que os meios utilizados para dar ciência aos atores em relação ao projeto são considerados satisfatórios, com destaque para as associações dos partícipes, demonstrando o interesse desses grupos de atores em colocar o projeto em suas pautas de discussão, podendo promover a mobilização dos atores para participação das audiências públicas do projeto. Além disso, verificou-se que a maioria dos atores locais tinha conhecimento sobre a maior parte das fases do projeto, ainda que de forma leiga.

Em relação ao estabelecimento de arranjos de governança, houve a criação da Secretaria de Projetos Especiais funcionando como um conselho gestor. Porém, era composto apenas por membros dos órgãos municipais, não havendo espaço para representantes de atores locais. Esse fato demonstra o desinteresse dos órgãos gestores em inserir a sociedade civil em um patamar de deliberação, deixando-os apenas como expectadores do sistema de gestão, se ausentando de fazer parte das tomadas de decisão.

A pesquisa constatou também que os atores, em sua maioria, tiveram o interesse em participar das reuniões com o objetivo de buscar melhorias para seus respectivos setores. Porém, alguns atores, ao tentar expor as demandas de sua categoria, não obtiveram sucesso, alegando que não havia possibilidade para incorporá-las ao projeto, demonstrando que não havia formas de o ator opinar ou questionar, como foi o caso do “Feirante 1” ao solicitar mudanças estruturais para a feirinha de artesanato. O mesmo ficou receoso em continuar a discutir com os gestores sobre as mudanças que os feirantes queriam no projeto temendo que os termos de permissão da categoria fossem retirados, havendo desinteresse por parte dos órgãos gestores em resolver o conflito a partir do diálogo. É importante ressaltar que as solicitações de mudança referentes aos permissionários do Mercado dos Peixes foram atendidas devido a uma intervenção da Vigilância Sanitária, visto que a disposição do sistema de gás estava em desacordo com a legislação vigente.

Outro aspecto evidenciado na pesquisa é a diversidade de tipos de uso dos atores constatados na área de estudo, com destaque aos usos voltados para atividade econômica de cada ator. Faz-se necessário que o projeto considere todos os tipos de utilização de forma a potencializá-los e gerar benefícios sociais, econômicos e ambientais para o local.

A pesquisa aponta problemas que não estão sendo abordados no projeto, como a falta de segurança pública, a ausência de investimentos da Prefeitura em capacitação profissional, a baixa quantidade de salva-vidas, a inexistência ou baixa quantidade de vagas para estacionamento, a ausência de banheiros e chuveiros públicos, a falta de postos médicos de emergência próximos à praia.

Com relação à perspectiva dos atores em relação ao fim da obra, nota-se que embora os entrevistados tenham alegado que a obra trará diversos benefícios – como melhoria da infraestrutura local, aumento da demanda pela rede de serviços locais, com ênfase no comércio (mercado dos peixes, feira de artesanato, restaurantes, barracas etc.), atração de mais turistas para o local e a valorização dos imóveis e do bairro Meireles – a maioria dos atores não acredita que os problemas serão resolvidos, sobretudo no que diz respeito a falta de infraestrutura para algumas categorias como os pescadores e guarda-vidas, a ausência de investimentos no setor de segurança pública local e a poluição na praia, problemas já citados anteriormente.

A maioria dos atores entrevistados que não participaram de nenhuma reunião afirmaram que teriam interesse em participar de reuniões acerca do projeto, demonstrando que estariam engajados nas discussões se na época das audiências eles tivessem conhecimento sobre as mesmas ou tivessem sido chamados.

Em um contexto geral, a participação dos atores no projeto de requalificação da Avenida Beira Mar foi pouco efetiva, enquadrando-se na consulta obrigatória, de acordo com o Quadro 05 (Quadro 23), havendo poucos traços de contestação em relação a algumas questões sobre o projeto.

| TIPOS E GRAUS DE PARTICIPAÇÃO | DESCRIÇÃO | QUALIDADE | FASE DE ENGAJAMENTO |
|-------------------------------|---|---|---------------------------------|
| Informação | Atores Institucionais informam aos demais atores sobre as decisões já tomadas unilateralmente. | Participação simbólica (passiva) - <i>Top-Down</i> | Conhecimento |
| Comunicação | Atores Institucionais informam aos demais atores sobre as decisões já tomadas, acompanhadas de explicações relacionadas. | | |
| Educação | Atores Institucionais instruem os demais sobre o processo de forma a elevar o nível de consciência dos interessados. | | |
| Consulta Facultativa | Atores Institucionais podem se quiser solicitar a opinião dos demais atores (críticas, sugestões, dados). A decisão ainda é unilateral. | | Elaboração/Expressão/Negociação |
| Consulta Obrigatória | Atores Institucionais são obrigados a solicitar a opinião dos demais atores (críticas, sugestões, dados), mesmo que a decisão final pertença ao governo (é o caso dos Estudos de Impacto Ambiental e a obrigatoriedade de haver Audiências Públicas). A decisão ainda é unilateral. | | |
| Concertação | Há a troca de pontos de vista no âmbito dos diferentes grupos de interesse. | Graus de poder dos cidadãos (participação ativa) - <i>Bottom-Up</i> | Elaboração/Expressão/Negociação |
| Contestação | Há a oposição a uma decisão colocada, resultando na proposição de uma solução alternativa. | | |
| Acordo | Acatamento a uma decisão negociada entre as partes interessadas. | | |
| Cogestão | Degrau onde a gestão é compartilhada entre os atores mediante a mecanismos de codecisão (conselhos, colegiados etc.) | | |
| Delegação | Há uma autonomia em certos campos de jurisdição, não havendo consulta a esferas superiores para a tomada de decisão. | | |
| Autogestão | É o grau mais alto de participação. O grupo local determina seus objetivos e estabelece os mecanismos de execução de ações sem haver uma referência a uma autoridade externa. | | |

Quadro 23: Tipo e Grau de Participação constatados no Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar
 Fonte: Adaptado de BORDENAVE (2013), CANTER (1998) e LANNA (1995) (modificado)

Houve interesse dos atores locais em estar dentro das discussões, porém não houve vontade política do poder público em criar mecanismos que permitissem a sociedade civil questionar pontos de seu interesse, deixando-os apenas serem informados sobre as intervenções. Individualmente, podem ser observados diferentes níveis de participação, sendo qualificados da seguinte forma (Quadro 24):

| ATOR | PRINCIPAIS USOS | CARÁTER SOCIAL / ECONOMICO VINCULADO | ASPECTOS DE INTERESSE NO PROJETO | ATUAÇÃO NO/UTILIZAÇÃO DO ESPAÇO | HAVIA CONHECIMENTO? | COMPARECEU AS REUNIÕES ? | HOUE ENGAJAMENTO? | POR CONTA DE QUE DEMANDAS? | QUALIFICAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO |
|--|---------------------------------|--------------------------------------|--|---------------------------------|---------------------|--------------------------|-------------------|--|------------------------------|
| Comerciante da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar 1 | Comércio de produtos artesanais | Turismo | Dimensionamento do espaço atual da feira; Regularização dos feirantes (cadastro, fixação de impostos) | Direta | Sim | Sim | Sim | Solicitar mudanças estruturais no projeto da Feirinha de Artesanato | Contestativa |
| Comerciante da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar 2 | | | | | Sim | Sim | Não | - | Consultiva Obrigatória |
| Comerciante da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar 3 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula |
| Comerciante da Feira de Artesanato da Avenida Beira Mar 4 | | | | | Não | Não | Não | - | Nula |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 1 | Comércio de pescado | | Entrega do novo mercado dos peixes | Direta | Sim | Sim | Sim | Solicitar mudanças estruturais no sistema de gás do Mercado dos Peixes | Contestativa |

| | | | | | | | | | |
|--|---|-----------------------------|--|--------|-----|-----|-----|---|------------------------|
| Comerciante do Mercado dos Peixes 2 | | | | | Sim | Sim | Não | - | Consultiva Obrigatória |
| Comerciante do Mercado dos Peixes 3 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula |
| Guarda-vidas 1 | Resgate de banhistas por afogamento e realização de primeiros socorros | Segurança | Mudanças nas condições de trabalho; Aumento do efetivo de guarda-vidas e redistribuição do efetivo ao longo da praia | Direta | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Guarda-vidas 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Morador do Meireles 1 | Habitação, atividades balneárias, prática de atividades físicas e esporte, utilização da rede de serviços da área | Habitação / Lazer / Esporte | Melhoria da qualidade dos equipamentos associados ao lazer (Serviços), valorização da área | Direta | Sim | Não | Não | - | Nula |
| Morador do Meireles 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula |

| | | | | | | | | | |
|--------------------------------|--|-----------------|--|----------|-----|-----|-----|---|------------------------|
| Pescador 1 | Captação e comércio de pescado | Pesca Artesanal | Dimensionamento do espaço para pesca; Regularização dos pescadores (cadastro, fixação de taxas para o comércio do pescado) | Direta | Sim | Sim | Sim | Saber se os pescadores iriam ser realocados ou retirados do local atual | Informativo |
| Pescador 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula |
| Policial 1 | Promoção de Segurança Pública | Segurança | Aumento do efetivo de policiais, fixação de postos policiais para uma melhor distribuição do efetivo ao longo da praia | Direta | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Policial 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Proprietário de Barraca | Fornecimento da cadeia de serviços - Comércio de Frutos do Mar | Turismo | Melhoria da qualidade dos equipamentos associados ao lazer e turismo (Serviços) e valorização da área para atividade turística | Indireta | Sim | Sim | Não | - | Consultiva Obrigatória |
| Proprietária de Hotel | Fornecimento da cadeia de serviços - Aluguel de Quartos | Turismo | Melhoria da qualidade dos equipamentos associados ao lazer e turismo (Serviços) e valorização da área para atividade turística | Indireta | Sim | Sim | Não | - | Consultiva Obrigatória |

| | | | | | | | | | |
|--|--|---------------------|--|----------|-----|-----|-----|---|------------------------|
| Proprietária de Restaurante | Fornecimento da cadeia de serviços - Comércio de Frutos do Mar | Turismo | Melhoria da qualidade dos equipamentos associados ao lazer e turismo (Serviços) e valorização da área para atividade turística | Indireta | Sim | Sim | Não | - | Consultiva Obrigatória |
| Proprietário de Imóvel na Beira Mar 1 | Aluguel de Imóveis | Habitação / Turismo | Melhoria da qualidade dos equipamentos associados ao lazer e turismo | Indireta | Sim | Sim | Não | - | Consultiva Obrigatória |
| Proprietários de Imóvel na Beira Mar 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula |
| Representante de Escola de Surf 1 | Oferta de cursos (natação, mergulho e surf) | Lazer / Esporte | Dimensionamento do espaço onde são praticadas as aulas de surf; Parcerias das Escolas de Surf com a Prefeitura (oferta de cursos de capacitação) | Direta | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Representante de Escola de Surf 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Velejador 1 | Passeios a vela para os turistas | Turismo | Dimensionamento do espaço e melhorias na infraestrutura atual do porto de jangadas | Direta | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| Velejador 2 | | | | | Sim | Não | Não | - | Nula* |
| * Categorias de atores que não foram chamadas para as audiências. | | | | | | | | | |

Quadro 24: Qualificação da participação dos atores entrevistados
Fonte: Pesquisa Direta

6.1 Recomendações

Diante do que foi abordado a partir do estudo de caso observa-se que a participação no âmbito de processos de Gerenciamento Costeiro em Fortaleza apresenta amplas deficiências que devem ser solucionadas para que o processo reflita de forma efetiva as demandas de todas as partes interessadas sob uma base consensual. Dessa forma, foram listadas algumas recomendações com o objetivo de aprimorar o processo de participação no local estudado, podendo servir de subsídio para outros setores da costa fortalezense (Quadro 25):

| Problemas Identificados | Recomendações |
|---|--|
| Não identificação de atores-chaves e suas demandas no projeto | Revisão da listagem de atores com a inclusão desses atores e de suas demandas ao projeto |
| Encontros sobre o projeto eram apenas de caráter consultivo | Abertura de espaços para que as comunidades dêem sugestões ou exponham seus pontos de vista com relação ao projeto |
| Os problemas da área não foram identificados pelos partícipes, sendo apenas apresentados a eles | Utilização de metodologias participativas (Ex.: Diagnóstico Rápido Participativo – DRP, Mapeamentos Participativos) para identificação de problemas e impactos socioambientais |
| Existência de problemas que não estão sendo abordados no projeto atual | Revisão do diagnóstico de problemas, a partir da percepção dos atores |
| Atores tiveram dificuldade na compreensão dos aspectos do projeto que foram apresentados | Investimento em treinamento e capacitação para os gestores, visando a simplificação das informações apresentadas para o entendimento por parte dos atores |
| Criação da Secretaria de Projetos Especiais, formada apenas por membros de órgãos municipais, funcionando como conselho gestor | Inclusão de representantes dos atores locais no conselho gestor |

Quadro 25: *Checklist* de problemas identificados na pesquisa e recomendações

Fonte: Pesquisa Direta

A análise a partir do estudo de caso possibilitou avançar com o entendimento de como a participação de diversos atores locais está configurada em um processo de Gerenciamento Costeiro. Pode-se constatar que a Gestão Municipal não insere os atores sociais como peça fundamental na obtenção de informações que levem a uma tomada de

decisão satisfatória para todas as partes envolvidas. A abertura de canais de comunicação entre os atores sociais resultaria em um maior envolvimento com as questões relativas ao projeto, enriquecendo o debate para a resolução de conflitos.

Os aspectos analisados nesta pesquisa resultaram na identificação dos problemas envolvendo a temática da participação no Gerenciamento Costeiro Municipal e suas respectivas recomendações. Tal configuração aponta para a necessidade de haver a continuidade de estudos sobre a temática, mais especificamente no que toca a formulação de metodologias com este escopo teórico, que estimulem os atores locais a se engajarem no processo de gestão, favorecendo tomadas de decisões mais eficazes.

As recomendações aqui propostas, ainda que sejam elaboradas a partir de um prisma essencialmente acadêmico, constituem-se de um ponto de partida que visa delinear os principais aspectos que precisam ser aprimorados ao longo de processos participativos no âmbito do Gerenciamento Costeiro Municipal. Neste contexto, fica constatada a necessidade de mudanças significativas neste pilar da gestão para o estabelecimento de um processo descentralizado e democrático, gerando benefícios a todas as partes interessadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMMANN, S. **Participação Social**. 2º ed. São Paulo: Cortez & Moraes, 1978. 133p.

ANDRÉ P.; DELISLE C.; E.; et REVÉRET J. P. **L'évaluation des Impactssur'l Environnement**: processus, acteurset pratique. École Polytechnique de Montréal, Québec-Canada, 2003.

ARQUIVO NIREZ. **Coleção iconográfica de Fortaleza**. 2007. 1 CD-ROM de dados (80 min./700 MB).

ASMUS, M. L. **Definição de Gerenciamento Costeiro e Conceitos Fundamentais**, 2013. 51 slides, color.

ASMUS, M. L.; KITZMANN, D.; LAYDNER, C.; TAGLIANI, C. R. A. Gestão costeira no Brasil: instrumentos, fragilidades e potencialidades. **Gestão Costeira Integrada**, Itajaí, Santa Catarina, n.5, p.52-57, 2006. Disponível em: <<http://www.praia.log.furg.br/Publicacoes/2006/2006a.pdf>> Acesso em: 2 abr. 2015.

BARRAGÁN, J. M. M. **Medio Ambiente y Desarrollo en Áreas Litorales**: introducción a la planificación y gestión integradas. Cádiz, Espanha. Servicio de Publicaciones de La Universidad de Cádiz, 2003. 306p.

BENEVIDES, I. P. **Turismo e PRODETUR**: dimensões e olhares em parceria. Fortaleza: EUFC, 1998.

BERGMAN, M. **Análise da percepção ambiental da população ribeirinha do Rio Santo Cristo e de estudantes e professores de duas escolas públicas, município de Giruá, RS**. Porto Alegre. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007. Dissertação (Mestrado em Ecologia) - Instituto de Biociências.

BEVIR, M. (ed.). **Encyclopedia of governance**. Thousand Oaks, California: SAGE Publications, 2007. Vol. 1.

BITENCOURT, N. L. R.; SORIANO-SIERRA, E. J. A ótica dos atores sociais na gestão ambiental dos terrenos de marinha: o caso da orla do canal da Barra da Lagoa, Ilha de Santa Catarina, Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Paraná, n.15, p.67-74, 2007. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/made/article/view/8565/12676>> Acesso em: 2 abril de 2015.

BORDENAVE, J.D. **O que é participação?** Coleção Primeiros Passos. Editora Ática, 2013.

BRASIL. **Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro II**. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Brasília, DF, 1997.

CANTER, L. W. **Manual de Evaluación de Impacto Ambiental**: técnicas para la elaboración de los estudios de impacto. (Traducción) Ignacio Español Echaniz, Isabel

Del Castillo González, Mercedes Alós Cortés e Genoveva Álvarez Villamil Bárcena. Aravaca/Madrid: McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A.U. 1ª ed. Español 1998.

CEARÁ. **Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro**. Superintendência Estadual do Meio Ambiente. Fortaleza, CE, 2006. Disponível em: <http://antigo.semace.ce.gov.br/integracao/biblioteca/legislacao/conteudo_legislacao.asp?cd=497> Acesso em: 05 de maio de 2015.

CHAVES, G.; VELOSO, P.; CAPELO, P. **Ah, Fortaleza!** 2. ed. Editora Terra da Luz, 2006. 180p.

CICIN-SAIN, B.; KNECHT, R. W. **Integrated Coastal and Ocean Management: concepts and practices**. Washington D.C.: Island Press, 1998. 517p.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991. 46p.

COSTA, M. C. L. da. Fortaleza: expansão urbana e organização do espaço. IN: CAVALCANTE, T. C.; DANTAS, E. W. C.; SILVA, J. B. (Organizadores). **Ceará: um novo olhar geográfico**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2005. 480p.

COSTA, M. C. L.; ALMEIDA, M. G. de. Trabalho e turismo: território e cultura de mutação na beira-mar em Fortaleza. In: CORIOLANO, L. N. M. T. **Turismo com ética**. Fortaleza: UECE, 1998. p. 274-283.

DANTAS, E. W. C. **Mar à Vista: estudo da maritimidade em Fortaleza**. 2ª Edição – Fortaleza: Edições UFC, 2011, 103p.

DAVIDOFF, L. F. **Introdução à psicologia**. São Paulo: McGraw – Hill do Brasil, 1993. 237p.

DIARIO DO NORDESTE. **Projeto de requalificação é estimado em R\$ 106 mil**. 17 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1027567>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

DIARIO DO NORDESTE. **Nova Beira-Mar será entregue daqui a 2 anos**. 08 de março de 2013a. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/nova-beira-mar-sera-entregue-daqui-a-2-anos-1.214960>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

DIARIO DO NORDESTE. **Beira-Mar terá calçada ampliado e bondinho**. 09 de novembro de 2013b. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/cidade/beira-mar-tera-calcao-ampliado-e-bondinho-1.504050>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

EVERSOLE, R. Managing the pit falls of participatory development: some insight from Australia. **World Development**, v. 31, n.5, p. 781-795, 2003.

FECHINE, J. A. L. **Alterações no Perfil Natural da Zona Costeira da Cidade de Fortaleza, Ceará, ao Longo do Século XX**. Fortaleza: UFC, 2007. (Dissertação de Mestrado)

FORGUS, R. H. **Percepção: o processo básico do desenvolvimento cognitivo**. São Paulo: Herder, 1971.

FORTALEZA. **Plano Diretor Participativo do Município de Fortaleza**. Prefeitura Municipal de Fortaleza. Fortaleza, CE, 2009. Disponível em: <http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/pdp_com_alteracoes.pdf> Acesso em: 05 de maio de 2015.

FREEMAN, R. E. **Strategic management: a stakeholder approach**. Cambridge: Ballinger Publishing Co., 1984.

G1. **Obra da Avenida Beira-Mar, em Fortaleza, deve ficar pronta apenas no final de 2015**. 26 de abril de 2014 Disponível em: <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2014/04/obra-da-avenida-beira-mar-em-fortaleza-deve-ficar-pronta-apenas-no-final-de-2015.html>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

G1. **Entrega da 2ª fase da requalificação da Beira-Mar está prevista para 2016**. 10 de março de 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ceara/noticia/2015/03/entrega-da-2-fase-da-requalificacao-da-beira-mar-esta-prevista-para-2016.html>> Acesso em: 07/de maio de 2015.

GONÇALVES, L. A. A. **Traçando mobilidades e tecendo territorialidades: o comércio de artesanato na Beira-Mar de Fortaleza/CE**. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2009. 201 p. (Dissertação de Mestrado) Disponível em: <http://www.uece.br/mag/dmdocuments/luiz_antonio_dissertacao.pdf> Acesso em: 05 de maio de 2015.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSELL, C. & SYMON, G. (Ed.). **Qualitative methods in organizational research: a practical guide**. London: Sage, 1994. 253p. p. 208-229.

HOLANDA, A. K. C. **Setor Hoteleiro na Zona de Praia do Meireles – Fortaleza, Ceará, Brasil**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2008. (Dissertação de Mestrado)

JUCÁ, G. N. M. **Verso e reverso do perfil urbano de Fortaleza (1945-1960)**. São Paulo: Annablume, Fortaleza: Secretaria de Cultura e Desporto do Estado do Ceará, 2003.

LANNA, A. E. L. **Gerenciamento de bacia hidrográfica: aspectos conceituais e metodológicos**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis, 1995. 171p.

LITTLE, P. E. (org). **Políticas ambientais no Brasil: análises, instrumentos e experiências**. São Paulo: Petrópolis; Brasília, DF: IIEB, 2003.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, EPU, 1986, 99p.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo. Ed. Atlas, 2003.

MARRONI, E. V.; ASMUS, M. L. **Gerenciamento Costeiro: uma proposta para o fortalecimento comunitário na gestão ambiental**. Pelotas: Editora da União Sul-Americana de Estudos da Biodiversidade – USEB, 2005. 149p.

MARQUES, J. P. M. **Desafios da gestão integrada dos espaços costeiros: o caso da praia do meireles – Fortaleza / CE**. Fortaleza: Universidade Estadual do Ceará, 2013. 74 p. (Monografia de Graduação)

MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas pública locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, v. 42, n. 3, p. 551-579, jun. 2008.

MINAYO, M. C. de S. (Org.) **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2007, 80p.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE; MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Projeto orla: fundamentos para gestão integrada / Brasília, 2006**.

MORAES, R. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOREIRA NETO, D. F. **Direito da Participação Política, Legislativa, Administrativa, Judicial**. Renovar, Rio de Janeiro: 1992. 212p.

MORESI, E. **Metodologia da Pesquisa**. Universidade Católica de Brasília – UCB, Brasília, DF: 2003. 108p.

NATIONAL OCEANIC AND ATMOSPHERIC ADMINISTRATION (NOAA), Coastal Services Center. 2007. **Introduction to Stakeholder Participation**. Training manual. NOAA Coastal Services Center. Charleston, South Carolina.

NORMANDE, E. Meio ambiente estuarino-lagunar: Complexo Mundaú-Manguaba. In: NORMANDE, E. (Ed.). **Apoio à proteção ambiental em Alagoas: uma experiência de cooperação técnica**. Maceió: Press Color, 2000. p.18-27.

O POVO. **Pescadores estão apreensivos com requalificação**. 30 de março de 2013a. Disponível em:

requalificação<http://www.opovo.com.br/app/opovo/fortaleza/2013/03/30/noticiasjornal_fortaleza,3031070/pescadores-estao-apreensivos-com-requalificacao.shtml>

O POVO. **Boxes do Mercado Provisório dos Peixes são entregues.** 21 de maio de 2013b. Disponível em:
<<http://www.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2013/05/21/noticiasjornalcotidiano,3060069/boxes-do-mercado-provisorio-dos-peixes-sao-entregues.shtml>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

O POVO. **Espigão começa a ser construído na Avenida Beira Mar.** 24 de maio de 2013c. Disponível em:
<<http://www.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2013/05/24/noticiasjornalcotidiano,3062157/espigao-comeca-a-ser-construido-na-avenida-beira-mar.shtml>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

O POVO. **Novo espigão da Beira Mar segue sem prazo para ser concluído.** 17 de julho 2014. Disponível em:
<<http://www.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2014/07/17/noticiasjornalcotidiano,3283405/novo-espigao-da-beira-mar-segue-sem-prazo-para-ser-concluido.shtml>>. Acesso em: 07 de maio de 2015.

O POVO. **Mercado dos Peixes está previsto para este mês; obra segue ritmo lento.** 21 de fevereiro de 2015. Disponível em
<<http://www.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2015/02/21/noticiasjornalcotidiano,3395879/mercado-dos-peixes-esta-previsto-para-este-mes-obra-segue-ritmo-lento.shtml>>. Acesso em: 07 de maio de 2015.

O POVO. **Entrega do novo Mercado dos Peixes é adiada para outubro.** 21 de julho de 2015. Disponível em:
<<http://www.opovo.com.br/app/fortaleza/2015/07/21/noticiafortaleza,3473115/entrega-do-novo-mercado-dos-peixes-e-adiada-para-outubro.shtml>>. Acesso em: 22 de julho de 2015.

OLSEN, S. B. **Crafting coastal governance in a changing world.** CRC/USAID, The University of Rhode Island. 2003. 376p.

OLSEN, S. B.; LOWRY, K. & TOBEY, J. A Manual for Assessing Progress in Coastal Management. **Costal Management Report**, nº 2211. University of Rhode Island, Coastal Resources Center, Narragansett, RI. USA. 1999. 56p.

PONTES, A. M. F. **A cidade dos clubes: modernidade e “glamour” na Fortaleza de 1950-1970.** Fortaleza: Expressão Gráfica e Editora, 2005.

POST, J. C; LUNDIN, C. G. (eds). **Guidelines for integrated coastal zone management.** Washington, D.C.: The World Bank, 1996.

ROCA, E.; VILLARES, M. & ORTEGO, M. I. Assessing public perceptions on beach quality according to beach users profile: A case study in the Costa Brava (Spain). **Tourism Management – Essevier.** v.30, Barcelona, p. 598-607, 2008.

ROCHA, R. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**.v. 1 n. 11 São Luis/MA, 2009. Disponível em: <http://www.ppgcsoc.ufma.br/index.php?option=com_content&view=article&id=318&Itemid=114> Acesso em: 02 de maio, 2015.

RODRIGUES, M. L.; MALHEIROS, T. F.; FERNANDES, V.; DAGOSTIN DAROS, T. A percepção ambiental como instrumento de apoio na gestão e na formulação de políticas públicas ambientais. **Saúde soc.** [online]. 2012, vol.21, pp. 96-110. Disponível em : <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902012000700009>>. Acesso em: 05 de maio de 2015.

SANTOS, R. F. **Planejamento ambiental: teoria e prática**. São Paulo: Oficina de Textos, 2004. 184p.

SEFIN. Ortofotos do Município de Fortaleza, 2010.

SEINF. **Estudo / Relatório de Impacto Ambiental: Projeto de Requalificação e Reforma Geral dos Espaços Urbanísticos e Paisagísticos da Praia do Meireles**, 2011, 340p.

SETFOR. **Prefeitura dá continuidade à obra do Mercado dos Peixes da Beira Mar**. 12 de março de 2015. Disponível em: <<http://www.fortaleza.ce.gov.br/noticias/setfor/prefeitura-da-continuidade-obra-do-mercado-dos-peixes-da-beira-mar>> Acesso em: 07 de maio de 2015.

SKYSCRAPERCITY, A História da Beira-Mar de Fortaleza. 02 de dezembro de 2009. Disponível em: < <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1015635>> Acesso: 07 de maio de 2015.

SOUZA, M. J. N. de, **Diagnóstico Geoambiental do Município de Fortaleza: subsídios ao macrozoneamento ambiental e à revisão do Plano Diretor Participativo – PDPFOR**. Fortaleza: Prefeitura Municipal de Fortaleza, 2009.

SOUZA, L. S. F. SILVA, E. V. da. VASCONCELOS, F. P. **A Gestão Integrada da Zona Costeira através de áreas protegidas: O caso de Sabiaguaba (Fortaleza-Ce, Nordeste do Brasil)**. 2009. Disponível em: <<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal12/Procesosambientales/Usode recursos/44.pdf>>. Acesso em 25 de setembro de 2012.

THEODORO, S. H.; CORDEIRO, P. M. F.; BEKE, Z. Gestão Ambiental: uma prática para mediar conflitos socioambientais. **II Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade**. Indaiatuba: ANPPAS., Indaiatuba, São Paulo, n.2, p.01-17, 2004. Disponível em: <http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/GT05/suzi_theodoro.pdf> Acesso em: 2 abr. 2015.

UNESCO **Methodological Guide to Integrated Coastal Zone Management**. Paris: Intergovernmental Oceanographic Commission, 1997. 47p. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001212/121249eo.pdf>> Acesso em: 2 abr. 2015.

VASCO, A. P. & ZAKRZEWSKI, S. B. B. O estado da arte das pesquisas sobre percepção ambiental no Brasil. In: **Perspectiva**. v. 34 n. 125, Erechim, p. 17-28, 2010.

VASCONCELOS, F. P. **Gestão Integrada da Zona Costeira: Ocupação antrópica desordenada, erosão, assoreamento e poluição ambiental do litoral**. Fortaleza: Premium, 2005.

WINCHESTER, Hilary P. M. Qualitative Research and its place in human Geography. In: HAY, L. (org.) **Qualitative research methods in human geography**. 2 ed. New York, Oxford University Press, p. 03-18, 2005.

YIN. R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia da pesquisa**. Florianópolis : SEaD/UFSC, 2006. 144 p.

APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO COM OS GESTORES



Universidade Federal do Rio Grande – FURG
Instituto de Oceanografia - IO
Mestrado em Gerenciamento Costeiro
Laboratório de Gerenciamento Costeiro – LABGERCO

Título da Dissertação: Análise da Participação no Gerenciamento Costeiro Integrado (GCI) a partir da Percepção dos Atores Locais: Estudo de Caso do Projeto de Requalificação da Avenida Beira Mar, Fortaleza – CE.

Objetivo Geral: Analisar, a partir da percepção dos usuários, como se configura o processo de participação e sua contribuição no GCI, com base em um estudo de caso na Praia do Meireles, em Fortaleza.

QUESTIONÁRIO PARA OS GESTORES

Gestor Entrevistado: _____

Cargo: _____

Órgão: _____

- 1) Os atores participaram da identificação dos problemas existentes? Se **SIM**, quais problemas?

- 2) Na equipe criada para formular o plano, foram consultados representantes dos usuários da Praia do Meireles com o intuito de auxiliar na sua elaboração?

- 3) Os atores participaram de algum tipo de oficina/entrevista/questionário socioeconômico para o projeto em algum momento?

- 4) Quais mecanismos de participação foram/estão sendo utilizados no projeto? (audiências públicas, encontros consultivos, workshops, fóruns, cursos de capacitação, oficinas)

- 5) Houve a formação de um tipo de Conselho Gestor com a participação de algum ator local?

- 6) Havia alguma forma de divulgar os resultados das discussões do projeto para a população/grupo de atores? Se **SIM**, de que forma?

- 7) Há algum meio de os interessados terem acesso aos documentos relacionados ao projeto? Onde se encontram esses documentos? (RIMA, atas de reunião, por exemplo)

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO COM OS ATORES LOCAIS



Universidade Federal do Rio Grande – FURG
Instituto de Oceanografia - IO
Mestrado em Gerenciamento Costeiro
Laboratório de Gerenciamento Costeiro – LABGERCO

QUESTIONÁRIO PARA OS ATORES LOCAIS

DADOS PRELIMINARES DO ATOR ENTREVISTADO

QP I - Idade: _____

QP II - Grau de Escolaridade: _____

QP III - Categoria de Ator: _____

1) Você faz parte de alguma organização social (**Ex.: Associação, Sindicato, Movimento etc.**)?

() Sim () Não

a) Se SIM, qual?

b) Se SIM, com que frequência participa das reuniões de sua organização?

2) Que tipo de serviço ou benefício (**ambiental ou antrópico**) a praia do Meireles te oferece? (**Qual o interesse do ator em usar a praia?**)

3) Como você ficou sabendo do projeto de Requalificação da Praia do Meireles?

4) O que você sabe sobre o projeto?

5) Você participou de alguma reunião a respeito do projeto?

() Sim () Não (Se **SIM**, passe para a **Questão 9**) (Se **NÃO**, passe para a **Questão 6**)

6) Caso não tenha participado, você sabia que havia a possibilidade de ter discutido o projeto através das audiências públicas?

() Sim () Não

- 7) Qual motivo levou você a não participar das discussões do projeto?
(Ex.: **Falta de interesse, não foi chamado (a) para os encontros, indisponibilidade de horário etc.**) (Se a resposta for **FALTA DE INTERESSE, passe para a questão 13**)
-
-
-
- 8) Caso não tenha participado e se ainda houvesse oportunidade, você teria interesse de participar das reuniões? (**OBS: Pergunta 4 do questionário dos gestores dá subsídio pra fazer essa pergunta**)
() Sim () Não (**Passe para a questão 13**)
- 9) O que motivou você a participar das discussões do projeto?
-
-
-
- 10) Como você classificaria a maneira como foi apresentado / discutido o projeto?
() Fácil () Razoável () Difícil
- 11) Houve oportunidade de os presentes discutirem / opinarem sobre questões relativas ao projeto?
() Sim () Não
- 12) Você se manifestou em algum momento da discussão?
() Sim () Não
a) Se SIM, por qual razão?
-
-
-
- b) Se NÃO, por qual razão?
-
-
-
- 13) Em sua opinião, quais os principais problemas existentes na Praia do Meireles?
(**OBS: Pergunta 1 do questionário dos gestores complementa essa pergunta**)
-
-
-
- 14) Com o conhecimento que você tem sobre o projeto, você acha que os problemas do setor vão ser resolvidos? (**As demandas vão ser atendidas?**)
() Sim () Não
- 15) Atualmente, há ganhos, perdas, ou não está havendo mudanças com a realização da obra?
() Perdas () Ganhos () Não Houve Mudanças
a) Se há ganhos, quais?

b) Se há perdas, quais?

16) Em sua opinião, quando (**ou SE???**) a obra for finalizada, quais os benefícios que o projeto vai trazer? Quais os prejuízos?

a) Benefícios:

b) Prejuízos:

17) Você acredita que o projeto de Requalificação da Praia do Meireles pode priorizar algum grupo de atores?

() Sim () Não

a) Se SIM, qual (is)? (**Caso o entrevistado não tenha participado, passe pra Questão 19**)

18) Houve algum desentendimento com algum ator/usuário?

() Sim () Não

a) Se SIM, qual (is) ator (es)?

b) Que tipo de conflito?

19) Você acredita que a mudança de Gestão Municipal está influenciando na realização da obra?

() Sim () Não

a) Se SIM, como? (**Finalize o questionário aqui pra quem não participou**)

20) Como você classificaria a sua participação no projeto?

() Alta () Média () Baixa

a) Por quê?
