



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES
CURSO DE GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ERLANE MARQUES DE SOUZA

**O CONTROLE SOCIAL NA PROTEÇÃO POR UNIDADE DE CONSERVAÇÃO –
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) DAS DUNAS DA LAGOINHA-CE**

FORTALEZA – CE

2021

ERLANE MARQUES DE SOUZA

O CONTROLE SOCIAL NA PROTEÇÃO POR UNIDADE DE CONSERVAÇÃO – ÁREA
DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) DAS DUNAS DA LAGOINHA-CE

Monografia apresentada ao Curso de Gestão de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a. Helena Stela Sampaio

FORTALEZA – CE

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S237c Souza, Erlane Marques de.
O controle social na proteção por unidade de conservação – Área de Proteção Ambiental (APA) das dunas da Lagoinha-Ce / Erlane Marques de Souza. – 2021.
71 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Curso de Gestão de Políticas Públicas, Fortaleza, 2021.
Orientação: Profa. Dra. Helena Stela Sampaio.
1. Área de Proteção Ambiental. 2. Controle social. 3. Desenvolvimento sustentável. 4. Praia de Lagoinha-Ce. I. Título.

CDD 320.6

ERLANE MARQUES DE SOUZA

O CONTROLE SOCIAL NA PROTEÇÃO POR UNIDADE DE CONSERVAÇÃO – ÁREA
DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) DAS DUNAS DA LAGOINHA-CE

Monografia apresentada ao Curso de Gestão de Políticas Públicas do Departamento de Estudos Interdisciplinares da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Aprovada em: 31 / 03 / 2021

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a. Helena Stela Sampaio
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Orientadora

Prof.^a Dr.^a. Verônica Salgueiro do Nascimento
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Examinadora

Prof. Dr. Alcides Fernando Gussi
Universidade Federal do Ceará (UFC)
Examinador

A Deus, por sua presença e amor constantes.

A minha mãe (*In Memoriam*), por seu amor me oferecer forças.

E aos meus avós, Maria e Luís, especialmente minha avó por ter grande contribuição no desenvolvimento da minha vida acadêmica.

Ao meu namorado e seu pai, Arão e Antônio, pelo apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado discernimento e forças para persistir esse grande objetivo, vir diariamente do interior, uns 120 km por dia, para cursar o nível superior na Universidade Federal do Ceará, uma das mais aclamadas no meio acadêmico.

A meus avós, principalmente minha avó por assumir o papel de mãe e pai, sempre me instruído sobre o quão valoroso é o processo acadêmico, mesmo não tendo nenhuma instrução do mesmo, por sempre buscar em sua simplicidade compreender meus sonhos e sonhar junto comigo.

A meu anjo da guarda, minha mãe, que infelizmente nos deixou muito cedo, por sempre ter sido exemplo de bondade, honestidade e simplicidade em lhe dar com a vida e seus obstáculos.

Ao meu namorado e seu pai, por sempre me incentivarem a conquistar esse sonho, pelas palavras de conforto e por sempre serem suportes essenciais nessa parte da minha trajetória.

A minha professora orientadora, por sua árdua dedicação e apoio, no acompanhamento e desenvolvimento na construção deste trabalho.

Aos professores participantes da banca examinadora: Dra. Verônica Salgueiro do Nascimento e o Dr. Alcides Fernando Gussi, pelas contribuições, sugestões e por disponibilizarem seu tempo para compor esta banca.

Aos amigos que a vida acadêmica na universidade me apresentou a partir do momento em que entrei no curso de Gestão de Políticas, em especial Hanna Rafaela, Alanna Bezerra, Suellem Sobreira, Alcides Neto, Jobson Cavalcante, Pablo Nascimento.

A todo o corpo docente do curso, bem como o secretário de coordenação, ao centro acadêmico, por serem pilares fundamentais durante todo o árduo processo de aprendizado, aquisição de experiências, crescimento pessoal e profissional.

Aos que contribuíram para o acervo fotográfico, que enriqueceu a construção deste trabalho.

A liberdade, que é uma conquista, e não uma doação, exige permanente busca. Busca permanente que só existe no ato responsável de quem a faz. Ninguém tem liberdade para ser livre: pelo contrário, luta por ela precisamente porque não a tem. Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho, as pessoas se libertam em comunhão.

Paulo Freire

RESUMO

A presente pesquisa trata de uma abordagem acerca do controle social no âmbito da preservação ambiental por unidade de conservação com relação a Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Lagoinha-Ce. Considerada área que resguarda grande diversidade ecológica, na composição de dunas e é uma das zonas de Gerenciamento Costeiro do litoral cearense. Desta maneira visando salientar a necessidade de maior articulação entre comunidade local e poder público, busca-se por meio do exercício de controle social, bem como o uso de suas ferramentas, a criação de um espaço de diálogo na busca de um ambiente de desenvolvimento econômico mas também sustentável. Como objetivos específicos esta pesquisa pretende: descrever a trajetória das políticas públicas brasileiras, com foco nas políticas ambientais brasileiras, do ano de 1981 a 1999, desde a criação da Política Nacional do Meio Ambiente até a criação da APA das Dunas da Lagoinha; analisar a criação da APA das Dunas da Lagoinha como componente ambiental para o financiamento do PRODETUR; e compreender o papel da conservação ambiental por meio da APA das Dunas da Lagoinha, na perspectiva dos moradores da localidade. Para alcançá-los realizou-se uma pesquisa de cunho exploratório, afim de analisar maiores aspectos do contexto de inserção desta APA, configura-se também como pesquisa de campo ao fazer esse maior aprofundamento acerca da comunidade local e por fim uma pesquisa bibliográfica, buscando suporte na literatura já existente para o desenvolvimento da pesquisa. Todavia, como resultados desta pesquisa é perceptível uma necessidade de que a gestão municipal seja mais atuante na fiscalização dessa APA, que seu Conselho Gestor seja desenvolvido, pois foi constatada a ausência deste e de suas atividades, bem como uma maior conscientização por parte da população acerca desta ferramenta e da gestão dessa área, para o desenvolvimento e continuidade das comunidades locais.

Palavras-chave: Área de Proteção Ambiental. Controle Social. Desenvolvimento Sustentável. Praia de Lagoinha-Ce.

ABSTRACT

This research deals with an approach about social control within the scope of environmental preservation per unit of conservation in relation to the Environmental Protection Area (APA) of the Dunes of Lagoinha-Ce. Considered an area that preserves great ecological diversity, in the composition of dunes and is one of the Coastal Management zones of the Ceará coast. In this way, aiming to highlight the need for greater articulation between the local community and the public power, it seeks to exercise social control, as well as the use of its tools, the creation of a space for dialogue in the search for an environment of economic development. but also sustainable. The specific objectives of this research are to: describe the trajectory of Brazilian public policies, focusing on Brazilian environmental policies, from 1981 to 1999, from the creation of the National Environment Policy to the creation of the Dunas da Lagoinha APA; analyze the creation of the Dunas da Lagoinha APA as an environmental component for the financing of PRODETUR; and understand the role of environmental conservation through the APA das Dunas da Lagoinha, from the perspective of local residents. In order to reach them, an exploratory research was carried out, in order to analyze greater aspects of the context of insertion of this APA, it is also configured as a field research when doing this greater deepening about the local community and finally a bibliographic search, seeking support in the existing literature for the development of research. However, as a result of this research, there is a perceived need for municipal management to be more active in the inspection of this APA, for its Management Council to be developed, as the absence of this and its activities was noted, as well as greater awareness on the part of the population. about this tool and the management of that area, for the development and continuity of local communities.

Keywords: Environmental Protection Area. Social Control. Sustainable development. Lagoinha-Ce beach.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1- Praia de Lagoinha-Ce, 2019.	19
Figura 2- APA das Dunas da Lagoinha-Ce, 2021.	49
Figura 3- Zona costeira da Praia de Lagoinha-Ce, 2021.	55
Figura 4- Mapa de abrangência do GERCO, 2006.....	55
Figura 5- Falésias da Praia de Lagoinha-Ce, 2020.....	57
Figura 6- Mapa de localização da APA das Dunas da Lagoinha, 2011.	58
Figura 7- Andamento das obras do empreendimento do grupo Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2020.	59
Figura 8- Andamento das obras do empreendimento do grupo Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2020.	60
Figura 9- Andamento das obras do empreendimento do grupo Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2020.	60
Figura 10- Projeto gráfico de fachada do Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2021.	62

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

AJA	Agente Jovem Ambiental
APA	Área de Proteção Ambiental
APP	Área de Preservação Permanente
CGU	Controladoria Geral da União
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
ENEAP	Encontro Nacional dos Estudantes dos Cursos de Públicas
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
E-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
GERCO	Gerenciamento Costeiro
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
MMA	Ministério do Meio Ambiente
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PMP	Prefeitura Municipal de Paraipaba
PRODETUR	Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente
SEMACE	Superintendência Estadual do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
UC	Unidade de Conservação
VCI	Venture Capital Investimentos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	PERCURSOS METODOLÓGICOS.....	18
3	O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL	21
3.1	O conceito de política pública.....	23
3.2	A efervescência do campo das políticas públicas.....	25
3.3	Políticas públicas, cenário ambiental brasileiro e a Educação Ambiental.....	26
4	O CONTROLE SOCIAL COMO FERRAMENTA NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	30
4.1	Atores sociais e o controle social	33
4.2	Controle social no âmbito das políticas públicas.....	36
4.3	A importância do controle social para um desenvolvimento ambiental sustentável, proteção ambiental e justiça social.....	39
5	A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS E A IMPORTÂNCIA DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) DAS DUNAS DE LAGOINHA EM PARAIPABA-CE.....	44
5.1	A criação da categoria Área de Proteção Ambiental (APA)	50
5.2	A Política Nacional do Meio Ambiente e as Áreas de Proteção Ambiental (APA) do litoral cearense	51
5.3	As intervenções econômicas na Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Lagoinha-Ce.....	53
6	CONTROLE SOCIAL COMO FATOR DETERMINANTE PARA AS COMUNIDADES LOCAIS	63
6.1	A importância de exercício do controle social pelos moradores nativos na Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Praia de Lagoinha-Ce.....	65
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	69

1 INTRODUÇÃO

O debate acerca das políticas públicas tende a ganhar cada vez mais enfoque e espaço, a sociedade almeja diariamente inserir-se no processo decisório que os envolve, entendendo assim este exercício de cidadania, como o elemento político passando a lhes assegurar não só seus direitos constitucionais, mas a necessidade de controle social para alcance de uma gestão pública mais eficaz.

Esse controle consiste num aporte a todo aparato dos mecanismos ao alcance de uma gestão pública pautada em transparência e horizontalidade com a sociedade civil, à medida que está entende o real significado e importância de uma maior inserção neste campo. Assim, uma das áreas com essa demanda de maior inserção de controle social e resguardo deste, é a ambiental. Em nosso controverso cenário político isso tem se tornado cada vez mais desafiador, pois pensar a questão ambiental não nos permite apenas pensá-la do ponto de vista da redução de exploração de maneira parcimoniosa, mas em todas as duas dimensões e especificidades. O Brasil é um dos países mais ricos em recursos naturais e a gestão desses recursos é ponto crucial de discussão social, econômica e política, em busca da possibilidade de alcance de um modelo democrático de desenvolvimento sustentável.

Em 1973 era criada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), mais à frente em 31 de Agosto de 1981 era criada a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), pela Lei Federal nº 6.938/81, assim passaria haver uma verdadeira integração e coordenação na criação e implementação de políticas ambientais, como a exemplo a instituição do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), desta forma seu objetivo essencial é manter a qualidade ambiental para esta e as futuras gerações. A criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) fez parte dessa reestruturação, em 1989. No ano de 2000 houve a sanção da Lei Federal nº 9.985, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), regulamentando sobre os conselhos consultivos e deliberativos na gestão dessas unidades.

A Praia de Lagoinha localiza-se a 11 km da sede do município de Paraipaba, é um dos seus principais pontos turísticos e componente dos cartões postais do litoral oeste do Ceará. Localiza-se a 120 km da Capital do Estado, Fortaleza. Esta é Mesorregião do Norte Cearense e Microrregião do Baixo Curu, com seu projeto irrigado tem-se a diversidade de cultivo entre furtas, com destaque para o cultivo do coco.

Assim, ao longo desses mais de 20 anos, o Curu-Paraipaba se tornou um dos mais importantes polos nacionais de produção de coco verde. Atualmente, de todos os espaços de produção de coco encontrados no Ceará, o principal e mais especializado deles é, sem sombra de dúvidas, o perímetro irrigado Curu-Paraipaba. (CAVALCANTE, 2015, p. 95)

A Praia de Lagoinha, é composta por dunas, coqueiros, bicas naturais de água doce, falésias, ofertando aos turistas passeios de buggy por suas lagoas como a das Almécegas e Jegue, nesta última também ocorre a prática de kite surf, além de possuir uma orla de madeira onde os mesmos podem visitar, bem como o mirante com vista mar, assim com suas exuberâncias naturais a mesma tende a compor o formato de meia-lua, com um penhasco de 50 metros de altura, a praia encontra-se em uma direção abaixo da cidade, com sua escadaria de longos degraus, que por fim em sua descida as jangadas sinalizam o início ou fim de mais um dia de pescaria. A população nativa é fruto da descendência de filhos de pescadores, compondo assim a Colônia de Pescadores Z-25 da localidade, fundada em 1935. Também entre a população encontram-se artesãos, comerciantes locais e marisqueiros, estes últimos também integrantes da Colônia de Pescadores, atores que sem dúvidas teriam grande contribuição na composição do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Lagoinha.

Lagoinha é uma pequena cidade litorânea, um distrito de Paraipaba, composta por uma população estimada em 32.992 pessoas (IBGE, 2020). A praia conserva em seu seio o hábito de todos os cidadãos, manterem entre si a empatia, amizade e reconhecimento, práticas essas resguardadas por grande parte das cidades de interior. Fruto de moradias antigas de barro, cobertas com carnaúba e iluminadas por lampiões ou fogo de lenha, a água potável era vinda das bicas de água doce da praia

Assim tende a ser considerada um dos principais pontos de veraneio, com o passar dos anos o crescimento turístico da cidade evidenciou também o forte potencial econômico deste local. O município de Paraipaba é integrante do novo Mapa do Turismo Brasileiro 2019-2021, divulgado pelo Ministério do Turismo, no geral são 2.692 cidades de 333 regiões turísticas avaliadas e inclusas na plataforma. (PMP, 2021)

Desta forma:

O motivo da escolha dessa área deve-se ao fato de que a mesma apresenta grande potencial paisagístico que motiva investimentos de infraestrutura em veraneio e turismo no local. A paisagem é composta por praias e por um vasto campo de dunas Holocênicas vegetadas ou livres, que se movimentam pela ação dos ventos alísios. (MARTINS; VASCONCELOS; SILVA, 2013, p.2)

Despertando um debate acerca da preservação do local, para que assim seus cidadãos nativos não sejam futuramente os mais afetados com as atividades econômicas que possam atrair o interesse turístico.

Os autores Vasconcelos e Silva (2013) ainda evidenciam que a Praia de Lagoinha localiza-se entre dois principais pontos de grande importância econômica, o grande Complexo Industrial Portuário do Pecém e o Município de Trairi, com forte polo turístico caracterizando uma de suas principais atividades econômicas.

A temática ambiental aguça debates em amplos os contextos, afinal a mesma tende a impactar os diversos cenários, sejam eles atual ou futuro no qual todos estão inseridos, assim a forma como tratamos este debate incide diretamente sobre a construção da realidade desta e das futuras gerações, percebendo desta forma que a utilização exacerbada, desenfreada e sem orientação dos recursos naturais, põe em xeque todos os ecossistemas globais, como é o caso dos que estão pretensamente protegidos por Áreas de Proteção Ambiental (APAs) que serão trabalhadas ao longo desta pesquisa.

Desta maneira, entende-se como os estudos ambientais configuram-se essencialmente como fruto das tentativas de sanar as demandas socioambientais, alinhando o cenário do campo das políticas públicas a problemática ambiental, seja direta ou indiretamente.

Assim:

De acordo com Peccatiello (2011, p.81) “No caso específico da política ambiental, apesar de a mesma ter se desenvolvido de forma tardia em relação às outras políticas setoriais brasileiras, é possível observar que por um longo período esteve subjugada quase que exclusivamente aos anseios econômicos[...]. (PECCATIELLO, 2011, p. 18)

Colocando em risco a preservação de áreas que deveriam estar sendo protegidas e onde a fiscalização das mesmas deveria ocorrer de forma efetiva, já que estas são alvo de constante exploração por parte de empreendimentos que se instalam nestes locais.

Mediante a isto, esta pesquisa partiu da necessidade de maiores estudos e compreensão no âmbito da Área de Proteção Ambiental (APA) instalada na Praia de Lagoinha-Ce e nas suas adjacências de falésias e tabuleiros. Compreendendo que a comunidade local necessita de uma percepção maior sobre a necessidade de resguardo deste ambiente, pois a mesma tende a sofrer maiores impactos, sejam eles positivos ou negativos, que incide também diretamente sobre as agriculturas de subsistência e as atividades pesqueiras.

O Decreto Estadual nº 25.417, de 29 de março de 1999, dispõe sobre a criação da APA das Dunas da Lagoinha-Ce, estabelecendo não só as especificidades deste ambiente, mas a fragilidade ecológica do mesmo em face das intervenções as quais pode estar sujeito, bem como a necessidade de uma maior conscientização por parte da população no exercício de participação e controle social com vias a assegurar a preservação desta área de imensuráveis riquezas naturais. (CEARÁ, 1999)

Assim compreende-se em relação à APA das Duna da Lagoinha, “[...]fica declarada Área de Proteção Ambiental (APA) a área situada a oeste da localidade de Lagoinha, município de Paraipaba, Estado do Ceará, com um perímetro de 13,029 Km, área de 5,2349 Km².” (CEARÁ, 1999, Art. 1º)

Esta pesquisa também busca apresentar o contexto e cenário de desenvolvimento das políticas públicas e as políticas ambientais, a importância de conservação da categoria APA, bem como fazer um aporte sobre a necessidade de exercício de controle social por parte dos próprios moradores nativos da localidade de Lagoinha.

A pesquisadora desta maneira, exerce ainda o papel de partícipe ativa, por ser integrante desta comunidade, podendo assim observar as mudanças sociais, econômicas, culturais e ambientais, que a Praia de Lagoinha tem sido alvo no decorrer dos anos. Podendo assim compreender de forma particular a interação da comunidade com o seu ambiente, além da forma como os equipamentos econômicos passam a se instalar nesta APA.

A partir dessas indagações, foi definido como objetivo geral, analisar o controle social no âmbito da proteção ambiental a partir da Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Lagoinha-Ce.

E elencando os objetivos específicos listam-se:

- a) Descrever a trajetória das políticas públicas brasileiras, como foco nas políticas ambientais, do ano de 1981 a 1999, desde a criação da Política Nacional de Meio Ambiente até a criação da APA das Dunas da Lagoinha.
- b) Analisar a criação da APA das Dunas da Lagoinha, como componente ambiental para o financiamento do PRODETUR.
- c) Compreender o papel da conservação ambiental por meio da APA das Dunas da Lagoinha, na perspectiva dos moradores da localidade.

Para uma melhor compreensão acerca desta pesquisa, a mesma divide-se em sete capítulos, partindo inicialmente de sua fase introdutória, na qual analisamos de forma mais prática os percalços e feitos que levaram até a escolha da temática, relatando um pouco sobre a importância de se pensar acerca de um desenvolvimento pautado em sustentabilidade e preocupação com a qualidade ambiental disposta as futuras gerações, adentrando um pouco também na importância de resguardo da ferramenta de controle social, visando também elucidar sobre a delimitação do percurso metodológico que a pesquisa desenvolveu.

No segundo capítulo, adentramos no campo estatal e as diversas variáveis cuja quais contribuíram não só para as múltiplas definições da terminologia que trata da conceituação de política pública, mas os grandes desafios deste campo para que sua efervescência fosse constituída e formulada. No tocante ao cenário das políticas ambientais, é imprescindível a realização de um recorte sobre as políticas ambientais e o cenário brasileiro, o quanto as mesmas têm sido postas em risco.

No terceiro capítulo, elucidamos que seja realizada uma reflexão da necessidade de exercício do controle por partes dos atores sociais, não só como exercício de sua cidadania, mas como extensão de seu poder sobre a máquina pública, assim está indispensável ferramenta no âmbito das políticas públicas tende a assegurar uma maior multidisciplinariedade a este campo visando sanar problemáticas em diversas esferas, inclusive a ambiental, buscando justiça social, proteção ambiental e a perpetuação de um desenvolvimento sustentável.

No quarto capítulo, entendemos como necessária uma contextualização maior acerca da trajetória das políticas ambientais, desde a criação da categoria das APAs, pontuando acerca das contribuições da Política Nacional do Meio Ambiente na constituição e amparo destas áreas no litoral cearense, para assim adentrar nas intervenções econômicas que vem se instalando na APA de das Dunas da Lagoinha e as consequências deste contexto.

No quinto, buscamos uma maior compreensão acerca do uso da ferramenta de controle social, e como esta tem suma importância para que as comunidades locais tenham assim não só mecanismos de avaliação das decisões públicas, mas com vistas a garantir também a continuidade de suas comunidades, além de assegurar a proteção ambiental de áreas com forte potencial paisagístico, ecológico e cultural, como é o caso da APA das Dunas da Lagoinha.

Finalizando, nas considerações finais, é proporcionada uma maior reflexão correlacionando conteúdos apresentados ao longo da monografia com a importância de se pensar acerca do impacto ambiental de grandes empreendimentos nas faixas litorâneas, bem

como a necessidade de assegurar uma fiscalização adequada não só por parte da gestão municipal de Paraipaba, mas também por parte dos moradores locais, na busca de práticas de turismo sustentável.

Por fim, buscando aprofundar nosso conceito sobre a Área de Proteção Ambiental situada em Lagoinha, Paraipaba - Ce, com a delimitação dos objetivos acima e elucidando o principal propósito da construção desta pesquisa, caminhamos para detalhar como estes objetivos adquiriram forma, através do uso de instrumentos de pesquisa e metodologias, apresentados a seguir.

2 PERCURSOS METODOLÓGICOS

Partindo destas considerações, esta pesquisa visa contribuir para o ponto de vista teórico e socioambiental, propondo uma reflexão mais profunda sobre nossa inserção nessas dimensões enquanto atores sociais membros de democracia participativa que nos permite avaliar o percurso que vem trilhando as políticas ambientais em nosso país e a partir disso compreender em nossas próprias localidades a dimensão deste crescimento e desenvolvimento sustentável.

Além de propiciar uma maior compreensão acerca da tensão social que se forma tanto pelos moradores das comunidades que compõem a Praia de Lagoinha e quanto pela instalação de equipamentos econômicos em sua faixa de praia, atentando para a necessidade de continuidade destas comunidades locais, bem como o estabelecimento de justiça social diante desses fenômenos de cunho social, econômico e ambiental.

Com relação a necessidade de exercício de seu papel neste grupo social, podemos afirmar:

O papel dos grupos sociais emerge, portanto, como um dos fatores que permitem compreender a dinâmica organizacional para além da perspectiva institucional. De modo geral, pode-se dizer que um grupo social é um conjunto de indivíduos vinculados uns aos outros por valores, expectativas, afinidades e interesses, com o intuito de satisfazer as necessidades pessoais. (GUSSEI; OLIVEIRA, 2017, p. 92)

Visando atingir o objetivo central da pesquisa, no qual busca-se analisar o controle social exercido por parte dos moradores locais no âmbito da proteção ambiental no tocante ao gerenciamento e gestão da APA das Dunas da Lagoinha-Ce. Foram realizadas pesquisas de caráter exploratório, de cunho bibliográfico e de campo, a partir disso é imprescindível a compreensão acerca do que de fato consiste uma pesquisa científica e sua importância valorosa no meio acadêmico.

A figura a seguir mostra o cartão postal da Praia de Lagoinha-Ce, vemos também uma das muitas jangadas utilizadas por pescadores.

Figura 1- Praia de Lagoinha-Ce, 2019.



Fonte: Lara Mendes, 2019.

É importante compreender que a pesquisa nasce de questionamentos, necessitando estes serem sanados através de procedimentos teóricos e técnicos, combinando entre si procedimentos.

Desta forma para os autores, Marconi e Lakatos (2017, p. 2, apud Rummel, 1972, p. 3) “A pesquisa tem dois significados: em sentido amplo, engloba todas as investigações especializadas e completas, e em sentido restrito, abrange os vários tipos de estudos e de investigações mais aprofundados.”

Para Gil (2008, p.26) “Pode-se definir pesquisa como o processo formal e sistemático de desenvolvimento do método científico. O objetivo fundamental da pesquisa é descobrir respostas para problemas mediante o emprego de procedimentos científicos.”

Classificando-se como uma pesquisa exploratória, por abarcar maiores aspectos ao fenômeno que se pretende estudar, trazendo assim maior familiaridade com o problema, além de uma coleta de dados mais diversificada e próxima a coleta de dados primários.

Desta maneira:

As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista, a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. [...] Pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximado, acerca de determinado fato. Este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil sobre ele formular hipóteses precisas e operacionalizáveis. (GIL, 2008, p.27).

Com relação aos procedimentos de coleta de dados, para a consecução desta pesquisa, houve a necessidade de se realizar uma pesquisa de cunho bibliográfico, constituindo aporte teórico a partir de livros, dissertações, portais eletrônicos de notícias, artigos periódicos, legislação federal e estadual, assim como sites entre estes o da SEMACE, Ibama e o da Prefeitura Municipal de Paraipaba.

Ainda em consonância com Gil (2008, p.50) “A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente.”

Configuramos também como pesquisa de campo, com relação ao estudo dos grupos que compõe a problemática, tendo a oportunidade de ir ao local, analisar e coletar informações sobre o mesmo, ainda mais por ser uma região já de conhecimento da própria pesquisadora.

Por fim acrescenta-se com relação à pesquisa de campo, pontua-se na concepção de Gil (2008, p.57) “estuda-se um único grupo ou comunidade em termos de sua estrutura social, ou seja, ressaltando a interação de seus componentes. Assim, o estudo de campo tende a utilizar muito mais técnicas de observação do que de interrogação.”

A pesquisa, no entanto, não pôde ter sua maior imersão neste cenário e interação direta com a comunidade, por conta da pandemia que ainda assola nosso país, em decorrência do novo coronavírus. Deste modo respeitando o isolamento social instaurado, não puderam ser realizadas entrevistas ou questionários, com marisqueiros ou pescadores, quais seriam nichos delimitados desta pesquisa.

A seguir, abordaremos a relação do nosso Estado e a construção do campo de estudos das políticas públicas em nosso país, percebendo assim os percalços cujos quais constituem o mesmo, bem como elucidando acerca da multidisciplinariedade trazida por este ao estudo das políticas públicas, tornando o processo de criação e execução destas, fator determinante para seu bom desempenho perante seus objetivos de criação.

3 O ESTADO E A CONSTRUÇÃO DO CAMPO DE ESTUDO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL

Inicialmente o Estado brasileiro carregava consigo um forte caráter conservador, girando entorno do processo de industrialização e crescimento econômico, com os anos isso passa a gerar diversas transformações, não só em todo seu aparato político e administrativo, mas também na sociedade. Segundo Barcelar (2003, p. 1) “[...]O Estado era o promotor do desenvolvimento e não o transformador das relações da sociedade.” Surgindo assim concepções que levassem todos os processos sociais em consideração e fossem redefinidos ambos os conceitos de Estado e sociedade.

Nos anos 1970 e 1980, passam a aflorar estudos de políticas públicas no Brasil, na tentativa de compreender as políticas até então existentes e as características específicas do Estado, então percebemos:

Nesse período realizaram-se análises que não apenas investigaram as características gerais das políticas no país, como também trouxeram luz aos atores sociais, interesses e processos presentes em cada política setorial, construindo um corpo de conhecimentos substancial sobre o padrão brasileiro de produção de políticas públicas. (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2003, p. 14)

Assim os anos de 1970 e 1980, são marcados pelos estágios de gestação inicial de políticas de proteção social e pela inclusão das características das políticas setoriais no que se refere a pesquisas em políticas públicas, desta vez com o Estado buscando ser o principal promotor de Bem-Estar Social.

Acerca do processo de redemocratização estatal dos anos 80, entendemos:

[...] a preocupação em “reformular o Estado” no sentido de democratizar o acesso à serviços e a participação política deram impulso a uma grande quantidade de trabalhos que centraram seu esforço analítico no exame de políticas setoriais, não apenas para interpretá-las, mas, sobretudo, para propor alternativas de desenho institucional. (HOCHMAN; ARRETCHE; MARQUES, 2003, p. 14)

Seguindo esta linha de pensamento compreendemos a importância do crescimento e estudos desenvolvidos pelo o campo de públicas, por sua versatilidade, multidisciplinariedade e em processo ainda gradual de construção não recebe apenas uma definição específica. Para Pires et al. (2014, p. 111) “Não é possível definir o Campo de Públicas senão de um modo provisório e em movimento, uma vez que se trata de conceber um grupo de atores cuja identidade ainda está em construção.”

O ano de 2000, é marcado então pelos estágios iniciais das mobilizações referentes a este campo, buscando compreender o exercício da atividade estatal e a esfera pública como campo também de participação social. Para que assim as políticas formuladas tornem-se mais justas e com objetivos claros e pré-definidos pensando na implementação destas políticas, possibilitando a expansão de profundas transformações governamentais.

Assim:

“[...] buscando entender elementos de seu passado, presente e possibilidades futuras - pretende contribuir para que os conceitos e modelos desse campo, em grande parte vezes desenvolvidos em outros contextos nacionais, sob diferentes dinâmicas locais e distintos sistemas políticos, sejam debatidos no sentido de sua adaptação para explicar e a produção de políticas públicas no Brasil.” (BRASIL, CAPELLA, 2016, p. 74)

Através do crescimento deste campo de estudo, se promove a criação de espaços dialógicos em relação a multidisciplinariedade do mesmo, além de propiciar a pluralidade através da participação de diferentes áreas nas discussões.

Acerca desse maior envolvimento da sociedade com o poder público e o rumo das ações deste, Gussi e Oliveira (2017, p. 86) afirmam que “Dessa forma, o Estado estará rompendo com a lógica autorreferenciada da burocracia, trazendo a sociedade civil organizada para o interior do processo, inclusive em relação aos mecanismos de controle.”

A importância de mobilização dos atores foi sem dúvidas um dos fatores cruciais que facilitaram a construção e institucionalização deste novo campo, para que a área ganhasse ainda mais conhecimento, compreendendo em todo o rol as especificidades e os novos desafios durante a trajetória do campo de públicas. Essa mobilização de atores acerca deste campo, para Pires et al (2014, p. 115) “Tratou-se de um conjunto de ações que buscava o fortalecimento [...], criando, ao mesmo tempo, condições para transformá-lo em um movimento nacional, com visibilidade e reconhecimento.”

Assim:

[...] o Campo de Públicas foi ganhando densidade material e força política, ao aglutinar atores, gerar atividades e estabelecer ações em defesa de uma visão determinada a respeito do ensino, da pesquisa, da formação profissional e das relações Estado-sociedade. (Pires et al., 2014, p.111)

Passou a se agregar ainda maior legitimidade a este campo, através da articulação de diferentes atores sociais sejam discentes, professores ou sociedade civil como um todo.

O diálogo criado entre os atores deste campo tende a estender sua multidisciplinariedade aos demais campos, articulando assim todos na busca em consonância pelo exercício da democracia e da cidadania.

Para Pires et al. (2014, p. 117) “O período entre final de 2013 e início de 2014 dá início à nova etapa na trajetória do Campo de Públicas, com sua efetiva consolidação como área de ensino e pesquisa com vida própria no sistema de graduação”. Criando um alicerce ainda maior no percurso de concretização desta área, além da compreensão da mesma enquanto campo de disseminação de conhecimento, valorização e consolidação de políticas públicas.

Este panorama de desenvolvimento gradual do campo, tende a criar cada vez mais destaque, expansão e transformações referentes não só a agenda governamental mais principalmente ao propiciar um movimento constante com relação a produção e desenvolvimento de novas abordagens teórico metodológicas e a formulação de políticas públicas, contribuindo assim para o reconhecimento e fortalecimento da área, defendendo e afirmando sua identidade enquanto campo multidisciplinar.

Por conseguinte, iniciamos a próxima sessão através da concepção de alguns autores, partindo da premissa e da importância de conceituação das políticas públicas.

3.1 O conceito de política pública

A terminologia referente ao conceito de política pública já deu lugar a diversas definições, culminando para apontá-la como principal instrumento ou ação que influencia diretamente no processo decisório e no que se refere a planejamento, assim os atores sociais tendem a fazer parte diretamente ou indiretamente da execução destas.

De acordo com Peccatiello estes atores sociais ainda sim (20011, p. 73) “[...]interferem na formulação, na decisão e na fiscalização de tais políticas, o que demonstra que as características das ações políticas em determinado período de tempo estão relacionadas aos interesses de grupos hegemônicos da sociedade.” Por isso é crucial a participação dos mesmos neste processo desde a formulação a execução destas políticas.

É importante frisar os nomes de H. Lasswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton, como os principais fundadores e que designariam também diversas conceituações para a área das políticas públicas. Souza (2006) salienta, referente a estes quatro autores, a definição que ainda prevalece é a de Lasswell, ao serem levadas em consideração as decisões e análises

referente as políticas públicas visando repostas a questões pré-estabelecidas. O mesmo autor também introduz a respeito da análise das políticas públicas, evidenciando a necessidade de atrelar conhecimento acadêmico com atividade governamental, fortalecendo o diálogo com a sociedade civil.

[...] Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores.” (SOUZA, 2006, p.25)

Consolidando-se, por fim como fator determinante para o papel das políticas públicas diante da resolução de conflitos e/ou problemas que possam surgir.

As Políticas Públicas abrangem diversas áreas, conceber uma definição específica se tornou algo complexo, o autor Lima (2012, p. 50) afirma que " política pública é um conjunto de decisões e não uma decisão isolada". As políticas públicas tratam assim de ações que buscam a promoção de melhorias em diversos setores, incluindo o social.

Deste modo:

Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2012, p.2)

Dependendo da perspectiva considerada, podem partir não somente do Estado, como também de atores Multicêntricos objetivando a resolução de determinados problemas. Ainda de acordo com Secchi (2010, p.2) “alguns atores e pesquisadores defendem a abordagem estatista, enquanto outros defendem abordagens multicêntricas no que se refere ao protagonismo no estabelecimento de políticas públicas”.

Nos pós anos 88 e anos 90, começa a surgir uma conjuntura propícia ao surgimento de políticas públicas, tornando mais clara e possível o surgimento de uma maior interação entre Estado e sociedade, com foco principalmente em políticas sociais.

Desta maneira:

Outra característica importante do período é a questão gerencial: a gestão das políticas públicas. Orientada pela análise técnica e estratégica, a administração pública passa por um reordenamento interno que forma novos quadros com objetivos que vinculam tanto a questão democrática e cidadã; a questão estratégica e econômica, quanto a questão da descentralização e das relações entre sociedade e Estado: a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. (BRASIL, CAPELLA, 2016, p. 80)

Estudos iniciais em torno das políticas públicas partiram do foco em todo o seu processo decisório, se fortalecendo como subárea da Ciência Política, o envolvimento e participação social de representantes da sociedade civil neste processo, iria tornar-se fator imprescindível tanto a formulação quanto implementação das políticas públicas, buscando compreender de forma geral a natureza da política pública.

[...]pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). (SOUZA, 2006, p.26)

Compreendendo desta forma que sua construção qualitativa e eficaz, tende a gerar futuros impactos positivos em diversas realidades, se a mesma é pensada pautada nas diferentes conjunturas sociais e visando melhorias com relação a respostas de diversos problemas sejam sociais, ambientais, culturais ou econômicos.

Por último, políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação. (SOUZA, 2006, p.26)

Daí a importância de uma sociedade com participação ativa no processo decisório, para que a formulação até a execução dessas políticas possa se dar de forma horizontal e qualificada, trazendo assim impactos significativos aos diversos contextos.

Desta forma, a seguir detalharemos mais a fundo sobre o processo de efervescência do campo das políticas públicas, salientando a importância da multidisciplinariedade deste campo, tanto para os atores sociais quanto as diversas áreas que se inter-relacionam com o campo das políticas públicas.

3.2 A efervescência do campo das políticas públicas

Com a origem do termo das policy sciences, nos Estados Unidos ainda nos anos 1951, a área começou a ter maior desenvoltura e grande parte da contribuição para que este campo ganhasse ainda mais enfoque, foram os estudos de Harold Lasswell. É importante ressaltar, sua constituição enquanto área acadêmica das políticas públicas iniciada nos EUA, empregando estudos sobre o Estado e a forma como suas instituições se organizam. (SOUZA, 2006)

Em 1990, essa efervescência do campo das políticas públicas traz consigo a possibilidade do surgimento dos processos de tomadas de decisões e a compreensão acerca da

influência desse processo sobre as mesmas, assim como volta as atenções para a multidisciplinariedade que este campo traz consigo.

Desta forma, inicialmente buscava-se compreender processos como definição de agenda e formulação de políticas (BRASIL; CAPELA, 2016). Debatendo desta forma não só o papel das políticas públicas como também o papel dos próprios governos.

Com crescentes estudos direcionados a compreensão do arcabouço geral das políticas públicas, entende-se também a importância dos atores sociais diante da necessidade de uma criação maior de espaços de diálogo entre a sociedade e governo. Assim, a efervescência deste campo é entendida como a possibilidade de formação e desenvolvimento de movimento provisório com a participação efetiva da própria sociedade.

Desta maneira o campo das políticas públicas para o autor Pires et al (2014, p. 112) atuou com “[...]uma visão normativa de bom governo, uma noção de ciência/conhecimento e de formação/atuação profissional específica, em torno dos quais veio a constituir-se o embrião de uma área conhecimento multidisciplinar, inicialmente identificada no ensino de graduação.”

Assim, a seguir detalharemos sobre o contexto das políticas públicas e o cenário ambiental brasileiro no qual as mesmas se inserem, o contexto de risco e sucateamento que tende a pôr em xeque a preservação e seguridade ambiental em detrimento do poder econômico de grandes empreendimentos.

3.3 Políticas públicas, cenário ambiental brasileiro e a Educação Ambiental

Compreende-se que todo o contexto e conjuntura nas quais as políticas ambientais imergiram, foram de muitos percalços e desafios a serem superados, afinal pensar o mundo em si de uma perspectiva de preservação e garantia de sustentabilidade tem sido cada vez mais preocupante.

Mediante a isto, afirmamos:

Atualmente, em todo o planeta fala-se muito sobre ecologia, meio ambiente e manejo sustentado dos recursos naturais renováveis. Porém, somente uma pequena parte da população possui conhecimento suficiente para entender a dinâmica e as inter-relações que ocorrem entre os diferentes ecossistemas que existem no mundo. É preciso trabalhar no sentido de levar informações sobre o ambiente a todas as camadas sociais, na expectativa de que cada indivíduo seja atingido por uma consciência ecológica possível de reverter o processo de degradação assustadora que estamos vivendo. (SCHNEIDER, 2000, p. 1)

Assim, é imprescindível que os cidadãos passem a desenvolver uma consciência ecológica preocupada com a continuidade dos recursos naturais e o poder público propicie este

tipo de educação, para que a sociedade gradativamente compreenda como suas ações desenfreadas impactam diretamente no cenário ambiental, o quanto estas tendem a culminar para agravar problemas conseqüentemente catastróficos e colocam em risco a continuidade da qualidade de vida desta e das outras gerações, problemas estes antes não analisados com tanta cautela, percebendo através disto seus efeitos de forma mundial.

Apoiando-se ainda em Schneider (2000, p. 1) “Somente através do uso de práticas de manejo, que não agridam o meio ambiente, pode-se assegurar a perpetuidade da produtividade dos ecossistemas para as futuras gerações.” Atuando desta forma sociedade e poder público tem como assegurar a continuidade de políticas públicas já existentes que também objetivam a seguridade ambiental dos recursos naturais.

Exploramos o meio ambiente em prol da riqueza desde as raízes da nossa história, com a busca crescente pela árvore pau-brasil, o desenvolvimento da tecnologia transformou também a forma como exploramos e tornou essa prática ainda mais sofisticada e constante, a Amazônia conta essa versão da história a partir de inúmeras práticas de desmatamentos e de queimadas, tornando não só seu solo extremamente empobrecido, mas também destruindo o lar de diversos animais e deixando inúmeras famílias indígenas sangrarem junto a sua floresta.

De acordo com Peccatiello (2011, p. 73) no que se refere ao campo ambiental “a criação das instituições e legislações designadas especificamente concentra-se nas quatro últimas décadas do século XX.” E este processo de criação de instituições de legislação no campo ambiental, iria ser ainda mais intensificado e desenvolvido através do processo de urbanização.

Assim no tocante a criação de dispositivos legais, Peccatiello (2011) aponta a importância do surgimento do Código das Águas (1934), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); bem como a delimitação de parques e florestas nacionais. Através da concepção destes dispositivos, seria inicializada uma maior regulamentação e seria fornecido maior base, para realização de regularizações mais eficazes referentes ao uso dos recursos naturais, como também a possibilidade de criação de áreas protegidas.

Tem sido um processo árduo, pensar acerca da criação, execução e manutenção de políticas ambientais na atualidade, pensar isso a partir de uma nova perspectiva ambiental e do desenvolvimento sustentável, tem sido um grande desafio a ser trilhado.

Desta maneira:

A política de crescimento ecologicamente sustentável marca a maioria dos países que avançaram no campo da política ambiental. Tem por base a gestão racional dos recursos e a prudência no longo prazo. Visa evitar os impasses e os custos ecológicos altíssimos, enfatizando a prevenção da poluição, a gestão probabilística de riscos globais, o desenvolvimento científico-tecnológico e o acesso à informação. (SCHNEIDER, 2000, p.4)

Pensar o contexto das políticas ambientais, nos insere automaticamente no contexto da educação ambiental, pensando os indivíduos como partes integrantes de um todo, necessitando desenvolver uma maior preocupação sobre sustentabilidade a partir de seus próprios modos de consumo em sociedade e a forma como vem proporcionando o desenvolvimento das mesmas.

A partir disto:

A educação ambiental deve levar o homem a viver em harmonia com a natureza, passando pela participação de todos os cidadãos na solução e prevenção de problemas ambientais. Para isso, é necessário compreender o ambiente, a relação dinâmica que existe entre os ecossistemas naturais e os sistemas sociais. (SCHNEIDER, 2000, p.5)

Então faz-se extremamente importante que todos sejamos conscientes de nossos papéis enquanto cidadãos, a preservação dos recursos naturais e o desenvolvimento da educação ambiental desde cedo, tende a surtir efeitos positivos desde que pensados e executados de forma conjunta e não isolada.

Assim compreendemos que o contexto de gestão ambiental surge objetivando impactar positivamente com relação a diminuição da crise ambiental em diversos lugares, despertando a consciência dos atores sociais diante da exploração e poluição desastrosas que tomam grandes proporções. Interferindo gradativamente não só nos novos acontecimentos climáticos, mas coloca em xeque a qualidade de vida da humanidade.

Deste modo:

[...]deverá ser traçada uma estratégia para o pleno desenvolvimento humano e da natureza, assim será necessário a implementação de programas capazes de promover a importância da Educação Ambiental, a importância da adoção de práticas que visem à sustentabilidade e a diminuição de qualquer impacto que nossas atividades venham a ter no ecossistema que nos cerca e nos mantém. (ROSS; BECKER, 2012, p. 858)

Compreendendo assim, a importância de ampliação de políticas preocupadas tanto com o desenvolvimento da educação ambiental quanto de ações que visem a mitigação da diminuição dos impactos ambientais a longo prazo.

Entende-se que:

A ideia de uma crise ambiental sistêmica relaciona, por um lado, a multidimensionalidade dos problemas ambientais contemporâneos e, por outro lado,

o alcance global de sua ocorrência. Significa dizer que a crise ambiental associa causas e produz efeitos plurais que transcendem a dimensão ecológica em sentido estrito, produzindo relações que se originam e impactam a economia, a cultura, a sociedade e a política e não mais se restringem à esfera local, mas atravessam todos os níveis territoriais, constituindo uma crise planetária. (LIMA, 2011, p. 123)

Desta forma a política ambiental se configura de forma articulada por parte também das demandas dos atores sociais, a pensar um desenvolvimento de forma sustentável, assegurando a continuidade e oferta dos recursos naturais a esta e as futuras gerações, através de uma formulação, execução e implementação adequadas a alocação de recursos destinados a esta área, o que ultimamente tem deixado a desejar.

De acordo com Freiria (2014, p. 280) “As Políticas Públicas Ambientais, no contexto atual de crise ambiental, têm um papel fundamental, devido às possibilidades decorrentes da sua função de definir os rumos e estabelecer critérios às ações humanas.” Elas visam diminuir o impacto dessas ações a curto, médio e possivelmente a longo prazo, despertando assim a consciência dos atores sociais diante do crescimento da crise ambiental.

Referente aos conceitos principais da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), focando na avaliação dos impactos ambientais, que elevada a status constitucional nos termos do artigo 225, parágrafo 1º, a mesma estabelece a obrigatoriedade do Estudo de Impacto Ambiental (EIA), por meio da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), n.º 237 de 19 de dezembro de 1997, onde são avaliadas as consequências para o ambiente decorrentes de um determinado projeto, essas exigências devem fazer parte do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

O risco cumulativo de ações e exploração desenfreadas no cenário ambiental brasileiro, evidencia a necessidade de maiores estratégias e planejamentos referentes a políticas ambientais, como a criação de ferramentas que deem suporte e evitem que essa área seja menos indevidamente utilizada, assim como a importância de se resguardarem as políticas já existentes neste contexto, como é o caso do Fundo Nacional da Amazônia, tratado com tamanho descaso na atual conjuntura do governo federal.

Entre as diversas mudanças, observamos gradativamente o Ministério do Meio Ambiente (MMA) perder seu poder político e se sujeitar aos interesses econômicos, contribuindo assim para o desmonte das políticas ambientais através da redução da capacidade de fixar normas, de negociar internacionalmente medidas de proteção e de promover educação ambiental. Assim como a reestruturação dos órgãos como o Ibama e a reformatação do CONAMA apenas com conselheiros técnicos com o Conselho de Governo composto por 5

conselheiros do presidente e pelo ministro. Além de violar constantemente a criação de espaços que permitam a participação sociedade civil, como se pode observar pelo Decreto Federal nº 9.59/2019.

No ano de 2020, o MMA objetivava a derrocada das regras que protegem importantes Áreas de Preservação Permanente (APP), como manguezais e restingas. Colocando em risco os ecossistemas desses ambientes e a continuidade dessas espécies, tudo isto em prol do ramo de especulação imobiliária, visando cada vez mais as faixas litorâneas, conforme publicamente veiculada a declaração da pasta em reunião do dia 22 de abril de 2020 (BORGES, 2020).

Mediante a este contexto, também é válido lembrar os cortes orçamentários intensos, afetando principalmente a fiscalização e cumprimentos das metas de regulação climática pactuadas no Acordo de Paris. Decisões como estas em âmbito federal impactam significativamente não só na formulação e execução das políticas ambientais, mas na forma como os cidadãos refletem sobre suas próprias ações de forma individual, mas com efeito difuso e ambiental.

Em contrapartida ao posicionamento da esfera federal, temos o Governo do Estado do Ceará lançando edital e seleção para a composição do seu mais novo programa, o Agente Jovem Ambiental (AJA), que visa abarcar jovens de 19 a 25 anos. Para Augusto e Gibaja (2021) o programa tem a missão de estimular a participação de milhares de jovens a aderirem ao projeto sustentável, dessa forma proporcionando educação ambiental e o protagonismo juvenil, além da geração de renda.

Partindo desse pressuposto é evidente a necessidade de maiores ações voltadas a promoção e regulação da qualidade dos recursos naturais, através da concepção de que essas noções precisam acompanhar os atores sociais desde cedo, para que se possa desenvolver não só a consciência de sustentabilidade, mas de respeito a este todo coletivo do qual fazemos parte.

A seguir, apresentaremos mais sobre a ferramenta de controle social e sua importância no campo das políticas públicas, afim de assegurar uma gestão mais qualificada e participativa, através de seus mecanismos para o exercício deste.

4 O CONTROLE SOCIAL COMO FERRAMENTA NO CAMPO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Cabe ressaltar a importância agora de um maior engajamento por parte dos atores sociais na concepção de novas políticas, buscando através do exercício do controle social, este conquistado desde a Constituição Federal de 1988, a melhoria de sua efetividade, pautadas no alcance de uma gestão mais transparente e horizontal, fazendo com que surjam também diversos modelos de formulação e análises destinados ao estudo das mesmas.

Assim:

Após a promulgação da Constituição Federal em 1988, evoluíram os conceitos que contemplavam a necessidade de melhor gestão dos recursos públicos e da necessidade de melhor controle da sociedade sobre a formulação de políticas e de ações da coisa pública, e é neste momento que o controle social foi incorporado com maior ênfase ao debate, procurando-se estabelecer espaços à participação das entidades classistas, dos movimentos populares, dos sindicatos e da população, entre outros. Com certeza, foi e é, uma conquista fruto do desenvolvimento da sociedade civil, como uma das expressões maiores da democracia onde o cidadão passa a ser o centro do processo de avaliação das ações públicas. (MARCEL, SANTOS, 2017, p. 168)

Segundo Barros (2016, p. 88) “Nesse sentido, o controle social pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública, de forma efetiva, monitorando, fiscalizando e controlando as ações governamentais, ampliando, assim, o seu papel como cidadão.” Afinal através dessas ações prestadas pelos atores sociais, poderão ser melhor evidenciadas o contexto de atuação e de eficácia das políticas desenvolvidas.

Entendemos que o exercício de controle social por parte desses atores, tende a gerar uma relação mais eficiente entre o Estado e a sociedade, reafirmando cada vez mais a necessidade e importância da participação social, já que as ações a serem tomadas e realizadas se destinarão aos mesmos, trazendo impactos positivos ou negativos em todo o contexto em que estão inseridos, exercitando assim sua cidadania.

Segundo Vieira (1999, p. 221) “A prática da cidadania depende de fato da reativação da esfera pública, onde indivíduos possam agir coletivamente e se empenhar em deliberações comuns sobre todos os assuntos que afetem a comunidade política.”

Desta forma toda essa concepção de Estado e sociedade também se redefini e ambos passam a se entrelaçar cada vez mais, à medida que isto se intensifica o controle social se defini:

No Brasil, a expressão controle social tem sido utilizada como sinônimo de controle da sociedade civil sobre as ações do Estado, especificamente no campo das políticas sociais, desde o período da redemocratização dos anos de 1980. A utilização da expressão com este sentido foi propiciada pela conjuntura de lutas políticas pela democratização do país frente ao Estado autoritário, implantado a partir da ditadura militar. (BRAVO, CORREIA, 2012, p. 1)

Com essa nova visão do papel do Estado, emerge também o espaço de protagonismo da sociedade no processo decisório no qual a mesma se configura, principalmente por parte dos pertencentes as classes mais inferiores da sociedade, visando manutenção, preservação e seguridade sociais garantidas por diversas políticas públicas, cada vez mais alvo de desmontes, sucateamentos e privatizações.

O controle social visa resguardar que as políticas criadas e implementadas funcionem de maneira mais eficaz e transparente possível, assim do ponto de vista ambiental isto também é de suma importância na avaliação de políticas ambientais, resguardando o patrimônio natural desta e das futuras gerações.

Desta maneira observamos:

A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1991), já destacava que os problemas ambientais com que nos defrontamos não são novos, no entanto, sua complexidade começou a ser entendida apenas recentemente. Antes, nossas preocupações voltavam-se para os efeitos do desenvolvimento sobre o meio ambiente. Hoje, temos de nos preocupar também com o modo como a deterioração ambiental pode impedir ou reverter o desenvolvimento econômico. (SCHNEIDER, 2000, p. 1)

Cabendo assim pensarmos a respeito do desenvolvimento sustentável em todos os seus âmbitos, sejam eles econômicos, sociais e ecológicos, no quanto tem sido degradado por conta do fator econômico e quanto isso tende a se tornar um processo irreversível dia após dia.

Logo, compreendemos que a ferramenta de controle social tende a criar um elo entre Estado e sociedade, possibilitando a formação de espaços de diálogo entre ambos, compreendendo suas especificidades nos dias atuais.

Assim:

Essa participação pode ocorrer de duas formas principais: em auxílio à gestão, caso dos comitês, conselhos de administração de empresas públicas, conselhos de políticas públicas e assemelhados; ou em auxílio ao controle da administração, como as ouvidorias, canais para consultas, denúncias, representações e audiências públicas. (SERRA; CARNEIRO, 2012, p. 46)

O controle social proporciona que sejam criados meios para a participação social, como conduz estrategicamente a uma gestão mais horizontal e transparente, diante disto o exercício da cidadania se torna mais fluido, através de uma maior compreensão de que o espaço público é um espaço por direito da sociedade e o exercício do mesmo tem se tornado fator crucial a uma execução eficaz das políticas públicas.

Em concordância ainda com Serra e Carneiro (2012, p. 47) “O processo de efetiva participação cidadã é, de fato, um processo, sequência de fases de aprendizado, conscientização de direitos e deveres [...] responsabilização do cidadão por aquilo que é de todos.”

Compreendendo o espaço público em toda sua dimensão, totalidade e dinâmica, pertencente principalmente aos atores sociais.

Desta forma é necessário a criação e orientação aos atores sociais sobre o uso dos canais de participação social, oferecidos através da ferramenta de controle social, como as audiências públicas e orçamentos participativos, para que assim os mesmos compreendam a real importância do exercício dessa participação e determinem como relevante este diálogo entre sociedade e gestão governamental.

Para Marcel e Santos (2017, p. 168) “Controle social pressupõe a participação da sociedade [...] exige o aprofundamento crítico sobre a realidade e a radicalização das práticas políticas a favor de uma nova ordem social, mais justa e igualitária.” Assegurando desta maneira que os diversos contextos, com suas especificidades sejam alvos da política ou projeto em questão.

Por conseguinte:

O controle social possui uma dimensão ética, na medida em que tem como horizonte a perspectiva de redução das desigualdades sociais e a promoção de justiça social, para tanto, implica na formação de cidadãos comprometidos e empenhados, orientados pelos valores de liberdade e igualdade. Está relacionado a valores sociais voltados à universalização de direitos de justiça social, na perspectiva de construção de uma nova sociedade. (MARCEL, SANTOS, 2017, p. 169)

Por fim, entendemos que o controle social tem a tarefa de participação nas ações de uma gestão governamental, desde sua formulação até a execução, surgindo assim a possibilidade da inserção social neste processo, fiscalizando as ações governamentais, exercendo seus direitos enquanto cidadãos e atores políticos também.

A seguir, abordaremos sobre a importância dos atores se mobilizarem para exercício de sua cidadania, democracia e controle social, na busca de que sejam criadas políticas, ações e programas eficazes, para que esta execução por parte desses atores ocorra de forma qualificada.

4.1 Atores sociais e o controle social

É crucial que para um bom funcionamento tanto da máquina pública, quanto das políticas formuladas e implementadas por ela, os atores sociais estejam envolvidos neste processo, pois serão os principais alvos destas. Cidadãos com consciência de seu poder e a consequência do exercício deste, através de ferramentas como o uso do controle social podem mudar não só a realidade de suas localidades, mas a forma como o poder público irá conduzir as políticas públicas destinadas as diferentes realidades.

Assim entendemos:

O processo de construção da cidadania é perpassado por paradoxos na medida em que se explicitam três dinâmicas concomitantes - o reconhecimento e a construção das identidades dos distintos sujeitos sociais envolvidos, o contexto da inclusão das necessidades expressas pelos distintos sujeitos sociais e a definição de novas agendas de gestão, notadamente no que se refere à extensão dos bens a amplos setores da população. Esta noção de cidadania está estruturada a partir de uma definição legal dos direitos e deveres que a constituem. (Jacobi, 1999, p. 34)

Percebemos que o conceito de sociedade civil e a noção disto, se iniciaram ainda nos anos 80, sendo expressiva a luta dos movimentos sociais contra as formas de autoritarismo, suas noções e definições variam de acordo com o percurso da história.

Desta maneira, podemos analisar:

Estado aparece, então, como responsável por criar, através de uma política social, condições dignas de vida para todas as camadas da sociedade. Sozinho, porém, não é capaz de pôr em prática tal política. Daí a necessidade de, superando conceitos neoliberais e estatistas, promover uma ação conjunta entre Estado, mercado e sociedade civil, em que representantes dessas três esferas discutiriam suas propostas, encaminhando soluções. (VIEIRA, 1999, p. 241)

Mediante a isto, compreendemos que o exercício do controle social por parte da sociedade civil, tende a influenciar diretamente suas relações com o próprio Estado. Vieira ainda afirma (1999, p. 253) “[...] O controle social passa a ter duplo caráter: aperfeiçoar os mecanismos de controle da sociedade sobre o Estado e inventar formas de controle da sociedade sobre a sociedade.”

Nascendo desta forma uma interlocução ainda maior entre as instituições políticas e as demandas coletivas. O sinônimo da participação, reflete diversas contextualizações, apoiando-se nos autores Hochman, Arretche e Marques (2003) para que esta seja favorável deve incluir em sua combinação características como organização sindical, assim como um comportamento favorável advindo de autoridades, a natureza da constituição dessa organização e sua relação com os demais contextos e participantes.

Em consonância a isto, surge a importância de se pensar acerca de uma maior interlocução entre os atores sociais que residem na Praia de Lagoinha e poder público, esses atores dividindo-se em: pescadores, artesãos, comerciantes locais, marisqueiras, donos de pousadas, donos de barracas, filhos de pescadores e praticantes de kite surf. Que por meio do uso dos recursos naturais diários, retiram seu sustento seja pela prática de pescaria até a necessidade do artesão para obtenção de escamas do camurupim, um dos peixes mais encontrados, para a construção de peças de artesanato como espelho, abajur e lembranças aos turistas. Afim de que se compreenda, a importância do destaque de seu papéis, pois todos serão

impactados positiva ou negativamente através das intervenções realizadas na área de APA. Nascendo daí a necessidade de reconhecerem seu lugar de fala enquanto cidadãos e pertencentes a esta comunidade, que se insere em um novo contexto de forma gradual, seja em âmbito econômico, social ou ambiental.

Desta forma, o processo de participação é salientado por Marcel e Santos (2017, p. 169) “[..]uma prática que está diretamente relacionada à consciência dos cidadãos e cidadãs, ao exercício de cidadania, às possibilidades de contribuir com processos de mudanças e conquistas.” É através da prática constante deste exercício, que a sociedade civil tende a ser responsável pela fiscalização das ações governamentais e tornar a formulação de políticas públicas mais eficazes.

Assim:

É preciso acreditar que o exercício de uma participação concreta e a efetivação do controle social sobre aquilo que é público, isto implicará em resgatar os valores éticos fundamentais como liberdade, respeito, dignidade, justiça, equidade, de modo a alavancar o sentimento e a esperança da população, hoje em estado de letargia, de enfrentar com indignação, com capacidade e com coragem, o desejo de lutar em prol dos interesses gerais da coletividade. O desafio acredito está na capacidade dos indivíduos ampliar os horizontes do conhecimento político, ético, teórico, operativo, ou seja, sejam capazes de redimensionar as práticas coletivas, valorizando o cotidiano, descobrindo suas diferenças e os diferentes encontrando sua igualdade. (MARCEL, SANTOS, 2017, p. 176)

A importância do exercício de controle social por parte dos atores sociais, é crucial partindo da premissa de não haver margem para a exclusão na formulação e execução de políticas públicas.

Acima de tudo, essa participação foi condicionada por um gradual parcelamento dos ideais representativos, nas sociedades democráticas, ajustado ao reconhecimento das diferenças culturais, étnicas ou de gênero e às demandas da internacionalização da economia. (LOPES, 2006, p.18)

A participação social é fator determinante para que as demandas sociais sejam então visualizadas e compreendidas em sua totalidade.

Para Marcel e Santos (2017, p. 172) “Os meios de controle social têm como pilar a fiscalização das ações públicas[...]. Visam, sobretudo, a indicar caminhos, propor ideias e promover a participação efetiva da comunidade nas decisões de cunho público.” Podendo a sociedade civil, se ver não somente como indivíduo, mas como sujeito coletivo diante das demandas nascentes em suas comunidades.

Em conformidade com Lopes (2006, p. 21) “É na práxis dos movimentos sociais que se burilam os sujeitos sociais, os sujeitos culturais que se constituem em sujeitos políticos.

Eles constroem saberes, valores, cultura.” Resguardando a capacidade de ação da sociedade civil e garantia do bem comum, na busca de que o mesmo ocorra de forma equitativa.

De acordo com Serra e Carneiro (2012, p. 46) “Para que se entenda a relação entre sociedade civil e Estado nos dias atuais é preciso compreender que, em ambiência democrática, a sociedade se transforma em sujeito da ação e o Estado em objeto das transformações.” Essa relação entre Estado e sociedade, consiste em tornar-se evolutiva à medida que ambos compreendem seu lugar de posicionamento, oportunizando a criação de diálogos multidisciplinares, para o alcance do bem-estar da sociedade como um todo.

A seguir, detalharemos acerca da ferramenta de controle social no tocante ao seu uso no campo das políticas públicas, bem como o exercício de seus mecanismos, a exemplo disto temos os Conselhos Gestores, com papel fundamental para a efetivação de controle social de forma integrada entre sociedade e poder público.

4.2 Controle social no âmbito das políticas públicas

Com o cenário de efervescência das políticas públicas e o processo de redemocratização brasileiro, a relação entre o Estado e sociedade passa a ser redesenhada no contexto de surgimento do controle agora nas mãos da sociedade civil, possibilitando a interferência desta direta ou indiretamente sob os percursos trilhados pelas políticas que lhe serão destinadas.

Desta forma:

Observou-se que durante o período da ditadura existiu um forte controle do Estado autoritário sobre o conjunto da sociedade, forma que a classe dominante encontrou para exercer sua hegemonia, dando suporte para a consolidação do capitalismo monopolista. No processo de redemocratização do país a expressão controle social passa a ser compreendida como o controle da sociedade sobre o Estado. (BRAVO; CORREIA, 2012, p.127)

O controle social nasce de uma árdua oposição entre o Estado e a sociedade, para que assim esse controle surja de forma qualificada.

Ainda segundo Bravo e Correia (2012, p. 132) “Os mecanismos de controle social foram implementados a partir dos anos 1990, num cenário de regressão dos direitos sociais, de mundialização do capital [...]” Estes mecanismos passariam a trazer grandes contribuições para o processo de exercício da participação social, bem como levariam a ampliação dos mecanismos de controle social.

A efetivação do controle social das classes subalternas está para além da atuação dos segmentos sociais no espaço institucional dos conselhos, requer a articulação das forças políticas que representam os interesses das classes subalternas em torno de um projeto para a sociedade, que tenha como horizonte o rompimento com a sociabilidade do capital. (BRAVO; CORREIA, 2012, p.147)

Segundo Diegues (2013, p. 86) “A transferência da gestão das políticas públicas aos municípios foi sem sombra de dúvida umas das principais novidades trazidas pela Constituição de 88.” A Criação dos Conselhos Gestores, tornaria ainda mais eficaz o estabelecimento de uma maior interação e criação de espaços dialógicos entre Estado e sociedade.

Assim, os Conselhos Gestores integram um dos muitos instrumentos de monitoramento criados com base a promoção do controle social por parte da sociedade civil, na busca de melhorias em diversas áreas cujas demandas sociais tornavam-se paulatinamente cruciais a qualidade de vida dos mesmos. Para Cunha (2003, p. 2) “Essas questões [...] levaram à incorporação do princípio da participação comunitária pela Constituição, gerando posteriormente várias leis que institucionalizam os Conselhos de Políticas Públicas.” Sendo estes mecanismos essenciais para a criação de espaços onde ocorra junção de ação coletiva por parte da sociedade e da esfera governamental.

Desta maneira:

Os conselhos gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo. Presentes na maioria dos municípios brasileiros, articulados desde o nível federal, cobrindo uma ampla gama de temas como saúde, educação, moradia, meio ambiente, transporte, cultura, dentre outros, representam uma conquista inegável do ponto de vista da construção de uma institucionalidade democrática entre nós. Sua novidade histórica consiste em apostar na intensificação e na institucionalização do diálogo entre governo e sociedade – em canais públicos e plurais – como condição para uma alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos. (TATAGIBA, 2004, p. 209)

É válido ressaltar que a divergência de opiniões nestes mecanismos também ocorre, cada um prezando pelo seu lado, daí a necessidade de reforçar a importância do exercício da participação social nestes dispositivos, assegurando a possibilidade de suas demandas também serem ouvidas e analisadas, para que a balança não pese apenas para demandas específicas, mas que se equilibrem todas as necessidades.

Assim:

Os conselhos constituem-se normalmente em órgãos públicos de composição paritária entre a sociedade e o governo, criados por lei, regidos por regulamento aprovado por seu plenário, tendo caráter obrigatório uma vez que os repasses de recursos ficam

condicionados à sua existência, e que assumem atribuições consultivas, deliberativas e/ou de controle. (GOMES, 2003, p.39)

Ainda em consonância com Gomes (2003, p. 41) “No entanto, a disseminação dos conselhos pelos municípios brasileiros não significa necessariamente o sucesso qualitativo deste novo espaço de participação.” O que incorpora alguns dos desafios a serem trilhados para um bom exercício de controle social e que o mesmo possa ter efeitos positivos.

Outro instrumento de monitoramento de controle social, são as audiências públicas, fator comum tanto a nível federal quanto municipal, a mesma que consistem em reuniões de caráter público, necessitando ser transparente e de âmbito multidisciplinar. Reforçando a participação dos atores sociais, já que estas audiências visam a mitigação de problemas públicos.

Então:

Uma audiência pública é o procedimento de consulta à sociedade ou a grupos sociais interessados em determinado problema ou que estejam potencialmente afetados por determinado projeto. É utilizado como canal de participação da comunidade nas decisões em nível local; um tipo de sessão extraordinária onde a população pode se manifestar, dando sua opinião e seu ponto de vista acerca de um determinado assunto, levando o responsável pela decisão a ter acesso aos mais variados posicionamentos. Tais inferências não determinam a decisão, pois têm caráter consultivo apenas, mas a autoridade, mesmo desobrigada a segui-las, deve analisá-las a propósito de aceitá-las ou não. (CUNHA, 2003, p. 5)

É importantíssimo compreendermos como surgem as políticas em seus estágios iniciais, a participação popular torna ainda mais efetivo todo este processo, à medida que podem intervir diretamente na forma como vem sendo alocados e destinados os recursos públicos, dando consecução as políticas públicas.

Serra e Carneiro (2012) apontam que os instrumentos dos quais o controle social dispõe são utilizados pelos cidadãos tanto para escolhas de interesse público, quanto para denúncias referentes aos atos do poder público.

Podemos ainda listar os Orçamentos Participativos, este tipo de orçamento não consiste em ser a evolução de nenhum outro modelo, o mesmo não é usado a nível federal, mas municipal e às vezes a nível estadual. De acordo com Cunha (2003, p. 5) acerca desse tipo de orçamento “surge da necessidade da interação entre a participação popular e a participação governamental para que a comunidade possa opinar e decidir como aplicar/canalizar recursos para áreas que verifique que precisam ser priorizadas.”

Também como ferramentas de controle social temos o Portal da Transparência, o Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC), desenvolvido pela Controladoria Geral da União (CGU), sendo possibilitado checar informações fornecidas pelo Governo Federal, o e-SIC passou a integrar em 2020 a plataforma digital integrada de ouvidoria e acesso à informação, o Fala.Br.

O presente momento de pandemia do novo coronavírus evidenciou ainda mais a necessidade de nos colocarmos em posição de atores sociais exercendo nossa participação social da forma mais ativa, a conjuntura atual trouxe diversas mudanças tanto no contexto social quanto econômico. Foi necessário repensar como atuamos em conjunto para ultrapassar esse novo desafio. Os mecanismos de controle social, precisaram adquirir novas formas de possibilitar o exercício da participação cidadã diante do isolamento social, a exemplo disto temos as audiências públicas que passaram a ocorrer de forma virtual através das Webconferências.

A seguir, exploraremos acerca da importância do exercício de controle social para que se assegure o desenvolvimento sustentável, não só na perspectiva de exploração parcimoniosa, mas de garantir aos indivíduos um ambiente de justiça social através da promoção da proteção ambiental contribuindo para um ambiente sustentável.

4.3 A importância do controle social para um desenvolvimento ambiental sustentável, proteção ambiental e justiça social

Através da compreensão de que se são possuidores do poder de decisão e que isto tende a interferir diretamente sobre as ações dos governantes, através do exercício do uso das ferramentas de controle social e da sua cidadania, todos tendem a assegurar não só uma política e gestão de forma qualificada, mas principalmente, justiça social, e isto também se reflete no que vem sendo feito com os recursos naturais, com a proteção ambiental e a qualidade de oferta destes as futuras gerações.

Para o alcance de efetividade no contexto de garantia da proteção ambiental, justiça social e um desenvolvimento sustentável, faz-se imprescindível essa conservação da participação dos atores sociais, por meio do exercício de controle social através do uso de alguns mecanismos como os listados no ponto anterior.

Para o então Presidente do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Vizentin (2014, p. 7) a respeito da sociedade e da gestão ambiental,

faz-se necessário “[...] envolvê-la no processo de gestão, integrá-la ao compromisso de promover a conservação da biodiversidade e assim, consolidar uma nova abordagem na visão e na relação dos seus diversos segmentos para a consolidação das Unidades de Conservação.” Compreendendo que esta interação com a sociedade gera efeitos positivos diante das demandas sociais, econômicas e ambientais.

Entendemos que:

O desenvolvimento sustentável não se refere especificamente a um problema limitado de adequações ecológicas de um processo social, mas a uma estratégia ou modelo múltiplo para a sociedade, que deve levar em conta tanto uma viabilidade econômica quanto ecológica. Num sentido abrangente, a noção de desenvolvimento sustentável à necessária redefinição das relações sociedade humana - natureza e portanto, a uma mudança substancial do próprio processo civilizatório. (JACOBI, 1999, p. 42)

Assim, o controle social visa ser um agente integrador entre demandas da sociedade e esfera governamental, possibilitando que ambos exerçam sua participação e possam dialogar sobre pontos importantes de um e outro, tentando chegar a um consenso e melhoria de qualidade de vida, principalmente no que se refere a temática ambiental.

Segundo Abirached et al. (2014, p. 15) “Os documentos legais que regem a política ambiental estabelecem diretrizes ao Estado para promover a regulação do uso dos recursos naturais e do território por meio de pactos e compromissos [...]” Entre estes podemos citar a Política Nacional de Educação Ambiental, Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), Plano Nacional estratégico de Áreas Protegidas, Política Nacional de Participação Social (ABIRACHED, 2014).

Compreendemos:

Assim, a Política Pública com repercussões sobre o meio ambiente deve ser compreendida na perspectiva da análise histórica. Ou seja, de acordo com as mudanças das demandas da sociedade passaram a ser cobradas novas funções do Estado, gerando transformações no modelo de Política Pública, no conteúdo do Direito e cada vez mais, com o aumento das preocupações ambientais, sendo exigidos novos instrumentos, mecanismos, ferramentas, procedimentos, para dar concretude e efetividade aos objetivos da Política e aos comandos do Direito. (2014, p. 283)

Pensar a problemática ambiental requer multidisciplinariedade, afinal estamos todos sujeitos ao mesmo problema, a adoção de novas posturas deve ser premissa do mundo inteiro e gestão adequada dos recursos necessita ser assegurado por todos nós.

Assim:

A grande preocupação com os problemas ambientais que assolam o planeta, pelo crescimento demográfico, populacional, geração de riquezas e com utilização não planejada e desenfreada dos recursos naturais fez com que os países voltassem suas

atenções para a busca de soluções. O intuito é o de minimizar os efeitos degradantes, mas para obtenção deste resultado há que se observar mudança de postura, consciência e comprometimento de todos os países. (NEUMANN, 2010, p.12)

Desta forma compreendemos que uma gestão ambiental participativa, propicia o surgimento de pontos positivos como por exemplo:

- Confere sustentação política e maior efetividade à gestão ambiental.
- Valoriza os diferentes saberes dos envolvidos e melhora a gestão da Unidade de Conservação.
- Amplia a noção de pertencimento de grupos sociais em relação à Unidade de Conservação.
- Promove um processo de aprendizagem social e empoderamento de atores sociais na gestão do território de influência da Unidade de Conservação.
- Propicia a interação com outros fóruns que atuam com planos e políticas territoriais.
- Amplia a legitimidade das políticas de meio ambiente. (ABIRACHED et al., 2014, p. 23)

Segundo Neumann (2010, p.19) “O meio ambiente ecologicamente equilibrado revela-se com um patrimônio coletivo, ou seja, um bem de uso comum do povo.” A importância de pensá-lo do aspecto da sustentabilidade, leva-nos a pensar nossa própria continuidade no meio do qual usufruímos desenfreadamente.

Entre os mecanismos para alcance e diligência de controle social no que tange as políticas ambientais, temos os Conselhos de Unidades de Conservação. De acordo com Abirached et al. (2014) podendo serem deliberativos, tratando acerca de assuntos relacionados à gestão da unidade de conservação ou consultivos, emitindo manifestações sobre assuntos relacionados à gestão da unidade de conservação.

Assim:

O Conselho é um fórum de discussão, negociação e gestão da Unidade de Conservação e sua área de influência, para tratar de questões ambientais, sociais, econômicas, culturais e políticas. Ele é constituído formalmente e vinculado à estrutura de gestão da UC. A Lei do SNUC estabelece que as Unidades de Conservação sejam administradas em conjunto com os seus Conselhos gestores, proporcionando maior interação e participação da sociedade. (ABIRACHED et al., 2014, p. 29)

Desta maneira, o papel dos conselhos gestores de políticas públicas visa integrar e destacar o papel da sociedade na promoção da sustentabilidade de suas comunidades e na forma como o desenvolvimento econômico pode afetar negativamente os ambientais locais, nos quais grande maioria de comunidades baseia seu modo de sobrevivência.

Entendemos que:

[...] as alternativas para tomadas de decisões levantadas no planejamento, reproduzidas nas diretrizes dos estudos, planos, programas e projetos, deverão ser executadas e controladas, por meio do processo de gerenciamento ambiental, isto sob

a obrigatoriedade das normas de Direito e objetivando a efetividade das Políticas Ambientais. (FREIRIA, 2014, p. 287)

Assim as políticas destinadas a esta área precisam atentar-se não somente a pensar o desenvolvimento a partir do modo de exploração parcimoniosa, mas assegurar que isto de fato ocorra por meio da fiscalização adequada destas áreas.

Os autores ainda apontam, que para o bom funcionamento dos Conselhos de Unidade de Conservação precisam ser adotadas as seguintes diretrizes:

- Adequação da gestão à realidade.
- Integração com órgãos e instituições da sociedade.
- Melhoria da qualidade de vida, educação, saúde e renda.
- Gestão de conflitos.
- Transparência e controle social. (ABIRACHED et al., 2014, p.33)

Pensando nestas perspectivas:

O ambiente ecologicamente equilibrado é verificado onde a ação do homem não elimina os recursos naturais, mas propõem utilização com responsabilidade eis que necessários à própria existência humana. Este seria o chamado ponto de equilíbrio que se busca entre o desenvolvimento social e a captura dos recursos naturais. (NEUMANN, 2010, p.21)

E pensar uma gestão ambiental integrada a sociedade é um dos possíveis meios para o alcance desse desenvolvimento sustentável eficaz, que tanto se almeja.

Existem algumas etapas para o processo de formação dos Conselhos, listamos a seguir:

1. A criação de um grupo de trabalho.
2. Caracterização do território e seus usos.
3. Planejamento de atividades.
4. Mobilização dos setores.
5. Definição dos setores que compõem o Conselho.
6. Formalização do Conselho (portaria de criação). (ABIRACHED et al, 2014, p. 34)

É imprescindível que para o bom funcionamento do mesmo, que no decorrer de seu andamento ocorram capacitações, como também o desenvolvimento de monitoramento adequados a Plano de Ação do Conselho, para evidenciar se existe um bom funcionamento do mesmo para as ações do Plano de Manejo da Unidade de Conservação. No caso dos Conselhos deliberativos, as informações sobre sua eficácia enquanto ferramenta de controle social, possibilita que em sua formação existam integrantes da sociedade civil e poder público, avaliando desta forma sua capacidade de deliberação.

Um dos pontos que põem em xeque a questão da efetividade dos Conselhos gestores, é a baixa participação municipal, além da exigência de maior comprometimento por parte não só do poder público, mas também dos atores sociais.

Assim:

O controle social que se espera que os conselhos gestores exerçam refere-se não ao controle social do Estado para manter a ordem e a coesão social, mas sim ao controle da sociedade sobre os sistemas públicos aos quais estejam vinculados, no sentido de ação efetiva da sociedade sobre as ações do Estado. (BÓGUS, 2009, p. 32)

Referente ao conselho da Área de Proteção Ambiental das Dunas da Lagoinha-Ce, o que se pôde observar e concluir, é que de direito existe um Conselho Gestor criado para esta APA, no entanto o mesmo não tem atividades desenvolvidas desde 2015, consistindo este também como o ano da aprovação do seu Regimento Interno e a apresentação da Portaria 251/2015 de sua criação, tornando o mesmo ineficaz diante de possíveis demandas ambientais que possam surgir nessa APA.

Enfatizamos quanto a isso, a dificuldade investigativa em encontrar referida norma, a Portaria 251/2015, pois que aparece citada em notícia da página oficial da SEMA (SEMA, 2015), mas seu texto não está acessível a quem busca informações sobre a criação, funcionamento e regimento interno desse Conselho Gestor, mesmo à busca refinada nas páginas oficiais como o da própria SEMACE, que pelo ano provavelmente é a prolatora da norma, tem deixado obscuras essas informações, pois são inexistentes os conteúdos relacionados a ambos, levantando questionamentos se essas informações realmente chegam aos cidadãos, ou mais especificamente aos afetados com a gestão da APA para a composição desse conselho, e por fim qual seria a eficácia de criação deste Conselho Gestor da APA das Dunas da Lagoinha.

Este conselho é uma das maneiras de exercício do controle social de maneira institucionalizada, não ser executado como necessita tende a gerar impactos negativos, à medida que não se estabelece um plano de ação ou atividades que objetivem a preservação dessa área. Além de não haver promoção de ações que conscientizem os atores sociais acerca da importância de exercício de controle e participação social através do Conselho Gestor da APA das Dunas da Lagoinha, por parte de um chefe da unidade de conservação, ou mesmo reunião públicas do conselho.

A seguir, observaremos a trajetória traçada pelas políticas ambientais brasileiras, para a busca de promoção de um ambiente de sustentabilidade, abordando a APA das Dunas da

Lagoinha, como fator para o desenvolvimento de educação ambiental, econômico e social da sua comunidade local.

5 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS AMBIENTAIS E A IMPORTÂNCIA DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) DAS DUNAS DE LAGOINHA EM PARAIPABA-CE.

Surge assim a necessidade de políticas ambientais que levem em consideração o processo de um crescimento ecológico e a sustentabilidade. Schneider (2000, p. 4) afirma que uma região ao pensar em adotar uma política ambiental isso “depende, primeiramente, da preferência social pelo meio ambiente e da disponibilidade de recursos financeiros, técnicos e humanos necessários à sua implantação.”

Desse modo:

Nas décadas de 1930 a 1960 não havia propriamente uma política ambiental no Brasil ou uma instituição gestora da temática ambiental. Havia políticas setoriais que consideravam tangencialmente a questão ambiental, tendo como foco a exploração dos recursos naturais. A principal preocupação no período era a administração ou o “controle racional” dos recursos naturais, visando o melhor uso econômico. (MOURA, 2016, p. 14)

Sabemos que inicialmente as primeiras tentativas de políticas públicas ambientais surgem ainda no Brasil colônia, a exemplo disto as de proteção à fauna, com o caminhar da história temos no século XX, a criação e instituição do Código das Águas (Decreto no 24.643/1934), o Código Florestal (Decreto no 23.793/1934), Lei de Proteção a Fauna (Lei no 5.197/1967).

Sobre a questão ambiental brasileira, afirmamos:

A partir do início dos anos 70, o governo iniciou algumas ações na área ambiental, em resposta às pressões de grupos ambientalistas nacionais e estrangeiros e ao processo de divulgação, na mídia, de informações relativas ao agravamento das condições ambientais no Brasil. (LOUREIRO E PACHECO, 1995, p. 140)

O ano de 1973, é marcado pelo início da criação de políticas destinadas a proteção de determinadas áreas ambientais, neste mesmo ano é criada Secretaria Especial de Meio Ambiente (Sema), exercendo atuação a nível federal.

Fazendo parte da chamada fase de gestão integrada de recursos, é criada em 1981 a Política Nacional de Meio Ambiente, disciplinada na Lei nº 6.938 de 31/08/81, regulamentada em 1983. A mesma que traz consigo a criação do CONAMA E SISNAMA.

Para Peccatiello (2007, p. 77) “[...]a institucionalização política e administrativa da problemática ambiental e, mais especificamente, da proteção da natureza no Brasil se processou de forma lenta e gradual, iniciando sua consolidação somente no final do século XX.”

No ano 2000, é instituída a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC, dividindo as Unidades de Conservação em grupos de Proteção Integral e de Uso Sustentável.

Além disso, esta Lei reflete um avanço na política ambiental brasileira, ao passo que veio fortalecer a perspectiva de uso sustentável dos recursos naturais, das medidas compensatórias e de uma descentralização mais controlada da política ambiental no Brasil. (PECCATIELLO, 2011, p.79)

É através do Decreto n. 4340, de 22 de agosto de 2002, que passa a regulamentar os artigos da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC. (Brasil, 2002).

Ainda é importante ressaltar que ao ser criada uma unidade conservação a mesma deve indicar:

- I. A denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração;
- II. A população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável;
- III. A população tradicional residente, quando couber, no caso das Florestas Nacionais, Florestas Estaduais ou Florestas Municipais; e
- IV. As atividades econômicas, de segurança e de defesa nacional envolvidas. (Brasil, 2002, Art. 2º)

Desta forma essas unidades geram conseqüentemente a criação de Conselhos Gestores, podendo estes serem deliberativos ou consultivos.

Assim (BRASIL, 1981, Art. 9º) temos a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, dispostas na Lei n. 6.902, de 27 de abril de 1981.

É válido ressaltar que APA das Dunas de Lagoinha, bem como as demais APAs da Costa Oeste do Ceará, forma criadas antes do SNUC, precisando ser reavaliadas em seu todo ou em parte, conforme o Art. 55, já que mesmo pertencendo à mesma categoria, APA, estas não tinham o mesmo disciplinamento pela Lei nº 6.902/81.

Em cada Área de Proteção Ambiental, dentro dos princípios constitucionais que regem o exercício do direito de propriedade, o Poder Executivo estabelecerá normas, limitando ou proibindo:

- a) a implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;
- b) a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais;
- c) o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão das terras e/ou um acentuado assoreamento das coleções hídricas;
- d) o exercício de atividades que ameacem extinguir na área protegida as espécies raras da biota regional. (BRASIL, 1981, Art. 9º)

Antes ficava a cargo da SEMA a fiscalização das APAs, no entanto houve posteriormente sua substituição IBAMA.

Desta forma:

O SNUC forneceu a definição de unidades de conservação (UCs) e, a partir desta, das várias categorias de manejo nas quais as áreas protegidas já existentes deveriam se reenquadrar. As UCs foram divididas em dois grupos de proteção: as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável. No primeiro grupo, figuram Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre; e, no segundo, Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural. (EUCLYDES, MAAGALHÃES, 2006, p.40)

Estas enquadram-se nas Unidades e Uso Sustentável, assim é imprescindível a criação de um conselho deliberativo.

Conforme Palmerini e Verissimo (2005, p. 22), os conselhos deliberativos tendem a ser o que mais detém poder de decisão podendo assim:

- O conselho deliberativo aprova o Plano de Manejo das UCs, enquanto o conselho consultivo apenas acompanha a elaboração, a implantação e a revisão do Plano de Manejo (Lei Federal nº 9.985/00 art. 18. § 5º e decreto 4340/02 Art. 20, inciso II);
- A contratação e os dispositivos do termo de parceria com OSCIP, na hipótese de gestão compartilhada da unidade, devem ser ratificados pelo conselho deliberativo, enquanto o conselho consultivo apenas opina sobre o caso (Decreto Federal nº 4340/02 Art. 20, inciso VI).

Compreendemos que:

“[...] as APAs merecem especial atenção devido ao alto grau de interferência por meio das atividades antrópicas nos recursos naturais, pois o que as difere das áreas não protegidas são o estabelecimento do plano de manejo e a gestão da área. Portanto, as APAs sem gestão e sem plano de manejo dificilmente cumprirão com a função de uma UC. (ESTEVEZ; SOUZA, 2014, p.78)

Ainda no mesmo ano temos a criação da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), configurando-se enquanto um marco no campo das políticas ambientais.

Esta objetivando a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos

interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

- I- Ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II- Racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III- Planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV- Proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas
- V- Controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI- Incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII- Acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII- Recuperação de áreas degradadas;
- IX- Proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X- Educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente. (BRASIL, 1981, Art. 2º)

Esta política alavancaria a eficácia das políticas ambientais, desenvolvendo uma maior preocupação acerca do uso dos recursos naturais, bem como o modo como as sociedades vem desenvolvendo-se.

Assim:

[..] A Política Pública Ambiental tem condições de aprimorar sua efetividade por meio da integração da regra de Direito que a institui com uma ferramenta de Gestão com potencial de melhorar, tornar mais sustentável a relação da conduta humana com determinado aspecto ambiental. (FREIRIA, 2014, p. 291)

Passando a colaborar para uma maior integridade entre efetividade dessas regras e as relações da sociedade com o meio ambiente.

No tocante aos objetivos da PNMA temos:

- I- À compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- II- À definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- III- Ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- IV- Ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- V- À difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, 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;
- VI- À preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
- VII- À imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. (BRASIL, 1981, Art. 4º)

Para Schneider (2000, p. 8) “É importante salientar [...]. Cada município terá de avaliar as implicações concretas de suas políticas. Mas, apesar dessas diferenças, o desenvolvimento sustentável deve ser encarado como um objetivo de todo mundo.”

Assim, compreendemos a importância de todo o arcabouço do contexto de criação das políticas ambientais, principalmente na construção de mecanismos e instrumentos que objetivam algo em comum, a proteção integral dos recursos naturais, afim de mitigar impactos ainda maiores ao meio ambiente, como o risco a qualidade de vida e os impactos negativos que atingem as formas subsistência de diversas comunidades.

Desta maneira:

A efetividade dos sistemas de unidades de conservação como um todo depende de quão adequadamente as unidades de conservação podem cumprir sua missão em qualquer sítio e salvaguardar coletivamente a biodiversidade de um país. Ainda, os sistemas de unidades de conservação também têm que funcionar em meio a instituições governamentais que competem entre si e num ambiente político e mais abrangente – talvez o maior desafio. (RYLANDS; BRANDON, 2005, p. 34)

Diante disto entendemos a importância da criação e fiscalização da APA das Dunas de Lagoinha-Ce como fator crucial, tanto para que se assegure a preservação ambiental da área, por também se configurar como Área de Preservação Permanente (APP), quanto para a geração de ações de incentivo da comunidade local no exercício de controle social, para que os mesmos possam ter uma maior articulação acerca de seus papéis enquanto atores sociais e políticos.

Na figura abaixo apresentamos parte da APA das Dunas da Lagoinha, com suas exuberantes cores gradualmente alaranjadas e sua vegetação nativa.

Figura 2- APA das Dunas da Lagoinha-Ce, 2021.



Fonte: MW Tech imagens aéreas, 2021.

A gestão municipal precisa dessa forma, possibilitar espaços de diálogos, para que os cidadãos entendam a dimensão real do impacto econômico desenfreado, que com pouca fiscalização da margem a degradação destas áreas, da qual muitos moradores retiram seu sustento diário, sem ao menos analisarem o quanto os recursos ambientais podem ser finitos. Para Gomes (2003, p. 46) “As dificuldades apresentadas pela realidade dos conselhos no Brasil levantam dúvidas sobre a viabilidade deste espaço de participação da sociedade atingir os objetivos a que se propõe, essencialmente de constituir espaço de controle social democrático.”

Como podemos analisar, a ausência de uso e não funcionamento do Conselho Gestor da Unidade de Conservação da APA das Dunas da Lagoinha, deslegitima ainda mais a capacidade de articulação entre sociedade civil e poder público, afinal esses conselhos tem grande potencialidade diante da gestão municipal, com vistas a defender essa área de grande fator econômico e turístico, contribuindo assim de forma negativa para que a fiscalização muitas vezes não ocorra de forma qualificada, a ausência de divulgação da criação do conselho e da realização de reuniões, muitas vezes torna este tipo de instrumento desconhecido aos olhos dos atores sociais e os mesmos continuam sem saber que tem este espaço de voz, diante de possíveis problemas evidenciados a partir do processo de instalação de equipamentos de resorts e hotelaria nesta área de APA.

A seguir, elucidaremos sobre o contexto de criação da categoria APA, umas das UCs que o SNUC define, também acordaremos os princípios estabelecidos por esta e a importância de sua proteção para o alcance um desenvolvimento sustentável.

5.1 A criação da categoria Área de Proteção Ambiental (APA)

Segundo Oliveira et al. (2012, p. 2) com relação as APAs, “foram criadas a fim de promover uma abertura a uma forma alternativa e complementar de proteção da natureza, [...] desenvolvimento sustentável das localidades no entorno dessas unidades de conservação.” Desenvolvendo desta maneira a necessidade de os atores sociais buscarem formas de realizar a gestão integrada dessas áreas.

As Apas foram criadas juntamente com as Estações Ecológicas pela Lei n. 6.902, de 27 de abril de 1981, tanto esta lei quanto a da criação da PNMA são regulamentadas pelo Decreto n. 99.274, de 6 de junho de 1990.

De acordo com esta lei, a respeito das APAs:

Em cada Área de Proteção Ambiental, dentro dos princípios constitucionais que regem o exercício do direito de propriedade, o Poder Executivo estabelecerá normas, limitando ou proibindo:

- a) a implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;
- b) a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais;
- c) o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão das terras e/ou um acentuado assoreamento das coleções hídricas;
- d) o exercício de atividades que ameacem extinguir na área protegida as espécies raras da biota regional. (BRASIL, 1981, Art. 9º):

A posteriori, com o SNUC ficou definida a Área de Proteção Ambiental:

A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais. (BRASIL, 2000, artigo 15, caput.)

Pensar a criação das categorias APAs, também requer que a sociedade repense seu lugar de fala, sua interação com este ambiente e a forma como é desenvolvido a participação dos atores sociais no acompanhamento da fiscalização dessas áreas.

Proporcionar a interação dos atores sociais por meio dos Conselhos Gestores é fator crucial, não só para o resguardo e exercício de controle social por parte dos moradores locais, mas também para que ocorra a promoção da educação ambiental.

Assim:

Além de seu principal diferencial de categoria de UC, de permitir a presença de populações humanas e seu desenvolvimento econômico local na unidade de conservação, algumas outras particularidades da categoria apresentam-se como vantagens em relação às demais: a não necessidade da desapropriação das terras, o que evita o ônus aos cofres públicos; a existência de um Conselho, que permitiria o diálogo entre os interesses dos proprietários e da conservação; seu uso como um instrumento de ordenamento do território mais localizado, que pode ser uma saída em caso de dificuldade para desapropriação; seu papel na conectividade entre UCs ou como zonas de amortecimento; etc. (EUCLYDES, 2006, p.41)

Para Gonçalves (2014, p.11) “A gestão de uma APA, deve contemplar tanto a conservação de seus atributos naturais como o manejo destes recursos para melhoria da qualidade de vida da população que ali vive.”

Por fim, percebemos o quanto se tornou crucial a delimitação dessas unidades de conservação e a criação destas APAs, transformando assim a forma como mantemos nossa relação de exploração com o meio ambiente, além de disciplinar nossas ações na busca por desenvolvimento, trazendo a compreensão da escassez dos recursos à medida que ocorre a apropriação dessas áreas de forma desenfreada.

A seguir, analisaremos como a PNMA influência diretamente na promoção da proteção ambiental das APAs do litoral cearense, que tem sofrido gradativa intervenção do setor de hotelaria e de ramos de resorts.

5.2 A Política Nacional do Meio Ambiente e as Áreas de Proteção Ambiental (APA) do litoral cearense

A Política Nacional do Meio Ambiente, trouxe mudanças significativas no escopo de se pensarem ações para a promoção da proteção ambiental, propiciando que a busca pelo desenvolvimento econômico-social seja compatível com o desenvolvimento sustentável, para o alcance qualidade ambiental e que a mesma seja disposta a todos os cidadãos.

Desta maneira:

A PNMA regulamenta 13 instrumentos, entre os quais se destacam o zoneamento ambiental; a avaliação de impacto ambiental; o licenciamento de atividades poluidoras; os incentivos aos equipamentos e à absorção de tecnologia para a melhoria da qualidade ambiental; a criação de áreas de proteção ambiental; o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras; e, entre outros, os instrumentos econômicos, como a concessão florestal, servidão ambiental e seguro ambiental. (BRASIL, 2011)

Segundo Mele et. al (p.1) acerca da PNMA “materializa no Brasil a abordagem surgida no cenário internacional do meio ambiente [...] fundamenta a atuação do Poder Público e da sociedade através do estabelecimento de parâmetros, até então inexistentes.” Fazendo surgir assim essa maior preocupação do ponto de vista ambiental.

Desta forma:

Os principais objetivos da PNMA são compatibilizar o desenvolvimento com a preservação da qualidade do meio ambiente; impor ao poluidor e ao predador a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, bem como cobrar do usuário sua contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos; definir áreas prioritárias de ação governamental; estabelecer critérios de qualidade ambiental para as normas de uso e manejo dos recursos ambientais, entre outras. (BRASIL, 2011)

Peccatiello (2011) aponta, entre as inovações que a PNMA trouxe cita-se a criação do CONAMA e a criação do SISNAMA, assim como adota instrumentos que seriam de suma importância a sua efetividade como: o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental e as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou à correção da degradação ambiental.

Deste modo:

Ao estabelecer e estruturar o Sistema Nacional do Meio Ambiente, distribuindo competência aos demais entes federativos do Estado em um período que o texto constitucional não apresentava tal previsão, não só inovou como envolveu o Poder Público nas várias esferas e a sociedade na gestão ambiental, que se consolidaria mais adiante no texto constitucional. (MELE, et al, 2006, p.1)

Ainda em consonância com Peccatiello (2011, p.75) “Essa lei configura-se como um elemento inovador também por adotar como estratégia a responsabilização do Estado por suas ações no ambiente [...]”. Trazendo uma maior reflexão na forma como tem lhe dado até hoje com a problemática ambiental.

Anterior à criação da PNMA no ano de 1981, temos a lei de concepção das Estações Ecológicas e a criação das APAs, regulamentada em 1990, aguçando debates sobre a importância da conservação e a necessidade de se manter o equilíbrio ecológico destas áreas.

Portanto fazer a gestão adequada destas áreas, imprime responsabilização por parte tanto do poder público, quanto da organização dos atores sociais, visando o alcance de um desenvolvimento sustentável que não se sujeite ao poder econômico dos empreendedores que se instalam neste ambiente.

Desse modo:

A partir do momento que os recursos ambientais passam a ser entendidos como recursos comuns (inclusive pertencentes a gerações futuras), os conflitos socioambientais podem ser vistos como conflitos de apropriação pública/privada dos recursos naturais e sua regulação como um problema de ação coletiva. Muitos estudos sob o escopo do novo institucionalismo têm se debruçado sobre os dilemas da ação

coletiva na gestão dos recursos naturais. (RIBERIRO; AMÂNCIO; AMANCIO, 2005, p.2)

Romcy (2005, p.57) aponta que a zona costeira brasileira é diversificada e desta forma, “abrange uma diversidade de ecossistemas numa área de aproximadamente 388.000 quilômetros quadrados, entre manguezais, restingas, campos de dunas, estuários, recifes de corais e outros ambientes ecológicos.”

Observar a dinâmica dessas APAs na zona costeira contribui para uma melhor avaliação da gestão ambiental e avaliação da execução das fiscalizações com relação as obras de hotéis e resorts que tem se instalado gradativamente no litoral cearense, pensando assim uma gestão ambiental de forma mais integrada entre poder público e sociedade.

A partir disto:

A área denominada de zona costeira brasileira, definida conforme os critérios do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), é constituída por zonas terrestre e marinha, constituindo uma região de interface entre os ecossistemas terrestres e marinhos, e está compreendida entre os limites político-administrativos dos municípios considerados por lei e a faixa de 12 milhas náuticas. (ROMCY, 2005, p.57)

Segundo Vasconcelos e Coriolano (2008, p. 265) “Se não houver uma participação representativa dos atores locais nos processos de discussão e de decisão de uso e ocupação da zona costeira [...] os resultados poderão ser desastrosos para a região costeira.”

Por conseguinte, abordaremos as intervenções econômicas cujas as quais já se instalaram ou encontram-se instaladas na APA das Dunas da Lagoinha, os fatores de risco não só para esta área mas para sua comunidade local, se a mesma não exercer sua fiscalização por meio do uso de controle social na gestão deste ambiente.

5.3 As intervenções econômicas na Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Lagoinha-Ce.

Com relação à APA das Dunas da Lagoinha, localizada no município de Paraipaba – Ce, a mesma é instituída pelo decreto nº 25.417, de 29 de março de 1999, cujo teor estabelece como necessidade fundamental a participação popular para exercício de controle social visando desta forma, garantir a proteção ambiental desta área, que possui um ecossistema rico e diversificado.

Assim a mesma está dentro do Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR, para Maciel e Coriolano (2015, p. 3) “é a primeira política pública de turismo a incidir nos territórios, na década de 1990, e inspirada em padrões e modelos de

turismo internacional, para promover à estrutura espacial da atividade turística no Nordeste.” Planejando desta maneira forma de alavancar o turismo da região nordeste e ainda promover este tipo de atividade de forma qualificada.

A APA das Dunas de Lagoinha, é um dos muitos componentes ambientais para o financiamento desse programa, objetivando a implantação de apoio a infraestrutura e o desenvolvimento do turismo, gerando efeitos positivos como alavancar a economia local e geração de empregos, mas também fatores negativos, como intervenção na cultura local e meio ambiente.

Compreendemos que as potencialidades socioambientais desta APA para Martins et al. (2013, p. 18) “estão associadas às características físicas e aos aspectos socioambientais predominantes. Esses dois aspectos interagem entre si, natureza influenciando a sociedade e a sociedade alterando profundamente a natureza”.

Também é importante frisar sobre a criação do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, institucionalizado pela Lei Federal n. 7.661/88, constituindo parte integrante da Política Nacional do Meio Ambiente e da Política Nacional de Recursos do Mar, objetivando orientar a utilização racional dos recursos da Zona Costeira, de forma a melhorar a qualidade de vida da sua população, e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural.

O PNGC deverá prever o zoneamento de usos e atividades na Zona Costeira e dar prioridade à conservação e proteção, entre outros, dos seguintes bens (Brasil, 1988, Art. 3º):

- I - recursos naturais, renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas; ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, baías e enseadas; praias; promontórios, costões e grutas marinhas; restingas e dunas; florestas litorâneas, manguezais e pradarias submersas;
- II - sítios ecológicos de relevância cultural e demais unidades naturais de preservação permanente;
- III - monumentos que integrem o patrimônio natural, histórico, paleontológico, espeleológico, arqueológico, étnico, cultural e paisagístico. (Brasil, 1988, Art. 3º)

E também a criação do Plano Estadual de Gerenciamento Costeiro do Estado do Ceará, instituído pela Lei n. 13.796/06, com a finalidade de disciplinar e racionalizar a utilização dos recursos naturais da Zona Costeira, também passou a definir a tipologia das zonas costeiras, os seus usos permitidos, as atividades proibidas e as penalidades a serem aplicadas no caso de infrações.

Figura 3- Zona costeira da Praia de Lagoinha-Ce, 2021.



Fonte: MW Tech imagens aéreas, 2021.

Abaixo, podemos analisar melhor a divisão das áreas costeiras a partir do Mapa de Abrangência do Gerenciamento Costeiro, listam-se 38 municípios numa área de 20.120 km², os mesmos ocupando assim quatro setores:

- Setor I - **Costa Leste**
- Setor II - **Costa Metropolitana**
- Setor III - **Costa Oeste**
- Setor IV - **Costa Extremo Oeste**

Na figura a seguir, com realação do Gerenciamento Costeiro, o mapa encontra-se desatualizado, ainda que apresente apenas 33 municípios, é o que está disponível na apresentação do GERCO, no entanto através deste podemos observar melhor como ocorre essa divisão por setores das praias do nosso litoral cearense.

Figura 4- Mapa de abrangência do GERCO, 2006.



Fonte: SEMACE, 2006.

Ambos os planos intensificam a regulamentação e fiscalização de forma adequada referente as zonas costeiras, por possuírem grande variedade de espécies, além de vegetação diversificadas, com dunas e falésias com características específicas, onde é perceptível a presença de bicas de água natural.

Na figura a seguir, podemos observar uma das muitas falésias das quais emanam água doce, de onde alguns moradores locais optam por usá-la para consumo diário, além de ser um lugar onde muitos turistas elegem como ponto crucial de parada, apreciando a beleza da constituição das falésias diante do mar que se entende por quilômetros.

Figura 5- Falésias da Praia de Lagoinha-Ce, 2020.



Fonte: Autoria própria, 2020.

A APA, primeira categoria de manejo que possibilitou conciliar a população residente e seus interesses econômicos com a conservação da área a ser protegida. (EUCLYDES, MAGALHÃES, 2006, p. 40).

Assim é possível compreendermos a importância da APA das Dunas da Lagoinha, à medida que se compreende todo seu potencial ambiental, concentrado em meio ao forte fator atrativo turístico e econômico, daí a necessidade de se pensar um turismo de forma mais ecológica, levantando em consideração tanto a questão da educação ambiental, quanto uma maior preocupação com a ocupação por ramos de resorts e hotéis nesta área.

Na figura a seguir, analisamos o mapa de localização da APA das Dunas da Lagoinha, bem como podemos verificar sua dimensão sinalizada na cor laranja, comparada ao núcleo urbano central da cidade sinalizado na cor verde.

Figura 6- Mapa de localização da APA das Dunas da Lagoinha, 2011.



Fonte: Martins, 2011.

O ano de 2000, é marcado pelo início de investimentos em resorts em diversas praias do nosso litoral como afirma a autora Martins (2011), entre elas a Praia de Lagoinha – CE, áreas estas que necessitavam de licenciamento ambiental emitido pela Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), são diversas conjunturas vivenciadas por este empreendimento desde seu investimento inicial, Lagoinha Suítes Resort, com ocupação de uma área total de 70 mil m², passou ainda por sete longos anos de embargo emitido através do pedido realizado pelo Ministério Público Federal no Ceará - MPF-CE e o Ibama, na época o empreendimento pertencia ao grupo Fortal Lisboa.

Sua retomada ocorreu em 2017, por investidores da equipe Hard Rock, que buscam dar acima de tudo um salto no ramo hoteleiro, com a previsão de entrega para o início do ano de 2022, obra que vem sendo realizada pela Venture Capital Investimentos – VCI.

Na figura a seguir, observamos como está o andamento das obras do resort instalados na APA das Dunas de Lagoinha, assim como a dimensão desse equipamento.

Figura 7- Andamento das obras do empreendimento do grupo Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2020.



Fonte: Marcelo Drone imagens aéreas, 2020.

Este empreendimento possui 2000 m² e funciona num sistema de formato de multipropriedade, que vem desenvolvendo-se cada vez mais em nosso país como forma de investimento, principalmente no ramo hoteleiro.

Assim:

Surgida na França no final dos anos 60 do século passado, e amplamente difundida na Europa e nos Estados Unidos, a multipropriedade conquistou significativo espaço no mercado imobiliário, por permitir a divisão da utilização de imóveis em temporadas anuais, de modo que diversos titulares, pudessem se beneficiar, alternadamente, cada qual a seu turno, do mesmo imóvel, multiplicando exponencialmente o público alvo para as casas de campo ou praia. (TEPEDINO, 1993, p. 512)

Este empreendimento que está sendo instalado na praia de Lagoinha, compõe um dos seis resorts do grupo Hard Rock, com investimento inicial de mais de R\$ 250 milhões de reais, visando estabelecer um serviço de cinco estrelas, com apartamentos variados entre quatro tipos, de 40 m² a 110 m², com sala e varanda, totalizando 225 unidades reunidas na parte do hotel e também casas de 290m² a 600m², com piscina privativa.

De acordo com Samuel Sicchierolli, presidente da VCI, em entrevista concedida ao programa de TV Empresários de Sucesso, no ano de 2019, já chegava ao recorde de milhões de reais em vendas, sendo 47% destas para compradores cearenses, 20% para compradores paulistas e 10% para europeus, ambos os donos recebem seu contrato, ainda de acordo com o

mesmo o Banco do Nordeste tornou-se o mais novo financiador desta obra, investindo R\$ 71 milhões de reais. Dinheiro este oriundo do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). (VÁRELA, 2021).

Nas figuras a seguir, podemos analisar a parte interna das construções de diferentes ângulos desse empreendimento, assim como a grande escala de ocupação do mesmo nesta APA.

Figura 8- Andamento das obras do empreendimento do grupo Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2020.



Fonte: Marcelo Drone imagens aéreas, 2020.

Figura 9- Andamento das obras do empreendimento do grupo Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2020.



Fonte: Marcelo Drone imagens aéreas, 2020.

Essa obra está sendo construída dentro da zona da APA das Dunas da Lagoinha, coexistindo também com Área de Preservação Permanente – APP, estabelecidas pelo Código Florestal, Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012.

Acerca das disposições gerais, no que tange a delimitação destas APPs:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: (Incluído pela Lei nº 12.727, de 2012).

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:
a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas; (BRASIL, 2012, Art. 4º)

Para Pinto, Coutinho e Mello (2014, p. 17) “[...]O uso e a ocupação dessa área, após a criação da APA, tornou-se um desafio de conciliar o cumprimento da legislação ambiental e a garantia do desenvolvimento sustentável local.”.

Assim, Vasconcelos, Martins e Rebouças (s.d, p. 12) afirmam ser imprescindível ressaltar que referente utilização deste ambiente de APA, só é permitido de 10% desta área, conforme assegura seu Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

Na figura a seguir, podemos observar o projeto gráfico da fachada do empreendimento milionário padrão cinco estrelas do grupo Hard Rock na Praia de Lagoinha, pela VCI.

Figura 10- Projeto gráfico de fachada do Hard Rock em Lagoinha-Ce, 2021.



Fonte: Rodrigo Vieira, 2021.

É compreensível assim para Pinto, Coutinho e Mello (2014, p.18) sobre a APA “[..]Foram muitos os artigos e incisos da lei de criação da APA que não foram respeitados, porque não foram levados em consideração pelo órgão ambiental no momento da emissão das licenças ambientais.” Estas informações com relação aos primeiro empreendimento, ainda sim para que fosse possível a remediação desses danos causados, a autora complementa: Para a remediação desse problema socioambiental seria necessário uma análise da nova realidade local para verificar se é viável a reintegração de posse do empreendedor, para o término da obra, de modo a permitir que se alcance os benefícios previstos ou, se for o caso, demolir as edificações e aguardar que a resiliência natural trabalhe a recomposição dos ecossistemas locais. (PINTO, COUTINHO, MELLO, 2014, p. 18)

No entanto são muitas considerações a serem realizadas na troca de um empreendimento de 70 mil m² por um de escala bem maior como é o caso deste novo do grupo Hard Rock com 2000 m². Como já analisado, com o embargo do Lagoinha Suítes Resort, o primeiro empreendimento nesta área, financiado pelo Fortal Lisboa foi embargado durante sete anos, pelo MPF e Ibama. Alegando não haver irregularidades com as licenças da Semace e do risco ambiental de degradação da área o empreendedor conseguiu que o Tribunal Regional Federal da 5^o Região (TRF-5) autorizou a retomada das obras, alegando que a demolição pretendida pelo Ibama e MPF seria desproporcional e que traria mais prejuízos ambientais, este entendeu que o Ibama não teria competência sobre a área e que as devidas licenças da Semace foram concedidas para a retomada da obra. (SENA, 2017)

O que se pode concluir com relação ao parecer dado pelo Conselho Gestor da APA das Dunas de Lagoinha, é a inexistência do mesmo, assim como de atividades deste e ausência da sua interlocução com atores sociais da comunidade. No contexto de rigor científico, não se deixa encontrar nada referente aos posicionamentos deste Conselho, nem mesmo diante de licenças expedidas pela SEMACE para a continuidade de empreendimentos instalados nesta área de APA. Se observando também, que são licenciamentos concedidos ainda em nome do empreendimento do Fortal Lisboa, quando a exploração e divulgação são realizadas, conforme publicidade imobiliária em nome do Hard Rock e ainda assim, o último licenciamento de que se trata, a licença de instalação nº2377794/2015, está vencida desde 31 de outubro de 2020, conforme relatório da própria SEMACE. (SEMACE, 2020)

Nos trazendo a reflexão da necessidade de uma maior fiscalização para que este equipamento cumpra com a legislação vigente e que a comunidade local exerça seu papel diante do controle social, na tentativa de assegurarem seus direitos enquanto cidadãos, podendo estes serem os mais impactados pelas mudanças ambientais que ocorrerem nessa faixa de praia, degradando orla marítima e as dunas que são componentes da APA.

A seguir, analisaremos o quanto a ferramenta de controle social tem se tornado fator determinante para o bem-estar e continuidade das comunidades ambientais, seja no aspecto social, econômico ou ambiental.

6 CONTROLE SOCIAL COMO FATOR DETERMINANTE PARA AS COMUNIDADES LOCAIS

O exercício de controle social estabelece uma relação de diálogo entre ambos envolvidos, poder público e atores sociais, afim de que se chegue a um consenso estabelecendo acima de tudo uma maior avaliação sobre o que vem sendo desenvolvido pelo poder público seja na esfera municipal, estadual ou federal.

Para Arruda e Teles (2010, p.2) “Neste sentido, o cidadão é o executor do controle social, podendo verificar, acompanhar e fiscalizar a regularidade dos atos governamentais, com a ação direta individual ou coletiva [...]” Trazendo assim impactos positivos para a comunidade diante dessa interlocução entre poder público e sociedade.

Assim:

Após a promulgação da Constituição Federal em 1988, evoluíram os conceitos que contemplavam a necessidade de melhor gestão dos recursos públicos e da necessidade de melhor controle da sociedade sobre a formulação de políticas e de ações da coisa

pública, e é neste momento que o controle social foi incorporado com maior ênfase ao debate, procurando-se estabelecer espaços à participação das entidades classistas, dos movimentos populares, dos sindicatos e da população, entre outros. (MARCEL; SANTOS, 2017, p.168)

Estabelecer e criar formas de desenvolver a participação social é fator determinante para o controle social alcançar de fato seu objetivo, tornando eficaz a construção e o uso de instrumentos que também facilitem este processo.

Dessa forma:

Participação pode ser compreendida como um processo no qual homens e mulheres se descobrem como sujeitos políticos, exercendo os direitos políticos, ou seja, uma prática que está diretamente relacionada à consciência dos cidadãos e cidadãs, ao exercício de cidadania, às possibilidades de contribuir com processos de mudanças e conquistas. (MARCEL; SANTOS, 2017, p.168)

É compreensível que a ferramenta de controle social se torne fator determinante para diversas comunidades locais, seja no âmbito social, econômico ou ambiental, pois a mesma tende a resguardar que seus direitos sejam ouvidos, suas demandas sejam levadas em consideração e que se busque uma forma de melhoria destes problemas.

Assim, através deste é possível assegurar que as demandas de uma comunidade local possam de fato serem sanadas e isto gere efeito positivo acerca de diversos problemas enfrentados por essas comunidades.

Para Lopes (2006, p. 20) “A efetivação das liberdades fortalece umas às outras, permitindo com que os indivíduos possam organizar seu próprio destino e se solidarizar com os outros, ou seja, tenham liberdade de escolha.” Uma comunidade local possuidora de sua liberdade, tende em não se deixar ser excluída de processos decisórios e os quais a envolva direta ou indiretamente.

E sabendo que pode exercer essa liberdade, através do uso do controle social, legítima e resguarda seus habitantes, como o destino destes e a preservação da continuidade de suas comunidades, controlando, fiscalizando e monitorando as ações do poder público.

Desta forma:

O exercício do controle social é fortalecido diretamente por cada cidadão ou entidades da sociedade civil organizada ao procurar conhecer as ações administrativas no âmbito de sua comunidade, seja através das publicações obrigatórias, informativas, publicitárias, noticiosas, verificação in loco ou pela rede mundial de computadores, ou, ainda, por outros meios utilizados pela Administração Pública para divulgar as realizações implementadas e como os recursos públicos estão sendo arrecadados e aplicados.

É necessário que a população seja conhecedora de todas as mudanças da qual fará parte e em quais contextos irá se inserir, afim de que seus direitos sejam assegurados à medida que o desenvolvimento local também ocorre.

A seguir, observaremos como o exercício e resguardo da ferramenta de controle social, pode se tornar fator determinante para as mudanças que ocorrem na APA das Dunas da Lagoinha-Ce e como a defesa do meio ambiente diz respeito principalmente a seus habitantes.

6.1 A importância de exercício do controle social pelos moradores nativos na Área de Proteção Ambiental (APA) das Dunas da Praia de Lagoinha-Ce.

A importância ambiental desta APA é sem dúvidas incalculável, com vegetação diversificada, além das dunas serem essenciais no ecossistema da planície litorânea. A SEMACE, configura sua geologia em sedimentos do Grupo Barreiras, por uma sequência de arenitos avermelhados; sedimentos eólicos litorâneos; dunas móveis, constituídas por sedimentos inconsolidados ao desenvolvimento da sua geomorfologia e paleodunas, que são dunas antigas rebaixadas, mediante esses fatores, se faz imprescindível e crucial a participação ativa dos moradores locais, através do controle social em tudo que vem sendo realizado neste ambiente. (SEMACE, 2010)

Visando não só a busca pela sustentabilidade desse ambiente, mas a importância da continuidade das comunidades nativas residentes próximas a este local desde o início da construção da cidade, como as comunidades Lagoinha, conhecida também por Vila dos Pescadores, Pedrinhas, Lagoinha dos Gomes, Rama, Boa vista, Almécegas e Lourenço, que sobrevivem por meio da utilização de recursos naturais, como pesca, atividades turísticas e agricultura de subsistência.

Também é importante ressaltar que por se tratar de um ambiente de zona costeira, o crescimento e desenvolvimento da cidade também impacta diretamente na cultura local das comunidades nativas.

Desta forma:

A zona costeira, enquanto lócus de desenvolvimento de uma dada sociedade, tem seu espaço valorado de acordo com seus usos e atividades econômicas praticadas. As possibilidades de lucratividade são inúmeras por conta das belas paisagens, permitindo atividades que vão desde um simples banho de mar ao turismo de luxo em grandes resorts, passando pela pesca, agricultura, comércio, indústria etc. A proximidade com o mar permite um escoamento rápido e eficaz de tudo que é produzido. Portanto, a conjunção desses fatores torna a zona costeira sujeita a

impactos socioambientais de grande magnitude. (PINTO; COUTINHO; MELLO, 2014, p.2)

Como já analisamos, está APA é instituída pelo Governo do Estado, sendo assim a gestão inicialmente ocorre de forma estadual, no entanto é necessário a adoção de uma gestão de forma mais integrada entre estado, município e o Conselho Gestor desta APA, para que ocorra principalmente a funcionalidade desta ferramenta, o conselho, tão essencial para o exercício de controle social. Pois, observamos que o mesmo não tem desenvolvido suas tarefas como necessitaria para proteção deste ambiente deste o ano de 2015, gerando impactos negativos não só para uma fiscalização adequada por parte do poder público, mas principalmente por parte dos moradores locais, proporcionando assim a educação ambiental destes.

Muitos moradores nem se quer sabem da existência dessa APA e nem o significado desta, a promessa de alavancar a economia local, muitas vezes tende a mascarar desregularidade na fiscalização, a exemplo disto citamos o primeiro empreendimento que se instalou neste ambiente, Lagoinha Suítes Resort, do grupo Fortal Lisboa, que descumpriu diversas medidas asseguradas pela lei de criação da própria APA.

Acerca do primeiro empreendimento instalado na APA:

Como pode ser observado, a permissão dada pelo poder público para a construção de um resort nessa APA fere vários incisos da lei de criação dessa unidade de conservação, começando pelo primeiro inciso, que proíbe a implantação de atividades capazes de afetar a cobertura florestal. Para a implantação do resort foi necessário a supressão vegetal sobre o campo de dunas. (PINTO; COUTINHO; MELO, 2014, p.11)

O exercício de controle social tende a trazer avanços significativos, na forma da própria sociedade civil resguardar seus direitos, à medida que isto se faz presente, cria-se uma dimensão de educação ambiental na comunidade, como também passam a ser os principais fiscalizadores de atividades instaladas na faixa litorânea, que possam trazer riscos a continuidade dessas comunidades, criando a necessidade de que próprio poder público se instrumentalize, se faça presente e esteja em constante capacitação para ouvir e sanar essas demandas.

Assim, salientamos:

A criação da APA das Dunas da Lagoinha mostra uma nítida intenção do poder estadual em favorecer a proteção ambiental na área de ecossistemas com grande potencial do ponto de vista natural, econômico e turístico. O uso e a ocupação dessa área, após a criação da APA, tornou-se um desafio de conciliar o cumprimento da

legislação ambiental e a garantia do desenvolvimento sustentável local. (PINTO; COUTINHO; MELO, 2014, p.17)

Desta forma, é fator fundamental para preservação desta área que o poder público cumpra suas obrigações diante da gestão desta APA, recolocando em funcionamento seu Conselho Gestor, além de criar formas de integração com a sociedade, para que os atores se incorporem aos seus locais de fala, para fazerem uso da ferramenta de controle social e conheçam as potencialidades da mesma sobre as demandas que possam surgir, estabelecendo um diálogo adequado entre ambas as partes.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão da APA das Dunas da Lagoinha-Ce exemplifica a necessidade de maior desenvolvimento e aproximação com a ferramenta de controle social por parte da sociedade civil, afim de que surja um espaço de diálogo amplo em debates multidisciplinares. Através da multidisciplinariedade também ofertada pelas políticas públicas, principalmente no âmbito da perspectiva ambiental, é possibilitado se pensar o desenvolvimento da sociedade atrelado ao um melhor desenvolvimento sustentável.

Assim, está temática tem importante relevância do ponto de vista para o desenvolvimento de novas políticas públicas ambientais, quanto também para a gestão municipal à medida que não contribuiu para o desenvolvimento do seu Conselho Gestor e para a compreensão acerca da proteção dos ecossistemas, bem como da sua zona costeira.

Através do processo de urbanização é compreensível que se diversifique esta área de orla marítima, como a ocupação em parte dela por barras de praia de moradores locais, pousadas e hotéis, além de serem grandes atrativos os passeios de buggy para pontos turísticos de Lagoinha como é o caso da Lagoa das Almécegas e prática de kite suf na Lagoa do Jegue.

Desta forma é importante pensar o turismo de uma perspectiva de educação ambiental, para que assim se promova o turismo ecológico dessas áreas, fazendo este crescer atrelado ao crescimento econômico a preocupação com a preservação do meio ambiente, consoante foi regulamentado no decreto de criação da APA das Dunas da Lagoinha e demais APAs da Costa Oeste do Ceará, criadas como componente ambiental do PRODETUR. No entanto o que podemos perceber, é o resultado de criação desta APA atrelada apenas ao cumprimento da exigência de financiamento do PRODETUR, pois ao invés de desenvolver o

turismo ecológico, como está no decreto da criação, deu margem à construção de resort, para exploração de turismo tradicional de sol e praia.

A gestão não participativa dessa APA traz à tona diversos questionamentos, principalmente sobre a forma como fazemos o turismo acontecer, vendido como mercadoria e pouco atrelado a um desenvolvimento de forma qualificada para os municípios, que são os principais impactados pelo poder do econômico.

Assegurar a continuidade dessas comunidades, que vivem da pesca, do comércio local, das práticas de pesca artesanal e venda de frutos do mar das marisqueira, é um desafio a ser trilhado por estas pessoas, com pouca instrução de seu poder enquanto atores sociais, assim como a inexistência de articulação coletiva dos mesmos, o que por fim contribui para que a especulação imobiliária possa se instalar e degradar esta APA, sem perspectivas de preservá-lo ou de assegurar a continuidade das práticas de subsistência desses moradores.

O levantamento de informações para a consecução da pesquisa, torna-se frustrado oficialmente, à medida que tem essa maior inviabilização das participações em reuniões de gestão da APA e/ou do Conselho Gestor que apenas foi criado.

Outro ponto que merece destaque é a promessa de geração de emprego para estes moradores da Praia da Lagoinha, mediante a isto, os mesmos veem o empreendimento apenas como um desenvolvimento necessário para a cidade e que trará grandes benefícios para as pousadas, comércio local e barracas de praia já existentes.

Pensar o desenvolvimento ambiental em nosso país, tem se tornado um processo bastante árduo, à medida que se busca um desenvolvimento econômico levando em consideração a preocupação com a preservação e proteção do meio ambiente, principalmente em áreas de zona costeira, onde ocorre forte influência da especulação imobiliária.

Percebemos infelizmente, a gestão ambiental distanciando-se gradualmente da ferramenta de controle social, à medida que a população se insere em novos contextos de outras problemáticas, em especial as de saúde. Apontado assim, para que repensemos novas práticas e roupagens no tocante a uma boa gestão ambiental, afim de serem mitigados presente e futuros danos negativos, surgindo como consequência dessa ausência de interlocução entre sociedade e poder público, no tocante a gestão dos recursos naturais.

Cabe ressaltar, a necessidade de maior fomento para realização de pesquisas acadêmicas, que contribuem para o desfecho de diversos problemas econômicos, sociais e ambientais, estas as mesmas foram impactadas pelo cenário do atual governo brasileiro.

Por fim, é válido ressaltar a importância de maior engajamento por parte das comunidades locais na inserção e execução do controle social, fiscalizando o poder público,

desenvolvendo sua capacidade de articulação. Além de ser imprescindível requer a existência uma gama de profissionais capacitados para atuarem em consonância com a gestão municipal, para que assim exista maior qualificação na desenvoltura de ações prestadas não só a gestão desta APA, mas do município como um todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABIRACHED, CF de A. et al. **Conselhos Gestores de Unidades de Conservação Federais: um Guia para Gestores e Conselheiros**. 2014.

AUGUSTO, F.; GIBAJA, G. **Governo do Ceará lança edital para seleção de 10 mil agentes jovens ambientais**. Portal do Governo do Estado do Ceará, 2021. Disponível em: <<https://www.ceara.gov.br/2021/02/11/governo-do-ceara-lanca-edital-para-selecao-de-10-mil-agentes-jovens-ambientais/>>. Acesso em: 03 de Março de 2021.

ARRUDA, Ângela Furtado; TELES, José Sinval. **A importância do controle social na fiscalização dos gastos públicos**. Revista Razão Contábil & Finanças, v. 1, n. 1, 2010.

BARCELAR, T. **As Políticas Públicas no Brasil: heranças, tendências e desafios. Políticas públicas e gestão local: programa interdisciplinar de capacitação de conselheiros municipais: caderno de textos, 2003**. Disponível em: <<http://franciscoqueiroz.com.br/portal/phocadownload/gestao/taniabacelar.pdf>>. Acesso em: 14 de abril de 2020.

BARROS, Ana Cristina. **O Controle Social no Brasil**. Edições Demócrito Rocha/TCE, Fortaleza, 2017.

BRASIL. Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000. **Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC) e estabelece critérios e normas para a criação, a implantação e a gestão das unidades de conservação**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, jul. 2000.

BÓGUS, Cláudia Maria. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas no Município de São Paulo: identidade, limitações e potencialidades na perspectiva da Promoção da Saúde**. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

BRASIL. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. **Dispõem sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm>. Acesso em: 06 de Novembro de 2020

BRASIL. Lei n. 6902, de 27 de abril de 1981. **Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6902-27-abril-1981-371587-norma-pl.html>>. Acesso em: 06 de Novembro de 2020.

BRASIL. Lei n. 7.661, de 16 de maio de 1988. **Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências**. Disponível em:<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17661.htm>. Acesso em: 06 de Novembro de 2020.

BRASIL. Lei n.12.651, de 25 de maio de 2012. **Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n.ºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n.ºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12651.htm>. Acesso em: 11 de março de 2021.

BRASIL, F. G.; CAPELLA, A. C. N. **Os estudos das políticas públicas no Brasil: passado, presente e caminhos futuros da pesquisa sobre análise de políticas.** Revista Política Hoje, v. 25, n. 1, p. 71-90, 2016.

BRAVO, M., CORREIA, M. **Desafios do controle social na atualidade.** Serviço Social & Sociedade, São Paulo, 2012.

BORGES, A. **Governo quer derrubar regras que protegem áreas de manguezais e restingas.** UOL, 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/09/27/governo-quer-derrubar-regras-que-protectem-areas-de-manguezais-e-restingas.htm>>. Acesso em: 20 de novembro de 2020.

CAVALCANTE, Leandro Vieira. **Perímetro irrigado curu-paraipaba (ce): Histórico produtivo e dinâmicas territoriais.** Revista da Casa da Geografia de Sobral, v. 17, n. 3, p. 13, 2015.

CEARÁ. Decreto 25.417, de 29 de março de 1999. **Dispõe sobre a criação da Área de Proteção Ambiental – APA das Dunas de Lagoinha, no município de Paraipaba, e adota outras providências.** Disponível em: <<http://oads.org.br/leis/1944.pdf>>. Acesso em: 26 de janeiro de 2021.

CUNHA, Sheila Santos. **O controle social e seus instrumentos.** Capital social, participação política e desenvolvimento local: atores da sociedade civil e políticas de desenvolvimento local na Bahia, Salvador, 2003.

DIEGUES, Geraldo César. **O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais.** NAU Social, v. 4, n. 6, p. 82-99, 2013.

DO BRASIL, Pearson Education. **Gestão ambiental.** São Paulo: Person Prentice Hall, 2011.

ESTEVES, Aline Oliveira; SOUZA, Marcelo Pereira. **Avaliação ambiental estratégica e as áreas de proteção ambiental.** Engenharia Sanitária e Ambiental, v. 19, n. SPE, p. 77-86, 2014.

EUCLYDES, A., MAGALHÃES, S. **A Área de Proteção Ambiental (APA) e o ICMS Ecológico em Minas Gerais: algumas reflexões.** Geografias Artigos Científicos, Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/geografias/article/download/13205/10439/>>. Acesso em: 17 de abril de 2020.

FREIRIA, Rafael Costa. **Noções gerais sobre as interdependências entre direito, gestão e política públicas ambientais.** Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas, Bebedouro, v. 2, n. 2, 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: Democracia, Controle Social e Instituições**. São Paulo: EAESP/FGV, 2003, 110 p.

GONÇALVES, Diego Lustre. **Monitoramento de áreas de proteção ambiental através de indicadores de sustentabilidade**. 2014. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

GUSSI, Alcides Fernando; OLIVEIRA, Breyner Ricardo de. **Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica**. 2017.

HOCHMAN, G. ARRETCHE, M. and MARQUES, E., **orgs Políticas Públicas no Brasil [online]**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**. 2020. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ce/paraipaba.html>>. Acesso em: 02 de dezembro de 2020.

JACOBI, Pedro. **Poder local, políticas sociais e sustentabilidade**. Saúde e sociedade, v. 8, p. 31-48, 1999.

LEGISLAÇÃO DE DIREITO AMBIENTAL. Saraiva Jus São Paulo, 2018.

Lima, G. F. C. **A institucionalização das políticas e da gestão ambiental no Brasil: avanços, obstáculos e contradições**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, (23), 121-132, 2011.

LIMA, Waner Gonçalves. **Política pública: discussão de conceitos**. Revista Interface (Porto Nacional), n. 05, p.49-54, 2012.

LOUREIRO, M., PACHECO, R. **Formação e consolidação do campo ambiental no Brasil: consensos e disputas (1972-92) ***. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, 1995. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/download/8267/7052>>. Acesso em: 17 de abril de 2020.

LOPES, José Rogério. **"Exclusão social" e controle social: estratégias contemporâneas de redução da sujeitidade**. *Psicologia & Sociedade*. Florianópolis, v.18, n.2, p.13-24,2006.

MARCEL, Antonia Aparecida; DOS SANTOS, Irenilda Angela. **O Controle Social Como Ferramenta de Construção de Direitos**. Anais do Seminário, p. 166, 2017.

MARCONI, M., LAKATOS, E. **Técnicas de Pesquisa**. Atlas, São Paulo, 8ª ed, 2017.

MARTINS, M. B.; GUERRA, A. J. T.; VASCONCELOS, F.P.; SILVA, E.V. **Diagnóstico integrado geoambiental da APA Dunas da Lagoinha, Paraíba, Ceará, 237 Brasil**. Revista GEOMAE - Geografia, Meio Ambiente e Ensino. Vol. 04, nº 01, 1º sem/2013, p. 13-34.

MEDEIROS, Rodrigo. **Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil**. Ambiente & Sociedade, v. 9, n. 1, p. 41-64, 2006.

MELE, João Leonardo et al. **Lei de Política Nacional do meio Ambiente–PNumA e a autonomia do Direito Ambiental brasileiro**. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, XV. 2006. p. 1-23.

MOURA, Adriana Maria Magalhães. **Trajetória da política ambiental federal no Brasil**. Repositório do Conhecimento do IPEA, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8470>>. Acesso em: 26 de Agosto de 2020.

OLIVEIRA, Ruan Carlos de Mesquita et al. **Avaliação da gestão ambiental das áreas de proteção ambiental do Estado do Ceará**. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Vitória, 2012.

PALMIERI, Roberto; VERÍSSIMO, Adalberto; FERRAZ, Marcelo. **Guia de consultas públicas para Unidades de Conservação**. Imaflora-Instituto de Manejo e Certificação Florestal e Agrícola, 2005.

PECCATIELLO, A. F. O. **Políticas públicas ambientais no Brasil: da administração dos recursos naturais (1930) à criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (2000)**. Desenvolvimento e Meio Ambiente, v. 24, p. 71-82, jul./dez. 2011.

PINTO, R., COUTINHO, G., MELLO, L. **Responsabilidade Social Empresarial Interna: Diretrizes para a Implantação Eficaz nas Organizações**. Congresso Nacional de Excelência em Gestão, 2014. Disponível em: <<https://www.inovarse.org/filebrowser/download/7695>>. Acesso em: 26 de Agosto de 2020.

PIRES, Valdemir Aparecido et al. **Dossiê campo de públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais**. Administração Pública e Gestão Social, v. 6, n. 3, p. 109-167, 2014.

PARAIPABA, Prefeitura Municipal de. **Paraipaba integra o Mapa do Turismo 2019-2021**. Disponível em: <<https://www.paraipaba.ce.gov.br/informa.php?id=206>>. Acesso em: 11 de março de 2021.

SCHNEIDER, E. **GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL: Preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável**. Centro Universitário UNIVATES, 2000. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2000_E0137.PDF>. Acesso em: 10 de maio de 2020.

SEMA. Conselho Gestor da Apa das Dunas de Lagoinha realiza reunião ordinária. 2015. Disponível em: <<https://www.sema.ce.gov.br/2015/12/14/conselho-gestor-da-apa-das-dunas-da-lagoinha-realiza-reuniao-ordinaria-3/>>. Acesso em: 25 de setembro de 2020.

SEMACE. **Área de Proteção Ambiental das Dunas da Lagoinha**. 2010. Disponível em <<https://www.semace.ce.gov.br/2010/12/08/area-de-protacao-ambiental-das-dunas-da-lagoinha/>>. Acesso em: 20 de janeiro de 2020.

SEMACE. **Consulta de Licenciamento Ambiental**. 2020. Disponível em: <<https://mobile.semace.ce.gov.br/consultaProcesso>>. Acesso em: 01 de março de 2020

SERAFIM, L.; TEIXEIRA, A. **CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**. Pólis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais – nº 29 - Agosto/08. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.abong.org.br/handle/11465/931>>. Acesso em: 14 abril de 2020.

SERRA, Rita de Cássia C.; CARNEIRO, Ricardo. **Controle social e suas interfaces com os controles interno e externo no Brasil contemporâneo**. Espacios Públicos, v. 15, n. 34, p. 43-64, maio/agosto 2012.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, v. 133, 2010. Disponível em: <<https://youtu.be/FySjDPEuVfw>>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

SENA, J. Justiça determina fim de embargo em resort na Praia da Lagoinha. O Povo, 2017. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/cotidiano/2017/04/justica-determina-fim-de-embargo-em-resort-na-praia-da-lagoinha.html>>. Acesso em: 25 de fevereiro de 2021.

SICCHIORELLI, S. Hard Rock, Paraipaba/Ce, empresários de sucesso Tv. Lagoinha-Ce: 2020. Entrevista concedida ao programa de Tv Empresários de Sucesso. Disponível em:

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

ROOS, A.; BECKER, L. **Educação Ambiental e Sustentabilidade**. Revista Eletrônica em Gestão, Educação e Tecnologia Ambiental REGET/UFSM, v. 5, n. 5, p. 857 - 866, 2012.

ROMCY, Cristina Maria Aleme. **Gestão integrada: o município de Icapuí e os programas de administração da orla marítima**. 2005.

RIBEIRO, Karla Oddone; AMANCIO, Cristhiane Oliveira Da Graca; AMANCIO, Robson. **Conflitos sócioambientais e ação coletiva**. Algumas reflexões sobre áreas de proteção ambiental (apas). 2006.

RYLANDS, Anthony B.; BRANDON, Katrina. **Unidades de conservação brasileiras**. Megadiversidade, v. 1, n. 1, p. 27-35, 2005.

TATAGIBA, Luciana. **Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate**. Revista de Sociologia e Política, n. 25, p. 209-213, 2005.

TEPEDINO, Gustavo. **Multipropriedade imobiliária**. São Paulo: Saraiva, 1993.

VÁRELA, A. **Exclusivo: Hard Rock Fortaleza contrata financiamento de R\$ 71 milhões do BNB. Focus. Jr, 2021**. Disponível em: <<https://www.focus.jor.br/exclusivo-investidora-do-hard-rock-fortaleza-contrata-financiamento-de-r-71-milhoes-do-bnb/>>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2021.

VIEIRA, L. **Cidadania e Controle Social**. In: Pereira LCB, Grau NC, organizadores. O público não estatal na reforma do Estado. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

VASCONCELOS, Fábio; MARTINS, Márcia Barbosa; MOREIRA, Roberto Bruno. **Análise dos impactos sócio-ambientais da recente implantação de infra-estrutura turística na Praia de Lagoinha (Município de Paraipaba, Estado do Ceará)**, [s.d.].