

# O DIAGNÓSTICO SOCIOAMBIENTAL PARTICIPATIVO (DSAP) COMO RECURSO DE ARTICULAÇÃO ENTRE AS DIFERENTES ESCALAS DE PODER DE EMPREENDIMENTOS EM PROCESSO DE LICENCIAMENTO: O ESTUDO DE CASO DO PORTO ITAPOÁ

## THE PARTICIPATORY SOCIO-ENVIRONMENTAL DIAGNOSIS AS A RESOURCE LINKING BETWEEN DIFFERENT SCALES OF POWER OF COMPANIES IN LICENSING PROCESS: A CASE STUDY OF PORT ITAPOÁ

LIA LUTZ KROEFF<sup>i</sup> & RENATA FALCK STORCH BÖHM<sup>ii</sup>

Acquaplan Tecnologia e Consultoria Ambiental Ltda

<sup>i</sup>liakroeff@hotmail.com, <sup>ii</sup>renata@acquaplan.net

**RESUMO.** Por vezes, as macropolíticas econômicas do país acabam por direcionar a implantação de empreendimentos de grande porte em locais com dinâmicas socioeconômicas historicamente estabelecidas, o que resulta na sua desestruturação e, conseqüentemente, desterritorialização. No Brasil, a Resolução CONAMA n° 237 de 19/12/1997 define os procedimentos do licenciamento ambiental. Como parte do processo licenciatório de atividades modificadoras do meio ambiente está a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e respectivo Relatório (EIA-RIMA), regulamentados pela resolução CONAMA n° 001 de 23/01/1986. A fim de melhor conduzir as atividades exigidas pela legislação de licenciamento, principalmente no meio socioeconômico, o IBAMA instituiu a Instrução Normativa n° 2 em 27/03/2012, a qual estabelece que os programas de educação ambiental devem ser elaborados com base nos resultados de um Diagnóstico Socioambiental Participativo (DSAP). Nesse contexto, essa pesquisa teve como objetivo averiguar as vantagens da implantação da metodologia do DSAP nos processos de licenciamento ambiental. Presumiu-se que o DSAP poderia se configurar em um instrumento de articulação de atores sociais diretamente relacionados a empreendimentos em licenciamento, porém, atuantes em diferentes escalas de poder. Isso, pois, percebe-se que os atores atuantes em escalas estaduais e nacional, tendem a não compreender os impactos ocasionados na escala local e, com isso, a subjugá-los. Adotou-se o DSAP no EIA-RIMA da ampliação do Porto Itapoá, desenvolvido pela Acquaplan Tecnologia e Consultoria Ambiental. O empreendimento em questão foi construído no limite dos bairros Figueira e Pontal do Município de Itapoá/SC em 2007 e começou a operar em junho de 2011. Em 2013, foi encaminhado o processo de licenciamento de sua retroárea e ampliação do píer de atracação ao IBAMA. Após a realização do DSAP, constatou-se, como conclusão da pesquisa, que ele permitiu a identificação, com maior precisão, dos grupos sociais atuantes nas áreas de influência do empreendimento; o entendimento da dinâmica socioeconômica local; as alterações positivas e negativas que já haviam sido causadas com a sua implantação e que poderiam ser enfatizadas com sua ampliação; e, com isso, a proposição de medidas mitigadoras e compensatórias cabíveis. Também se constatou que ao se apresentar o diagnóstico em linguagem descritiva, com reprodução de frases, mas também com tabelas resumidas e objetivas, aos atores sociais atuantes em escala regional e nacional/internacional, houve uma compreensão mais clara da realidade local e das possíveis alterações a serem causadas pela ampliação do Porto Itapoá. Como consequência, ações antecipatórias e medidas mitigadoras e compensatórias foram adotadas pelo empreendedor com menor resistência.

**PALAVRAS-CHAVE.** DIAGNÓSTICO SOCIOAMBIENTAL PARTICIPATIVO (DSAP), ESCALAS DE PODER.

**ABSTRACT.** Eventually, the macro economic politics of a country guide the deployment of big companies in areas with historically established socioeconomic dynamics. This results in disruption and consequently territorial restructurations. In Brazil, the CONAMA N° 237/1997 law defines the procedures of environmental licensing. As part of licensing process of activities that impacts de environmental is the Studies of Environmental Impacts and also Report of Environmental Impacts (EIA-RIMA), which is regulated by CONAMA n° 001/1986 law. In purpose of better conduce the laws requirements, the Brazilian Institute of Environmental (IBAMA) defined a new law in 2012 (IN N° 02/2012), which set up that the environmental education programs should be developed based on the results of a participatory socio-environmental diagnosis (DSAP). This research aims to analyze the advantages of the implementation of DSAP methodology in environmental licensing process. It was assumed that the DSAP could

configure an instrument to articulate social actors directly related to companies in licensing process, but acting at different scales of power. It had been seen that actors of state and national scales tend to not understand the impacts caused on the local scale. The DSAP methodology was adopted in EIA-RIMA of Itapoá Port expansion, developed by Acquaplan Technology and Environmental Consulting. The project in question was built on the edge of Figueira and Pontal neighborhood at Itapoá / SC city in 2007 and began operating in June 2011. After the realization of DSAP, it was found, as a conclusion of the research, that the methodology helps to identify the social groups that acts in the areas of influence of the project; to understand the local socio-economic dynamics, the positive and negative changes that had been caused by its implementation and that could be emphasized by its expansion; and, thus, the proposition of mitigation and compensation measures applicable. It also found that presenting the diagnosis in descriptive language, with playback of phrases, but also objective and summary tables, to the social actors that acts in regional and national / international scale, results in a clearer understanding by them of the local situation and possible changes to be caused by the expansion of the Port Itapoá. As a result, anticipatory actions and mitigatory and compensatory measures were adopted by the entrepreneur with less resistance.

**KEYWORDS.** PARTICIPATORY SOCIO-ENVIRONMENTAL DIAGNOSIS (DSAP), SCALES OF POWER.

## APRESENTAÇÃO DO TEMA

A intensificação do processo de globalização, em curso desde os anos 1980, levou a uma nova ordem econômica mundial, centrada em economias flexíveis e na formação de um espaço de fluxos global. Como consequência, ocorreu a crise do nacional-desenvolvimentismo e do planejamento centralizado. No Brasil, esse período é marcado por políticas econômicas de abertura comercial e reestruturação produtiva nacional. A intenção de inserção competitiva do país nos fluxos globais levou à necessidade de eliminação de alguns gargalos burocráticos e infraestruturais que compunham o “Custo Brasil”. Nesse contexto, a modernização dos portos marítimos se tornou uma questão prioritária (MONIÉ, 2011).

Conforme consta na Pesquisa CNT (2012)<sup>1</sup>, a navegação marítima é a grande responsável pelo atual modelo globalizado de negócios, e os portos são o ponto de encontro de um país com o mercado internacional. A movimentação por via marítima é a mais eficiente para o transporte de grandes volumes a longas distâncias. No entanto, até 1993, o sistema portuário brasileiro era tecnologicamente obsoleto em decorrência de diversos fatores, o que prejudicava a competitividade, uma vez que estava entre os mais caros do mundo. Nessa época, no país, a movimentação de um contêiner era 30% superior ao custo registrado em grandes portos estrangeiros, no caso dos grãos, a diferença chegava a 55% (ROCHA DOMINGUES, 2001 *apud* MONIÉ, 2011).

Seguindo os princípios de desestatização, desregulamentação e descentralização, em 1993 foi aprovada a chamada Lei de Modernização dos Portos (Lei Nº 8.630/93). Dentre os avanços dessa legislação foi abolido o monopólio normativo do Governo Federal sobre o serviço portuário, da Companhia Docas sobre as operações, dos sindicatos sobre o recrutamento da mão de obra avulsa e estimulada uma gestão co-participativa no âmbito de autoridades portuárias, juntando os atores envolvidos na vida do porto (MONIÉ, 2011). Além disso, pela então nova lei, qualquer pessoa jurídica poderia construir e operar um Terminal de Uso Privativo (TUP) em terreno no qual possuísse direito de uso. Na ocasião, os dois modelos possíveis eram o de uso exclusivo, quando não há serviço prestado para terceiros, sendo utilizado apenas pelo próprio titular do terminal; e o de uso misto, com obrigação de movimentar predominantemente carga própria, mas com a

<sup>1</sup> Pesquisa CNT do transporte marítimo, 2012.

possibilidade de movimentar carga de terceiros de forma privada.

Ainda no contexto das reformas do setor portuário, em 2001, foi criada a Agência Nacional de Transportes Aquáticos – ANTAQ, autarquia vinculada ao Ministério dos Transportes, cuja missão consiste em regular e fiscalizar o transporte aquaviário e a exploração da infraestrutura setorial, além de estimular a competição entre os operadores. Em maio de 2007, uma medida provisória criou a Secretaria Especial de Portos (SEP) que tem por principais atribuições a formulação de políticas e diretrizes para o fomento do setor; a execução de projetos e ações de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura, a participação na discussão e elaboração do planejamento estratégico setorial e a consolidação do marco regulatório setorial (MONIÉ, 2011).

Entende-se que a Lei de Modernização dos Portos (Lei Nº 8.630/93) foi legislada com o intuito de impulsionar o crescimento nacional e, portanto, configurou-se em uma ação macropolítica econômica de caráter geral, denominada de política horizontal. De acordo com Oliveira *et al* (2008), as “políticas horizontais envolvem todos os elementos que, direta ou indiretamente, contribuem para a criação e manutenção da competitividade da economia, vista em caráter global. Têm como objetivo melhorar a imagem do Brasil no exterior, estimulando novos investimentos estrangeiros no país”. Em suma, seria uma política para promover o desenvolvimento econômico do país, calcado, fundamentalmente, no aumento da exportação de *commodities*, mas também de produtos industrializados.

Natal (2006) expõe que há planejadores urbanos que tecem críticas a políticas desenvolvimentistas, entre elas se ressalta a de que, por serem regidas em escala macronacional, teriam “perdido de vista os micro lugares, outras escalas, logo, sujeitos diversos, notadamente os que poderiam levar, a partir de baixo, ao reforço da democracia/cidadania”. As possibilidades transformadoras e progressistas em curso nos diversos lugares seriam ignoradas. Essas críticas se centravam a uma atuação governamental salvacionista, autoritária e tecnocrática, e a conseqüente desconsideração de sujeitos e processos sociais. Na linha do que argumenta Natal (2006), entende-se que o reconhecimento da pertinência dessa crítica não deve implicar na desconsideração das macropolíticas nacionais, a menos que se acredite que a valorização da micropolítica permita o surgimento de tantas soluções locais. O que cabe é tornar as macropolíticas nacionais mais efetivamente democráticas, públicas, flexíveis “*de modo a incorporar e valorar temas e sujeitos nas mais variadas escalas*” (ARAÚJO, 1997, *apud* NATAL, 2006).

Uma iniciativa de caráter democrático, inclusivo e participativo parece ser a Instrução Normativa (IN) do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) Nº 02/2012, no contexto do licenciamento ambiental. No Brasil, a Resolução CONAMA Nº 237 de 19/12/1997 define os procedimentos do licenciamento ambiental, entendido como o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental. Como parte do processo licenciatório de atividades modificadoras do meio ambiente está a elaboração dos Estudos de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA), regulamentados pela resolução CONAMA nº 001, de 23/01/1986. No EIA, faz-se necessário desenvolver, no mínimo, as seguintes atividades técnicas:

diagnóstico ambiental dos meios físico, biológico e socioeconômico da área em que se pretende se instalar o empreendimento **(1)**, análise dos possíveis impactos ambientais decorrentes da sua instalação **(2)**, medidas mitigadoras ou compensatórias dos impactos negativos **(3)** e elaboração de programas de acompanhamento e monitoramento **(4)**.

A fim de melhor conduzir as atividades exigidas pela legislação, principalmente no meio socioeconômico, o IBAMA publicou, em 27 de março de 2012, a IN N° 2, a qual estabelece as bases técnicas para programas de educação ambiental (PEA), apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais. O artigo 3° da referida IN determina que o PEA deve ser elaborado com base nos resultados de um diagnóstico socioambiental participativo (DSAP), fundamentado em metodologias participativas e tendo como sujeitos prioritários os grupos sociais em situação de maior vulnerabilidade socioambiental impactados pela atividade em licenciamento, sem prejuízo dos demais grupos potencialmente impactados.

Ou seja, para que os PEA's sejam constituídos por projetos que consideram as especificidades locais e os possíveis impactos gerados por empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou causadores de degradação ambiental, o IBAMA instituiu, através da IN N° 2/2012, a obrigatoriedade da elaboração de diagnósticos socioambientais participativos (DSAP) nos EIA-RIMA's. Essa IN pressupõe que a metodologia participativa promove o protagonismo da comunidade próxima ao empreendimento. Diante disso, o DSAP explicitaria a opinião e as expectativas das comunidades da área de influência do empreendimento, assim como suas visões para as soluções dos possíveis impactos negativos inerentes a serem causados, traduzidas em medidas de mitigação e/ou compensação.

### QUESTÃO CENTRAL

Essa pesquisa teve como objetivo averiguar as vantagens da implantação da metodologia do DSAP nos processos de licenciamento ambiental. Presumiu-se que o DSAP poderia se configurar em um instrumento de articulação de atores sociais atuantes em diferentes escalas de poder, porém diretamente relacionados com empreendimentos em processo de licenciamento. Isso, pois, percebe-se que os atores atuantes em escalas estaduais, nacional e até internacional, tendem a não compreender os impactos ocasionados na escala local e, com isso, a subjugá-los.

Adotou-se o DSAP no EIA-RIMA da ampliação do Porto Itapoá. No contexto da Lei dos Portos de 1993, que permitiu a atuação da iniciativa privada no setor portuário, foi criado o terminal portuário de Itapoá, uma concessão da ANTAQ e da SEP. As obras do terminal iniciaram em 2007 e em junho de 2011 o primeiro navio operou; já em novembro de 2011, o terminal recebeu seu 100° navio. Constitui-se um terminal independente, privado, cujos acionistas são grupo Battistella, LOGZ Logística e Hamburg Sud. Caracteriza-se como TUP Ms, terminais que movimentam cargas próprias e de terceiros. Foi construído no limite dos bairros Figueira e Pontal, às margens da baía da Babitonga, no município de Itapoá, no extremo litoral norte do estado de Santa Catarina. Esse município faz divisa com Guaratuba, no estado do Paraná, e Garuva, em Santa Catarina. A sua localização estratégica, possibilita a movimentação de cargas dos dois estados citados. Além disso, a proximidade de Joinville (situada 80 km ao sul), a cidade mais industrializada de SC, também



lhe atribui vantagens logísticas, assim como de Curitiba, situada a 140 km ao norte.

Já em 2011, o Porto Itapoá contratou a Acquaplan Consultoria Ambiental para desenvolvimento do EIA-RIMA da ampliação de seu píer de atracação e retroárea. Essa ampliação se justifica em decorrência do grande aumento da movimentação de cargas de longo curso no Brasil. De acordo com a Antaq (2013), o país, como um dos principais fornecedores de matéria-prima do mundo, faz uso desse modal em larga escala, e vem aumentando suas relações comerciais com o exterior. Somente em 2012 foram movimentadas 588 milhões de toneladas nos TUP's brasileiros. Com o projeto de ampliação, a área do pátio do Porto Itapoá irá aumentar 309 mil m<sup>2</sup> e o píer de atracação 579,38 metros, o que possibilitará a movimentação de até 1,6 milhões de TEU's<sup>2</sup> por ano e atracação de navios de até 400 metros de comprimento, calado de 13-15 metros e capacidade variando de 10.500 até 15.000 TEU's.

A metodologia adotada no DSAP seguiu a estrutura espacial prevista pela Resolução Conama N° 01/86, que determina a definição das áreas de influência indireta (AII), de influência direta (AID) e a área diretamente afetada (ADA) para avaliação do impacto ambiental do empreendimento. Desenvolveu-se uma pesquisa qualitativa, mediante a realização de entrevistas semiestruturadas com três principais atores sociais: aqueles localizados na ADA do empreendimento e seu entorno direto, referente à população dos bairros Figueira e Pontal (município de Itapoá/SC) **(1)**; os localizados na AID, referentes a lideranças e gestores públicos, considerados tanto formadores de opinião como também mobilizadores sociais, do Município de Itapoá **(2)**; e aqueles localizados na AII, referentes a gestores públicos e lideranças da área da pesca, dos municípios de Garuva e São Francisco do Sul (localizado na margem oposta da baía da Babitonga) **(3)**. Especificamente na ADA e seu entorno direto, foram entrevistadas todas as associações comunitárias dos bairros Figueira e Pontal. Entende-se que essas associações se configuram as lideranças locais, capazes de explicitar a opinião dos diferentes grupos sociais existentes na área em análise. Por outro lado, atenção especial foi dada ao grupo social dos pescadores, por eles se considerarem os principais impactados pela instalação do Porto Itapoá, e, portanto, da sua ampliação. Logo, não foram entrevistados somente os líderes desse grupo, mas sim, 30 pescadores atuantes nesse território. Ao total foram realizadas 57 entrevistas em dezembro de 2011 e abril de 2013.

### INTERLOCUÇÃO TEÓRICO-CONCEITUAL

A lei de modernização dos Portos de 1993 e mais enfaticamente a nova Lei dos Portos (Lei 12.815/2013) objetivam ampliar os investimentos privados e modernizar os terminais, a fim de baixar os custos de logística e melhorar as condições de competitividade da economia brasileira. As novas atribuições da Secretaria dos Portos (SEP) passam a ser o planejamento, a elaboração do Plano Nacional de Logística Portuária – PNL, dos Master Plans e do Plano Geral de Outorgas – PGO, além da aprovação dos planos de desenvolvimento e zoneamento – PDZs de cada porto. A SEP também é a responsável pelas outorgas, concessões, autorizações, arrendamentos e delegações. À Antaq – órgão vinculado à SEP – cabe regular e fiscalizar os contratos de arrendamento, estabelecer tarifas portuárias, infrações e penalidades e realizar os procedimentos licitatórios.

<sup>2</sup> TEU's: Twenty-foot Equivalent Unit – unidade internacional equivalente a um contêiner de 20 pés.

O Porto Itapoá se insere no Município e, especificamente, nos bairros Figueira e Pontal nesse novo cenário de delegação de poderes pelo Estado e parceria com capitais privados. Insere-se no contexto preconizado por Becker (1991), com atuação planetária, rompendo os limites territoriais dos Estados-Nação “em favor de lugares e posições privilegiados, negociando diretamente com frações locais e regionais, cujos interesses nem sempre são coincidentes com metas nacionais, dando origem a estruturas regionais diretamente articuladas à economia-mundo”.

Cabe ressaltar que quando um novo ator social se instala num espaço e institui um novo território político, imperando seu poder sobre os antigos usuários desse espaço, os impactos e conflitos são quase que inerentes. O território é entendido aqui em seu sentido relacional, “não é o substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças, as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial” (SOUZA, 1995, p. 97 *apud* HAESBAERT, 2004). No caso da corrente pesquisa, o território dos bairros Figueira e Pontal se torna mais denso e mais complexo, em decorrência dos múltiplos poderes que nele e sobre ele passam a agir. Acirram-se as múltiplas determinações sobre as diversas escalas de poder que agem sobre e no lugar (RUCKERT, 2005). Os poderes locais específicos são abalados, o espaço é, em parte, desterritorializado, sendo necessário reterritorializá-lo em uma nova ordem e dinâmica, conforme propõe Haesbaert (2005).

Adota-se o conceito de territorialidade como “a tentativa por um indivíduo ou grupo de atingir/afetar, influenciar ou controlar pessoas, fenômenos e relações, pela delimitação e afirmação do controle sobre uma área geográfica. Essa área será chamada de território” (SACK, 1986, *apud* RUCKERT, 2005). Complementando, cita-se Soja (1971 *apud* RAFFESTIN, 1993) que coloca que:

A territorialidade é composta de três elementos: senso de identidade espacial, senso de exclusividade e compartimentação da interação humana no espaço. A exclusividade complementa a identidade. Entender o território como produto dos atores sociais é não somente uma concepção mais generosa que insere a sociedade civil e suas práticas estratégicas na gestão pública, mas também uma possibilidade de reconhecer processos novos que tendem a construir novas territorialidades.(SOJA, 1971 *apud* RAFFESTIN, 1993).

Nesse cenário de multidimensionalidades de poder, o DSAP parece surgir na tendência do processo de redemocratização e se consubstanciar com a metodologia das escalas geográficas de poder e gestão. Ele demonstra ser um instrumento de envolvimento da sociedade na construção de políticas territoriais, uma vez que, se bem aplicado, possibilita entender as dinâmicas locais e regionais para mensurar os impactos da implantação de um empreendimento de atuação internacional em um local. Como consequência, auxilia na formulação de medidas mitigadoras e compensatórias, fundamentadas na própria articulação social, para atenuar os impactos passíveis de serem causados. Nesse sentido, as políticas públicas de âmbito municipal e regional poderiam ser reestruturadas com base nas novas demandas sociais.

Caso atores sociais de diferentes escalas de poder, porém com alguma relação com o empreendimento, sejam envolvidos no diagnóstico socioambiental participativo (DSAP), seria possível “observar como os atores locais/regionais – sociedade civil, Estado e mercado – articulam-se entre si e com as demais escalas de poder e gestão, com vistas à promoção do desenvolvimento de

seu território” (RAMBO e RUCKERT, 2007, p. 2). Nesse sentido, conflitos poderiam ser atenuados, uma vez que haveria a oportunidade de compreensão da dinâmica de atuação dos atores de diferentes escalas. Por outro lado, as forças poderiam ser unidas para solução de problemas de ordem local, centrada, principalmente, na área diretamente afetada (ADA) e na área de influência direta (AID) do empreendimento.

## RESULTADOS

Após a realização do DSAP, constatou-se, como conclusão da pesquisa, que ele permitiu a identificação, com maior precisão, dos grupos sociais atuantes nas áreas de influência do empreendimento, em suas diferentes escalas. Na escala local, identificou-se como principais atores sociais os pescadores artesanais, representados pela Associação de Pescadores da Figueira e do Pontal, os residentes que terão que ser removidos, e os demais moradores representados pela Associação Comunitária do Pontal e Figueira (ACOPOF). Na escala local/regional, identificou-se a Prefeitura Municipal, a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), a Capitania dos Portos e duas ONG's, a Fundação Pró Itapoá e a Associação da Defesa e Educação Ambiental (ADEA). Já na escala nacional/internacional foram identificados o IBAMA, a Antaq, a SEP e o próprio Porto Itapoá.

O DSAP também permitiu o entendimento da dinâmica socioeconômica local. Se o turismo, em primeira instância, e a pesca, em segunda, eram as principais vocações do Município Itapoá antes do Porto Itapoá; com a sua instalação, a vocação portuária ganhou relevância e, com isso, se instalou uma nova dinâmica espacial e social, principalmente nos bairros Figueira e Pontal, os mais próximos ao empreendimento. A instalação de um novo modo de produção, o portuário, no espaço outrora exclusivo da atividade pesqueira e turística, modificou não só a estrutura espacial, mas também as relações sociais, em decorrência do próprio sistema temporal diferenciado delas. As relações econômicas e temporais da atividade pesqueira e turística, intimamente relacionadas aos recursos naturais e paisagísticos do ambiente, entram em conflito com a atividade portuária; não só por estabelecer lógicas diferentes, mas por desterritorializar um espaço apropriado por uma comunidade.

Mais uma contribuição do DSAP foi o entendimento das alterações positivas e negativas que já haviam sido causadas com a implantação do Porto Itapoá e que poderiam ser agravadas com sua ampliação. Tendo em vista que o empreendimento iniciou as obras no município em 2006, e começou a operar em 2011, as maiores alterações na dinâmica local ocorreram durante esse período. O que ocorre agora nos bairros Pontal e Figueira é o conflito entre a apropriação do espaço pelos pescadores ali instalados, associada a uma lógica política e identitária envolvendo territórios zonas; e a apropriação econômica do Porto Itapoá, sob a lógica do território-rede. Ou seja, a comunidade pesqueira artesanal tenta reproduzir as relações produtivas e sociais que exercia antes do empreendimento. Essas ocorriam tanto no espaço em terra, lindeiro ao atual Porto Itapoá, de residência e relações sociais, e também no espaço em água, considerado por ela seu território de fixos e fluxos econômicos.

Os fixos econômicos se caracterizam(vam) pela atividade pesqueira realizada na baía da Babitonga, não exclusivamente no local onde hoje está o Porto Itapoá, mas em todo o entorno, inclusive no canal de acesso. Com a instalação do empreendimento, a área de atuação dos pescadores

passa a ser mais restrita, principalmente pelo início da efetiva fiscalização da Capitania dos Portos, no âmbito da legislação (NORMAN 7)<sup>3</sup> que proíbe a atividade pesqueira no canal de acesso, devido ao aumento do tráfego de navios. Esta fiscalização não existia anteriormente, causando o falso entendimento para a comunidade pesqueira de que o Porto de Itapoá proíbe a pesca no território que sempre pertenceu ao pescador, na concepção deles, herdado das gerações passadas. Já os fluxos econômicos se caracterizavam pela circulação livre de embarcações, principalmente para alcance do mar aberto, local de prática da atividade pesqueira por parte da comunidade. Essa circulação também passou a ser mais restritiva, pelo obstáculo do Porto Itapoá. No âmbito do que argumenta Sack (1986), percebe-se que a territorialidade dessa população foi abalada, sendo instituída uma nova, uma vez que o Porto Itapoá e os atores consubstanciados a ele (Capitania dos Portos) passam a regular de forma mais enfática esse espaço.

Além desses conflitos causados pela estrutura física do Porto Itapoá, que restringiu a área de pesca e a circulação das embarcações pesqueiras, há outros de caráter simbólico relacionados a conflitos de poder. Se antes esse espaço era a zona de uma comunidade, agora ele passa a ser de propriedade de uma instituição que o coloca no mapa. Os bairros Figueira e Pontal passam a ser um ponto, um nó em uma rede intermodal regional, nacional e internacional de transporte de mercadorias. De território de uma comunidade pesqueira, pacata, que exercia relações produtivas focadas no município e talvez na região, passa a ser de propriedade de novos atores sociais que exercem relações em níveis nacionais e internacionais.

O Porto Itapoá mudou as relações sociais e produtivas do Município de Itapoá como um todo, mas principalmente dos bairros Figueira e Pontal, adjacentes ao empreendimento. Logo, impactou todos os atores sociais, por modificar a dinâmica local, mas principalmente aqueles que exerciam nesse espaço seus ganhos econômicos: os pescadores. Diante disso, as alterações percebidas por essa comunidade são substanciais e, em grande parte, negativas, pelas alterações significativas causadas. Porém, em geral, ao se questionar a população se ela preferia que o Porto Itapoá não tivesse se instalado no município, ela alega que continuariam querendo o empreendimento, que ele foi positivo em termos de geração de renda e emprego, principalmente por proporcionar perspectiva empregatícia às novas gerações. Inclusive os pescadores, o grupo social que se considera mais impactado reconhece isso; porém, desejavam que essa inserção tivesse sido mais harmônica.

A ampliação do Porto Itapoá foi entendida, pela maioria dos gestores públicos e dos líderes comunitários consultados, relacionados aos atores sociais da área de influência direta (AID), como algo importante e necessário diante da exigência econômica mundial. Percebem a presença do Porto Itapoá e a sua ampliação como uma importante oportunidade de crescimento econômico no Município. Também reconheceram os benefícios já trazidos pelo empreendimento à infraestrutura dos serviços ofertados no Município, com ênfase à ampliação da rede de distribuição de energia elétrica, solucionando o antigo problema da constante queda de luz, e ao aumento de cursos de capacitação profissional. Por outro lado, há um temor que a sua ampliação cause um aumento populacional que acabe por sobrecarregar alguns serviços públicos já deficitários, com ênfase à segurança pública e saúde.

<sup>3</sup> Normas da Autoridade Marítima.



Cabe ressaltar que mesmo os entrevistados que se posicionaram a favor da ampliação do empreendimento, o fizeram com condicionantes, isto é, ressaltaram a importância de serem implementadas as medidas/ações de mitigação e/ou compensação sugeridas por eles. Diante disso, o DSAP também possibilitou a proposição de medidas mitigadoras e compensatórias fundamentadas nas demandas da população impactada. A Tabela 1 expõe as principais medidas de compensação sugeridas no DSAP, a competência de sua implantação e os principais sujeitos beneficiários.

**TABELA 1** - Medidas de compensação ambiental sugeridas no DSAP do EIA-RIMA da ampliação do Porto Itapoá.

MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO SOCIOAMBIENTAL	COMPETÊNCIA	SUJEITOS BENEFICIÁRIOS DA MEDIDA
Criação de uma Unidade de Conservação na região do Rio Jaguaruna	Compete ao poder Público em parceria com o Porto de Itapoá.	Comunidade em geral
Implantação da faixa de pedestre na estrada entre a Figueira o trevo da via de acesso B1	Compete ao Poder Público em parceria com o Porto Itapoá.	Comunidade em geral
Compensação financeira e/ou realocação dos moradores da Vila dos Gonçalves e da Escola João Monteiro Cabral	Compete ao empreendedor em parceria com o Porto de Itapoá.	Moradores da Vila dos Gonçalves, corpo docente e estudantes da Escola Municipal João Monteiro Cabral (controle social as políticas públicas)
Posto Policial no bairro Pontal do Norte	Compete ao Poder Público	Moradores do bairro Figueira do Pontal e Pontal do Norte
Investimento na infraestrutura e serviços da saúde pública municipal	Compete ao Poder Público	Comunidade em geral
Finalização do Plano Diretor da Cidade	Compete ao Poder Público	Comunidade em geral
Acordo para permitir a permanência da área de fundeio atual das embarcações dos pescadores artesanais do bairro Figueira e Pontal	Compete à Capitania dos Portos	Autoridades Portuárias Pescadores das comunidades da Figueira e do Pontal
Tombamento do Farol do Pontal e do trapiche da Figueira como Patrimônios Culturais	Compete ao Poder Público em acordo com o Porto Itapoá	Comunidade em geral

**Fonte:** ACQUAPLAN, 2013.

Algumas sugestões foram estruturadas em projetos do Programa de Educação Ambiental (PEA) do empreendimento. Diante disso foram propostos cinco projetos: o de Educação Ambiental para funcionários e caminhoneiros; Centro de Vivência Comunitário para Educação, Artesanato e Turismo; Viveiro de Mudanças; Educação no Trânsito; e Comunicação Social.

Constatou-se que ao se apresentar o diagnóstico em linguagem descritiva, com reprodução de frases, mas também com tabelas resumidas e objetivas, aos atores sociais atuantes em escala regional e nacional/internacional, houve uma compreensão mais clara da realidade local e das possíveis alterações a serem causadas pela ampliação do Porto Itapoá. Como consequência, ações antecipatórias e medidas mitigadoras e compensatórias foram adotadas pelo empreendedor com menor resistência e até mesmo antes da exigência do órgão ambiental (IBAMA). Entre essas, cita-se:

- Suporte ao evento “Mais que Morador”;
- Auxílio na reforma da sede da Associação Comunidade do Pontal e Figueira (ACOPOF);
- Auxílio na identificação e posterior retirada de entulhos no fundo da baía da Babbitonga;

- Suporte ao programa de Valorização das Mulheres, realizado pelo SENAC de Joinville, a partir do transporte às mulheres de pescadores, viabilizando o atendimento ao processo de capacitação profissional;
- Reuniões com a população para esclarecimento sobre a futura utilização do trapiche da Pousada Laffitte, adquirido pelo Porto Itapoá;
- Apoio ao evento “Festa do Pescador”, realizado de 28 a 30/7/2013, com participação de colaboradores no auxílio da divulgação; e,
- Realização de documentário de resgate e valorização da cultural local, com a efetiva participação dos moradores da Figueira e do Pontal.
- Algumas ações foram tomadas em conjunto com o poder público, a ver:
- Auxílio à criação de uma Unidade de Conservação (UC) na região do rio Jaguaruna, a partir da elaboração do Plano de Manejo participativo da UC;
- Implantação da faixa de pedestre da estrada entre a Figueira e o trevo da via de acesso da estrada B1;
- Aumento da fiscalização do trânsito no entorno do Porto Itapoá;
- Negociações para realocação dos moradores da Vila dos Gonçalves e, também, da realocação da Escola João Monteiro Cabral;
- Reunião entre a Diretoria do Porto Itapoá e a Prefeitura Municipal de Itapoá para solicitação de melhorias nos serviços públicos, com ênfase à instalação de um Posto Policial no bairro Pontal e maior estrutura dos postos de saúde; e,
- Elaboração de um termo de convênio entre a Prefeitura Municipal de Itapoá e o Porto Itapoá para contratação de empresa terceirizada para elaboração da atualização do Plano Diretor do Município.

Conclui-se que o diagnóstico socioambiental participativo (DSAP) se mostrou uma metodologia extremamente válida, por dar a oportunidade a atores sociais atuantes em escala local de gerirem os rumos da nova dinâmica socioeconômica instalada, consequência das decisões macropolíticas econômicas desenvolvimentistas tomadas em escala nacional. Além disso, possibilitou uma compreensão, ainda que, possivelmente, parcial, da atuação desses diferentes atores relacionados ao empreendimento nas suas diferentes escalas de poder. Ressalta-se que para que a metodologia se torne efetiva, faz-se necessário o devido reconhecimento dos atores sociais atuantes nas diferentes escalas e a sua inserção no diagnóstico.

## REFERÊNCIAS

- ACQUAPLAN. *Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) da Ampliação do Porto Itapoá*. 2013.
- Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ. *Gestão Portuária*. Brasília. 2013. Disponível em: <<http://www.antaq.gov.br/Portal/GestaoPortuaria/Index.asp>>. Acesso em: 16/08/2014.
- BECKER, Bertha K. Modernidade e gestão do território no Brasil: da integração nacional à integração competitiva. *Espaço e Debates*, São Paulo, n. 31, p. 47-56, 1991.

- BRASIL. *Resolução CONAMA N° 001, de 23 de janeiro de 1986*. Estabelece as definições, as responsabilidades, os critérios básicos e as diretrizes gerais para uso e implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
- BRASIL. *Resolução CONAMA N° 237, de 19 de dezembro de 1997*.
- BRASIL. *Lei N° 8.630, de 25 de fevereiro de 1993*. Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências. (LEI DOS PORTOS). D.O.U. de 26.2.1993.
- BRASIL. *Instrução Normativa, N° 2, de 27 de março de 2012*. Ministério do Meio Ambiente, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. Estabelece as bases técnicas para programas de educação ambiental apresentados como medidas mitigadoras ou compensatórias, em cumprimento às condicionantes das licenças ambientais emitidas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama. DOU de 29/03/2012 (n° 62, Seção 1, pág. 130).
- BRASIL. *Lei N° 12.815, de 5 de junho de 2013*. Dispõe sobre a exploração direta e indireta pela União de portos e instalações portuárias e sobre as atividades desempenhadas pelos operadores portuários. DOU de 5.6.2013 - edição extra.
- HAESBAERT, Rogério. Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. *Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005, pp. 6774- 6792.
- HAESBAERT, Rogério. Descaminhos e perspectivas do território. In: RIBAS, Alexandre D.; SPOSITO, Eliseu S.; SAQUET, Marcos A. *Território e desenvolvimento: diferentes abordagens*. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004. p. 87-119.
- MONIÉ, Frédéric: Globalização, modernização do sistema portuário e relações cidade/porto no Brasil In: SILVEIRA, Márcio Rogério (org.). *Geografia dos transportes, circulação e logística no Brasil*. São Paulo: Outras Expressões, Col. "geografia em movimento", 2011, p. 299-330.
- NATAL, Jorge. Revisitando o Tema Desenvolvimento Econômico Nacional: os economistas liberais e planejadores urbanos progressistas em questão. *Revista Políticas Públicas*, v. 10, n. 1, p. 39-65, jan/jun 2006.
- OLIVEIRA, Edson Aparecida de Araújo Querido; FURTADO, Flávio; IRINEU, Francis Regis; MORAES, Marcela Barbosa de, PAULA, Roberta Barbosa de. Política Industrial no Brasil e a Contribuição do Vale do Paraíba. *Gestão e Conhecimento*, v. 4, n. 2, março/junho 2008.
- Pesquisa CNT do transporte marítimo 2012*. – Brasília: CNT, 267 p. 2012. Disponível em: [http://www.cnt.org.br/pesquisamaritima/files/pesquisa\\_maritima\\_2012.pdf](http://www.cnt.org.br/pesquisamaritima/files/pesquisa_maritima_2012.pdf), acesso em 16/08/2014.
- RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática. Terceira parte: O Território e o Poder, Cap. I O que é o território?; Cap. II. As quadrículas do poder; Cap. III – Nodosidade, centralidade e marginalidade; Cap. IV – As redes e o poder. 1993.
- RAMBO, Anelise Graciele e RUCKER, Aldomar Arnaldo. Metodologia das escalas geográficas de poder e gestão aplicada aos estudos de desenvolvimento em quatro territórios rurais. *SOBER – XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural*. Londrina, 22 a 25 de julho de 2007. 21 p.
- RUCKERT, Aldomar Arnaldo. Reforma do Estado e reestruturações territoriais, desenvolvimento e novas territorialidades. São Paulo, *GEOUSP*, n° 17, 2005. P. 79-94.
- SACK, Robert D. *Human territoriality: its theory and history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.