



Universidade Católica do Salvador
Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação
Mestrado Profissional em Planejamento Ambiental

VIVIANE LAFENE HUGHES OLIVEIRA

**AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA/BA: POSSIBILIDADES
E LIMITES DE SUA APLICABILIDADE**

Salvador
2012

VIVIANE LAFENE HUGHES OLIVEIRA

**AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA/BA: POSSIBILIDADES
E LIMITES DE SUA APLICABILIDADE**

Dissertação apresentada à Universidade Católica do Salvador como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento Ambiental.

Orientadora: Prof. Dra. Aparecida Netto
Teixeira

Salvador

2012

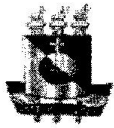
UCSAL. Sistema de Bibliotecas

O48 Oliveira, Viviane Lafene Hughes.
Agenda 21 local de Itaparica/Ba: possibilidades e limites de sua aplicabilidade/ Viviane Lafene Hughes Oliveira. – Salvador, 2012.
138 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica do Salvador. Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado Profissional em Planejamento Ambiental.
Orientação: Prof^a. Dr^a. Aparecida Netto Teixeira.

1. Planejamento Ambiental 2. Desenvolvimento Sustentável
3. Governança Participativa 4. Agenda 21 Local I. Título.

CDU 504(813.8)



Universidade Católica do Salvador
Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação
Mestrado Profissional em Planejamento Ambiental
Homologado pelo CNE (Portaria Nº. 73, 17/01/2007)

TERMO DE APROVAÇÃO

Viviane Lafene Hughes Oliveira

AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA: POSSIBILIDADES E LIMITES DE SUA APLICABILIDADE.

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Planejamento Ambiental.

Salvador, 28 de setembro de 2012.

Banca Examinadora:

Prof(a). Dr(a).
Aparecida Netto Teixeira
Pós-Doutorado
Universidade Católica do Salvador - UCSal

Prof(a). Dr(a).
Cristina Maria Macêdo de Alencar
Doutor(a) em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
Universidade Católica do Salvador – UCSal

Prof(a). Dr(a).
Armando Almeida
Doutor(a) em Cultura e Sociedade
Consultor junto ao Ministério da Cultura da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

DEDICATÓRIA

Dedico o presente trabalho a minha amada e saudosa mãe, Neyde, e a meu pai, Nilton, fonte de inspiração, apoio e amor incondicional.

Dedico ainda a meu filho, Vitor, em uma tentativa de contribuir significativamente para o despertar de Itaparica, onde curtimos ótimos momentos e na esperança de tantos outros.

AGRADECIMENTOS

A Deus por sua presença e por iluminar o meu caminho.

À Profa. Dra. Aparecida Netto Teixeira, pela sua orientação e por acreditar que, por mais que parecesse impossível, eu iria cumprir as solicitações.

À Profa. Dra. Cristina Alencar pelo seu papel fundamental no delineamento da pesquisa.

Ao meu filho Vitor por ser uma alegria e fonte de força constante.

Ao meu companheiro Alécio, pela parceria, motivação e amor.

Aos meus pais, Nilton e Neyde, por acreditarem em mim.

Ao meu irmão Caubi e cunhada Isabela, pelas conversas descontraídas.

Às minhas tias pela eterna preocupação.

Aos meus sogros pelo apoio logístico e preces.

Aos colegas de curso, especialmente as amigas Alexandra, Patrícia e Valdeane, pelo companheirismo e apoio nos momentos de desespero conjunto.

À comunidade de Itaparica por me receber tão bem nos muitos momentos em que lá estive durante a construção da Agenda 21 Local e realização da pesquisa.

A todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para realização deste trabalho.

“Algumas poucas pessoas, em alguns poucos lugares, fazendo algumas poucas coisas, podem mudar o mundo”.
(Guattari)

RESUMO

A Agenda 21 é um instrumento no qual as políticas públicas de desenvolvimento podem ser pautadas, uma vez que resulta da articulação dos agentes sociais entorno dos seus anseios e necessidades. Contudo, muitos são os limites impostos para a sua aplicabilidade. A Agenda 21 Local de Itaparica/BA, construída nos anos de 2006 e 2007 com participação do terceiro setor, comunidade e poder público local, seguiu as etapas de sensibilização, elaboração de diagnóstico socioambiental comunitário, reuniões temáticas e constituição do Fórum. O objetivo do presente trabalho é a avaliação da aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, seus limites e possibilidades na visão dos agentes sociais envolvidos. Para tanto, foi utilizada pesquisa bibliográfica acerca dos conceitos de desenvolvimento sustentável e governança participativa, além da aplicação de entrevistas junto a membros do poder público local das gestões de 2005-2008 e 2009-2012, representantes de organizações não governamentais, lideranças e agentes comunitários. Como resultados pode-se observar a descontinuidade das ações e não incorporação das propostas e diretrizes construídas quando da elaboração das políticas públicas que visam o desenvolvimento do município, apesar da reconhecida importância desse documento por parte dos agentes sociais envolvidos. Com base nisso, pode-se afirmar que o resgate da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, bem como o estímulo à governança participativa, seriam fatores que contribuiriam com o desenvolvimento sustentável local.

Palavras-Chave: Planejamento Ambiental. Desenvolvimento Sustentável. Governança Participativa. Agenda 21 Local.

ABSTRACT

The Agenda 21 is an instrument in which public policies for development could be based on, as it results from the articulation of social agents around their needs and desires. However, there are many limits to its applicability. The Local Agenda 21 of Itaparica, built in 2006 and 2007 with the participation of third section organizations, local community and public authorities, follow the steps of awareness, elaboration of community social environmental diagnosis, thematic meetings and Forum constitution. The objective of this work is to analyze the applicability of Local Agenda 21 of Itaparica/BA, its limits and possibilities in the involved social agents vision. To this end, the concepts of sustainable development and participative governance were studied, and the members of public authorities of 2005-2008 and 2009-2012 administrations, nongovernmental organizations, leaders and community members were interviewed. As a result, we could notice the discontinuity of actions and the non incorporation of directives and proposes as the elaboration of public policies to local development, although the importance of the document in the concept of involved social agents. Based on it, we could affirm that recuperate Local Agenda 21 of Itaparica/BA, such as stimulate participative governance, would contribute to local sustainable development.

Keywords: Environmental Planning, sustainable Development, Participative Governance, Local Agenda 21.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 -	Fonte da Bica, Itaparica/BA.....	57
Figura 2 -	Forte de São Lourenço, Itaparica/BA.....	57
Figura 3 -	Solar do Rei, Itaparica/BA.....	58
Figura 4 -	Baía de Todos os Santos.....	59
Figura 5 -	Territórios de Identidade da Bahia (2011).....	65
Figura 6 -	Território de Identidade Metropolitano de Salvador.....	66
Figura 7 -	Localidades do município de Itaparica.....	69
Figura 8 -	Faixa de divulgação do Projeto “De Olho no Ambiente”	87
Figuras 9 e 10 -	Reunião de Sensibilização do Projeto “De Olho no Ambiente”.....	88
Figura 11 -	Sede de Itaparica.....	89
Figura 12 -	Capacitação dos Agentes Comunitários.....	90
Figuras 13 e 14 -	Reuniões para constituição do Fórum da Agenda 21 Local de Itaparica/BA e formalização do Conselho Gestor.....	106

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Área, população e PIB do Território de Identidade Metropolitano de Salvador.....	67
Tabela 2 -	Produto Interno Bruto (PIB) de Itaparica, 2009.....	70
Tabela 3 -	Pessoal ocupado no mercado formal de trabalho, por setor de atividade econômica – Itaparica, Bahia.....	71
Tabela 4 -	Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE), segundo seus componentes, para os municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador, e classificação estadual.....	73
Tabela 5 -	Índice de Desenvolvimento Social (IDS), segundo seus componentes, para os municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador, e classificação estadual.....	74
Tabela 6 -	Índice de GINI dos municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador.....	75
Tabela 7 -	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) dos municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador.....	75
Tabela 8 -	Domicílios particulares permanentes, por forma de abastecimento de água e existência de banheiro ou sanitário – Itaparica, 2000 e 2010.....	77
Tabela 9 -	Distribuição dos domicílios por tipo de esgotamento sanitário e inexistência de instalação sanitária – Itaparica, 2000 e 2010.....	78
Tabela 10 -	Distribuição dos domicílios por destino do lixo – Itaparica, 2000 e 2010.....	78
Tabela 11 -	Número de consumidores de energia elétrica por classe.....	79
Tabela 12 -	Consumo de energia elétrica (kwh) por classe.....	80
Tabela 13 -	Indicadores de longevidade e mortalidade infantil (1991 e 2000) para Salvador e Itaparica – Bahia.....	80

Tabela 14 -	Morbidades hospitalares em Itaparica – Bahia, em números relativos.....	81
Tabela 15 -	Índice do nível de educação (INE) para Salvador e Itaparica – Bahia (2002, 2004 e 2006).....	82

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
CAPÍTULO I – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, GOVERNANÇA PARTICIPATIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	22
1.1. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SOB UMA PERSPECTIVA CRÍTICA.....	22
1.2. GOVERNANÇA PARTICIPATIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL.	30
CAPÍTULO II – AGENDA 21 E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: QUESTÕES PARA O DEBATE.....	37
2.1. AGENDA 21 GLOBAL, NACIONAL E LOCAL.....	38
2.2. A IMPLANTAÇÃO DAS AGENDAS 21 NO ESTADO DA BAHIA.....	49
2.3. AGENDA 21 E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	52
CAPÍTULO III - O MUNICÍPIO DE ITAPARICA: BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO.....	55
3.1. ITAPARICA (BA): BREVE HISTÓRICO.....	56
3.2. A ILHA DE ITAPARICA NO CONTEXTO DA BAÍA DE TODOS OS SANTOS: QUESTÕES AMBIENTAIS.....	59
3.3. O MUNICÍPIO DE ITAPARICA E O TERRITÓRIO DE IDENTIDADE METROPOLITANO DE SALVADOR: INSERÇÃO REGIONAL.....	64
3.4. CARACTERIZAÇÃO DA OFERTA DE INFRAESTRUTURA E DOS SERVIÇOS BÁSICOS NO MUNICÍPIO DE ITAPARICA.....	76

CAPÍTULO IV - O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E A APLICABILIDADE DA AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA.....	84
4.1. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA.....	84
4.1.1. Metodologia de trabalho.....	86
4.1.2. Avaliação da metodologia e diretrizes.....	107
4.2. A APLICABILIDADE DA AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA NA VISÃO DOS AGENTES SOCIAIS ENVOLVIDOS.....	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	124
REFERÊNCIAS.....	128
ANEXOS.....	135
Anexo 1 Modelo de Entrevista com Representantes do Poder Público Municipal (Itaparica/BA) – Gestão 2005/2008.....	136
Anexo 2 Modelo de Entrevista com Representantes do Poder Público Municipal (Itaparica/BA) – Gestão 2009/2012.....	137
Anexo 3 Modelo de Entrevista com Representantes do Terceiro Setor e Lideranças Comunitárias (Itaparica/BA).....	138

INTRODUÇÃO

Conforme constante no relatório intitulado “Nosso Futuro Comum” (*Our Common Future*) ou Relatório Brundtland, o desenvolvimento sustentável é definido como o “desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras atenderem às suas próprias” (ONU, 1991, p.46).

Desse modo, o desenvolvimento sustentável, conforme o discurso dos órgãos oficiais relacionados ao tema, prevê a modificação dos padrões de consumo e produção de forma a reduzir as pressões ambientais e atender as necessidades básicas da humanidade, conciliando justiça social, eficiência econômica e equilíbrio ambiental. No ano de 1992, como forma de priorizar o desenvolvimento em detrimento do crescimento econômico e oferecer diretrizes norteadoras surgiu, como principal resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (Rio-92), o modelo da Agenda 21.

A Agenda 21, segundo o discurso oficial, pode ser definida como um instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, conciliando métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica (BRASIL, 2000). Trata-se de documento estratégico, contendo programa de ações abrangente para ser adotado global, nacional e localmente, sendo utilizada na discussão de políticas públicas, tendo em vista servir como guia para o planejamento de ações locais que fomentem um processo de transição para a sustentabilidade.

Deve-se ressaltar que, requerendo a Agenda 21 um processo de planejamento participativo, aponta diretrizes para o desenvolvimento, ou seja, orienta o tipo de desenvolvimento ansiado pela coletividade. Além da temática do desenvolvimento sustentável, faz-se necessário nos reportarmos ao conceito de governança, o qual, segundo Bresser Pereira (1997), refere-se aos meios com os quais um governo transforma decisões em realidade. Sob o aspecto da governança participativa, Santos (1997) acrescenta que o termo está também relacionado à articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e aos arranjos institucionais.

Coube à Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS) a elaboração da Agenda 21 Brasileira, que durou de 1997 a 2002, sendo composta por dois documentos: “Agenda 21 Brasileira – Ações Prioritárias”, que estabelece os caminhos preferenciais da construção da sustentabilidade brasileira, e “Agenda 21 Brasileira – Resultado da Consulta Nacional”, produto das discussões realizadas em todo território nacional.

No ano de 2003, a Agenda 21 Brasileira entrou em fase de implementação, tendo como um dos seus objetivos promover a Agenda 21 Local e o desenvolvimento integrado e sustentável. Para o Ministério do Meio Ambiente, a Agenda 21 Local é um instrumento de planejamento de políticas públicas que envolve tanto sociedade civil e quanto governo em um processo amplo e participativo de consulta sobre os problemas ambientais, sociais e econômicos locais e o debate sobre soluções para esses problemas através da identificação e implementação de ações concretas que visem o desenvolvimento sustentável local. (BRASIL, 2004).

A Agenda 21 Global, em seu capítulo 28, cita que cabe aos poderes locais criarem, dirigirem e manterem infraestruturas econômicas, sociais e ambientais; supervisionarem processos de planejamento; estabelecerem políticas e normas de ambientes locais e participarem na implementação nacional e subnacional de políticas ecológicas. Neste sentido, a iniciativa de construção da Agenda 21 Local, como parte de um processo de planejamento participativo, apontando diretrizes que representem as visões, desejos e anseios locais e que devem ser utilizadas para orientar a elaboração de políticas públicas, são consideradas indispensáveis para o delineamento do desenvolvimento.

Em dezembro de 2009, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) apresentou a Pesquisa Nacional das Agendas 21 Locais, constando de 177 processos em todo o Brasil. A Bahia foi responsável por nove iniciativas, sendo duas Agendas de bairro (Itapuã e Cajazeiras) e as demais iniciativas municipais (Barra do Choça, Brumado, Porto Seguro, Rio de Contas, Santa Cruz Cabrália, Santo Estevão e Vitória da Conquista).

Além das iniciativas citadas acima, em 2006, foi implantado o projeto “De Olho no Ambiente”, da Petrobras (Petróleo Brasileiro S.A), em parceria com os Ministérios do Meio Ambiente e das Cidades, tendo como objetivo a construção participativa de cinquenta e seis (56) Agendas 21 Locais, e, como resultado proposto, a instituição dos Fóruns das Agendas 21 Locais, composto por representantes dos diversos setores, sendo responsável pelo acompanhamento das ações propostas e mediação entre os agentes sociais.

Destas, tem início em 2006, o processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, que contou com a participação de representações do poder público, segundo e terceiro setores, além de membros da comunidade, tendo como resultado proposto a definição de diretrizes para o desenvolvimento da localidade e a constituição do Fórum. As diretrizes da Agenda 21 Local de Itaparica, foram elaboradas a partir de reuniões temáticas, retratando os desejos e anseios dos agentes envolvidos, tendo sido subdivididas em seis eixos temáticos, sendo eles: meio ambiente; educação; cultura e lazer; desenvolvimento socioeconômico; saúde; e cidadania.

O objetivo do presente trabalho é analisar os limites e possibilidades da aplicabilidade da Agenda 21 Local, tendo como estudo de caso o município de Itaparica/BA. Ou seja, cabe investigar se as diretrizes definidas no processo de elaboração foram incorporadas às políticas públicas locais, contribuindo efetivamente para o norteamento do desenvolvimento local.

Itaparica é um município situado na Baía de Todos os Santos, na ilha de mesmo nome, sendo um local turístico insular reconhecido internacionalmente pelas suas estâncias hidrominerais, belas praias com recifes e edificações coloniais. Ao seu potencial turístico, com atrativos histórico-culturais que remontam à Independência da Bahia, e atrativos naturais como praias, vegetação preservada e fontes de água mineral, soma-se a proposta de construção da ponte Salvador-Itaparica, retomada recentemente pelo governo estadual.

Ainda com relação aos novos projetos previstos para o município, deve-se registrar, no âmbito dos eventos esportivos, inicialmente que Itaparica é uma das candidatas

para sediar a implantação do Centro de Treinamento de Seleções (CTS). Além disto, o município integra o projeto de “Interiorização da Copa 2014”, que busca descentralizar a circulação do grande volume de pessoas nas capitais brasileiras onde ocorrerão os jogos, além de permitir que as localidades participantes tenham visibilidade e se beneficiem economicamente deste evento internacional. Para tanto, prevê-se a aplicação de recursos federais e estaduais em infraestrutura e serviços turísticos, qualificação profissional e empresarial, bem como na formação de novos roteiros, produtos turísticos e inclusão produtiva da população local.

Pode-se citar, nesse contexto, o plano de ação para o desenvolvimento do turismo na baía de Todos-os-Santos, apresentado pelo governo do Estado da Bahia, através da Secretaria de Turismo (Setur), no qual estão inseridos os municípios de Maragojipe, Itaparica e Vera Cruz. (BAHIA, 2011).

Estas questões colocam Itaparica frente a possíveis impactos socioambientais de grandes proporções e que devem ser minimizados com a implantação de políticas públicas que, além de proteger os recursos naturais, impeçam a marginalização da comunidade.

Vale, pois investigar se a Agenda 21 Local de Itaparica foi efetivamente incorporada às políticas públicas de desenvolvimento local, a partir do processo de mobilização e construção, e das diretrizes elaboradas pelos diversos agentes sociais envolvidos. Trata-se de responder às seguintes questões:

- a) A Agenda 21 Local de Itaparica atende a que concepção de sustentabilidade?
- b) As diretrizes propostas na Agenda 21 Local de Itaparica foram efetivamente incorporadas às políticas públicas de desenvolvimento local?
- c) A Agenda 21 Local de Itaparica é reconhecida pelos agentes sociais locais?

Desse modo, o presente trabalho pretende contribuir para a retomada da discussão acerca do processo de desenvolvimento do município, a partir das diretrizes definidas na Agenda 21 Local de Itaparica/BA, e sua incorporação nas políticas públicas de desenvolvimento, levando em consideração as demandas e anseios locais em contraposição às perspectivas de crescimento desordenado e desigual

que poderá decorrer das novas perspectivas que estão colocadas para o município relativamente à ponte Salvador-Itaparica e ao turismo de massa.

A metodologia da pesquisa utilizada, de caráter quantitativo (levantamento de dados) e qualitativo (pesquisa de campo) tratou de proceder à avaliação dos desdobramentos efetivos da elaboração da Agenda 21 Local de Itaparica. Para tanto, o trabalho foi estruturado em três etapas: abordagem teórico-conceitual relacionada ao desenvolvimento sustentável e governança participativa; análise da sistemática e do processo de elaboração da Agenda 21 Local; avaliação dos desdobramentos da implantação da Agenda 21 Local de Itaparica, no tocante à incorporação das diretrizes definidas no âmbito das políticas públicas locais.

Para a pesquisa quantitativa utilizou-se como técnica a pesquisa bibliográfica (publicações e material cartográfico) e documental junto aos órgãos oficiais que fornecem dados estatísticos referenciais (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais – SEI e Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional – CAR) e à Prefeitura Municipal de Itaparica.

A pesquisa qualitativa foi realizada mediante a aplicação de entrevistas estruturadas junto aos representantes do poder público, organizações não governamentais e lideranças comunitárias, com o intuito de avaliar as possibilidades e os limites da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, a partir da concepção dos agentes sociais envolvidos. Deve-se registrar que, em face dos entraves burocráticos, não foi realizada entrevista junto aos representantes da Petrobras, empresa proponente do projeto “De Olho no Ambiente” e que deu origem à Agenda 21 Local de Itaparica, tendo sido utilizada na pesquisa a visão da empresa apresentada no Manual de Construção de Agendas 21 Locais da Petrobras / Fundação José Pelúcio Ferreira (2006).

O presente trabalho está estruturado em quatro capítulos. O primeiro capítulo – **Desenvolvimento sustentável, governança participativa e desenvolvimento local** – trata de abordagem teórica acerca dos conceitos de desenvolvimento sustentável e da governança participativa, enfocando neste último sua forma de

construção e a importância para o desenvolvimento local. Encontra-se subdividido em dois subitens - O desenvolvimento sustentável sob uma perspectiva crítica e governança participativa e desenvolvimento local.

No primeiro subitem, o desenvolvimento sustentável será abordado sob uma perspectiva crítica, permitindo avaliar a pertinência do tema à Agenda 21 Local de Itaparica, especialmente no que tange ao delineamento das diretrizes, possibilitando analisar o tipo de desenvolvimento almejado pelos participantes da sua construção. O referencial teórico acerca do desenvolvimento sustentável teve como base autores como Ignacy Sachs (1980, 1986 e 1993) que cunhou o termo ecodesenvolvimento e reforça a importância da participação democrática e do engajamento. Leff (2002) contribui na pesquisa ao enfatizar o caráter político e participativo do desenvolvimento sustentável, permitindo a interface com a governança participativa. Tavares (2005), Jacobi (1999) e Lima (1997) conceituam o desenvolvimento sustentável e tratam do equilíbrio entre os aspectos sociais, ambientais e econômicos como forma de atingi-lo.

A visão crítica ao desenvolvimento sustentável se faz com base nos autores Moreira (2005), Cavalcanti (1998), Lima (1997) e Diegues (1992). Para o primeiro autor o desenvolvimento sustentável é um termo que está na “moda” e possui caráter simultaneamente utópico e imprescindível, que implica na necessidade de análises pluridisciplinares e permanente regulação. Para o segundo, a leitura do conceito de desenvolvimento sustentável como um desenvolvimento viável no tempo é uma contradição, uma vez que o sistema socioeconômico deve se manter e ainda estar à disposição das futuras gerações. Lima (1997) faz um apanhado de diversos autores que criticam o termo, levando à conclusão de que o desenvolvimento sustentável não deve ficar apenas no campo das discussões e teorias, precisam ser encontradas maneiras de ser posto em prática. Diegues (1992) apresenta a conceituação de cidades sustentáveis, em detrimento do conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que este não considera as particularidades locais.

A relação entre governança participativa e desenvolvimento local, abordada no segundo subitem, é feita com base na conceituação de governança e sua importância para o desenvolvimento de uma localidade, pressupondo participação

democrática e interação entre os atores sociais. A inserção da temática da governança participativa ao estudo se justifica, especialmente, quando considerada a implementação da Agenda 21 Local de Itaparica e os resultados apreendidos pela comunidade local, tendo decorrido cinco anos da sua construção. Reforça ainda que a implementação de uma Agenda 21 apenas é possível com governança participativa, direcionando ao desenvolvimento local sustentável.

No que tange à governança, Santos (1997) e Brigagão e Rodrigues (1998) afirmam que a articulação, cooperação, diplomacia e negociação são indissociáveis ao tema. Santos (1997) afirma ainda que uma “boa” governança é requisito para o desenvolvimento sustentável. Bresser Pereira (1998) complementa o tema ao incluir os fatores financeiro e administrativo como condições para transformar o planejamento em realidade. Abrucio (1997) refere-se às transformações da gestão pública que passou a ser orientada para as demandas e anseios dos cidadãos. O’Connor (1994) reforça a importância da ação estatal na implementação de políticas públicas e a capacidade do Estado de dialogar com a sociedade. Diniz (1995) diferencia governança de governabilidade. Tavares (2005) aponta para a necessidade de avaliação das políticas públicas locais. Gonçalves (2006) incorpora a cooperação entre Estado e sociedade na busca de soluções para os problemas comuns.

A abordagem acerca de governança torna-se deficiente se não considerarmos a questão relativa à participação democrática. No presente trabalho são utilizados os seguintes autores: Acserald e Leroy (1999) e Cavalheiro e Juchem (2009) que apontam a necessidade de construir uma sustentabilidade democrática no país; Arretche (1999), Ribeiro (2000) e Born (2011) que afirmam a importância do envolvimento participativo na gestão de políticas públicas.

O segundo capítulo – **Agenda 21 e participação social** – aborda a sistemática da Agenda 21, nos seus diversos âmbitos - global, nacional e local -, com o detalhamento do processo de implantação das Agendas 21 no Estado da Bahia. A ênfase refere-se à metodologia proposta e a interface desta com a participação, visando subsidiar a avaliação posterior acerca do processo de construção da

Agenda 21 Local de Itaparica e a discussão acerca dos seus limites e possibilidades de implementação.

O terceiro capítulo – **O município de Itaparica: breve caracterização da área de estudo** – aborda a caracterização de Itaparica/BA, objeto de estudo do trabalho, nos seus aspectos ambientais, socioeconômicos e turísticos, com o intuito de possibilitar a análise do desenvolvimento do município entre o período de construção da Agenda 21 Local e o momento atual. Inicialmente, tem-se uma abordagem histórica da ilha de Itaparica abrangendo seu processo de formação e colonização. Em seguida, são apresentadas as questões referentes aos aspectos ambientais considerando o contexto da baía de Todos os Santos. Posteriormente, é feita uma abordagem da inserção do município no contexto do Território Metropolitano de Salvador. E, finalmente, tem-se a caracterização da oferta de infraestrutura e dos serviços básicos no município.

O quarto capítulo – **O processo de construção e a aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica** – apresenta a análise crítica acerca do processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, bem como os limites e possibilidades deste instrumento na visão dos agentes sociais envolvidos, mediante a realização de pesquisa de campo. No subitem “O processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica” é apresentada a metodologia adotada, bem como o detalhamento das etapas da construção da Agenda 21 Local de Itaparica. O segundo subitem – A aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica na visão dos agentes sociais envolvidos – trata dos resultados da pesquisa de campo, com foco especial para a visibilidade e aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica.

Os resultados obtidos possibilitaram avaliar o processo de implementação da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, e seu potencial como um instrumento norteador do planejamento municipal, bem como os principais limites à sua efetiva implementação, de fundamental importância para o enfrentamento e minimização dos impactos negativos do crescimento, face aos novos investimentos previstos para o município, rumo ao desenvolvimento sustentável.

CAPÍTULO I

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, GOVERNANÇA PARTICIPATIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL

O presente capítulo tem como objetivo focar os aspectos conceituais relacionados às temáticas do desenvolvimento sustentável, governança participativa e desenvolvimento local, possibilitando a inserção de distintos olhares e concepções sobre os referidos temas, de modo a subsidiar a visão crítica acerca do processo de construção da Agenda 21 Local para a área objeto de estudo, bem como a avaliação dos desdobramentos desta nas políticas públicas de desenvolvimento e estímulo ao exercício da cidadania plena.

1.1. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SOB UMA PERSPECTIVA CRÍTICA

O termo “desenvolvimento sustentável” é preconizado e amplamente difundido por órgãos e agências internacionais, sendo definido como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações satisfazerem as suas próprias necessidades”, conforme apresenta o Relatório Brundtland, produzido pela Comissão das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), publicado, em 1991, no documento “Nosso Futuro Comum” (ONU, 1991).

O conceito de desenvolvimento sustentável obteve destaque a partir dos anos 1990, em contraposição à visão tradicional, que “privilegia o crescimento econômico e a industrialização como sinônimos de desenvolvimento, desconsiderando o caráter finito dos recursos naturais” (TAVARES, 2005, p 121). Em complemento ao mencionado acima, Jacobi (1999, p 175) cita que “o quadro socioambiental que caracteriza as sociedades contemporâneas revela que o impacto dos humanos sobre o meio ambiente está se tornando cada vez mais complexo, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos”.

A complexidade envolve diversos aspectos, mas pode ser percebida, inicialmente, no fato de que o referido Relatório relaciona 109 recomendações destinadas a concretizar os propósitos firmados na Conferência de Estocolmo, tornando-se um marco para a evolução do pensamento empresarial frente aos problemas ambientais, introduzindo definitivamente a ideia de que os recursos ambientais são finitos e que pertencem a toda a humanidade, no presente e no futuro (MOREIRA, 2005).

Partindo do pressuposto de que os problemas do desenvolvimento e do meio ambiente não podem ser tratados separadamente, Lima (1998), no seu conceito de desenvolvimento sustentável, atenta para a necessidade de conciliá-los, apresentando uma nova concepção de desenvolvimento que

conjuga viabilidade econômica, prudência ecológica e justiça social. Inova, ainda, ao defender uma abordagem multidimensional do desenvolvimento que integra à econômica as dimensões ecológicas, políticas, culturais, éticas e sociais e ao introduzir nesse debate os problemas da pobreza e da desigualdade social (LIMA, 1998, p. 141).

Ignacy Sachs (1993, p. 11-55) deu início às discussões acerca do tema com o uso da expressão ecodesenvolvimento, para caracterizar uma concepção alternativa de desenvolvimento, e identifica no modelo cinco dimensões de sustentabilidade, as quais, segundo ele, todo planejamento de desenvolvimento precisa levar em conta. A primeira refere-se à sustentabilidade social, que tem como meta a melhoria da qualidade de vida com a construção de uma civilização com maior equidade na distribuição de renda e de redução das diferenças sociais.

A sustentabilidade econômica, segunda dimensão, deve ser tornada possível através da alocação e do gerenciamento mais eficiente dos recursos, de um fluxo constante de investimentos públicos e privados, compatibilizando padrões de produção e consumo e acesso à ciência e tecnologia.

A terceira dimensão é a sustentabilidade ecológica que, segundo o autor, pode ser melhorada se seguidos os princípios de ampliar a capacidade de renovação dos ciclos ecológicos da Terra, intensificando o uso do potencial de recursos dos diversos ecossistemas, com um mínimo de danos aos sistemas de sustentação da

vida, limitar o consumo desordenado dos recursos naturais e respeitar a biodiversidade ecológica; intensificar a pesquisa para a obtenção de tecnologias de baixo teor de resíduos e eficiência no uso de recursos para o desenvolvimento urbano, rural e industrial, definir formas de uma adequada proteção ambiental.

A sustentabilidade espacial, quarta dimensão, deve ser dirigida para a obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas. E, na quinta dimensão, a sustentabilidade cultural inclui a procura de raízes endógenas de processos de modernização e de sistemas agrícolas integrados, processos que busquem mudanças dentro da continuidade cultural e que traduzam o conceito normativo de ecodesenvolvimento como conjunto de soluções específicas para o ecossistema, a cultura e o espaço de vida local, respeitando a diversidade biológica e cultural.

Em suma, Sachs (1986) afirma que o termo ecodesenvolvimento “correspondia às preocupações de subordinar o desenvolvimento aos objetivos sociais e éticos, integrando, ao mesmo tempo, as restrições ambientais e buscando em nível instrumental soluções economicamente eficientes” (SACHS, 1986, p.47), tendo como princípios a satisfação das necessidades básicas da população; a solidariedade intergeracional; a participação da população envolvida; a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente; a elaboração de um sistema social que garanta emprego, segurança social e respeito a outras culturas; e programas de educação.

O que vale aqui ressaltar é que se preconiza a prudência ecológica, a eficiência econômica e a justiça social como fatores indissociáveis ao desenvolvimento, bem como o envolvimento social e a educação. A prudência ecológica significa poupar recursos naturais geridos com a preocupação de garantir a continuidade e a regularidade da atividade econômica e a qualidade do ambiente, condição para a qualidade de vida. Eficiência econômica representa a capacidade de produzir mais e melhor com economia de recursos, capital e trabalho, particularmente; e justiça social significa oportunidades semelhantes para a população.

De acordo com Gustavo Lima (1997), a multiplicação de problemas socioambientais tem contribuído tanto para a emergência e difusão da consciência ecológica, quanto para o questionamento da atual forma de relacionamento entre sociedade e natureza, favorecendo uma aproximação das ciências naturais e sociais. Entretanto, “esse despertar de uma nova consciência ecológica, apesar de sua importância, ainda não se refletiu em mudanças significativas nos rumos das políticas governamentais e dos estilos de vida individuais”. (LIMA, 1997, p. 3).

Já para Sérgio Lima (2006), a leitura do conceito de desenvolvimento sustentável como um desenvolvimento viável no tempo, cuja condição essencial é a capacidade do sistema socioeconômico de não perder energia, e ainda poder estar à disposição das gerações futuras, leva a uma contradição. Ao mesmo tempo em que se aceita a existência de limites aos modos de vida que não sejam compatíveis com os princípios ecológicos, mantém-se a crença no crescimento ou desenvolvimento econômico para satisfazer os desejos e as necessidades humanas.

Para Cavalcanti (1998) qualificar o desenvolvimento de “sustentável” significa reduzir os graus de liberdade do processo econômico sujeitando-o a condicionantes ecológicos e tornando-o mais equitativo e socialmente justo. Franchini (2004) acrescenta que:

as discussões sobre o desenvolvimento sustentável fizeram surgir a economia da sustentabilidade como uma preocupação justificada com o processo econômico na sua perspectiva de fenômeno de dimensão ecológica cercada de limitações físicas da natureza, da biosfera, com uma combinação suportável de recursos para a realização do processo econômico, pressupondo que os ecossistemas operam dentro de uma amplitude capaz de conciliar condições econômicas e ambientais. (FRANCHINI et. al., p. 5).

O surgimento do termo desenvolvimento sustentável em contraposição ao modelo econômico de desenvolvimento, por alguns autores apontado como crescimento econômico, nos remete a importantes questões relacionadas ao caráter finito dos recursos como base de uma possibilidade de desenvolvimento infinita. Para Lago e Pádua (1992), um dos focos privilegiados da crítica ao modelo de desenvolvimento econômico dominante é a contradição existente entre uma proposta de

desenvolvimento ilimitado a partir de uma base de recursos finita. Esta contradição básica tem sido analisada de diversas perspectivas, todas elas evidenciando a insustentabilidade da proposta em longo prazo. A disponibilidade limitada de matérias-primas, a velocidade de reprodução dos recursos renováveis e a capacidade de absorver os detritos do sistema industrial são insuficientes para acompanhar o ritmo de crescimento acelerado, por um longo tempo. Mais cedo ou mais tarde, tal situação conduziria a um colapso ecológico. (LAGO e PÁDUA, 1992).

O desenvolvimento sustentável surge em resposta à emergência de novos modelos de desenvolvimento. Contudo, alguns autores criticam o termo “desenvolvimento sustentável” devido ao “caráter imitativo e inadaptado das fórmulas de desenvolvimento, transferidas desde os países industrializados” (LIMA, 1997, p. 6), a exemplo de Sachs (1986), ao apresentar sua reflexão sobre o desenvolvimento econômico e social e o ecodesenvolvimento. Para o autor, o crescimento imitativo ou mimético é um dos principais erros a evitar na construção de uma nova concepção de desenvolvimento. A tentativa de reproduzir o caminho histórico dos países industrializados acarreta custos sociais e ambientais excessivamente elevados, sendo eles: o aprofundamento da desigualdade social, a dependência cultural e os danos ambientais, dentre outros. (SACHS, 1986). Para Lima (1997),

apesar de sua forte penetração social, o conceito [desenvolvimento sustentável] evidencia um caráter polêmico e ambíguo, marcado por múltiplas e diversificadas interpretações e consensos apenas pontuais. A literatura que avalia seu significado e impacto social destaca suas positivities, suas contradições e os dilemas de sua incompletude, de seu caráter inacabado e dos obstáculos existentes à sua evolução e consolidação como real alternativa de desenvolvimento social. (LIMA, 1997, p. 15).

Para o mesmo autor, “analisar a construção e emergência do conceito é compreender os processos objetivos e subjetivos que levaram à consciência do esgotamento do modelo de desenvolvimento experimentado nas últimas décadas e da necessidade de uma nova concepção de desenvolvimento” (LIMA, 1997, p. 11).

Segundo Moreira (2005) poucas palavras estão mais na “moda” que sustentabilidade. Para ele,

a vulgarização do termo e também do conceito, tem sido dos principais obstáculos à consciencialização de que a ideia de sustentabilidade é, neste início do século XXI, de uma importância fundamental para a implementação das políticas reguladoras da atividade humana, ao nível global e nos pontos em que ela contribui para a degradação do equilíbrio econômico, social e ambiental do planeta. (MOREIRA, 2005, p.2).

Diegues (1992) complementa a crítica ao desenvolvimento sustentável ao mencionar que

esse termo transita pelos mais diversos círculos e grupos sociais, desde as organizações não governamentais até as de pesquisa, com notável e estranho consenso, como se fosse uma palavra mágica ou um fetiche. Uma análise mais aprofundada revela uma falta de consenso, não somente quanto ao adjetivo 'sustentável', como também quanto ao desgastado conceito de 'desenvolvimento'. (DIEGUES, 1992, p. 1).

A preocupação apontada pelo autor é a de que o termo desenvolvimento sustentável pudesse se “converter em mais um dos modismos gradualmente incorporados pelas elites que nele veem uma ocasião de buscar financiamentos para a conservação ambiental entendida como a luta contra a poluição gerada pelo sistema socioeconômico que elas mesmas produziram e administraram” (DIEGUES, 1992, p. 54).

Ainda de acordo com Moreira (2005), o conceito de desenvolvimento sustentável é bem mais complexo que o de crescimento, sendo muito mais transversal, englobando diversas ciências e abarcando um elevado número de temas. Esta multiplicidade implica na necessidade de análises pluridisciplinares, exigindo uma grande capacidade de diálogo, coordenação e negociação, além de uma permanente regulação. Para o autor, o desenvolvimento sustentável possui caráter simultaneamente utópico e imprescindível, explicando:

Utópico porque é uma prática que, pelo menos com os conhecimentos atuais, nunca será completamente conseguida. Imprescindível porque sem este tipo de desenvolvimento condenamos o Planeta, e com ele a espécie humana, ao caos e à extinção prematura. O desenvolvimento sustentável é, antes de mais, uma utopia fundamental à sobrevivência da humanidade e do mundo tal como ainda podemos vê-lo atualmente. Logo o seu caráter de urgência. Mas também é algo que exige um esforço constante, uma

atenção permanente, uma vigilância apertada e um discurso cauteloso. (MOREIRA, 2005, p.16).

Lima (1997) faz um levantamento das críticas acerca do conceito de desenvolvimento sustentável como um modelo de desenvolvimento viável na atual conjuntura social e política, principalmente ao serem analisadas suas ambiguidades, contradições e as vulnerabilidades apontadas, sintetizando algumas questões essenciais:

- a) É realmente possível conciliar crescimento econômico e preservação ambiental, no contexto de uma economia capitalista de mercado?;
- b) Não é o desenvolvimento sustentável apenas uma nova roupagem para uma proposta já superada?;
- c) Em não havendo consenso sobre o que é desenvolvimento sustentável e sobre como atingi-lo, qual interpretação será privilegiada, a visão estadista, de mercado ou da sociedade civil?; como atingir eficiência econômica, prudência ecológica e justiça social em uma realidade de mundo extremamente desigual, injusta, e degradada? como passar da retórica à ação? Estão os países desenvolvidos e as elites das nações subdesenvolvidas dispostas a mudanças e sacrifícios? Podemos apenas especular sobre estas questões, não respondê-las. (LIMA, 1997, p. 16).

Outras críticas ao desenvolvimento sustentável apontam para a natureza polissêmica do termo no Relatório Brundtland que possibilitam múltiplas leituras, podendo oscilar desde “um significado avançado de desenvolvimento, associado à justiça social, participação política e preservação ecológica, até uma leitura conservadora que o torna semelhante ao conceito de crescimento econômico, ao qual se acrescentou uma variável ecológica”. (LIMA, 1997, p. 17). Para Redclift (1987) citado por Diegues (1992), o Relatório “não leva em conta as contradições internas dos países em desenvolvimento, que os impedem de atingir o desenvolvimento sustentado” (REDCLIFT, 1987 *apud* DIEGUES, 1992, p. 50).

Outros autores citam a contradição semântica do termo, a exemplo de Herculano (1992), uma vez que associar noções de sustentabilidade e desenvolvimento encerra um antagonismo de difícil solução. Segundo a autora, sustentabilidade é um conceito da ecologia, que significa tendência à estabilidade, equilíbrio dinâmico e interdependência entre ecossistemas, enquanto desenvolvimento diz respeito ao

crescimento dos meios de produção, à acumulação e expansão das forças produtivas. (HERCULANO, 1992).

O que se pode concluir é que o conceito desenvolvimento sustentável traz, em si, inúmeras possibilidades, críticas positivas e negativas, e a certeza de que o seu maior desafio está, atualmente, no seu processo de materialização. Para Lima (1997),

nesse processo encontram-se os verdadeiros obstáculos e aparecem as grandes discordâncias sobre como construir um desenvolvimento multidimensional, que integre justiça social, sustentabilidade ambiental, viabilidade econômica, democracia participativa, ética comportamental, solidariedade e conhecimento integrador. (LIMA, 1997, p. 20).

A crítica de Redclift (1984, 1987) ao Relatório Brundtland, exposta em Diegues (1992), cita que o Relatório que difundiu o termo “desenvolvimento sustentável” tem crença nas forças de mercado para solucionar os problemas ambientais, aproximando-o à economia neoclássica, para a qual os problemas ambientais são meras externalidades nos projetos de desenvolvimento. Desta forma, é necessário o planejamento como instrumento para resolver as contradições entre o “crescimento econômico” e a conservação do meio ambiente, sendo fundamental o aporte de recursos técnicos e, sobretudo, políticos.

Podemos inferir assim que o planejamento, associado à articulação e o diálogo constante entre os diversos agentes sociais, e a qualidade da consciência pública são alguns dos fatores para atingirmos o desenvolvimento sustentável. . Desta forma, o estabelecimento de processos participativos e democráticos, a politização da sociedade e o despertar da cidadania, desempenham papel fundamental nas discussões acerca do desenvolvimento.

Leff (2002) contribui com a visão apresentada ao enfatizar o caráter político e participativo do desenvolvimento sustentável quando o conceituou como:

um projeto social e político que aponta para o ordenamento ecológico e a descentralização territorial da produção, assim como para a diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida das

populações que habitam o planeta. Nesse sentido, oferece novos princípios aos processos de democratização da sociedade que induzem à participação direta das comunidades na apropriação e transformação de seus recursos ambientais. (LEFF, 2002, p. 57).

Sachs (1980) reforça o caráter participativo e engajador necessário ao desenvolvimento sustentável, aqui tratado de ecodesenvolvimento, ao citar que:

o conceito de ecodesenvolvimento é utilizado fundamentalmente no sentido de um instrumento heurístico que permite ao planejador e ao decisor político abordarem a problemática do desenvolvimento de uma perspectiva mais ampla compatibilizando uma dupla abertura à ecologia natural e à ecologia cultural. Nesse sentido, o agente de ecodesenvolvimento, ou desenvolvimento sustentável, estará sensível à diversidade de situações em jogo e, mais que isto, ao espectro das várias soluções possíveis. Ele deduzirá disso a impossibilidade de se identificar adequadamente os problemas e as necessidades da população, além das potencialidades do meio, enquanto os próprios interessados não assumirem essas funções (SACHS, 1980, p. 32).

Desta forma, por entender que não há desenvolvimento sustentável sem planejamento, que por sua vez se torna exequível se for algo pactuado com toda a sociedade, no item a seguir, será analisada a governança participativa, com o intuito de incorporar ao estudo a dimensão político governamental do processo de planejamento. A inserção do tema permitirá ainda a distinção entre os papéis do poder público e da sociedade contribuindo para a análise dos limites e possibilidades da agenda 21 Local de Itaparica/BA.

1.2. GOVERNANÇA PARTICIPATIVA E DESENVOLVIMENTO LOCAL

De acordo com o Banco Mundial, governança é “a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento”, implicando na “capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções”. (BANCO MUNDIAL, 1992 *apud* DINIZ, 1995, p. 400).

Santos (1997) salienta que governança refere-se a “padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico”, levando em consideração “não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais, hierarquias e associações de diversos tipos”. (SANTOS, 1997, p. 342).

Para que isso ocorra, deve-se entender a importância, conforme citam Brigagão e Rodrigues (1998), da “diplomacia, negociação, construção de mecanismos de confiança mútua, resolução pacífica de conflitos e solução de controvérsias” (BRIGAGÃO e RODRIGUES, 1998, p. 116) que possibilite o diálogo entre os agentes sociais participantes.

Sendo a Agenda 21 Local um processo de planejamento participativo que visa o desenvolvimento apontando diretrizes construídas coletivamente e que devem ser incorporadas quando da elaboração de políticas públicas, um conceito que deve ser considerado é o exposto por Bresser Pereira (1998) quando afirma que governança é “o conjunto das condições financeiras e administrativas de um governo para transformar em realidade as decisões que toma” (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 78). Cabe ressaltar que essas decisões devem ser pactuadas politicamente entre sociedade e poder público, representando um desafio no âmbito da Agenda 21, visto a ausência de uma tradição democrática participativa.

Abrucio (1997) cita que algumas transformações no modo de gestão pública ocorreram a partir de meados da década de 1980 com a priorização dos conceitos de flexibilidade, planejamento estratégico e qualidade, alternando a dinâmica interna das organizações públicas; e com a orientação dos serviços públicos para as demandas e anseios dos cidadãos, sem abandonar o conceito da busca da eficiência (ABRUCIO, 1997), contribuindo com a pactuação política e o diálogo entre os agentes sociais.

Ressaltamos aqui a importância do que foi citado acima, de que as demandas e anseios dos cidadãos devem orientar a elaboração das políticas públicas,

especialmente quando pautados em um documento que oriente o desenvolvimento, como é o caso da Agenda 21. Para reforçar a relação entre governança e desenvolvimento sustentável, Santos (1997) afirma que “uma ‘boa’ governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico, equidade social e também direitos humanos” (SANTOS, 1997, p. 340-341).

O’Connor (1994) sintetiza o exposto acima ao citar que governança diz respeito à

capacidade de ação estatal na implementação das políticas e na consecução das metas coletivas. Implica expandir e aperfeiçoar os meios de comunicação e de administração dos conflitos de interesses, fortalecendo os mecanismos que garantam a responsabilização pública dos governantes. Governança refere-se à capacidade de inserção do Estado na sociedade, rompendo com a tradição de governo fechado e enclausurado na alta burocracia governamental (O’CONNOR, 1994, p. 550).

Para que não haja uma possível confusão entre os termos governança e governabilidade que, apesar de complementares, são distintos, faz-se necessário uma breve conceituação de ambos. Governabilidade diz respeito às “condições sistêmicas e institucionais sob as quais se dá o exercício do poder, tais como as características do sistema político, a forma de governo, as relações entre os poderes, o sistema de intermediação de interesses” (SANTOS, 1997, p. 342). Diniz (1995) apresenta três dimensões envolvidas no conceito de governabilidade:

capacidade do governo para identificar problemas críticos e formular políticas adequadas ao seu enfrentamento; capacidade governamental de mobilizar os meios e recursos necessários à execução dessas políticas, bem como a sua implementação; e capacidade de liderança do Estado sem a qual as decisões tornam-se inócuas, ficam claros dois aspectos: a) governabilidade esta situada no plano do Estado; b) representa um conjunto de atributos essencial ao exercício do governo, sem os quais nenhum poder será exercido. (DINIZ, 1995, p. 394).

A governança, por sua vez, possui um caráter mais amplo, indo além das dimensões da governabilidade. Para Melo (1996), governança “é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais, tendo em vista o desenvolvimento, e envolve os modos de uso da autoridade, expressos mediante os

arranjos institucionais que coordenam e regulam as transações dentro e fora dos limites da esfera econômica” (MELO, 1996 *apud* RUA, 2007, p. 134). Santos (1997) acrescenta:

a governança refere-se a padrões de articulação e cooperação entre atores sociais e políticos e arranjos institucionais que coordenam e regulam transações dentro e através das fronteiras do sistema econômico, incluindo-se não apenas os mecanismos tradicionais de agregação e articulação de interesses, tais como os partidos políticos e grupos de pressão, como também redes sociais informais (de fornecedores, famílias, gerentes), hierarquias e associações de diversos tipos (SANTOS, 1997, p. 342).

Pode-se dizer, então, que a governança opera num plano mais amplo, englobando a sociedade como um todo. Conforme define a Comissão sobre Governança Global¹ (1996), “governança é a totalidade das diversas maneiras pelas quais os indivíduos e as instituições, públicas e privadas, administram seus problemas comuns”. (ONU, 1996, p. 2).

É importante ressaltar que a governança pressupõe a possibilidade do diálogo entre as diversas esferas da sociedade. Conforme cita Gonçalves (2006, p. 14), “governança não é ação isolada da sociedade civil buscando maiores espaços de participação e influência. Ao contrário, o conceito compreende a ação conjunta de Estado e sociedade na busca de soluções e resultados para problemas comuns”.

A compreensão de Born (2011) aplicada à sustentabilidade ambiental detalha a visão de Gonçalves (2006) ao citar que,

a efetivação da sustentabilidade do desenvolvimento depende não somente do engajamento de todos, cidadãos e organizações, na adoção de práticas ambientalmente corretas, mas, sobretudo no

¹ A Comissão sobre Governança Global é um grupo independente, composto de 28 líderes e pensadores de diversas partes do mundo, com responsabilidades e experiências diversificadas. A tarefa do grupo é a de sugerir caminhos pelos quais nossa comunidade global possa melhor administrar seus assuntos neste novo tempo da história humana. Como resultado dos seus trabalhos foi produzido relatório "Our Global Neighborhood" (Oxford University Press, 1995), com tradução "Nossa Comunidade Global", publicado pela Fundação Getúlio Vargas. A ênfase está na necessidade da busca por valores comuns, uma ética cívica global e uma liderança inovadora para guiar os povos e nações da comunidade mundial no Terceiro Milênio. Explora os principais desafios com os quais a humanidade se confronta, e oferece como propostas promover a segurança dos povos e do planeta, gerenciar a economia global, a reformulação da Organização das Nações Unidas (ONU) e garantir a aplicação das leis mundialmente.

envolvimento desses com as instâncias, processos e ferramentas de planejamento, gestão e tomada de decisões em todas as esferas, da local a global. Governança refere-se ao conjunto de iniciativas, regras, instâncias e processos que permitem as pessoas, por meio de suas comunidades e organizações civis, a exercer o controle social, público e transparente, das estruturas estatais e das políticas públicas, por um lado, e da dinâmica e das instituições do mercado, por outro, visando atingir objetivos comuns. (BORN, 2011, p. 1).

Para Acserald e Leroy (1999), o projeto de uma sociedade sustentável está na construção de uma sustentabilidade democrática no país, reivindicando e fazendo com que as camadas populares tornem-se sujeitos políticos de seu ambiente material, territorial, social, econômico e ambiental. A sociedade sustentável é aquela em que o desenvolvimento está integrado à natureza, com respeito à diversidade biológica e sociocultural, exercício responsável e consequente da cidadania, distribuição equitativa das riquezas e condições dignas de desenvolvimento.

Tavares (2005) sintetiza a visão de Sachs (1993) acerca do tema governança, para quem a participação cidadã é uma forma de assumir a gestão das políticas públicas e criar oportunidades sociais:

A criação de oportunidades sociais contribui diretamente para a expansão das capacidades humanas e da qualidade de vida. A participação cidadã a fim de ser um processo de mobilização das energias sociais, dos recursos e das potencialidades locais para a implementação de mudanças que elevem as oportunidades sociais e as condições de vida no plano local (movimento endógeno), carece de articulação das condições objetivas e subjetivas do município para assumir a gestão das políticas públicas e a capacidade de gerenciamento dos municípios, através do executivo, ONGs e demais segmentos sociais com o controle social das políticas. E a recompensa disto vai além dos resultados da operação técnica legal na implementação das políticas públicas, influenciando, sobretudo, as habilidades produtivas e criativas das pessoas, da ação política e o crescimento econômico, através da prudência ecológica, eficiência econômica e justiça social (SACHS, 1993 *apud* TAVARES, 2005, p. 122).

Para a gestão participativa ser eficiente, o processo decisório deve ser totalmente delegado e descentralizado, as informações compartilhadas e a comunicação deve observar os princípios de clareza, coerência e adequação.

O consenso que se estabeleceu em torno da sustentabilidade democrática na gestão de políticas públicas é o do envolvimento participativo dos diversos agentes sociais e políticos que englobam a comunidade ou a sociedade civil local. Assim, a capacidade da população de advogar por seus interesses é ingrediente chave do processo de efetividade de políticas públicas para o desenvolvimento (ARRETCHE, 1999).

A participação da sociedade civil na gestão de políticas públicas é um elemento para a efetividade e, sobretudo, de democratização do poder local. Desse modo:

“[A democracia] deve pressupor que os cidadãos não sejam apenas aqueles de quem se fala, [o caráter normativo das políticas], mas também aqueles a quem se fala e, se possível, embora isso se mostre muito difícil, aqueles que falam” (RIBEIRO, 2000, p.15).

Tavares (2005) reforça a importância da instância local sobre a gestão de políticas públicas e a avaliação acerca do padrão de desenvolvimento almejado e alcançado ao citar que,

a avaliação de políticas públicas em âmbito local possibilita, por exemplo, a reflexão sobre qual padrão de desenvolvimento vem sendo implementado em determinada localidade ou município, a partir da obtenção de informações que indiquem quais os objetivos da política pública em questão; como vem sendo, ou foi implementada; quem é, e como vem sendo beneficiada a população-alvo dos programas e projetos públicos que ancoram o modelo de desenvolvimento em curso. (TAVARES, 2005, p. 125-126).

Cavalheiro e Juchem (2009) reforçam a ideia de participação democrática. Entretanto, apontam o papel do Estado na criação e implementação das políticas públicas, citando:

Todos nós somos responsáveis, no entanto, o Estado tem o dever e a obrigação da implementação e execução, chamando para si qualquer responsabilidade de qualquer política pública. As políticas públicas podem definir normas tanto para a ação como para a resolução dos eventuais conflitos entre os diversos indivíduos e agentes sociais (CAVALHEIRO e JUCHEM, 2009, p. 10).

Dessa forma, a governança participativa, entendida aqui como a interlocução entre os agentes sociais locais e definição conjunta do planejamento, sem eximir o poder

público do seu papel de elaborar as políticas públicas, viabilizando e fomentando os pactos estabelecidos, torna-se fundamental para o desenvolvimento local.

Relacionando governança participativa e Agenda 21, a Organização das Nações Unidas reconhece que a boa governança em cada país e a nível internacional é essencial para o desenvolvimento sustentável e estimula a implementação da Agenda 21 como forma de atingir o desenvolvimento local. (ONU, 2011).

É importante que o papel político do cidadão seja estimulado, como forma de contribuir com a almejada mudança trazida pelas decisões coletivas de desenvolvimento, cabe à sociedade civil apoiar, colaborar, acompanhar e avaliar a execução das políticas públicas. Para Cavalheiro e Juchem (2009)

política é essencialmente ação. Ela se compreende como ação dentro de uma determinada coletividade social. Qualquer pessoa que queira viver bem, portanto eticamente, não pode omitir-se do seu papel político, e os problemas e as frustrações vividos pela sociedade pela não implementação de políticas públicas e, face ao mal desempenho de políticos são também nossos problemas. (CAVALHEIRO E JUCHEM, 2009, p. 10).

Desta forma, a compreensão do conceito de sustentabilidade aliado ao fato de que essa não é possível sem a implementação de ações concretas, reforça a importância da governança para o desenvolvimento local. Além disto, a interação dos agentes sociais e o desenvolvimento de uma cultura de participação democrática são fundamentais para a proposição e o acompanhamento das ações. Sem que sejam postas em prática as diretrizes e metas propostas pela coletividade, a distância entre a teoria e a realidade do desenvolvimento sustentável torna-se cada vez mais evidente.

CAPÍTULO II

AGENDA 21 E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: QUESTÕES PARA O DEBATE

A sistematização do conceito de desenvolvimento sustentável ganhou força na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) culminando na instituição do modelo da Agenda 21, possibilitando a participação dos variados agentes sociais, contribuindo para o despertar da cidadania. Segundo Jacobi (1999, p178) “a conferência representou o primeiro passo de um longo processo de entendimento entre as nações sobre as medidas concretas visando reconciliar as atividades econômicas com a necessidade de proteger o planeta e assegurar um futuro sustentável para todos os povos”. Para Kohler e Phillipi (2005), a

Agenda 21 ampliou o conceito de desenvolvimento sustentável, buscando conciliar justiça social, eficiência econômica e equilíbrio ambiental. Trata-se de um documento que procurou os caminhos para concretizar tais conceitos, indicando as ferramentas de gerenciamento necessárias. Ofereceu ainda políticas e programas para obter o equilíbrio sustentável entre consumo, população e capacidade de suporte do planeta (KOHLENER; PHILLIPI, 2005, p.716).

Para a Agenda 21 Brasileira o conceito de desenvolvimento sustentável está em construção, sendo “seu ponto de partida o compromisso político, em nível internacional, com um modelo de desenvolvimento em novas bases, que compatibilizasse as necessidades de crescimento com a redução da pobreza e a conservação ambiental” (BRASIL, 2004, p. 17). E acrescenta que:

esse desafio implica assumir que os princípios e premissas que devem orientar a sua implementação são ainda experimentais e dependem, antes de tudo, de um processo social em que os atores pactuam gradativa e sucessivamente novos consensos em torno de uma Agenda possível, rumo ao futuro que se deseja sustentável. (BRASIL, 2004, p.17).

Desde então, este conceito de desenvolvimento sustentável tem se consolidado em âmbito governamental, refletindo nos planos nacionais de governo, inclusive com exemplos voltados para a construção de Agendas 21 Locais, com o apoio do Ministério do Meio Ambiente e por intermédio do Fundo Nacional de Meio Ambiente

(FNMA), onde, desde 2001, vem ocorrendo a execução de 93 projetos de construção de Agenda 21 Local, abrangendo 167 municípios brasileiros. Além disto, a Agenda 21 integrou o Plano Plurianual do Governo Federal (PPA) 2008/2011, fundamentando-se na elaboração e implementação das Agendas 21 Locais; formação continuada em Agenda 21 Local; e fomento a projetos de Agendas 21 Locais (por meio do FNMA).

Ainda segundo a Agenda 21 Brasileira a questão econômica é complementada por, pelo menos, quatro dimensões que surgem de forma isolada ou combinada nas dinâmicas do processo de construção social do desenvolvimento sustentável, sendo elas: a ética, temporal, social e prática. (BRASIL, 2004)

A dimensão ética aponta que do equilíbrio ecológico depende a vida dos seres e da própria espécie humana. A temporal estabelece o princípio da precaução, representado pela necessidade do planejamento em longo prazo. A dimensão social expressa que apenas atingiremos o desenvolvimento sustentável a partir de uma sociedade menos desigual e com pluralismo político. E, finalmente, a dimensão prática que apresenta a necessidade da mudança de hábitos de produção, de consumo e de comportamentos.

Com base nessas questões, e a partir do arcabouço conceitual exposto anteriormente, será abordado nesse capítulo a temática da Agenda 21, a partir de sua interface com a sustentabilidade, governança participativa e desenvolvimento local. Será demonstrada a Agenda 21 Local como um instrumento proposto para a consecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável.

2.1. AGENDA 21 GLOBAL, NACIONAL E LOCAL

A Agenda 21 pode ser definida, portanto, como um “instrumento de planejamento para a construção de sociedades sustentáveis, em diferentes bases geográficas, que concilia métodos de proteção ambiental, justiça social e eficiência econômica” (ONU, 1991). A implementação da Agenda 21 pressupõe “tomada de consciência

por todos os indivíduos sobre o papel ambiental, econômico, social e político que desempenham em sua comunidade e exige, portanto, a integração de toda sociedade no processo de construção do futuro” (BRASIL, 2000). A natureza da Agenda 21 é basicamente diretiva, uma vez que indica, direciona, fornece instruções em vistas do planejamento, podendo apresentar ainda natureza normativa e operativa. Cabe ressaltar que o planejamento abrange etapas distintas, compreendendo a elaboração de diagnóstico; a definição de metas e o estabelecimento de planos de ação, que devem ser implementados e monitorados.

A construção da Agenda 21 Global resultou do compromisso assumido pelos 179 países representados na Rio-92 podendo ser considerada uma das mais abrangentes medidas de se conter, em escala planetária, a devastação socioambiental e planejar o desenvolvimento político e econômico para as futuras gerações (SIQUEIRA, 2009). Não se trata de uma agenda ambiental, mas sim uma agenda voltada para o desenvolvimento sustentável, com propostas de ações concretas a serem implementadas pelos governos e sociedade civil nos níveis federal, estadual e local.

A Agenda 21 Global está organizada em 40 capítulos, agrupados em quatro seções que abrangem as seguintes dimensões: “Social e econômica”, “Conservação e manejo dos recursos para desenvolvimento”, “Fortalecimento do papel dos grupos principais” e “Meios de implementação”. O objetivo é pactuar padrões mínimos para harmonizar as questões socioeconômicas e ambientais, com a assinatura de compromissos em regime de corresponsabilidade entre os diversos agentes sociais, concretizados em um Plano de Desenvolvimento Sustentável. Está baseada em seis conceitos chave, sendo eles: cooperação e parceria; educação e desenvolvimento individual; equidade e fortalecimento dos grupos socialmente vulneráveis; planejamento; desenvolvimento da capacidade institucional e informação.

Para a Agenda 21 Global, cooperação e parceria são fatores fundamentais no seu processo de implementação, abrangendo os países, os diferentes níveis de governo e os diversos segmentos da sociedade. No que tange à educação e ao desenvolvimento individual, a Agenda 21 aponta para a emergência de programas educacionais voltados para a conscientização dos indivíduos sobre a importância de

se pensar nos problemas comuns a toda a humanidade, buscando ainda incentivar o engajamento de ações concretas nas comunidades.

Quanto à equidade e o fortalecimento dos grupos socialmente vulneráveis entende-se que deve ser estimulada a participação democrática de todos os grupos, vulneráveis sob os aspectos social e político, ou em desvantagem relativa. É importante ressaltar que deve ser considerada, não apenas a igualdade de direitos e participação, mas também a contribuição de cada grupo com seus valores, conhecimentos e sensibilidade.

O planejamento é um dos conceitos chave da Agenda 21, uma vez que o desenvolvimento sustentável só será alcançado mediante estratégia de planejamento integrado, que estabeleça prioridades e metas realistas. Além disto, é de suma importância o desenvolvimento da capacidade institucional por meio de treinamento de recursos humanos, desenvolvendo competências para o gerenciamento das mudanças e das atividades que serão solicitadas.

Por fim, o desenvolvimento da capacidade institucional e o levantamento de informações surgem de forma a apontar para a necessidade de tornar disponíveis bases de dados que possam subsidiar a tomada de decisão, o cálculo e o monitoramento dos impactos das atividades humanas no meio ambiente.

Para o Ministério do Meio Ambiente, “a base conceitual da Agenda 21 aponta para a importância de se construir um programa de transição que contemple as questões centrais - reduzir a degradação do meio ambiente e, simultaneamente, a pobreza e as desigualdades - e contribua para a sustentabilidade progressiva”. E cita:

Progressividade não significa adiar decisões e ações vitais para a sustentabilidade, e sim, retirar, paulatinamente, a legitimidade de mecanismos e instrumentos que contribuem para que a economia e a sociedade permaneçam em bases insustentáveis.

Para isso, é preciso romper o círculo vicioso da produção, que além de prejudicial ao meio ambiente, exclui dos benefícios que gera grande parte da sociedade. É preciso, portanto, promover um círculo virtuoso, em que a produção obedeça a critérios de conservação ambiental duradouros e de aperfeiçoamento progressivo nos padrões de distribuição de renda (BRASIL, 2004, p.17).

No âmbito nacional, a Agenda 21 Brasileira foi construída a partir de um processo de planejamento participativo organizado pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS), com a duração de quatro anos, tendo contado com a participação de cerca de 40 mil pessoas. Concluída em 2002 apresentou seis temas, sendo eles: “Agricultura Sustentável”, “Cidades Sustentáveis”, “Infraestrutura e Integração Regional”, “Gestão dos Recursos Naturais”, “Redução das Desigualdades Sociais e Ciência” e “Tecnologia para o Desenvolvimento Sustentável”.

A partir de 2003, iniciou-se a fase de implementação da Agenda 21, assistida pela Comissão de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável (CPDS), com a inclusão do Programa no Plano Plurianual (PPA) 2004-2007 do governo federal, renovado no PPA 2008-2011. O Programa hoje contém as seguintes ações: elaborar e implementar as Agendas 21 Locais e formação continuada em Agenda 21 Local. Segundo Nascimento (2007):

A Agenda 21 Brasileira define 21 objetivos prioritários, entre os quais se destacam: criar formas de produção sustentáveis contra a cultura do desperdício; estimular a produção e o uso de energias renováveis; melhorar a qualidade da educação em todos os níveis, principalmente no ensino fundamental; democratizar e melhorar o sistema de saúde; aumentar a distribuição de renda, reduzindo a pobreza e estreitando a desigualdade; universalizar o saneamento ambiental; promover a agricultura sustentável; preservar a quantidade e melhorar a qualidade das águas; controlar o desmatamento, proteger os corredores de biodiversidade e descentralizar e modernizar o Estado, tornando-o mais eficaz e transparente (NASCIMENTO, 2007, p.8).

O objetivo foi o de instituir um modelo de desenvolvimento sustentável a partir da avaliação das potencialidades e vulnerabilidades de nosso país, determinando estratégias e linhas de ação cooperadas ou partilhadas entre a sociedade civil e o setor público. Pode-se afirmar, então, que a Agenda 21 surge como uma forma de incentivar a participação ampla dos variados agentes da sociedade em busca do almejado desenvolvimento sustentável, tendo como motriz o engajamento e a integração.

Assim, é de fundamental importância que agentes, escalas e conflitos sejam explicitados, para que se consiga transcender o discurso e buscar ferramentas para por a Agenda 21 em prática. Neste sentido, conforme citado no documento “Agenda 21 Brasileira – Bases para Discussão”,

Simultaneamente à Agenda 21 Nacional, é necessário que a sociedade também se engaje na construção das Agendas 21 Estaduais e Locais, pois sabemos que a qualidade ambiental global é um reflexo das escolhas feitas nas comunidades de todo o mundo. Não vivemos globalmente, mas sim investimos recursos para alcançar objetivos ligados às necessidades locais de desenvolvimento. Na construção dessas agendas, a comunidade, ao conhecer suas deficiências e identificar soluções para elas, tem a oportunidade de mobilizar consciências, de propor alternativas e de reivindicar o apoio público necessário para a implantação do plano de desenvolvimento local então concebido, capaz de conduzi-la à sustentabilidade (BRASIL, 2000, p.iv)

O capítulo 28 da Agenda 21 apresenta a importância dada à Agenda 21 Local e estimula a sua formulação ao citar que:

Os poderes locais criam, dirigem e mantêm infraestruturas econômicas, sociais e ambientais, supervisionam processos de planejamento, estabelecem políticas e normas de ambiente locais e participam na implementação nacional e subnacional de políticas ecológicas. Como nível de governação mais próximo das pessoas, eles desempenham um papel vital na educação, mobilizando e respondendo ao público para promover o desenvolvimento sustentável (ONU, 1996, p. 336).

Neste sentido, a iniciativa de construção da Agenda 21 Local seria um instrumento para o delineamento do desenvolvimento, como parte de um processo de planejamento participativo, apontando diretrizes que representem as visões, desejos e anseios locais e que devem ser utilizadas para orientar a elaboração de políticas públicas.

Sorrentino e Tassara (1999) citam que os agentes locais, interessados em promover processos educacionais que contribuam para o desenvolvimento sustentável, têm na elaboração participativa de Agendas 21 uma estratégia para mobilização da comunidade e inserção do seu território em um movimento cada vez mais planetário.

Assim, temos na mobilização e na participação elementos fundamentais do processo de construção da Agenda 21 Local e que deve ser estimulado com vistas à elaboração de um documento político que represente as necessidades e desejos de cada pessoa e pequeno grupo, não como o ideal, mas como o resultado de uma efetiva negociação local que permita a cada um sair dela com a sensação de ter chegado a uma lista de prioridades e ações possíveis neste momento (SORRENTINO e TASSARA, 1999). Isso implica principalmente a necessidade de estimular uma participação mais ativa da sociedade no debate dos seus destinos, como uma forma de estabelecer um conjunto socialmente identificado de problemas, objetivos e soluções.

Nascimento (2007) enfatiza a importância da participação democrática na construção de Agendas 21 Locais que resultem na elaboração de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável ao afirmar:

O processo de construção de uma Agenda 21 Local, que toma a forma de um Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, deve criar mecanismos para mobilizar, sensibilizar, envolver os diferentes setores sociais. Empresários e trabalhadores, todas as instituições de ensino, todas as associações e organizações não governamentais, assim como todas as instituições públicas (NASCIMENTO, 2007, p. 9).

Podemos assim afirmar que a meta principal da Agenda 21 Local é servir de subsídio à elaboração de políticas públicas, voltadas para o desenvolvimento sustentável. Além desta, outros resultados esperados são: o fortalecimento de organizações locais da sociedade civil; o aprimoramento dos mecanismos de diálogo, cooperação e parcerias entre órgãos municipais, instâncias colegiadas e organizações da sociedade civil; e qualificação de lideranças para as questões de desenvolvimento sustentável. A Agenda 21 pode ainda ser incorporada em outros instrumentos de políticas e gestão municipais.

No ano de 2003 o Ministério do Meio Ambiente elaborou o documento “Construindo a Agenda 21 Local” e em 2005 o “Passo a Passo da Agenda 21 Local” que oferece uma proposta metodológica para construção, implementação e monitoramento da Agenda 21 Local. O documento descreve seis passos para a construção da Agenda

21 Local, sendo o primeiro passo “Mobilizar para Sensibilizar Governo e Sociedade”; o segundo “Criar o Fórum da Agenda 21 Local”; o terceiro passo “Elaborar o Diagnóstico Participativo”; o quarto “Elaborar Plano Local de Desenvolvimento Sustentável”; o quinto “Implementar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável”; e finalmente o sexto passo “Monitorar e Avaliar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável”. Esse referencial metodológico proposto pelo Ministério do Meio Ambiente será posteriormente utilizado, no Capítulo IV, para avaliar a aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica.

No primeiro passo é destacada a importância da difusão de conceitos e do conhecimento junto à sociedade e governo com planificação de informações, estabelecimento de formas de atuação, identificação de parceiros e apoio de meios de comunicação, e divulgação ampla da proposta de construção da Agenda 21 Local.

O segundo passo tem como objetivo a criação do Fórum da Agenda 21 Local por meio de convocação dos representantes dos diferentes agentes sociais locais; formalização de parcerias entre governo e sociedade; oficialização do Fórum com definição de participantes, estatuto e estrutura. O Fórum terá como atribuições a definição de princípios e premissas a serem seguidos na construção da Agenda 21 Local, a seleção de temas prioritários, a elaboração junto à sociedade de um cenário futuro desejado pela comunidade, e a coordenação dos grupos de trabalho dos temas escolhidos como prioritários na construção da Agenda 21.

A elaboração do diagnóstico participativo é o terceiro passo, incorporando a análise de dados governamentais de fonte secundária e percepções e saberes da comunidade local, estruturado de forma a possibilitar a comparação entre o cenário atual e o cenário futuro desejado. O objetivo é orientar a definição de estratégias de ação rumo a sustentabilidade local. É importante que o diagnóstico seja amplamente divulgado.

O quarto passo é a elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável que deve conter a visão estratégica da comunidade, incluindo o cenário futuro desejado; os objetivos, oportunidades, problemas e prioridades levantadas no diagnóstico

participativo; as metas a serem alcançadas e os respectivos planos de ação; as estratégias e meios de implementação das ações; as recomendações e estratégias de revisão periódica do Plano; e os indicadores de desenvolvimento sustentável e outros instrumentos de controle social como pesquisas, consultas e campanhas. Bem como o diagnóstico é fundamental a ampla divulgação do resultado desse passo e que todos os agentes participantes tenham acesso a uma cópia do documento. Ao final desse passo o Fórum terá finalizado os quatro primeiros passos necessários para a elaboração e publicação do documento da Agenda 21 Local.

Seguem-se os quinto e sexto passos que são a implementação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável e o monitoramento e avaliação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável.

Como se pode observar, a Agenda 21, se devidamente incorporada pela sociedade e poder público, pode se tornar um instrumento de planejamento que direciona ao desenvolvimento sustentável. Contudo, a Agenda 21 não reúne em si toda a complexidade relativa à sustentabilidade, além de não eximir a responsabilidade e importância de outras iniciativas em prol do planejamento ambiental.

O planejamento deve ser compreendido considerando-se as diversas instâncias de poder (federal, estadual e municipal), não representando também o único instrumento de direcionamento do desenvolvimento sustentável. O processo participativo proposto pela Agenda 21 não torna automática a aplicabilidade das diretrizes e propostas construídas, uma vez que essas devem ser inseridas no âmbito da tomada de decisão pelos poderes executivo e legislativo, bem como na definição do orçamento e dos planos plurianuais, estando sujeito a cortes e contingenciamentos.

Deste modo, a Agenda 21 possui pontos conflitantes, que são visualizados por ocasião da implementação da ideia de sustentabilidade, em nível nacional, juntamente com vertentes de variados aspectos, tais como: ecológicos, ambiental, social, política, econômica, demográfica, cultural, institucional e espacial.

Desta forma, as discussões acerca da sustentabilidade não devem se encerrar na Agenda 21. Para Rodrigues (2011),

a Agenda 21 se transformou na panaceia para todos os males. Grande número de estudos, em várias disciplinas, refere-se ao 'meio ambiente', ao 'desenvolvimento sustentável', às 'sustentabilidades', sem explicitar a existência de um novo arcabouço teórico-metodológico e instrumentais analíticos que permitam compreender os debates, as contradições, os conflitos, as desigualdades e a segregação socioespacial em diferentes escalas geográficas (RODRIGUES, 2011, p. 208).

A Agenda 21 Brasileira acena, pois com a possibilidade de fracasso ao citar que os “problemas de insucessos podem estar ou nas dificuldades político institucionais para a sua implementação, ou na necessidade de reinvenção de instrumentos mais adequados para tratar das complexas questões de sustentabilidade multifacetada” (BRASIL, 2004, p. 88-89). Assim, um dos principais problemas relacionados à não implementação da Agenda 21 é a ausência do exercício democrático da cidadania, devido a fatores políticos e históricos de subordinação e aceitação das decisões hierarquizadas de planejamento.

O item “Meios de implementação: mecanismos institucionais e instrumentos” da Agenda 21 Brasileira – Bases para Discussão aponta que:

A Agenda 21 Brasileira adotou uma perspectiva realista sobre as diferentes formas de restrições e condicionalidades que se impõem à execução de políticas, programas e projetos de desenvolvimento sustentável, onde os planejadores tendem historicamente a definir, em nome da sociedade, objetivos e metas que, de um lado, não representam as suas aspirações e, de outro, não são exequíveis segundo as expectativas da população, dos processos sociais em andamento e da escassa disponibilidade de recursos em escala nacional e regional (BRASIL, 2004, p.86).

O documento supracitado aponta o estímulo à análise conjunta de fatores diversos ao citar:

para que as estratégias de desenvolvimento sustentável da Agenda 21 Brasileira sejam efetivamente implementadas, é fundamental que haja uma explícita incorporação, no seu processo decisório, das principais condicionalidades econômico-financeiras e político

institucionais do país, no curto, médio e longo prazos (BRASIL, 2004, p.86).

Uma crítica aos meios de implementação apresentados no documento oficial apoia-se em Argerich (2004), que aponta alguns desafios da Agenda 21 reunidos em quatro aspectos principais:

- desenvolver o processo participativo num país de dimensões continentais e sem nenhuma tradição nesse tipo de atividade de elaboração de políticas públicas;
- desnivelamento de conhecimento e informações sobre os entraves à sustentabilidade e quanto às potencialidades do País para construir o caminho de um novo modelo de desenvolvimento. Deve-se a dificuldade de informações à diversidade socioeconômica e cultural, fruto da grande desigualdade social ainda prevalente;
- dificuldade imposta pela cultura dominante no Ocidente, de perceber o mundo a partir de setorialidades e/ou de reivindicações de casos particularizados ou seja, dificuldade de criar sonhos comuns para um horizonte de tempo que vá além da vida de cada indivíduo;
- criar e estabelecer planos comuns e futuros num país com demandas regionais específicas e enormes desigualdades a serem reduzidas no plano internacional. (ARGERICH, 2004, p. 38).

A ausência de uma cultura política de participação, a carência de informações e deficiência da educação de entender o meio ambiente e a sociedade de forma holística, e a dificuldade de estabelecer planos e metas exequíveis apresentam-se como entraves, tanto na implementação da Agenda 21 quanto no delineamento do desenvolvimento sustentável.

Como forma de avaliar a aplicabilidade da Agenda 21 no Brasil, o Ministério do Meio Ambiente e PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento elaboraram, entre setembro de 2010 e janeiro de 2011, um estudo sobre a aplicação da Agenda 21 no Brasil, apontando para a importância da atualização da Agenda 21 Brasileira e a reestruturação e revitalização da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira (CPDS) (GAMBÁ, 2011). Neste estudo foram apresentadas 100 Experiências de Agendas 21 Locais no Brasil, selecionadas a partir de fontes governamentais e não governamentais.

Algumas conclusões sobre as Agendas 21 Locais destacadas no estudo são a de que tais processos promovem o engajamento de organizações da sociedade civil na

formulação e implementação de políticas de desenvolvimento local integrado e sustentável. No entanto, o sucesso dependerá de envolvimento do poder público, de inserção de recomendações da Agenda 21 nas normas e iniciativas institucionais do município e no fomento das atividades.

Vale ressaltar que o desenvolvimento sustentável e a própria Agenda 21 nacional para serem implementados efetivamente, requerem a “intervenção de um modelo estatal que seja preocupado com as políticas públicas voltadas ao bem estar e equilíbrio da população, ou seja, que faça valer ações que tenham por escopo resguardar os direitos básicos de seus administrados, tais como, saúde, habitação, educação e seguridade social”. (ARGERICH, 2004, p. 29).

Com o exposto, podemos observar o discurso acerca do caráter participativo e integrador presente na Agenda 21, nas suas variadas escalas, onde as decisões e diretrizes apontadas devem emergir da coletividade, respeitando as necessidades e anseios dos agentes sociais, devendo ser incorporadas pelo poder público.

Além disso, uma análise que deve ser considerada, conforme exposto em Rodrigues (2011), é a discussão do desenvolvimento sustentável sob essa ótica encampada pela Agenda 21, que encobre a questão de fundo relativa à própria dinâmica do sistema de produção capitalista, e não discute questões fundamentais relacionadas ao próprio modo de produção. Nesse sentido, são repassados para os governos locais e a sociedade civil a responsabilidade por “ajeitar” os impactos decorrentes da implantação de determinados “projetos econômicos” sem discutir os projetos em si.

O que se pode observar é que vinte anos após a realização da Rio-92, que instituiu o modelo da Agenda 21, na Conferência Rio+20, poucos foram os avanços no que tange à construção da Agenda 21 Global e na consecução dos objetivos por ela propostos. O objetivo da Rio+20 seria o de discutir a sustentabilidade da humanidade e os mecanismos de governança global para atingir essa meta, sem avaliar as dimensões causadoras da crise global. Assim, limitou-se a estabelecer e aprovar novos documentos e modelos relacionados às metas de desenvolvimento sustentável, à economia verde e à criação de uma nova governança restrita ao campo ambiental.

Relacionando este fato com o referencial teórico referente à governança, entendida como um conjunto de conceitos, representações mentais e culturais, agentes sociais, regras e mecanismos que em conjunto contribuem para a gestão de uma comunidade, podemos afirmar que um dos motivos para o insucesso da Agenda 21 seria uma crise de governança.

Sem que a sociedade se mobilize politicamente através de uma efetiva participação social e que governantes apresentem uma nova visão e vontade de mudar a agenda 21 e qualquer outro acordo será o retrato da ineficácia e desperdício de tempo e dinheiro público.

Desta forma, o levantamento bibliográfico relacionando a Agenda 21 e a perspectiva de participação, considerando a crítica acerca do tema desenvolvimento sustentável e governança, permite a posterior análise do processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, como forma de avaliar sua aplicabilidade, limites e possibilidades como se propõe com o presente estudo.

2.2. A IMPLANTAÇÃO DAS AGENDAS 21 NO ESTADO DA BAHIA

No ano de 2009, a Coordenação da Agenda 21 do Ministério do Meio Ambiente, realizou a Pesquisa Nacional sobre Agendas 21 Locais, com o objetivo de mapear processos locais, identificar os resultados práticos e ratificar a influência da Agenda 21 no fortalecimento da gestão ambiental e das organizações sociais (BRASIL, 2009). É importante destacar, entretanto, que não foi realizada uma avaliação dos processos de construção ou dos resultados obtidos com a construção das respectivas Agendas.

Em nível nacional houve a apresentação de 177 processos de Agenda 21. Deste universo, 80,7% foram de Agendas 21 municipais, 11,8% de Agendas de bairros, distritos ou subprefeituras, 5,9% de agendas regionais e 2,2% estaduais. Um dado relevante apresentado pela pesquisa é que a maioria das agendas realizadas (45%) está concentrada na Região Sudeste, provavelmente por ser a região mais populosa

do país. A Região Sul apresentou 20% das iniciativas, seguidas das regiões Nordeste e Centro-Oeste cada uma com 17% e da Região Norte com 9% (BRASIL, 2009).

O Estado da Bahia, especificamente, apresentou nove iniciativas de Agendas 21 Locais no ano de 2009, das quais sete municipais e duas de bairro, correspondendo a aproximadamente 5,1% das iniciativas nacionais, são elas: Barra do Choça, Vitória da Conquista, Porto Seguro, Santa Cruz Cabralia, Rio de Contas, Brumado, Santo Estevão, AR-16-Cajazeiras/Salvador e AR-10 Itapuã/Salvador. Como se pode observar, a Agenda 21 Local de Itaparica/BA não faz parte deste universo, o que já nos permite questionar acerca da sua continuidade e aplicabilidade.

Algumas iniciativas do Governo do Estado da Bahia foram desenvolvidas com o objetivo de contribuir para os processos de Agendas 21 Locais. Um dos exemplos foi a elaboração de documento contendo propostas para Agenda 21 do Estado da Bahia, através da Secretaria de Planejamento e Tecnologia, e do então Centro de Recursos Ambientais, denominado “Desenvolvimento de Alternativas ao Padrão de Gestão Ambiental (1991-1997) – Relatório Técnico”, que contém um diagnóstico da situação ambiental do estado e sugere objetivos para a Agenda.

Outra iniciativa foi o Projeto Agenda 21 Bahia, que ocorreu no ano de 2008, através da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, com o apoio do Fundo Nacional do Meio Ambiente. O projeto é voltado para sete Territórios de Identidade do Estado que possuem unidades de conservação, sendo eles: Oeste Baiano, Chapada Diamantina, Metropolitano de Salvador, Recôncavo, Baixo Sul, Litoral Sul e Semi-Árido Nordeste II / Itaparica, com diferentes características sociais, culturais, econômicas, políticas e institucionais, componentes de três diferentes fisionomias vegetais e um número representativo de unidades de conservação. Cabe explicitar que a Bahia está subdividida em vinte e sete Territórios de Identidade², que é a

² Segundo divulgado pela Secretaria de Planejamento do Estado da Bahia, o Território de Identidade é conceituado como “um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial”. (Disponível em: <http://www.seplan.ba.gov.br>. Acesso em: 05 mai. 2012).

unidade de planejamento atualmente adotada pelo Governo do Estado e que o município de Itaparica, objeto de estudo do presente trabalho, é integrante do Território Metropolitano de Salvador.

O objetivo do Projeto Agenda 21 Bahia foi contribuir para os processos das Agendas 21 Locais, através de cursos de capacitação, assistência técnica, elaboração e implementação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável baseado na metodologia "Passo a Passo da Agenda 21 Local", do Ministério do Meio Ambiente (BAHIA, 2008). No entanto, se houve algum resultado obtido com as iniciativas supracitadas, estes não foram contabilizados e analisados, não oferecendo subsídios para replicação ou avaliação destes projetos.

O projeto "De Olho no Ambiente" da Petrobras, em parceria com os Ministérios das Cidades e do Meio Ambiente, ocorrido nos anos de 2006 e 2007, foi outra iniciativa presente na Bahia, cujo objetivo foi contribuir para a construção da Agenda 21 Local em 56 comunidades localizadas em trinta e seis municípios baianos, culminando na constituição dos Fóruns das Agendas 21 Locais. É importante ressaltar que a Agenda 21 Local de Itaparica/BA, objeto deste estudo, foi um dos resultados do referido projeto, cuja aplicabilidade será analisada.

O que se pode constatar a partir do exposto é que a Bahia, apesar de algumas iniciativas voltadas para a Agenda 21, não incorporou efetivamente esse instrumento nos processos de planejamento. Os resultados efetivos da implementação das Agendas 21 não foram contabilizados e disponibilizados para a sociedade. Percebe-se ainda no governo estadual a pouca divulgação e estímulos para que os municípios e localidades desenvolvam ferramentas práticas para a construção das suas Agendas 21, sendo os fatores apontados para tal situação a falta de capacitação dos gestores públicos e o desconhecimento acerca deste instrumento, além do baixo nível de engajamento e participação da sociedade civil.

2.3. AGENDA 21 E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A participação social está relacionada com a influência e a participação nos espaços e nas organizações da comunidade e da sociedade, bem como de forma democrática na esfera pública. Desse modo, a participação social democrática é condição essencial para o êxito da Agenda 21 durante todas as etapas de construção e acompanhamento da implementação, no âmbito da incorporação das diretrizes e principalmente na elaboração de políticas públicas. Para tanto, é necessário romper com a tradição de não participação historicamente presente na sociedade, desenvolvendo a cidadania ativa e uma cultura política a partir do amadurecimento dos mecanismos de participação.

Conforme apresentado no capítulo anterior, não pode haver desenvolvimento sustentável sem planejamento, que deve ser resultado de um pacto com toda a sociedade. Desta forma, a implementação da Agenda 21 só pode ocorrer mediante a participação social efetiva e construção conjunta, com envolvimento dos variados agentes sociais, de modo a ser o mais representativo possível.

Corroborando com a visão supracitada, Almeida (2001), cita que:

O caminho que me parece ser ideal a ser seguido é aquele em que as necessidades dos grupos sociais possam ser atendidas a partir da gestão democrática da diversidade, nunca perdendo de vista o conjunto da sociedade. A direção, pois, do desenvolvimento sustentável deixa de ser aquela linear, única, que assumiu o desenvolvimento dominante até nossos dias; não mais a marcha de todos em uma só direção, mas o reconhecimento e a articulação de diferentes formas de organização e demandas com base, sustentáculo a uma verdadeira sustentabilidade. O “modelo” de desenvolvimento buscado seria então um modelo rico em alternativas, capaz de enfrentar com novas soluções a crise social e ambiental. É preciso conceber um desenvolvimento que tenha nas prioridades sociais sua razão-primeira, transformando, via participação política, excluídos e marginalizados em cidadãos. Esta me parece uma verdadeira chance para a reorganização consequente da sociedade, visando a sustentação da vida e a manutenção de sua diversidade plena. (ALMEIDA, 2001, p. 23).

A participação social, no seu sentido político, significa democratização ou participação ampla dos cidadãos nos processos decisórios em uma dada sociedade.

Para Valla e Stotz (1989) definir participação social implica entender as múltiplas ações que diferentes forças sociais desenvolvem com o objetivo de “influenciar a formação, execução, fiscalização e avaliação de políticas públicas na área social (saúde, educação, habitação, transporte, etc.)”. Tais ações expressam, simultaneamente, concepções particulares “da realidade social brasileira e propostas específicas para enfrentar os problemas da pobreza e exploração das classes trabalhadoras no Brasil” (Valla e Stotz, 1989, p. 6).

A Constituição de 1988 é um marco na democratização e no reconhecimento dos direitos sociais, alargando o projeto de democracia, compatibilizando princípios da democracia representativa e da democracia participativa, e reconhecendo a participação social como um dos elementos-chave na organização das políticas públicas. De acordo com Silva (2005) “com a Constituição de 1988 a participação social passa a ser valorizada não apenas quanto ao controle do Estado, mas também no processo de decisão das políticas sociais e na sua implementação, em caráter complementar à ação estatal”. (SILVA et al, 2005, p. 373).

Três fatores são apresentados por Silva (2005) que devem ser considerados ao se analisar a importância da participação social, devendo ser estimulada pelo poder público no exercício da governança participativa:

- a) a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações, democratizando o sistema decisório;
- b) a participação social permite maior expressão e visibilidade das demandas sociais, provocando um avanço na promoção da igualdade e da equidade nas políticas públicas; e
- c) a sociedade, por meio de inúmeros movimentos e formas de associativismo, permeia as ações estatais na defesa e alargamento de direitos, demanda ações e é capaz de executá-las no interesse público. (SILVA et al, 2005, p. 375)

Observamos nesse sentido, que participação social em todas as etapas do processo é condição fundamental para a construção da Agenda 21.

Fazendo um paralelo entre participação social e Agenda 21 utilizamos o conceito de Novaes (2003) que cita que a Agenda 21 é um

processo de participação em que a sociedade, os governos, os setores econômicos e sociais sentam-se à mesa para diagnosticar os problemas, entender os conflitos envolvidos e pactuar formas de resolvê-los, de modo a construir o que tem sido chamado de sustentabilidade ampliada e progressiva”. (NOVAES, 2003, p. 323).

Consequentemente, a participação social é encarada como fundamental para a consecução do desenvolvimento sustentável.

Um fator que merece destaque, e sem o qual não haverá participação social, é a mudança de visão com relação à questão ambiental. Trata-se de uma mudança cultural que possibilite ao ser humano entender a importância que ele tem para preservação da vida no planeta, desenvolvendo um sentimento de pertencimento e responsabilidade.

Becker (1996) reforça este posicionamento ao descrever as facetas deste novo processo desenvolvimentista que deve envolver a cultura e o meio ambiente:

Cultura enquanto produto das relações dos homens entre si e dos homens com a natureza local. E ambiente enquanto possibilitador ou limitador de uma inserção diferenciada de cada localidade no processo mundial de desenvolvimento, porque cultura e ambiente são duas faces de uma mesma moeda, processo (global) de desenvolvimento. (BECKER, 1996, p. 18).

A ligação entre ambiente e cultura permitirá a delimitação de um novo modelo de desenvolvimento. Segundo Gewehr (2006) “há de se atentar que este modelo apesar de ainda estar longe de ser implementado, requer alternativas capazes de fazer invocar em uma sociedade globalizada a tão visada noção de sustentabilidade”. (GEWEHR, 2006, p. 2).

Com base no exposto, conclui-se que a Agenda 21 pode ser um instrumento de delineamento do desenvolvimento sustentável, contudo, para o êxito desta iniciativa é fundamental a mudança de cultura tanto da forma como o homem se enxerga no meio ambiente quanto na forma de exercício da cidadania com ênfase na participação social.

CAPÍTULO III

O MUNICÍPIO DE ITAPARICA:

BREVE CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

A história do município de Itaparica, situado na ilha de mesmo nome, remonta ao descobrimento do Brasil, o que deixou traços marcantes em sua arquitetura, como pode ser observado nos sobrados e no Forte de São Lourenço, representando alguns dos atrativos turísticos locais, juntamente com a Fonte da Bica, reconhecida estância hidromineral pelo Decreto Estadual nº. 10.440, de 10 de dezembro de 1937.

Inserido no Território de Identidade Metropolitano de Salvador, o município de Itaparica apresenta algumas particularidades, a exemplo da sua economia historicamente voltada para o turismo de veraneio, pesca e maricultura, como será demonstrado ao longo do capítulo. A economia do município de Itaparica começou a entrar em decadência, principalmente, com o declínio da atividade turística, a partir de meados da década de 1990, que passou a ter como foco o litoral norte (Praia do Forte e Sauípe), a partir da construção do trecho da BA-099, denominado “Linha Verde”.

No entanto, desde 2009, Itaparica desponta no cenário atual com a polêmica construção da ponte que fará a ligação do município com o continente, gerando dúvidas e discussões acerca dos impactos negativos, tanto ambientais quanto sociais, decorrentes desta iniciativa. Desta forma, torna-se crucial que os agentes sociais locais entendam a realidade do município e busquem dar continuidade às discussões sobre o tipo de desenvolvimento almejado e delineiem os possíveis cenários que decorrerão da construção da ponte, o que seria o papel fundamental de uma Agenda 21 Local atuante.

O presente capítulo apresenta uma breve caracterização da área de estudo – município de Itaparica – compreendendo os aspectos históricos; as questões ambientais no âmbito da baía de Todos os Santos; a análise do município no contexto do Território de Identidade Metropolitano de Salvador; e a caracterização

da oferta de infraestrutura e dos serviços básicos. O intuito é oferecer uma visão de Itaparica como forma de melhor compreender as diretrizes delineadas na Agenda 21 Local, conforme será exposto no Capítulo 4, permitindo a compreensão acerca dos fatores que impulsionaram os agentes locais à sua definição.

3.1. ITAPARICA (BA): BREVE HISTÓRICO

Este item trata, de forma sucinta, dos aspectos históricos relacionados a Itaparica (BA), abrangendo o período compreendido entre os séculos XVI, com a descoberta da ilha em 1501, ao século XX, quando é elevada à categoria de cidade, em 1962.

Inicialmente, Itaparica³ era conhecida como balneário de repouso e de saúde, devido às suas bonitas praias e à água mineral, que jorra da Fonte da Bica⁴ (Figura 1), localizada na cidade, na costa oeste e que se constitui atualmente em um dos principais atrativos turísticos do município. A ilha foi descoberta pelos europeus em 1501, por Américo Vesúpcio, juntamente com a Baía de Todos os Santos. No entanto, a ilha já era ocupada por índios tupinambás. (ITAPARICA, 2011).

A ocupação europeia deu-se a partir de um pequeno povoado fundado por jesuítas na contracosta em 1560, onde hoje se localiza a vila de Baiacu – então denominada Vila do Senhor da Vera Cruz. Nesse período, foi iniciada a plantação de cana-de-açúcar, assim como a cultura do trigo, tendo recebido as primeiras cabeças de gado bovino da região. Foi ainda em Baiacu que os religiosos ergueram a primeira obra de engenharia hidráulica da colônia: uma barragem para o suprimento de água potável e para os serviços da povoação. (IBGE, 2010).

³ Seu nome, de origem tupi, significa "cerca feita de pedras" ou "mata do canal de pedra", através da junção dos termos itá ("pedra"), pari ("canal para apanhar peixes") e ka'a ("mata"). (USP, 2000).

⁴ A Fonte da Bica foi construída em 1842 e oficializada como Estância Hidromineral em 1937, única do país à beira-mar. (IBGE, 2010).

Figura 1 – Fonte da Bica, Itaparica/BA.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2011.

A riqueza gerada estimulou o ataque da ilha pelos ingleses, em 1597, e pelos holandeses entre os anos de 1600 e 1647. Durante a última invasão, os holandeses chegaram a construir um forte na cidade de Itaparica denominado Forte de São Lourenço (Figura 2). (IBGE, 2010).

Figura 2 – Forte de São Lourenço, Itaparica/BA.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2011.

Em 1763, por ser a maior ilha da colônia, Itaparica foi incorporada aos bens da Coroa Portuguesa. Porém, a maior atividade econômica da ilha foi a pesca à baleia, sobretudo durante os séculos XVII e XVIII. Por este fato, antes de chamar-se Itaparica, a ilha era conhecida como Arraial da Ponta das Baleias. Os estaleiros da ilha eram também empório de construções navais da colônia, onde se armou a primeira quilha da Marinha de Guerra no Brasil. Nesta época, também existiam cinco destilarias de aguardente, além de fábricas de cal, que chegaram a nove, em meados do século XIX. (IBGE, 2010).

Itaparica foi palco de importante batalha durante as lutas pela Independência da Bahia, entre 1821 e 1823. Em épocas distintas, hospedaram-se nos sobrados da ilha, existentes até hoje (Figura 3), os imperadores brasileiros D. Pedro I e D. Pedro II. Além disto, foi assentada a primeira máquina a vapor em terras brasileiras, no engenho de Ingá-Açu. (IBGE, 2010).

Figura 3 – Solar do Rei, Itaparica/BA.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2011.

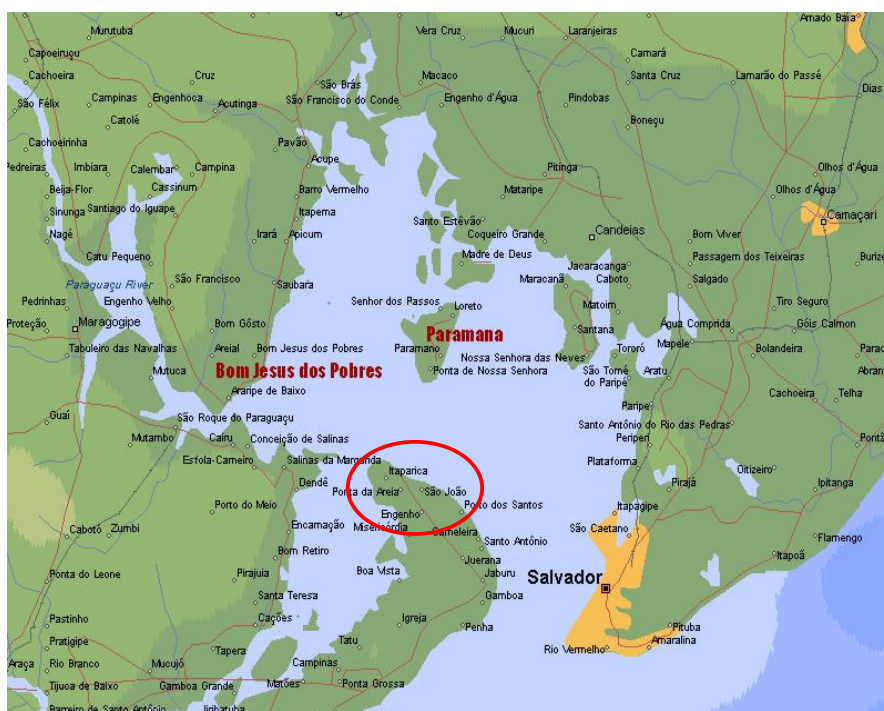
Distrito criado com a denominação de Itaparica, pela Resolução Régia de 02 de dezembro de 1814 e Alvará de 19 de janeiro de 1815, subordinado ao município de São Salvador. Foi elevado à categoria de vila com a denominação de Itaparica, pelo decreto de 25 de outubro de 1831. Em 8 de agosto de 1833 foi emancipada de

Salvador e adquiriu a condição de distrito, sendo elevada à condição de cidade, com a denominação de Itaparica pelo Ato Estadual de 31 de outubro de 1890. Pela Lei Estadual nº. 78, de 28 de agosto de 1936, foi autorizada a criação da "Estância Hidromineral de Itaparica", efetivado pelo Decreto Estadual nº 10.440, de 10 de dezembro de 1937. (IBGE, 2010).

3.2. A ILHA DE ITAPARICA NO CONTEXTO DA BAÍA DE TODOS OS SANTOS: QUESTÕES AMBIENTAIS

As questões ambientais relativas à ilha de Itaparica estão diretamente relacionadas ao contexto da baía de Todos os Santos (BTS), da qual Itaparica é integrante. A baía de Todos os Santos (Figura 4), com aproximadamente 927 km² e 184 km de extensão costeira continental, apresenta-se como uma reentrância na costa, pela qual o mar penetra o interior do continente, a partir de um estreitamento principal, de cerca de 9 km de largura e profundidade média de 25m, entre a cidade de Salvador e a Ilha de Itaparica. (PEREIRA et.al., 2001)

Figura 4 - Baía de Todos os Santos.



Fonte: ITARARICA, 2011.

É caracterizada por baías internas, inúmeras ilhas (mais de 30) e diversas planícies estuarinas. A baía possui no seu entorno quinze municípios, componentes do Recôncavo Baiano e uma rede de drenagem afluyente, com área total de aproximadamente 60.500 km² (PEREIRA et. al., 2001). Os municípios que integram a BTS são: Salvador, Simões Filho, Madre de Deus, Candeias, São Francisco do Conde, Santo Amaro, Saubara, Cachoeira, São Félix, Muritiba, Maragogipe, Salinas das Margaridas, Itaparica, Vera Cruz e Jaguaripe, estando inclusa nessa área grande parte do Território Metropolitano de Salvador.

A baía de Todos os Santos foi convertida em Área de Proteção Ambiental (APA) pelo Decreto estadual 7.595 de 05/06/99; representa hoje, uma área sob forte interferência antrópica no Estado da Bahia, devido, fundamentalmente, ao tipo de ocupação exercida ao longo de quatro séculos, conforme apresentado por Pereira (2001):

Até meados da década de quarenta, o modelo agropastoril dominou a região, quando se iniciou um processo incipiente de industrialização. Na década de cinquenta, foi intensificado esse processo, com a implantação de um Complexo Petrolífero, seguido da instalação de um Centro Industrial e finalmente, na década de setenta, com o estabelecimento do Complexo Petroquímico de Camaçari. Este modelo de desenvolvimento industrial além de provocar uma rápida expansão demográfica da região, principalmente àquelas áreas adjacentes aos complexos industriais, foi aplicado sem utilização de critérios adequados de avaliação dos impactos decorrentes, os quais ao longo do tempo foram emergindo de maneiras muitas vezes irreversíveis. Ainda assim, a BTS se apresenta como um corpo d'água, que de modo geral, conta com boas condições ambientais, embora existam problemas de contaminação de águas e sedimentos em regiões específicas. (PEREIRA et. al., 2001, p. 2)

A Baía de Todos os Santos constitui um ambiente estuarino lagunar bastante úmido que apresenta em suas ilhas, remanescentes da Mata Atlântica e seus ecossistemas associados com manguezais, restingas e áreas úmidas. Possui clima quente e úmido, caracterizando-se pelo elevado índice pluviométrico, superior a 60 mm no mês mais seco e chuvas bem distribuídas ao longo do ano. A precipitação média anual equivale a 2.100 mm. Apresenta temperaturas elevadas em todas as estações do ano e baixa amplitude térmica. Com relação aos aspectos florísticos, encontram-se ecossistemas de manguezais, que se caracterizam, em geral, pela ocorrência das

espécies mangue-vermelho (*Rhizophora mangue*), mangue-branco (*Laguncularia racemosa*) e siriba ou siriúba (*Avicenia schaueriana*). A vegetação de restinga está representada por espécies como a aroeira (*Schinus terebenthifolius*), bromeliáceas (bromélias ou gravatás), dentre outras. (ORGANIZAÇÃO SOCIOAMBIENTALISTA JOGUELIMPO, 2008).

A Mata Atlântica pode ser observada em vários estágios de conservação. Um exemplo de estágio avançado de regeneração pode ser encontrado em um remanescente localizado na porção centro-sul da Ilha dos Frades. Por tratar-se de ecossistemas ligados à região costeira, a APA apresenta grande incidência de aves marinhas. A Baía de Todos os Santos abriga uma rica fauna marinha, tendo como destaque, a ocorrência de grande número de botos, como o *Sotalia fluviatis*. Mariscos e peixes compõem a fauna dos manguezais, que tem grande papel na multiplicação e manutenção da biodiversidade marinha. Na restinga é possível encontrar uma grande variedade de répteis, como a cobra verde. Com os remanescentes da Mata Atlântica é encontrado um número razoável de primatas, além de outros mamíferos. (ORGANIZAÇÃO SOCIOAMBIENTALISTA JOGUELIMPO, 2008).

No que tange ao município de Itaparica, este é ambientalmente caracterizado por significativo sistema estuário associado a remanescentes de vegetação de restinga e bosque de árvores de mangue. Algumas, pelo diâmetro, indicam ser espécies centenárias do mangue siriba. Também é ponto de nidificação e alimentação de aves marinhas e terrestres. (ORGANIZAÇÃO SOCIOAMBIENTALISTA JOGUELIMPO, 2008). Suas praias, com destaque para Amoreiras e Ponta de Areia, são muito frequentadas por turistas que atracam nas praias diretamente das escunas que saem de Salvador.

Destaca-se no município a APA Pinaúnas⁵ - constituída a partir dos recifes de corais existentes em sua costa, denominado "Recifes das Pinaúnas". –, bem como a Reserva Ecológica Venceslau Monteiro e a Estação Ecológica da Ilha do Medo.

⁵ Constituída através do Decreto estadual nº 467 de 20 de outubro de 1997.

A Reserva Ecológica Venceslau Monteiro⁶, cercada por lendas e considerada um local sagrado, é uma área de vegetação remanescente da mata atlântica, cuja principal atração é a Fonte dos Milagres, nascente do rio Milagre. No local há trilha em meio a vegetação que leva a uma clareira, onde há uma capela de pedras, quiosques e bancos. Na parte mais alta da trilha existe um cruzeiro e diversas árvores sagradas do candomblé.

A Ilha do Medo⁷, primeira Estação Ecológica da Baía de Todos os Santos, foi tombada por lei municipal em 1991. Está situada a 3,5 Km da ponta de Itaparica, com acesso de barco a partir da cidade de Itaparica. Trata-se de uma referência turística, pois, faz parte da rota da maioria dos passeios de escuna, que sai de vários pontos de Salvador.

Os principais problemas ambientais constatados na APA da BTS, com rebatimentos em Itaparica, decorrem do excesso de indústrias; do descontrole das atividades portuárias e petrolíferas; da poluição no fundo do mar com mercúrio e chumbo; do esgotamento sanitário deficiente; da pesca com bomba; a destruição da mata atlântica; a poluição atmosférica; e uma rápida expansão demográfica foram fatores que contribuíram significativamente para o desencadeamento de problemas ambientais que hoje são destacados como os maiores complicadores para o desenvolvimento sustentável da APA BTS (PEREIRA et al, 2001).

De acordo com o Relatório Técnico do Centro de Recursos Ambientais do Estado da Bahia (BAHIA, 2008), que realizou um inventário de atividades antrópicas com potencial de contaminação da baía de Todos os Santos (BTS), dentre os principais ramos de atividades poluidoras, destacam-se as indústrias químicas, petroquímicas, metalúrgicas, de produtos alimentícios e fertilizantes, com geração ou utilização de

⁶ Conta a tradição, que no século passado, um preto velho e cego chamado Venceslau passou a enxergar após lavar o rosto no riacho. O local passou a ser considerado sagrado (IBGE, 2010).

⁷ Reza a lenda que o lugar foi assim batizado porque ficou assombrado após abrigar um asilo para onde eram levados doentes terminais de lepra e cólera. Uma outra lenda conta que um padre da comarca de Itaparica teria recebido dinheiro para celebrar missa e não o fez. Após sua morte, sua alma passou a residir na ilha, convidando os pescadores que passavam pelo local para assistir à celebração da tal missa. Outras histórias dão conta de que, quando os holandeses vieram invadir a Baía de Todos os Santos, confundiram a silhueta da ilha do Medo com a de uma nau portuguesa e bateram em retirada. Dizem, também, que os negros faziam trabalhos de candomblé para amedrontar os brancos da região e, em resposta, os jesuítas teriam colocado gatos selvagens no local. Mitos ou verdades, a ilha continua povoada apenas por gatos. (ITAPARICA, 2011).

diversos produtos químicos. Nesse estudo foram cadastradas 58 indústrias e uma olaria como fontes de contaminação. Os municípios de Simões Filho, Feira de Santana e Candeias, localizados, respectivamente, a nordeste, noroeste e norte da BTS, concentram o maior número de atividades industriais. Além disto, dois portos (Salvador e Aratu) e vários terminais marítimos estão em funcionamento na BTS, ocasionando contaminação por hidrocarbonetos, metais e demais produtos transportados pela região.

Apesar de em menor número quando comparado ao tráfego de navios, há a ocorrência de vazamentos de óleos ou efluentes da Refinaria Landulfo Alves para a BTS. “Nesse sentido, vale ressaltar, o derramamento de 48.000 L de petróleo bruto em 1992 e o episódio, ocorrido em abril de 2009, quando aproximadamente 2.500 L de óleo vazaram para a BTS”. (HATJE et. al., 2009, p. 251).

Contudo, o esgotamento sanitário é uma das principais fontes de contaminação de toda a área da BTS, conforme explicitado por Hatje (2009):

ainda existem municípios com estações de tratamento não operacionais, como a Estação de Tratamento de Esgoto (ETE) de Santo Amaro, onde os efluentes são lançados diretamente no Rio Subaé; e vários municípios que ainda não dispõem de esgotamento sanitário implantado pela Empresa Baiana de Água e Saneamento (EMBASA), como é o caso de Nazaré, Salinas da Margarida, Saubara, São Gonçalo e São Sebastião do Passe (CRA, 2008). As ilhas de Maré e Frades, entre outras, também não dispõem de estações de tratamento de esgoto. Na ausência da rede coletora e de tratamento de esgoto, efluentes domésticos são lançados na rede pluvial, a céu aberto e ou diretamente em mangues e rios que desembocam na BTS. Algumas das estações elevatórias localizadas no entorno da BTS possuem pontos de extravasamento em zonas de mangue (HATJE et. al., 2009, p. 251).

A carcinicultura também representa uma fonte importante de contaminação para as zonas costeiras, atividade esta que tem crescido, especialmente na região de Salinas da Margarida, Jaguaripe e Santo Amaro, que possuem 36 empreendimentos cadastrados no Instituto do Meio Ambiente (IMA).

No que se refere ao município de Itaparica, segundo relatos de membros da comunidade local e da Companhia de Polícia de Proteção Ambiental/COPPA (cujo

4º Pelotão está localizado em Itaparica), os principais problemas ambientais referem-se à pesca predatória e ao desmatamento. A pesca com bombas, conforme exposto, é praticada em toda extensão da Baía de Todos os Santos e o desmatamento das áreas de manguezais vem sendo realizado em decorrência da especulação imobiliária, resultando em redução no número de peixes e mariscos, além de erosão em alguns pontos do município.

3.3. O MUNICÍPIO DE ITAPARICA E O TERRITÓRIO DE IDENTIDADE METROPOLITANO DE SALVADOR: INSERÇÃO REGIONAL

Nesse item analisa-se brevemente o município de Itaparica no que tange à sua inserção no Território de Identidade Metropolitano de Salvador, permitindo uma comparação entre este e os demais municípios do território, quanto aos aspectos econômicos e índices de desenvolvimento.

A Bahia está subdividida em vinte e sete Territórios de Identidade, conforme regionalização definida pelo governo estadual, a partir de 2007, com base na identificação de um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial (Figura 5).

O município de Itaparica integra o Território de Identidade Metropolitano de Salvador, o qual compreende um território de 2.955,5 km² (IBGE, 2010) e é formado por dez municípios: Candeias, Camaçari, Dias D'Ávila, Itaparica, Lauro de Freitas, Madre de Deus, Salinas da Margarida, Salvador, Simões Filho e Vera Cruz. Salienta-se que os municípios de Itaparica e Vera Cruz dividem a ilha de Itaparica.

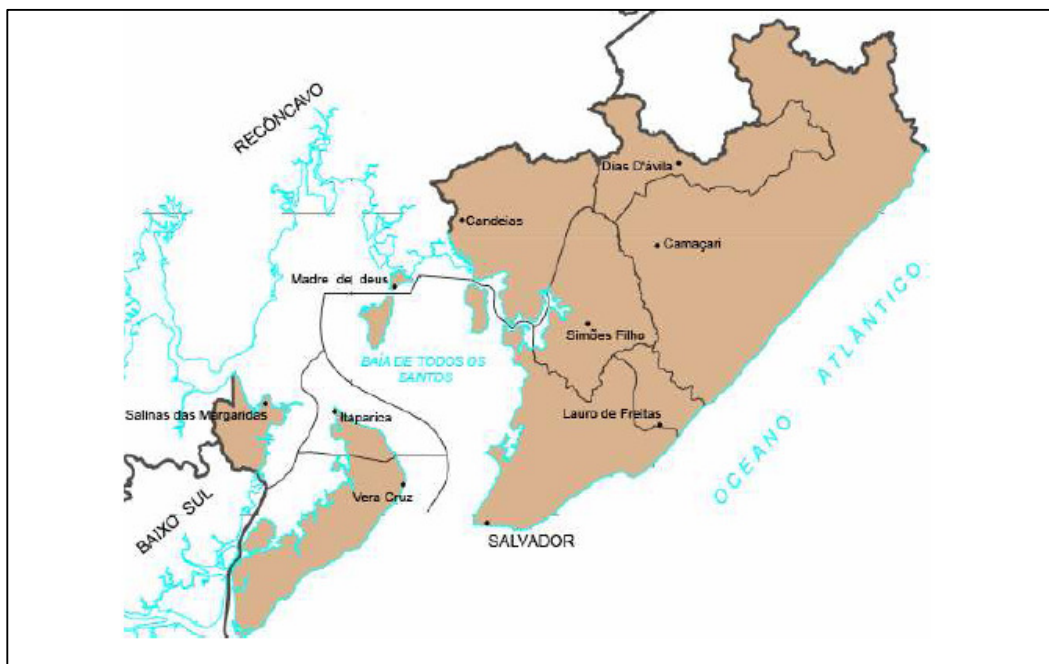
Figura 5 - Territórios de Identidade da Bahia (2011).



Fonte: BAHIA, 2011.

O Território Metropolitano de Salvador (Figura 6) tem como núcleo central a capital do Estado da Bahia e como núcleos periféricos os municípios circunvizinhos, mantendo uma relação estreita de dependência, formando uma divisão específica de funções urbanas. Os municípios que o compõem possuem uma grande heterogeneidade econômica, social, administrativa, financeira e físico-territorial e diferenciados níveis de integração, desempenhando papéis específicos na oferta de bens, serviços e no exercício de funções complementares (BAHIA, 2009).

Figura 6 - Território de Identidade Metropolitano de Salvador.



Fonte: BAHIA, 2009.

Salvador representa o centro administrativo e financeiro da Bahia, concentra o parque comercial e empresarial, as atividades portuárias e os serviços especializados; é também reconhecida pelo seu potencial turístico com significativo patrimônio histórico-cultural e natural. Camaçari é um centro industrial, sede do polo petroquímico e de várias outras empresas, sua orla representa um polo de lazer e turismo. Dias D'Ávila, antiga estância hidromineral “perdeu essa função em consequência dos efeitos ambientais adversos do Polo, transformando-se em uma cidade dormitório” (UFRJ, 2006, p. 2). Candeias, consolidado como parque industrial a partir da exploração do petróleo, tem hoje o sexto maior PIB do Estado da Bahia e abriga o Porto de Aratu, um dos mais importantes do Brasil. Simões Filho aparece como a quinta economia baiana em 1998 e, quando comparado aos demais municípios do Território, classifica-se como a quarta economia da região (BAHIA, 2003). Em Candeias e Simões Filho está localizado o Centro Industrial de Aratu (CIA), complexo industrial multissetorial, fundado em 1967.

Lauro de Freitas, município em processo de conurbação com Salvador, apresenta intenso crescimento populacional e econômico nas últimas décadas, ao concentrar

algumas atividades de transformação, comércio e serviços. Madre de Deus sedia um dos terminais marítimos da Petrobras por estar localizada em um dos pontos estratégicos da baía de Todos os Santos, além de ser uma área expressiva de veraneio, pesca e mariscagem. Salinas da Margarida, Itaparica e Vera Cruz apresentam características distintas dos demais municípios do Território, uma vez que tem no turismo, pesca e mariscagem a base da sua economia.

Segundo o Censo Demográfico de 2010, apresentado na Tabela 1, o Território de Identidade Metropolitano de Salvador possui 3.574.804 habitantes, que representam cerca de 25% do total da população da Bahia, e sua área (4.364 km²) ocupa 0,41% do Estado (IBGE, 2010). Apresenta um produto interno bruto (PIB) de R\$ 68.512.597 mil reais, além de uma renda *per capita* de R\$ 17.721,18 (IBGE, 2009).

Tabela 1 – Área, população e PIB do Território de Identidade Metropolitano de Salvador.

Município	Área (km ²)	População (2010)	Densidade demográfica	PIB (em mil reais) (2009)
Salvador	693,3	2.675.656	3.859,35	32.824.229
Camaçari	784,6	242.970	309,65	12.158.915
Candeias	258,4	83.158	321,87	3.224.812
Simões Filho	201,2	118.047	583,65	3.008.294
Lauro de Freitas	57,7	163.449	2.833,43	2.672.094
Dias d'Ávila	360,6	66.440	360,64	1.320.355
Madre de Deus	32,2	17.376	539,58	246.408
Salinas da Margarida	149,8	13.456	89,81	62.427
Vera Cruz	299,7	37.567	125,33	207.725
Itaparica	118	20.725	175,58	102.587
TOTAL	2955,5	3.438.844	788,96	55.827.846 mil

Fonte: IBGE, 2010.

A população rural do Território é bastante diminuta, uma vez que os municípios são bastante urbanizados. Itaparica, por exemplo, segundo dados demográficos do IBGE, não possui população rural desde 1991. O Território conta com uma base

produtiva diversificada, destacando-se a exploração de petróleo e a fruticultura (laranja e coco-da-baía), dispendo de algumas aglomerações industriais.

No planejamento estadual do turismo, os municípios que compõem o Território encontram-se em duas zonas turísticas: a zona turística da baía de Todos os Santos, na qual Itaparica está inserida, e a zona turística da Costa dos Coqueiros. (BRASIL, 2004) Ainda na atividade econômica do turismo, destacam-se as praias de Guarajuba, Itacimirim e Arembepe localizadas ao longo da Estrada do Coco.

O município de Itaparica, objeto de estudo do presente trabalho, possui uma área total de 118 km², representando cerca de 4% do Território. É subdividido em onze localidades, sendo elas: Amoreiras, Barro Branco, Bom Despacho, Centro – Alto das Pombas, Manginhos, Marcelino, Misericórdia, Mocambo, Ponta de Areia, Porto dos Santos e Praia de Búzios (Figura 7). Em 2010, apresentava uma população total de 20.725 habitantes (IBGE, 2010). Está localizado a 13 km da capital do estado e tem como municípios limítrofes Vera Cruz, Salinas da Margarida e Salvador. Liga-se ao continente através do sistema de transporte *ferry-boat* e pela Ponte do Funil, do lado oposto, e a BR-101, contornando o Recôncavo pelos seus limites interiores, possibilitando a articulação inter e intrarregional.

Figura 7 - Localidades do município de Itaparica



Fonte: ITAPARICA, 2011.

Sob o aspecto econômico, diferentemente da maioria dos municípios do Território, que possui como principal atividade o comércio e a indústria, Itaparica tem nos serviços o maior valor bruto do PIB, conforme pode ser observado na Tabela 2, onde o turismo de veraneio representa a sua principal atividade, com geração de trabalho e renda direta e indiretamente para a população local. Deve-se registrar que não há informações quanto à existência de turismo rural ou comunitário no município.

Tabela 2 – Produto Interno Bruto (PIB) de Itaparica, 2009.

PIB (2009)	Valores
Valor adicionado bruto da agropecuária a preços correntes (mil reais)	3.246
Valor adicionado bruto da indústria a preços correntes (mil reais)	14.025
Valor adicionado bruto dos serviços a preços correntes (mil reais)	78.762
Impostos sobre produtos líquidos de subsídios a preços correntes (mil reais)	6.554
PIB a preços correntes (mil reais)	102.587
PIB per capita a preços correntes (reais)	4.933,00

Fonte: IBGE, 2010.

O novo ciclo de desenvolvimento do turismo vem exigindo novos investimentos em Itaparica, especialmente por ser a maior ilha situada estrategicamente, a de melhores condições de navegabilidade e pela proximidade com a capital baiana. Entretanto, apesar das possibilidades de desenvolvimento oportunizadas pelo turismo de lazer, o mais praticado no município, o mesmo carece de equipamentos turísticos e mão de obra qualificada para atendimento desta demanda. Um dos problemas atuais está no serviço de transporte marítimo que liga a ilha ao continente, realizado pela empresa TWB S.A Construção Naval, Serviços e Transportes Marítimos que opera, na sua maioria, *ferry-boats* em mau estado de conservação ocasionando longas filas e espera em feriados e na alta estação. Além disto, especulações acerca da construção da ponte Salvador / ilha de Itaparica pelo governo estadual acrescentam aos problemas apontados dúvidas e incertezas por parte dos moradores.

De acordo com representantes do poder público entrevistados durante a pesquisa de campo para o presente estudo, a exemplo da Secretária de Turismo e Meio Ambiente e da Diretora de Turismo da Prefeitura Municipal de Itaparica, e de organizações não governamentais com atuação local, a exemplo da Edumangue (Associação Brasileira para Educação Ambiental em Áreas de Manguezal) e ARCA (Associação Religiosa Cultural e Ambientalista Venceslau Monteiro), a construção da ponte Salvador/Itaparica representaria um aumento significativo do volume de pessoas na ilha. No entanto, acredita-se que a ilha não esteja preparada para

vivenciar esta situação de forma positiva e que os impactos socioambientais negativos seriam mais significativos do que os possíveis benefícios, especialmente se analisados em curto prazo.

Apesar do desempenho da atividade turística, quando analisados os dados relativos ao pessoal ocupado, exposto na Tabela 3, evidencia-se que a administração pública é o setor de atividade que mais emprega, seguido pelos setores de serviços e comércio. Este fato se deve ao volume de pessoal ocupado no mercado formal, uma vez que o turismo e o comércio são responsáveis por grande número de trabalhos informais e temporários.

Tabela 3 – Pessoal ocupado no mercado formal de trabalho, por setor de atividade econômica – Itaparica, Bahia

Setor de Atividade	2006	2008	2009
Extrativa mineral	-	-	-
Indústria de transformação	74	73	59
Serviços industriais de utilidade pública	-	-	-
Construção civil	48	82	17
Comércio	160	170	193
Serviços	254	275	305
Administração pública	707	638	1140
Agropecuária, extrativa vegetal, caça e pesca	3	2	2

Fonte: IBGE, 2009.

Braga (2002) referindo-se ao mercado de trabalho na Região Metropolitana de Salvador, incluindo-se nessa análise o mercado de trabalho de Itaparica,

caracteriza-se por uma estrutura ocupacional frágil, onde se destacam frequentemente as relações informais de trabalho, com a presença marcante de ocupações e atividades precárias que se reproduzem a partir de um processo crescente de exclusão social. A deterioração dos vínculos empregatícios entre os anos oitenta e noventa, as altas taxas de desemprego, além da queda dos rendimentos dos ocupados vem conformar o ajuste do mercado de trabalho metropolitano ao recrudescimento da crise no final da última década (BRAGA, 2002, p. 2).

Quanto às atividades rurais, de acordo com a Pesquisa Agrícola Municipal realizada pelo IBGE (2010), Itaparica possui uma área de 18 hectares de coco-da-baía e 20

hectares de manga plantados em 2010, produzindo respectivamente a quantidade de 114 mil frutos e de 380 toneladas/ ano das frutas. Segundo a Pesquisa Pecuária Municipal realizada pelo IBGE, o efetivo de animais do município era de 590 cabeças de gado bovino em 2010. Pode-se registrar ainda em Itaparica as atividades da pesca e maricultura em algumas localidades, como Mangueiros, Amoreira e Porto Santo; agricultura, principalmente de subsistência e de frutas, como manga, jaca e coco, nas localidades de Misericórdia e Mangueiros; artesanato, especialmente de conchas, fuxico, retalho e cordão, em todo município; e comércio.

Um aspecto a ser considerado referente à inserção do município de Itaparica no contexto do Território é a comparação do índice de desenvolvimento econômico (IDE); do índice de desenvolvimento social (IDS)⁸; do índice de desenvolvimento humano municipal (IDH-M)⁹ e do índice de GINI¹⁰ para os municípios que compõem o Território, apresentados nas Tabelas 4 a 7 abaixo.

⁸ O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) é constituído do INF (Índice de Infraestrutura), do IQM (Índice de Qualificação da Mão de obra) e do IPM (Índice de Produto Municipal). Já o Índice de Desenvolvimento Social (IDS) compreende o INS (Índice do Nível de Saúde), o INE (Índice do Nível de Educação), o ISB (Índice da Oferta de Serviços Básicos) e o IRMCH (Índice da Renda Média dos Chefes de Família). (SEI).

⁹ O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) é um índice sintético que abrange um conjunto de indicadores sociais e econômicos com o objetivo de mensurar o grau de desenvolvimento humano dos municípios do país e resulta da agregação de três componentes: educação, longevidade e renda. O pressuposto teórico-metodológico para a utilização desse indicador sintético está no fato de que a composição dessas três variáveis resulta da combinação de uma série de políticas públicas e esforços individuais dos sujeitos. Por exemplo, não é possível uma vida mais longa sem acesso a saúde básica, assim como não é possível uma vida saudável sem renda mínima para aquisição dos bens necessários a reprodução biológica e social. O mesmo vale para o aspecto educação, sendo que quanto maior o grau de escolaridade, que não depende exclusivamente de políticas públicas, maiores são as probabilidades de inserção no mercado de trabalho. A leitura do indicador é feito em uma escala que varia de 0 a 1, quanto mais próximo da unidade, melhor a situação do município. (SEI).

¹⁰ O Índice de GINI serve para mensurar a desigualdade na distribuição de renda existente, podendo variar de 0 (sem desigualdade) a 1 (desigualdade máxima, apenas um indivíduo detém toda a renda e a renda dos demais indivíduos é nula). (IPEA).

Tabela 4 – Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE), segundo seus componentes, para os municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador, e classificação estadual.

Município	IDE	Clas.	INF	Clas.	IQM	Clas.	IPM	Clas.
Camaçari	5.401,84	2º	5.268,36	4º	5.253,46	3º	5.695,13	2º
Candeias	5.188,25	8º	5.313,86	3º	5.103,45	15º	5.149,78	5º
Dias d'Ávila	5.132,29	11º	5.141,77	16º	5.173,24	9º	5.082,27	12º
Itaparica	5.021,26	66º	5.078,47	45º	4.997,48	143º	4.988,31	136º
Lauro de Freitas	5.245,34	4º	5.234,20	5º	5.390,47	1º	5.114,98	8º
Madre de Deus	5.072,16	22º	5.137,24	18º	5.087,68	23º	4.992,63	73º
Salinas da Margarida	4.995,61	153º	5.010,72	152º	4.989,96	179º	4.986,17	210º
Salvador	5.678,10	1º	5.209,71	8º	5.181,70	7º	6.781,47	1º
Simões Filho	5.191,52	7º	5.231,23	6º	5.200,17	6º	5.143,56	6º
Vera Cruz	5.064,89	28º	5.158,43	14º	5.043,69	50º	4.993,96	64º

Fonte: BAHIA, 2006.

Legenda: IDE (Índice de Desenvolvimento Econômico)
 INF (Índice de Infraestrutura)
 IQM (Índice de Qualificação da Mão de Obra)
 IPM (Índice de Produto Municipal)

Como pode ser observado na Tabela 4, dentre os municípios analisados Itaparica é o que apresenta um dos menores IDE (Índice de Desenvolvimento Econômico), perdendo apenas para Salinas da Margarida. É importante ressaltar que a classificação acima apresentada considera os 417 municípios da Bahia.

Além disso, Itaparica apresenta um dos mais baixos IQM (Índice de Qualificação de Mão de Obra) e IPM (Índice de Produto Municipal) do Território de Identidade. O IQM representa o padrão de qualificação de mão de obra do município, que em Itaparica é resultante do baixo nível de escolaridade dos trabalhadores do setor formal. O baixo IPM, por sua vez, se justifica pelos baixos números apresentados por Itaparica nos setores agropecuário e industrial.

Tabela 5 – Índice de Desenvolvimento Social (IDS), segundo seus componentes, para os municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador, e classificação estadual.

Município	IDS	Clas	INS	Clas	INE	Clas	ISB	Clas	IRMCH	Clas
Camaçari	5.134,40	11º	5.055,58	43º	5.063,01	56º	5.216,81	10º	5.204,45	18º
Candeias	5.067,42	47º	5.017,47	139º	4.976,15	266º	5.101,67	50º	5.176,76	22º
Dias d'Ávila	5.084,72	31º	5.005,21	181º	4.993,76	203º	5.110,80	45º	5.232,75	14º
Itaparica	5.059,52	54º	5.099,99	8º	4.915,00	389º	5.139,82	25º	5.086,23	57º
Lauro de Freitas	5.303,97	1º	5.026,91	121º	5.172,72	10º	5.316,40	5º	5.724,87	1º
Madre de Deus	5.150,43	8º	5.040,80	82º	5.028,13	121º	5.283,38	8º	5.254,81	13º
Salinas da Margarida	5.065,81	49º	4.987,76	245º	5.107,99	22º	5.183,87	14º	4.986,38	180º
Salvador	5.276,69	2º	5.140,67	2º	5.110,11	21º	5.233,10	9º	5.639,47	2º
Simões Filho	5.038,81	81º	4.969,35	304º	4.976,02	267º	5.060,79	86º	5.151,25	31º
Vera Cruz	5.128,53	13º	5.024,10	128º	4.976,31	264º	5.410,05	1º	5.114,53	43º

Fonte: BAHIA, 2006.

Legenda: IDS (Índice de Desenvolvimento Social)
 INS (Índice do Nível de Saúde)
 INE (Índice do Nível de Educação)
 ISB (Índice da Oferta de Serviços Básicos)
 IRMCH (Índice da Renda Média dos Chefes de Família)

No que tange ao IDS, Itaparica ocupa a 54ª posição do Estado, estando, no território de identidade, em situação melhor apenas que os municípios de Simões Filho e São Sebastião do Passé. No Território Metropolitano de Salvador, a saúde e a educação apresentam uma situação preocupante. Apenas Salvador, Itaparica, Pojuca, Camaçari e Madre de Deus encontram-se abaixo da centésima posição na classificação do INS do Estado, representando a carência nos serviços de saúde e o alto número de doenças redutíveis por saneamento e imunização.

A educação apresenta ainda mais baixos índices, com apenas três municípios (Lauro de Freitas, Salvador e Camaçari) abaixo da centésima posição. Neste critério, Itaparica apresenta a situação mais crítica do território, o que representa o baixo número de matrículas iniciais de cada nível e escolaridade. Vale ressaltar que dos 417 municípios da Bahia, Itaparica aparece na 389ª posição.

A análise dos índices acima apresentados possibilita apontar algumas prioridades na elaboração de políticas públicas para melhoria da qualidade de vida da população local, bem como contribuir para avaliar a definição das diretrizes da Agenda 21 Local

de Itaparica. No caso específico deste município, constata-se que a educação aparece como a área que demanda maior atenção, uma vez que tanto o INE quanto o IQM apresentaram números desfavoráveis. Além disto, a diversificação da economia local, com o incremento de outros setores econômicos, surge como outra oportunidade de melhoria.

Tabela 6 – Índice de GINI da renda nos municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador

Municípios	1991	2000
Camaçari	0,50	0,60
Candeias	0,56	0,56
Dias d'Ávila	0,56	0,57
Itaparica	0,53	0,58
Lauro de Freitas	0,68	0,69
Madre de Deus	0,50	0,56
Salinas da Margarida	0,47	0,54
Salvador	0,65	0,66
Simões Filho	0,52	0,60
Vera Cruz	0,59	0,64

Fonte: BAHIA, 2009.

Quanto ao índice de GINI, apesar das variações serem irrelevantes, tem-se, conforme demonstrado na Tabela 6, que entre os municípios do Território, para os períodos de 1991 e 2000, Candeias foi o único que manteve seu índice, os demais municípios, dentre eles Itaparica, apresentaram crescimento da desigualdade em termos de distribuição de renda.

Tabela 7 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) dos municípios do Território de Identidade Metropolitano de Salvador

Município	IDH-M		IDH-M		IDH-M		IDH-M	
	Geral		Educação		Longevidade		Renda	
	1991	2000	1991	2000	1991	2000	1991	2000
Camaçari	0,651	0,734	0,780	0,873	0,586	0,707	0,586	0,623
Candeias	0,631	0,719	0,754	0,866	0,558	0,684	0,582	0,608
Dias d'Ávila	0,650	0,732	0,760	0,875	0,591	0,716	0,598	0,606
Itaparica	0,624	0,712	0,782	0,861	0,601	0,689	0,488	0,587
Lauro de Freitas	0,677	0,771	0,747	0,881	0,608	0,694	0,675	0,737
Madre de Deus	0,661	0,740	0,807	0,889	0,613	0,707	0,564	0,624
Salinas da Margarida	0,581	0,659	0,725	0,860	0,551	0,607	0,467	0,509
Salvador	0,751	0,805	0,856	0,924	0,679	0,744	0,719	0,746
Simões Filho	0,660	0,730	0,780	0,887	0,635	0,694	0,566	0,608
Vera Cruz	0,625	0,704	0,725	0,826	0,604	0,689	0,545	0,596

Fonte: ONU, 2002.

Como pode ser observado na Tabela 7, o município de Salvador registrou um aumento de 7,19% no Índice de Desenvolvimento Humano – Municipal (IDH-M) passando de 0,751 em 1991 para 0,805 em 2000. A dimensão que mais contribuiu para esse crescimento foi a educação, com 42,5%, seguida pela longevidade com 40,6% e pela renda com 16,9%. Neste período, o hiato de desenvolvimento humano (distância entre o IDH do município e o limite máximo do IDH, ou seja, 1) foi reduzido em 21,7%. Vale ressaltar que, em 2000, o IDH-M de Salvador, de acordo com o PNUD (2002), está entre as regiões consideradas de alto desenvolvimento humano¹¹. (ONU, 2002).

Em comparação, no período 1991-2000, o IDH-M de Itaparica cresceu 14,10%, passando de 0,624 em 1991 para 0,712 em 2000. A dimensão que mais contribuiu para este crescimento foi a renda, com 37,2%, seguida pela longevidade, com 33,1% e pela educação, com 29,7%. Neste período, o hiato de desenvolvimento humano foi reduzido em 23,4%. Em 2000, o IDH-M de Itaparica foi de 0,712. Segundo a classificação do PNUD, o município está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano. Em relação aos outros municípios do Estado da Bahia, Itaparica apresenta uma situação boa, ocupando a 17ª posição. (ONU, 2002).

3.4. CARACTERIZAÇÃO DA OFERTA DE INFRAESTRUTURA E DOS SERVIÇOS BÁSICOS NO MUNICÍPIO DE ITAPARICA

Neste item será elaborada a caracterização do município de Itaparica quanto ao saneamento básico, saúde e educação, como forma de identificar as principais carências do município no tocante a essas questões, com vistas à avaliação das diretrizes elaboradas para Agenda 21 Local de Itaparica/BA.

Quanto ao abastecimento de água, conforme Tabela 8, registra-se para Itaparica que dos 4.848 domicílios do município, no ano de 2000, 3.721 eram abastecidos pela rede geral, com fornecimento de água tratada. Já outros 606 domicílios eram

¹¹ Alto desenvolvimento humano corresponde ao IDH superior a 0,8; Médio desenvolvimento humano corresponde ao IDH entre 0,5 e 0,8.

abastecidos por poço ou nascente. Este fato se dava, especificamente, para os domicílios que não estavam interligados à rede pública, conforme constatado no Diagnóstico Socioambiental Comunitário, elaborado em 2006. No caso específico de Itaparica, alguns moradores utilizam a Fonte da Bica como forma de abastecimento de água para consumo (beber e preparar alimentos), a água proveniente da rede geral é utilizada para outros fins.

Em 2010, Itaparica conta com o universo de 6.341 domicílios, sendo 5.599 abastecidos pela rede geral. Do total de domicílios, 5.690 possuem banheiro ou sanitário. (IBGE, 2010). Isso representa um aumento significativo de quase 15% dos domicílios abastecidos pela rede geral e um pequeno aumento de cerca de 1% dos domicílios com banheiro ou sanitário, quando comparado os dados de 2000 e 2010 apresentado na Tabela 8.

Tabela 8 – Domicílios particulares permanentes, por forma de abastecimento de água e existência de banheiro ou sanitário – Itaparica, 2000 e 2010.

Local / ano	Domicílios particulares permanentes						
	Total	Forma de abastecimento de água			Existência de banheiro ou sanitário		
		Rede geral	Poço ou nascente	Outra	Tinham		Não tinham
					Total	Rede geral	
Itaparica / 2000	4.848	3.721	606	521	4.272	1.163	576
Itaparica / 2010	6.341	5.599	422	320	6.146	2.520	195

Fonte: IBGE, 2000 e 2010.

No que tange ao esgotamento sanitário, apresentado na Tabela 9, cerca de 24% da população é atendida pela rede geral de esgoto ou pluvial. É importante destacar que, em 2000, o percentual da população que tinha fossa rudimentar, vala, rio, lago, mar ou outro escoadouro como destino do esgotamento era de quase 43%. Segundo dados do IBGE (2010), dos 6.341 domicílios de Itaparica, 2.034 apresentam esgoto a céu aberto, representando cerca de 30% das residências, o que representa um sério problema de saúde pública e qualidade de vida da população, bem como um grave problema ambiental.

Tabela 9 – Distribuição dos domicílios por tipo de esgotamento sanitário e inexistência de instalação sanitária – Itaparica, 2000 e 2010.

Local / ano	Domicílio	Tipo de esgotamento sanitário (%)			
		Rede geral de esgoto ou pluvial	Fossa séptica	Outros (*)	Não tinham banheiro nem sanitário
Itaparica / 2000	4.848	23,99	21,25	42,88	11,88
Itaparica / 2010	6.341	39,74	8,26	48,4	3,07

Fonte: IBGE, 2000 e 2010.

(*) Inclui: fossa rudimentar, vala, rio, lago ou mar e outro escoadouro.

Quanto ao destino do lixo, tem-se que, em 2000, 71,6% era coletado e encaminhado para o aterro sanitário, passando para 78% em 2010 (Tabela 10). No entanto, de acordo com Nunesmaia et al (2004), “o abandono do aterro sanitário o transformou em lixão. Tanto os resíduos do município de Vera Cruz, quanto os de Itaparica são depositados no Lixão no Bairro de Baiacu, o qual pertence ao Município de Vera Cruz, sendo que este disponibiliza tal serviço mediante pagamento de uma taxa” (NUNESMAIA et. al., 2004, p. 3).

Tabela 10 – Distribuição dos domicílios por destino do lixo – Itaparica, 2000 e 2010.

Local / ano	Domicílio	Total			
		Domicílios por destino do lixo (%)			
		Coletado	Queimado ou enterrado (na propriedade)	Jogado em terreno baldio, logradouro, rio, lago ou mar	Outro destino
Itaparica / 2000	4.848	71,6	14,4	13,9	0,2
Itaparica / 2010	6.341	78,1	8,9	12,1	0,7

Fonte: IBGE, 2000 e 2010.

É importante citar que Itaparica não conta com sistema de coleta seletiva de resíduos sólidos, apesar de haver existido uma iniciativa da Prefeitura Municipal (gestão 2005-2008) para este fim. O projeto, conhecido como Itaparica Recicla, foi aprovado e os recursos liberados, resultando na construção da usina de reciclagem e galpão de triagem de resíduos, cadastramento de catadores, aquisição de equipamentos e caminhão de coleta. No entanto, por motivos não identificados, o

projeto foi abandonado e a central do Itaparica Recicla encontra-se abandonada, tendo sido totalmente saqueada, de acordo com informações obtidas na pesquisa de campo junto à Secretaria de Turismo e Meio Ambiente. É importante destacar que se trata de uma situação grave de desperdício de verba pública e falta de governança, situação que deveria ser criteriosamente discutida com a população local no escopo da Agenda 21 Local de Itaparica/BA. No entanto, o que se pode observar é o descaso e falta de comprometimento por parte dos agentes sociais locais, que acreditam não ter responsabilidade sobre tal situação.

Quanto ao fornecimento de energia elétrica, tem-se que o maior número de consumidores é o residencial, respondendo por grande parte do consumo de energia local, como pode ser observado nas Tabelas 11 e 12, que trazem a quantidade de consumidores e o consumo total de energia elétrica por classe no município e quantifica o total do consumo por classe. Seguindo o residencial, o setor de comércio é o segundo maior consumidor de energia. No que tange à abrangência, toda população do município de Itaparica é atendida pela rede de fornecimento de energia elétrica.

Uma contradição apresentada é que, segundo dados do IBGE (2010), Itaparica não possui população rural. No entanto, são apresentados consumidores e o consumo referente ao meio rural. Esse uso diz respeito ao funcionamento de equipamentos hidráulicos e de irrigação; captação e derivação de água; funcionamento de equipamentos para processamento de produtos de origem vegetal, para secagem e armazenagem de produtos agrícolas e processamento de produtos de origem animal (UFRR, 2010).

Tabela 11 – Número de consumidores de energia elétrica por classe

Município	Tipo de Classe de Consumo					
	Comercial	Industrial	Outros	Pública	Residencial	Rural
Itaparica	450	16	1	108	8.774	11

Fonte: BAHIA, 2010.

Tabela 12 – Consumo de energia elétrica (kwh) por classe

Município	Tipo de Classe de Consumo					
	Comercial	Industrial	Outros	Pública	Residencial	Rural
Itaparica	6.164.069	652.947	18.513	4.141.585	9.412.197	26.572

Fonte: BAHIA, 2010.

Quanto à saúde pública, tem-se que no Brasil o acesso é feito através do Sistema Único de Saúde (SUS), estruturado para prestar, de forma gratuita, o atendimento básico e de alta complexidade. Deve-se ressaltar que o sistema de saúde não se reduz à sua estrutura física, abrangendo o complexo hospitalar e os postos de saúde, sendo necessárias ações de saúde preventivas, como as campanhas de vacinação em massa e os programas continuados de assistência e orientação (a exemplo do Programa da Saúde da Família - PSF). Esses programas resultam em melhores condições de saúde e, conseqüentemente, em melhorias na qualidade de vida. (RIPSA, 2008).

O sistema de saúde no município pode ser avaliado pelo indicador de esperança de vida ao nascer e o índices de mortalidade infantil, conforme disposto na Tabela 13. Desse modo, tem-se que em Salvador, no período 1991-2000, a taxa de mortalidade infantil diminuiu 21,63%, passando de 46,4 (por mil nascidos vivos), em 1991, para 36,4 (por mil nascidos vivos), em 2000, e a esperança de vida ao nascer cresceu 3,9 anos, passando de 65,7 anos, em 1991, para 69,6 anos, em 2000. No município de Itaparica a taxa de mortalidade infantil diminuiu 40,33% e a esperança de vida ao nascer cresceu 5,28 anos. O aumento da esperança de vida ao nascer sugere melhoria das condições de vida e de saúde da população, já a diminuição da taxa de mortalidade infantil está relacionada à melhoria da qualidade de serviços prestados durante a gestação e o parto, bem como no atendimento pós-parto.

Tabela 13 – Indicadores de longevidade e mortalidade infantil (1991 e 2000) para Salvador e Itaparica – Bahia

Município	Esperança de vida ao nascer, 1991 (anos)	Esperança de vida ao nascer, 2000 (anos)	Diferença (1991-2000)	Mortalidade até um ano de idade, 1991*	Mortalidade até um ano de idade, 2000*	Diferença (1991-2000)*
Salvador	65,7	69,6	-3,9	46,4	36,4	10,00
Itaparica	61,1	66,3	-5,2	63,4	37,8	25,60

Fonte: ONU, 2002.

* por 1000 nascidos vivos.

Quanto à infraestrutura hospitalar tem-se que o município de Itaparica possui apenas um hospital estadual conveniado ao Sistema Único de Saúde (SUS), contando com 44 (quarenta e quatro) leitos (DATASUS, 2012). Para que este dado seja representativo, é importante citar que, para fins de cálculo, o Ministério da Saúde recomenda uma taxa entre 2,5 e 3 leitos por 1.000 habitantes, já Itaparica apresenta uma taxa de 2,1 leitos por 1.000 habitantes. Desta forma, para atender a população de Itaparica, seriam necessários cerca de 60 leitos. É importante ressaltar que os moradores do município de Vera Cruz recorrem ao Hospital Geral de Itaparica, uma vez que o hospital municipal (Hospital Maria Amélia Santos) conta com apenas 28 leitos para atender uma população maior que a de Itaparica, agravando a situação de atendimento.

A Tabela 14 apresenta os dados das morbidades hospitalares nos anos de 2005, 2007, 2009 e 2010, onde nota-se um decréscimo das morbidades entre os anos de 2007 e 2009. No entanto, entre os anos de 2009 e 2010 houve um aumento superior a 100%. Dentre os agrupamentos do Ministério da Saúde, as doenças endócrinas, nutricionais e metabólicas foram as mais representativas e que apresentaram o aumento mais significativo, passando de 5 óbitos em 2009 para 17 em 2010, incluindo diabetes, desnutrição, deficiências nutricionais, obesidade, dentre outras.

Tabela 14 – Morbidades hospitalares em Itaparica – Bahia, em números relativos.

Município	2005	2007	2009	2010
Itaparica	40	33	23	54

Fonte: IBGE, 2010.

No tocante à educação, tomando-se como referência o Índice do Nível de Educação (INE) apresentado na Tabela 15, registra-se que o município de Itaparica apresenta uma situação preocupante sinalizada, especialmente, pela queda apresentada entre os anos de 2002 e 2004, passando da 76ª posição no Estado para 355ª. No ano de 2006, Itaparica ocupava a 389ª posição do ranking do Estado. Já o município de Salvador, apresentava ótimos resultados, ocupando a 1ª posição entre os 417 municípios do Estado, o que corresponde ao INE de 5.250,13. No entanto, este índice caiu no período 2002/2006, fazendo o município ocupar a 21ª posição.

O INE é calculado através das matrículas do ensino formal do pré-escolar ao nível superior, os coeficientes são calculados dividindo-se o número de matrículas iniciais de cada nível e escolaridade pelo total da população por município. Assim, pode-se inferir que a taxa de matrículas no município de Itaparica caiu significativamente.

Tabela 15 – Índice do nível de educação (INE) para Salvador e Itaparica – Bahia (2002, 2004 e 2006).

Município	2002		2004		2006	
	INE	Ranking	INE	Ranking	INE	Ranking
Salvador	5.250,13	1	5.167,02	5	5.110,11	21
Itaparica	5.043,13	76	4.943,35	355	4.915	389

Fonte: BAHIA, 2006.

O sistema escolar em Itaparica está voltado para o ensino fundamental, sob a responsabilidade do município, conforme determinação legal.¹² De acordo com dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (BAHIA, 2009), o município de Itaparica possui dois colégios estaduais e um privado, voltados para o ensino médio. O ensino fundamental conta com 21 estabelecimentos, sendo dois estaduais, dezesseis municipais e dois privados na zona urbana, além de um municipal em zona rural. Na educação infantil, existem onze escolas municipais e uma particular em zona urbana; e apenas uma municipal em zona rural. Para Educação de Jovens e Adultos (EJA), Itaparica dispõe de seis estabelecimentos municipais e três estaduais em zona urbana e um municipal e zona rural.

Conforme apresentado anteriormente, os índices de educação de Itaparica apontam para baixa qualificação da mão de obra e baixo número de matrículas iniciais de cada nível e escolaridade. Esses fatores impactam diretamente sobre a empregabilidade e geração de renda para os moradores locais, que veem nos subempregos e empregos informais oportunidades de sustento.

¹² Conforme determinação do sistema nacional de ensino, com reflexo direto na oferta e estrutura física de ensino, compete aos municípios a oferta do ensino fundamental e aos Estados a oferta do ensino médio.

Quanto ao sistema de transporte interno, este é realizado basicamente através de vans (Kombi) e moto taxis particulares, regulamentado pela Prefeitura, que emite os alvarás. A Associação dos Proprietários de Kombis e Taxilotação da Ilha de Itaparica (Askoita) e a Cooperativa de Transporte Alternativo da Ilha de Itaparica (Cootran) reúnem os prestadores de serviços e os representam. Para o deslocamento intermunicipal é necessário utilizar um dos transportes citados até o terminal marítimo de Bom Despacho e, em seguida, utilizar o ônibus intermunicipal ou o sistema *ferry-boat* para a capital, Salvador. O transporte interno e intermunicipal é particular, e um dos problemas enfrentados é o grande número de transporte clandestino.

O sistema *ferry-boat*, que é operado pela TWB, em 2005, venceu concorrência pública e se tornou concessionária do serviço público de transporte marítimo do Estado da Bahia, realizando a travessia Salvador – Ilha de Itaparica. O Sistema passou a ser operado pela TWB Bahia S.A, empresa do Grupo TWB criada com a finalidade específica de administrar a concessão¹³.

Deve-se ressaltar que a travessia Salvador – Ilha de Itaparica é um dos pontos críticos relacionados ao município, devido à dificuldade de acesso, contribuindo para constante diminuição da demanda turística, segundo informações obtidas com a Diretora de Turismo da Prefeitura de Itaparica, entrevistada durante pesquisa de campo. Contudo esta informação não pode ser confirmada com dados estatísticos.

¹³ A empresa conta com seis embarcações em aço, com capacidades de transporte que vão de 600 a 1200 passageiros. Em 2008, a TWB incorporou à frota o primeiro *ferry-boat* do país em 100% em alumínio e bicomcombustível e, em 2011, outra embarcação do mesmo nível (www.twb.com.br).

CAPÍTULO IV

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO E A APLICABILIDADE DA AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA

O objetivo do presente Capítulo é demonstrar, a partir de análise crítica, o processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA e os limites e possibilidades que estão postos para sua aplicabilidade, ou seja, para a adoção efetiva da mesma enquanto instrumento de planejamento com vistas ao desenvolvimento sustentável do município de Itaparica.

O Capítulo está estruturado em duas partes. A primeira apresenta a análise do processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, mediante abordagem comparativa entre a metodologia adotada – que abrange as etapas de sensibilização comunitária; diagnóstico socioambiental comunitário; reuniões temáticas; constituição do Fórum da Agenda 21 Local de Itaparica – e a proposta metodológica do Ministério do Meio Ambiente (MMA). Além disso, serão avaliadas as diretrizes construídas pelos participantes durante as reuniões temáticas, com base nos dados relativos à caracterização do município (Capítulo 3), e em relação à incorporação, ou não, das mesmas nas políticas públicas municipais.

A segunda parte aborda as questões que estão postas relativamente à aplicabilidade deste instrumento de planejamento, na visão dos agentes sociais envolvidos no processo. Para tanto, foram realizadas entrevistas junto aos representantes do poder público, organizações não governamentais de atuação local, agentes comunitários lideranças locais e membros da comunidade.

4.1. O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA/BA

Como apresentado anteriormente, o objetivo da Agenda 21 Local é pactuar padrões mínimos para harmonizar as questões socioeconômicas e ambientais, com a

assinatura de compromissos em regime de corresponsabilidade entre os diversos agentes sociais, concretizados em um Plano de Desenvolvimento Sustentável.

Este modelo de desenvolvimento sustentável é instituído a partir da avaliação das potencialidades e vulnerabilidades de uma determinada localidade que, por meio de metodologia participativa proposta, prevê a identificação de estratégias e linhas de ação cooperadas ou partilhadas entre a sociedade civil e o setor público. Isso implica principalmente na necessidade de estimular uma participação mais ativa da sociedade no debate dos seus destinos.

Para isso é necessário o envolvimento dos variados agentes locais no processo, principalmente das lideranças comunitárias, terceiro setor e poder público, que articulados no Fórum da Agenda 21 Local, possam formular, planejar e implementar ações e estratégias efetivas, de curto, médio e longo prazos, para a sustentabilidade local.

O objetivo proposto é gerar inclusão social, cidadania ativa, fomento a atividades culturais com raízes locais, preservação ambiental e geração de trabalho e renda, através do diálogo e vontade política na construção de consensos e resolução de conflitos.

Com vistas ao exposto, surge em 2006 o projeto “De Olho no Ambiente”, uma iniciativa da Petrobras, em parceria com o Ministério das Cidades e o Ministério do Meio Ambiente. O objetivo do projeto foi contribuir para a construção das Agendas 21 Locais de 56 comunidades, em 31 municípios da Bahia, através de encontros, mobilização, capacitação de jovens, elaboração de diagnóstico socioambiental, reuniões temáticas, oficinas e constituição do fórum, seguindo metodologia elaborada pela Fundação José Pelúcio Ferreira (FJPF), instituição de apoio ao ensino, pesquisa e extensão relacionada à Universidade Federal do Rio de Janeiro ¹⁴.

¹⁴ Maiores informações no sítio <www.fjpf.org.br>.

A seleção das comunidades que fizeram parte do projeto “De Olho no Ambiente” foi feita de acordo com os critérios estabelecidos pela Petrobras, apontando para comunidades de baixa inclusão social, situadas em áreas de influência direta ou indireta de suas instalações ou que apresentassem importância estratégica para a empresa.

Desse modo, a Agenda 21 Local de Itaparica/BA foi um dos resultados do projeto “De Olho no Ambiente”, sendo esta localidade apontada para integrar o projeto devido à atuação da Petrobras na exploração de petróleo no município.

4.1.1. Metodologia de trabalho

Conforme indicado pelo Ministério do Meio Ambiente, a metodologia de construção da Agenda 21 Local, aponta para seis passos sequenciais e interconectados, sendo eles: Mobilização para sensibilizar governo e sociedade; Criação do Fórum da Agenda 21 Local; Elaboração do diagnóstico participativo; Elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável; Implementação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável; e Monitoramento e avaliação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável.

Trata-se, pois, conforme exposto pelo Ministério do Meio Ambiente, de uma proposta metodológica, podendo ser adaptada conforme visão crítica dos agentes sociais envolvidos e do agente propositor da Agenda 21 em questão, em consonância com as discussões coletivas.

A Agenda 21 Local de Itaparica/BA foi elaborada, entre os anos de 2006 e 2007 (com duração de oito meses), de acordo com o Plano de Trabalho do Projeto De Olho no Ambiente - Manual de Construção de Agendas 21 Locais da Petrobras / Fundação José Pelúcio Ferreira (CARVALHO, 2006), abrangendo quatro etapas: Sensibilização comunitária; Pesquisa de campo e elaboração do diagnóstico socioambiental comunitário (DSAC); Reuniões temáticas e Constituição do Fórum da

Agenda 21 Local de Itaparica/BA. A seguir serão identificadas as principais atividades contidas nas respectivas etapas.

Etapa 1 - Sensibilização comunitária

Esta etapa consistiu inicialmente no mapeamento das lideranças comunitárias e representatividades locais, com apresentação individual do projeto “De Olho no Ambiente” e convite para a Reunião de Sensibilização. Foram utilizados cartazes dispostos em pontos de grande circulação de pessoas e uma faixa em frente ao local do evento (Figura 8) como forma de divulgar a ação. Esta reunião (Figuras 9 e 10), realizada em setembro de 2006, tinha como objetivo a apresentação do projeto “De Olho no Ambiente” pela Petrobras e ONG Joguelimpo, que conduziu os trabalhos na Bahia.

Figura 8 - Faixa de divulgação do Projeto “De Olho no Ambiente”.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2006.

Também foram introduzidos os conceitos de Agenda 21 e desenvolvimento sustentável, dirimidas algumas dúvidas relacionadas ao processo de construção da

Agenda 21 Local de Itaparica/BA e delimitada geograficamente a área de atuação do projeto.

Houve a participação de representantes do poder público local, a exemplo do Vice-prefeito; do Diretor de Meio Ambiente da Secretaria de Turismo e Meio Ambiente; da Diretora de Associações e Cooperativas da Secretaria de Ação Social, dentre outros. As organizações não governamentais de atuação local e membros da comunidade também estiveram presentes.

Figuras 9 e 10 - Reunião de Sensibilização do Projeto “De Olho no Ambiente”.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2006.

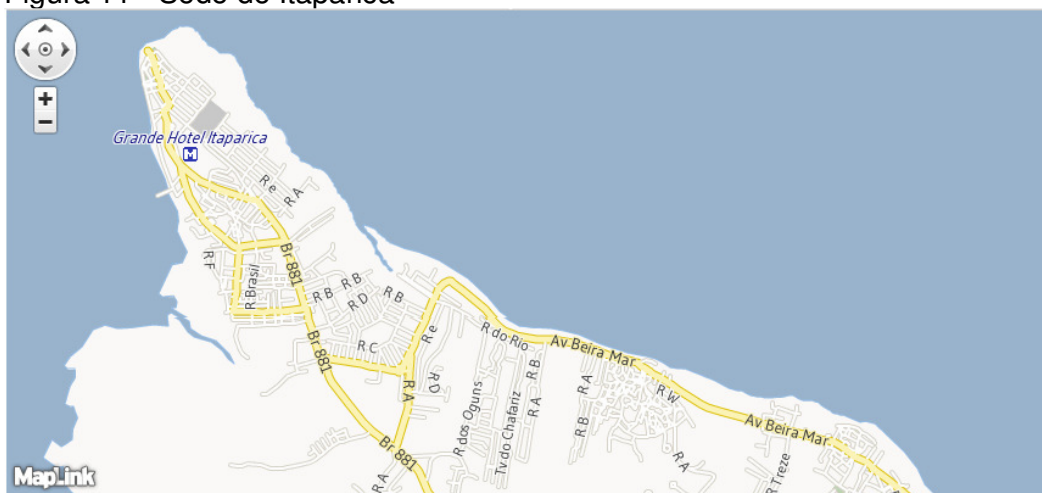
Foram coletados dados e informações sobre as características básicas do espaço geográfico onde seria construída a Agenda 21 Local, e acordado que esta teria como delimitação geográfica a sede municipal (Figura 11). No entanto, abrangeria os distritos com participação ativa de seus representantes – Amoreiras, Barro Branco, Bom Despacho, Manguinhos, Marcelino, Misericórdia, Mocambo, Ponta de Areia, Porto dos Santos e Praia de Búzios – para que estes se fizessem presentes nas propostas a serem construídas. Além disso, foram identificados os dados sobre programas, projetos e ações, governamentais e não governamentais voltadas para o desenvolvimento sustentável, bem como identificados os possíveis parceiros.

Destaca-se que, no caso de Itaparica, a delimitação geográfica foi um aspecto que suscitou muita discussão e insatisfação por parte dos representantes dos distritos.

Uma vez que, para os envolvidos, a sede de Itaparica não representa a realidade vivida pelo município, no que se refere à dificuldade de transporte e problemas no acesso à educação e aos serviços de saúde, dentre outros. Além disso, não houve acordo com relação ao distrito que deveria ser diretamente beneficiado com o Projeto. Assim, foi acordado que como forma de centralizar os esforços, possibilitar a participação indistinta dos distritos que se fizessem representar e construir propostas conjuntas, a sede municipal receberia o Projeto e a Agenda 21 Local de Itaparica/BA, a ser construída, representaria os interesses dos distritos.

É importante observar que, apesar deste acordo, toda a metodologia a partir deste momento seria aplicada na sede de Itaparica, especialmente no que tange à elaboração do Diagnóstico Socioambiental Comunitário, como será discutido posteriormente.

Figura 11 - Sede de Itaparica



Fonte: Maplink, 2012.

Seguida à reunião, a sensibilização foi feita a partir do contato direto com os agentes sociais locais, tendo sido mantido o contato com o poder público, a iniciativa privada, as organizações não governamentais atuantes na região e as instituições de ensino e entidades de classe, sensibilizando para a importância da participação ativa. A mobilização e sensibilização ocorreu permanentemente e paralelamente às demais ações durante todo o período de implementação do projeto.

Etapa 2 - Pesquisa de campo e elaboração do Diagnóstico Socioambiental Comunitário (DSAC)

Para a realização desta etapa foram selecionados e capacitados 20 jovens residentes em diferentes bairros da sede de Itaparica denominados agentes comunitários (AC), para a aplicação de 350 questionários, o que representava um universo de cerca de 15% da população residente na sede do município. A Fundação José Pelúcio definiu os seguintes critérios para seleção: ter idade entre 16 e 29 anos; residir na localidade; ter concluído ou estar cursando o ensino médio; possuir RG e CPF; demonstrar engajamento ou interesse em trabalhar em projetos comunitários; ter disponibilidade de aproximadamente quatro horas diárias; possuir boa expressão e comunicação oral. Os jovens foram indicados pelos colégios situados na sede do município e por representantes dos projetos sociais que atuavam com os mesmos, seguindo-se um processo de seleção e capacitação (Figura 12).

Figura 12 - Capacitação dos Agentes Comunitários.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2006.

A área da pesquisa foi delimitada coletivamente em reuniões para o estabelecimento da abrangência, sendo elaborado um mapa de arruamento e estipulada a forma de aplicação dos questionários.

O DSAC é composto por caracterização da área de estudo e análise da comunidade. Essa análise caracterizava demograficamente a amostragem e apresentava a visão compartilhada de futuro, além de contemplar os seguintes eixos temáticos: Infraestrutura (saneamento básico, energia, comunicação, transporte e urbanização); Habitação; Educação; Cultura e lazer; Desenvolvimento econômico e social (geração de trabalho e renda); Cidadania; Saúde; Meio Ambiente.

Seguindo o modelo estabelecido pela Fundação José Pelúcio para a elaboração do Diagnóstico Socioambiental Comunitário foi realizada uma análise histórica e econômica da Região Metropolitana de Salvador (RMS), seguindo-se para apresentação de dados secundários resultantes de ampla pesquisa bibliográfica em órgãos governamentais e institutos de pesquisa e, posteriormente, discussão dos resultados obtidos com a aplicação dos 350 questionários.

A elaboração do DSAC durou aproximadamente um mês e foi validado em reunião ampla realizada na Biblioteca Jutahy Magalhães, na sede de Itaparica, contando com a participação dos agentes comunitários, representantes do poder público, organizações não governamentais e membros da comunidade da sede de Itaparica e dos distritos.

Conforme mencionado, o resultado do DSAC apresenta a realidade da sede de Itaparica, não sendo representativo para alguns dos distritos que sofrem com a precariedade do saneamento básico, ausência ou mau estado de escolas, dentre outros problemas não sofridos pela população da sede. Contudo, o diagnóstico foi validado pelos presentes, uma vez que retratava a realidade de onde o mesmo foi aplicado. Como forma de diminuir as divergências das informações entre sede e distritos, foi incorporado ao documento observações, demandas e necessidades apontadas pelos seus representantes, para subsidiar a posterior construção das diretrizes.

Além da validação, foram destacadas as prioridades locais para serem trabalhadas nas reuniões temáticas, denominadas de “temas prioritários”, possibilitando a formação dos grupos temáticos para as posteriores reuniões. A validação do DSAC e a apresentação dos temas prioritários também ocorreram em reuniões itinerantes em algumas localidades do município. Assim, com base nas discussões e validação do DSAC, foram instituídos sete Grupos Temáticos para realização das Reuniões Temáticas e construção dos Planos de Ação da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, sendo eles: Meio ambiente, Educação, Cultura, Lazer, Desenvolvimento socioeconômico, Saúde e Cidadania.

Etapa 3 - Reuniões Temáticas (RT)

As Reuniões Temáticas tiveram como objetivo a definição de diretrizes e a construção do plano de ação para cada um dos eixos estabelecidos na etapa anterior¹⁵, também conhecido como Plano Local de Desenvolvimento Sustentável. Cada reunião abordava um tema prioritário, podendo acontecer mais de uma reunião sobre o mesmo tema.

Como resultado das Reuniões Temáticas foram apontados os principais problemas e identificadas as demandas e expectativas, na forma de propostas da comunidade local frente aos problemas apontados, conforme constante no Quadro 1. As reuniões duraram quatro meses e, ao final deste período, foram consolidados os planos de ação para cada um dos eixos temáticos definidos na Agenda 21 Local de Itaparica/BA.

¹⁵ As reuniões contaram com a participação de um mediador e de profissionais capacitados para o esclarecimento de possíveis questionamentos por parte dos participantes.

Quadro 1 – Quadro síntese dos problemas e ações propostas da Agenda 21 Local de Itaparica/BA por eixo temático

Eixo temático 1 – Meio ambiente:a. Presença de lixo nas ruas:

- Criar e desenvolver campanhas de conscientização;
- Difundir conhecimentos sobre alternativas alimentares;
- Incentivar a reciclagem e a formação de cooperativas de catadores;
- Desenvolver políticas públicas para recolhimento de resíduos tóxicos;
- Incentivar a reutilização, com realização de cursos de artesanato e reaproveitamento de resíduos recicláveis;
- Implantar cestos de lixo recicláveis e não recicláveis;
- Implantar e incentivar a coleta seletiva nas escolas e prédios públicos.

b. Pesca com explosivos (bomba):

- Desenvolver propostas educacionais e econômicas para solucionar o problema;
- Criar serviços de inteligência, para identificar a raiz do problema e atuar nela;
- Criar políticas públicas municipais que ofereçam oportunidades e alternativas aos “bombistas” e que tratem deste problema de forma global;
- Repovoar com espécies nativas para que o pescador não tenha que recorrer à bomba para possibilitar uma boa pesca;
- Fiscalizar constantemente.

c. Extinção de espécies nativas da fauna local, como peixes e crustáceos

- Realizar levantamento e estudo das espécies em extinção;
- Realizar diálogos com pescadores locais para conhecimento da situação atual da pesca e contraste com situação anterior;
- Repovoar com espécies nativas, ajudando na recomposição ambiental naturalmente;
- Criar material educativo;
- Recuperar os manguezais;
- Relocar famílias que moram nas áreas de manguezais;
- Orientar sobre a pesca;
- Eliminar a pesca com bombas;
- Fiscalizar constantemente.

d. Extinção de espécies nativas da flora local:

e. Urbanização e paisagismo com espécies exóticas, sem priorizar o uso de espécies nativas;

f. Inserção de espécies exóticas que predam as nativas, ocasionando a extinção destas:

- Recompôr áreas naturais com espécies nativas;
- Proibir o plantio de espécies exóticas;
- Realizar estudos das espécies nativas e criar viveiro de mudas para utilização em áreas de recuperação e para urbanização;
- Criar unidades de conservação (UCs) e elaborar dos respectivos Planos de Manejo;
- Elaborar os Planos de Manejo das UCs existentes;
- Elaborar do Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE) Regional, com realização de mapeamentos e estudos;
- Moção de atenção e sensibilização com relação ao etanol.

g. Impactos ambientais da carcinicultura:

- Extinguir a prática na Ilha através de meios legais;
- Cobrar o licenciamento ambiental da atividade e, caso não haja, denunciar ao Ministério Público.

h. Falta de cuidado com as águas locais:

- Elaborar um mapa hidrogeológico da Ilha de Itaparica;
- Realizar estudo da qualidade da água da Fonte da Bica e de outras fontes de água mineral;
- Revitalizar áreas de manguezais, a exemplo da Boca do Rio e Mucambo;
- Revitalizar as fontes de água mineral;
- Criar chafarizes e melhorar o acesso dos chafarizes e das fontes existentes;
- Utilizar comercialmente a água da Fonte da Bica.

i. Presença de esgoto a céu aberto e saneamento precário:

- Realizar levantamento da situação atual;
- Pesquisar saneamento alternativo e realizar estudo das possibilidades para cada caso;
- Implantar Estação de Tratamento de Esgoto no Hospital Estadual de Itaparica e, caso não seja solucionado o problema, acionar o Ministério Público.

j. Retirada ilegal de madeira para fazer carvão:

- Conscientizar quanto ao uso da poda, especialmente do caju e de outras fontes alternativas;
- Conscientizar e fiscalizar a retirada da madeira de forma sustentável;
- Denunciar caso a prática continue.

k. Retirada clandestina de areia:

- Apresentar a situação atual ao Poder Público;
- Denunciar ao Ministério Público.

l. Falta de ênfase na educação ambiental:

- Resgatar os problemas levantados e apresentar à comunidade, especialmente nas escolas locais;
- Trabalhar a educação ambiental contextualizada localmente.

Eixo temático 2 – Educação:

a. Dificuldade de transporte escolar e mau estado dos ônibus escolares existentes:

- Adquirir transporte escolar através de programas de governo;
- Renovar a frota de ônibus escolares;
- Oferecer transporte circular gratuito com dias, horários, rotas e pontos de parada definidos;
- Estabelecer concorrência para transporte escolar;
- Presença de fiscais dentro dos ônibus.

b. Não existem programas de incentivo à alfabetização para adultos:

- Unir alfabetização com autoestima e valorização do indivíduo;
- Buscar programas federais existentes e captá-los;
- Reativar cursos noturnos nos distritos.

- c. Deficiência do ensino básico;
- d. Ineficiência no resultado das atividades educacionais no Município:
 - Renovar as grades curriculares e metodologia;
 - Capacitar e reciclar os professores;
 - Unir esforços com os pais.
- e. Baixa qualidade da merenda escolar:
 - Inserir frutos do mar na merenda local.
- f. Falta de apoio ao Grêmios Estudantil:
 - Incentivar a criação de grêmios estudantis nas escolas locais.
- g. Inexistência de faculdade / universidade em Itaparica:
 - Implantar um pensionato em Salvador permitindo aos alunos da Ilha cursar a universidade dispensando o deslocamento diário e com menores custos;
 - Realizar um abaixo-assinado entre Itaparica e Vera Cruz solicitando a implantação de um campus na ilha;
 - Encaminhar abaixo-assinado ao Governo Federal;
 - Implantar faculdade / campus de universidade que ofereçam cursos de interesse e com a identidade local.
- h. Inexistência de curso pré-vestibular público:
 - Implantação de um curso pré-vestibular.

i. Inexistência de políticas públicas municipais eficientes voltadas para a educação:

- Apresentar situação atual para a comunidade;
- Elaborar propostas de melhoria da educação;
- Apresentar propostas à Prefeitura e à Câmara de Vereadores;
- Reforma de todo o programa e estrutura educacional do município, principalmente, nos níveis mais básicos;
- Cobrar para que as propostas sejam implementadas.

Eixo temático 3 – Cultura:

a. Desvalorização e desconhecimento da história e cultura locais:

Trabalhar a eco-história

- Realizar concursos de redação;
- Realizar apresentações e palestras por moradores antigos;
- Inserir esta temática nas escolas locais e cobrar a inclusão do tema nas grades curriculares;
- Resgatar, valorizar e divulgar a cultura e história local;
- Tombar o Sítio Histórico das Baleias;
- Destacar a importância histórica de Itaparica na história do Brasil;
- Reeditar o livro “História e Tradição da Ilha de Itaparica” de Ubaldo Osório;
- Identificar os monumentos históricos e culturais locais – Interpretação do Patrimônio;
- Incentivar a difusão da cultura local, com apoio às peças teatrais.

Resgate da cultura dos saveiros

- Estabelecer parcerias;
- Destacar a importância cultural dos saveiros na Ilha de Itaparica;
- Manter os estaleiros navais;
- Criar a Escola do Mar para manutenção das populações tradicionais envolvidas com a pesca;
- Identificar e replantar espécies de árvores para fabricação dos saveiros e embarcações tradicionais, permitindo o uso sustentável destas espécies;
- Solicitar doação de madeira apreendida pelo IBAMA para construção e manutenção dos saveiros existentes.

b. Ausência de local / equipamento definido para manifestações culturais:

- Construir um centro cultural com teatro, espaço para museu e outras atividades de cunho cultural.

c. Abandono dos monumentos histórico-culturais:

- Definir uma política de tombamento e preservação de imóveis históricos.

d. Falta de material didático que divulgue e trabalhe a história e cultura local:

- Criar material didático que conte e divulgue a história e cultura local.

e. Falta de apoio para organização das festividades locais:

f. Falta de incentivo aos grupos folclóricos, de teatro, dança, dentre outros:

- Capacitar, estimular e financiar grupos organizadores das festividades tradicionais.

Eixo temático 4 – Lazer:

- a. A seresta e a praia são as únicas opções de lazer na localidade;
- b. Iniciativas de lazer priorizadas na alta estação:
 - Realizar intervenção na seresta para organizá-la e possibilitar à comunidade uma programação educativa e de melhor qualidade;
 - Obter apoio da Prefeitura para o oferecimento de programação de melhor qualidade;
 - Realizar obras para melhorar o espaço físico do mercado municipal, reformando sanitários e instalando um toldo;
 - Franquear cada vez mais ao público o acesso às quadras esportivas, dotando-as de iluminação e infraestrutura;
 - Instalar equipamentos públicos de musculação nas praças e vias públicas;
 - Exibir gratuitamente filmes.
- c. Alunos de Itaparica não têm acesso à Carteira Estudantil:
 - Viabilizar o acesso dos estudantes itaparicanos à carteira estudantil.
- d. Praças mal estruturadas:
 - Realizar estudo e criar praças de forma que incentive a interação entre as pessoas;
 - Estabelecer a fiscalização destas praças pela guarda municipal.
- e. Faltam políticas públicas de incentivo à cultura, lazer e esporte:
 - Desenvolver políticas públicas de incentivo à cultura, lazer e esporte.

Eixo temático 5 – Desenvolvimento Socioeconômico:

- a. Não existe um programa efetivo de planejamento familiar:
 - Captar programas federais de planejamento familiar e controle de DST;
 - Implantar orientação sexual para crianças, adolescentes e jovens.

- b. Falta de parcerias entre instituições de ensino e capacitação e empresas para absorver a mão de obra capacitada:
 - Repensar alternativas;
 - Qualificar e orientar a mão de obra local;
 - Oferecer cursos condizentes com o local;
 - Estabelecer parcerias;
 - Captar programa de Incentivo ao Primeiro Emprego.

- c. Não existem programas de fortalecimento da agricultura familiar orgânica:
 - Incentivar e ensinar a agricultura orgânica;
 - Orientar os agricultores;
 - Estabelecer uma rede de distribuição;
 - Criação de um Selo Verde para Pequenos Agricultores Orgânicos, incentivando esta prática;
 - Criar feira de produtos orgânicos e de frutos do mar;
 - Implantar hortas escolares e comunitárias;
 - Estimular o paisagismo produtivo;
 - Criar viveiros de mudas orgânicas.

d. Aumento do número de loteamentos irregulares e sem fiscalização:

- Estabelecer e fiscalizar APP;
- Relocar pessoas em APP para locais adequados;
- Cobrar licença ambiental dos loteamentos.

e. Poucas alternativas para geração de trabalho e renda:

- Desenvolver a maricultura com espécies nativas ou introduzidas, mediante pesquisa ambiental, que a autorize, com o acompanhamento e a fiscalização da atividade;
- Fortalecer a criação de cooperativas de trabalho;
- Realizar pesquisa constante, divulgação e incentivo às alternativas oferecidas pelo mercado;
- Implantar faculdade / campus de universidade que ofereçam cursos de interesse e com a identidade local.

Eixo temático 6 – Saúde:

a. Faltam medicamentos, médicos e equipamentos nos postos de saúde locais:

- Implantar uma farmácia popular no município;
- Adquirir equipamentos e medicamentos para os postos de saúde;
- Contratar novos profissionais, capacitados e comprometidos.

b. Inexistência de posto de saúde no distrito de Bom Despacho:

- Implantar um posto de saúde na localidade.

c. Falta de equipamentos e atendimento de emergência no Hospital Estadual de Itaparica:

- Equipar o hospital local;
- Implantar o atendimento às especialidades;
- Melhorar o hospital de Mar Grande, oferecendo a mesma qualidade de atendimento do Hospital de Itaparica, para equalizar a procura.

d. Não existem exames de rotina nos postos de saúde:

- Oferecer estes serviços nos postos de saúde locais.

e. Demora no atendimento:

- Contratar novos profissionais;
- Cobrar assiduidade e pontualidade dos médicos locais.

f. Ausência de um programa de saúde preventiva:

- Reimplantar o Posto de Saúde da Família com atendimento domiciliar.

Eixo temático 7 – Cidadania:

a. Inexistência de orçamento participativo:

- Implantar o orçamento participativo.

b. Baixa autoestima da população local:

- Revitalizar a imagem da Ilha de Itaparica;
- Implementar as propostas de geração de trabalho e renda;
- Estimular os jovens a se manterem na localidade;
- Melhorar a educação.

c. Falta de conhecimento dos direitos e deveres de cidadão:

- Realizar audiências públicas;
- Envolver as entidades;
- Envolver as escolas;
- Distribuir as leis municipais;
- Inserir cidadania nas grades curriculares.

d. Pouca participação da comunidade em projetos que a beneficiem:

- Trabalhar a autoestima da comunidade;
- Educar sobre os direitos e deveres do cidadão;
- Criar leis que obriguem o Poder Público a discutir com a comunidade os projetos coletivos;
- Oferecer um retorno dos projetos à comunidade.

e. Pouco ou nenhum retorno social dos empreendimentos à sociedade:

- Responsabilizar os empreendimentos para o retorno social;
- Aplicar a legislação existente;

- Elaborar leis de contrapartida social, tais como construção de praças e escolas, adoção de escolas e postos de saúde, dentre outras.

f. Retirada de espaços públicos (como os cais) e fechamento do Porto São Pedro;

g. Restrição de acesso aos cais locais;

h. Desativação dos chafarizes comunitários:

- Mobilização social apontando a situação atual e reivindicando a reativação, reabertura ou permissão acesso a tais locais;
- Acionar o Ministério Público.

i. Supervalorização do turismo, não respeitando o espaço da comunidade e sua cultura:

- Elaborar uma proposta de utilização da Ilha do Medo com os pescadores locais;
- Desenvolver o turismo de forma integrada, planejada e sustentável;
- Respeitar à cultura local e ao espaço da comunidade;
- Valorizar a pesca artesanal e as comunidades tradicionais;
- Capacitar a comunidade local para criação e gestão de negócios em turismo;
- Inserir a comunidade local nas atividades voltadas para o turismo.

Etapa 4 - Constituição do Fórum da Agenda 21 Local de Itaparica/BA

A etapa final do projeto “De Olho no Ambiente”, realizada em 2007 durante um mês de reuniões semanais, consistiu na constituição do Fórum da Agenda 21 Local de Itaparica/BA e na formalização do seu Conselho Gestor (Figuras 13 e 14), com a participação dos agentes sociais, sendo estes membros da comunidade, lideranças locais, representante do poder público municipal, organizações não governamentais, entidades de classe e iniciativa privada.

Figuras 13 e 14 - Reuniões para constituição do Fórum da Agenda 21 Local de Itaparica/BA e formalização do Conselho Gestor.



Fonte: Viviane Lafene Hughes Oliveira, 2006.

O Fórum foi composto por nove membros, representantes dos variados segmentos da sociedade com as seguintes funções: 01 (um) Coordenador Geral; 02 (dois) Coordenadores de Mobilização; 01 (um) Coordenador de Documentação; 01 (um) Coordenador de Representação Pública; e 04 (quatro) Coordenadores Temáticos. O Conselho Gestor instituído, de acordo com o regimento interno, era de caráter consultivo e deliberativo, com a previsão de reuniões mensais (até meados de 2008) para o acompanhamento das diretrizes, proposição de ações e apresentação de resultados.

Os eixos temáticos anteriormente trabalhados foram agrupados e renomeados, sendo propostos os seguintes: Localidades Sustentáveis, tratando de questões

referentes ao saneamento, habitação, urbanização e transporte; Redução das Desigualdades Sociais, com foco em educação, saúde, trabalho, segurança, cultura, esporte e lazer; Conservação e Gestão dos Recursos Naturais, com ênfase em uso e manejo sustentável dos recursos naturais e propostas de conservação e controle da diversidade biológica, da atmosfera, dos recursos hídricos, do solo, combate ao desflorestamento e manejo dos ecossistemas frágeis; e Fortalecimento da Sociedade Civil, com atuação no desenvolvimento institucional, promoção da cidadania plena, organização e mobilização comunitária.

4.1.2. Avaliação da metodologia e diretrizes

Neste item será avaliada a metodologia adotada pela Agenda 21 Local de Itaparica/BA da Fundação José Pelúcio Ferreira, tendo -se como comparação a metodologia proposta pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA), por oferecer um referencial para construção de Agendas 21 Locais. Inicialmente pode-se constatar que a elaboração do diagnóstico participativo; a constituição do Fórum representativo dos diversos setores da sociedade e a elaboração do plano local de desenvolvimento sustentável, construído durante as Reuniões Temáticas, foram de um modo geral atendidos.

Entretanto, podemos observar algumas variações relativas à deficiência ou inexistência de alguns passos propostos pelo Ministério do Meio Ambiente que tiveram desdobramentos negativos ao longo do processo. Quanto aos passos deficientes, pode-se citar, em primeiro lugar, a mobilização para sensibilizar governo e sociedade, a qual não ocorreu de forma satisfatória, uma vez que, após a entrega do documento oficial da Agenda 21, esta não foi considerada pelo poder público local quando da elaboração das políticas públicas para o desenvolvimento local.

Em segundo lugar, registra-se que a elaboração do diagnóstico foi feita anteriormente à constituição do Fórum, diferentemente ao que propõe a metodologia do MMA, impossibilitando uma efetiva participação. O que se pode observar é que a

participação nesta etapa se resumiu à seleção de jovens da localidade para atuarem como agentes comunitários na aplicação dos questionários e à validação do documento junto aos agentes sociais em reunião ampla de apresentação do diagnóstico. Como consequência, o diagnóstico apresentou o resultado tratado da pesquisa de campo, composto pela tabulação dos questionários e pesquisa de dados secundários, oferecendo poucas opções de alterações por parte dos agentes sociais envolvidos.

Com relação ao Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, este incorporou as ações propostas por eixo temático (constante no Quadro 1), sendo estabelecidos prazos e responsáveis pela sua implementação. A priorização das ações em curto, médio e longo prazos possibilitaria o acompanhamento da consecução das propostas pelo poder público local e demais agentes sociais de forma participativa.

Contudo, considerando participação social conforme apresentado no referencial teórico, Capítulo 2, como democratização e inserção da sociedade nos processos decisórios, atuando nas diversas etapas desde a formação à execução e avaliação de políticas públicas, pode-se afirmar que houve um distanciamento entre a metodologia proposta para a construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA e a efetivação da participação.

Quanto aos passos inexistentes estes dizem respeito à implementação e ao monitoramento do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável. Entende-se que a implementação desse plano seria a efetivação das propostas, tanto por parte do poder público local quanto por parte dos agentes sociais envolvidos. Já o monitoramento e a avaliação deveriam ocorrer continuamente, possibilitando possíveis ajustes e correções na implementação do plano de ação, estímulo à mobilização e participação. Cabe ressaltar que na metodologia proposta pelo Ministério do Meio Ambiente o monitoramento e avaliação ocorrem continua e paralelamente ao processo de implantação do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável, por meio do estabelecimento de indicadores e outros instrumentos de controle social.

Nesse contexto, é importante que a noção de “processo contínuo” esteja sempre presente ao tratar-se da Agenda 21, a qual não deve ser entendida como um acontecimento único, documento ou atividade. No processo de construção da Agenda 21 Local, a comunidade identifica suas deficiências, bem como suas potencialidades e recursos. Dessa forma, estará apta a fazer as escolhas que vão torná-la uma comunidade sustentável.

Nesse sentido, após a constituição do Fórum, a expectativa geral era de que as diretrizes contribuíssem para a elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável da localidade e que o processo participativo tivesse continuidade. Afinal, não pode existir sustentabilidade sem o envolvimento da comunidade e demais agentes sociais, sem cidadania ativa, visto que as decisões devem ser tomadas o mais próximo possível daqueles que por elas serão afetados.

Contudo, o projeto “De Olho no Ambiente” teve na constituição do Fórum da Agenda 21 Local de Itaparica/BA a sua etapa final, sendo entregue para o Conselho Gestor uma cópia do documento formalizado. Com isso, caberia ao Conselho Gestor a articulação para implementação das propostas com o apoio do poder público local.

Outro fator que deve ser considerado está relacionado à empresa proponente do projeto, a Petrobras. A expectativa dos participantes era de continuidade do projeto pela própria empresa, contribuindo na sua implementação com o aporte de recursos financeiros e de pessoal técnico qualificado. Contudo, este apoio não se efetivou, gerando uma sensação de frustração por parte dos agentes sociais envolvidos.

Em reforço ao exposto, o Ministério do Meio Ambiente (2010) cita que os principais obstáculos à aplicação da Agenda 21 Local apontam para a descontinuidade dos processos, a falta de hábito de participação nas decisões locais ou regionais e a informação insuficiente sobre temas que envolvem o desenvolvimento sustentável. O medo e o hábito das pessoas em cargos de decisão também foram causas apontadas pelo Ministério do Meio Ambiente (2010) como obstáculo à aplicação da Agenda 21 Local.

Desse modo, a deficiência ou inexistência dos passos metodológicos supracitados, associado à ideia de processo contínuo, tiveram desdobramentos significativos no que se refere à aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, conforme será exposto no item a seguir.

Quanto à avaliação das diretrizes construídas para a Agenda 21 Local de Itaparica, trata-se de discutir acerca da validade das mesmas, bem como a sua concepção de sustentabilidade. Esta avaliação será elaborada com base no referencial teórico elencado e na caracterização do município, constantes, respectivamente dos Capítulos 1 e 3.

As propostas descritas no Quadro 1 foram transcritas da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, retratando os desejos e anseios dos agentes sociais envolvidos tendo como objetivo o desenvolvimento sustentável do município. Conforme visto no referencial teórico, o conceito de desenvolvimento sustentável, compreendido como o equilíbrio entre crescimento econômico, conservação de recursos naturais e equidade social, está presente na Agenda 21 Local de Itaparica/BA.

Contudo, é importante analisar criticamente algumas das diretrizes de forma a entender os limites do documento construído no que tange à sua sustentabilidade, que podem ter resultado da falta de preparo técnico ou da falta de visão crítica dos agentes sociais envolvidos.

Um dos exemplos está relacionado ao problema de ocorrência de esgoto a céu aberto e a precariedade do saneamento, cujas diretrizes apontam soluções pontuais. No entanto, seria fundamental o estabelecimento de metas mais ousadas, como a implantação de um plano de saneamento ambiental, com prazos estabelecidos e comprometimento do poder público.

Além disto, uma das propostas incluídas no documento faz referência à implantação da coleta seletiva, sem considerar o “Projeto Itaparica Recicla”, mencionado na caracterização do município, que teria como objetivos a constituição de uma cooperativa de catadores; a implantação da coleta seletiva e a reciclagem dos

resíduos coletados. Este projeto foi aprovado, os recursos foram liberados, as obras foram parcialmente concluídas, os equipamentos foram adquiridos, mas foi abandonado. No âmbito da Agenda 21 Local seria fundamental uma discussão crítica a respeito desse Projeto, seja como forma de denúncia ou com o objetivo de recuperação.

Outra proposta que merece atenção é a de utilizar comercialmente a água da Fonte da Bica. O objetivo inicial desta proposta seria a de geração de emprego e renda resultante da atividade de captação e engarrafamento da água para comercialização. No entanto, esta iniciativa poderia vir a privar a comunidade local do acesso a este importante patrimônio, problema que já ocorre no município em relação ao cais e aos chafarizes, conforme apontado pelos agentes sociais.

Quanto à geração de trabalho e renda, os agentes sociais indicaram como diretrizes o incentivo à maricultura com espécies nativas, a agricultura orgânica, a criação de cooperativas de trabalho e a implantação de um *campus* universitário. Estas teriam como foco a manutenção da população jovem na localidade que, conforme apontado nas diretrizes, representa uma preocupação dos moradores, uma vez que é necessária a migração dessa população para outras localidades em busca de oportunidades de trabalho.

Um outro fator que merece destaque é a visão dos agentes sociais a respeito do turismo. Um dos problemas indicados é a “supervalorização do turismo, não respeitando o espaço da comunidade e sua cultura”. As propostas se direcionam ao desenvolvimento do turismo sustentável ou comunitário, possibilitando à comunidade local planejar e gerir o turismo, se beneficiando diretamente desta atividade. Assim, pode-se inferir que o turismo então praticado no município exclui a comunidade local, depreda o patrimônio cultural e natural, além de não contribuir para o crescimento econômico local.

O diagnóstico cita ainda a inexistência de população rural, conforme dados do IBGE (2010). No entanto, uma das propostas está voltada para o incentivo à agricultura familiar e orgânica, com capacitação dos agricultores locais, estabelecimento de

rede de distribuição e de incentivos para a prática. Nota-se a existência de atividades rurais no município, não necessariamente agrícolas. Apesar disso, as propostas consideraram este aspecto da economia local.

Quanto à dimensão saúde, apesar de apontada pelo Censo IBGE (2010) como favorável, foi identificado pelos agentes sociais diversos problemas relacionados principalmente à ausência de profissionais e de medicamentos; dificuldade de atendimento por carência de infraestrutura, além da superlotação do Hospital Geral de Itaparica. Registra-se, portanto, a contradição entre os dados estatísticos e a visão dos agentes sociais.

Finalmente, ao analisar o eixo temático “Cidadania”, que trata de questões voltadas para o efetivo envolvimento da sociedade nas discussões de desenvolvimento do município, tendo como exemplo o orçamento participativo e a criação de uma cultura de participação, os agentes sociais entendem sua dificuldade em estabelecer uma atitude política frente aos problemas enfrentados e a falta de estímulo do poder público local que não estabelece ferramentas de participação popular.

É importante ressaltar que a Agenda 21 Local de Itaparica/BA surge com o intuito de exercer o papel de aglutinar a sociedade em torno das discussões de desenvolvimento do município, criando o ambiente para reunião do poder público local, representações do terceiro setor e comunidade.

Entretanto, pode-se afirmar, que este instrumento de planejamento não foi incorporado, resultando na sua não efetividade e no desperdício de dinheiro público, reafirmando, por um lado, a tradição da sociedade brasileira de não participação e envolvimento político e, de outro lado, a necessidade de amadurecimento da cultura política de participação no Brasil. No entanto, cabe aqui destacar que Itaparica apresenta uma rica história de luta política e por território, com papel de destaque durante a Guerra da Independência (1822-1823) e durante a Sabinada (1837-1838) (IBGE, 2010). Contudo, essa característica de luta pelos direitos e efetiva participação não perdurou na atualidade.

4.2. A APLICABILIDADE DA AGENDA 21 LOCAL DE ITAPARICA NA VISÃO DOS AGENTES SOCIAIS ENVOLVIDOS

Tendo decorrido cerca de seis anos da construção da Agenda 21 Local de Itaparica, serão avaliados nesse item as possibilidades e os limites da aplicabilidade da Agenda na visão dos agentes sociais envolvidos, representados pelo poder público e comunidade local. Trata-se, pois, de demonstrar a incorporação, ou não, deste instrumento de planejamento na definição e implementação das políticas públicas de desenvolvimento local.

Com esse intuito, são apresentados os resultados da pesquisa de campo realizada na sede do município de Itaparica/BA, no período de novembro de 2010 a março de 2011 e fevereiro e março de 2012, a partir da realização de entrevistas junto aos representantes do poder público (gestões 2005/2008 e 2009/2012); lideranças comunitárias e membros de organizações não governamentais com atuação local.

A realização de entrevistas com representantes das duas gestões municipais teve o intuito de possibilitar a comparação entre a concepção dos agentes públicos que participaram ativamente do processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica, com a visão de continuidade e aplicabilidade deste documento na atual gestão.

Inicialmente, devemos ter claro que, conforme destaca Nascimento (2003), “mais que um documento, a Agenda 21 é um processo de planejamento estratégico participativo” (NASCIMENTO et. al., 2003, p. 47). Assim, com base no diagnóstico socioambiental comunitário, os participantes da construção da Agenda 21 Local elaboraram propostas e desenvolveram estratégias, com vistas à resolução dos conflitos, relacionadas principalmente a minimização dos impactos do turismo massivo, ausência de oportunidades de trabalho e geração de renda, e a reduzida participação comunitária na gestão da localidade. As diretrizes e propostas, conforme exposto no item anterior, deram base ao plano de ação, entendido como Plano Local de Desenvolvimento Sustentável.

É importante ressaltar que a concepção de sustentabilidade socioambiental presente na Agenda 21 Local de Itaparica é o reflexo da busca da comunidade local, atendendo aos pilares da sustentabilidade, a saber, crescimento econômico conciliado à preservação e conservação dos recursos naturais e justiça social.

A avaliação dos limites e possibilidades da Agenda 21 Local de Itaparica/BA foi elaborada a partir de duas abordagens principais: o desenvolvimento sustentável e a governança participativa. Para tanto, foi realizada pesquisa de campo, com a aplicação de entrevistas estruturadas, junto aos agentes sociais envolvidos. Quanto aos representantes do poder público foram entrevistados, para a gestão 2009-2012, a Secretária de Meio Ambiente, Cultura e Turismo; a Diretora de Turismo e o Prefeito Municipal; para a gestão 2005-2008 a Diretora de Associações e Cooperativas da Secretaria de Ação Social; o Diretor de Infraestrutura e a Secretária de Educação. Além disso, foram entrevistados como representantes do poder público o Diretor de Meio Ambiente, integrante de ambas as gestões; a gestora da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), responsável pela Marina de Itaparica.

Quanto aos demais representantes (lideranças comunitárias e organizações governamentais) foram entrevistados os representantes da Associação Comercial de Itaparica (ACEITA), do Conselho Tripartite, da Associação de Mulheres de Itaparica, da Associação Brasileira para Educação Ambiental em Áreas de Manguezal (Edumangue) e da Associação Religiosa Cultural e Ambientalista Venceslau Monteiro (ARCA), além de agentes comunitários formados pelo projeto De Olho no Ambiente.

As entrevistas tiveram como objetivo, em primeiro lugar, investigar o entendimento da concepção de sustentabilidade por parte dos entrevistados, bem como a importância, ou não, dada ao processo participativo no governo local; o conhecimento acerca da Agenda 21, de forma geral, e, mais especificamente da Agenda 21 Local de Itaparica. Em segundo lugar, as entrevistas contribuíram para o entendimento acerca de aspectos relacionados à governança, no que se refere à continuidade do processo, ou seja, à implementação das ações propostas na

Agenda de Itaparica, e sua relação com os planos e projetos futuros ou em andamento para o desenvolvimento do município.

Um dos resultados das entrevistas está relacionado à concepção de sustentabilidade e à importância dada à participação popular em ambas as gestões municipais de acordo com os representantes do poder público. De maneira geral, os entrevistados entendem por sustentabilidade o equilíbrio entre crescimento econômico, preservação ambiental e justiça social, conforme conceito amplamente divulgado. Contudo, a gestora da Conder entende por sustentabilidade o reaproveitamento de resíduos e não relata iniciativas do poder público voltadas para a participação popular.

A posição de que a participação popular na gestão pública deve ser estimulada foi unânime, apesar das poucas iniciativas relatadas para que a população local efetivamente participe da gestão municipal. Segundo relato da Secretária de Meio Ambiente, Cultura e Turismo estão sendo realizadas convocatórias junto a comunidade local para tomada de decisões no que tange ao planejamento local, mas há pouca participação, comprometendo a legitimidade. Para o representante da Edumangue, os itaparicanos têm problemas de autoestima, o que, na sua visão, justifica a não participação popular. Para o representante da ACEITA, a baixa escolaridade e deficiência na educação são os fatores responsáveis para que os moradores de Itaparica não se desenvolvam como cidadãos.

Os entrevistados demonstraram conhecimento acerca do conceito de Agenda 21, apesar de alguns, a exemplo da gestora da Conder e do representante da ACEITA, não compreenderem a sua aplicabilidade e forma de construção. Vale ressaltar que entre os entrevistados, apenas a gestora da Conder, o representante da ACEITA, a Diretora de Turismo e o Prefeito de Itaparica não participaram da construção da Agenda 21 Local do município.

Nesse critério, a mobilização para sensibilizar governo e sociedade, primeiro passo da metodologia proposta pelo Ministério do Meio Ambiente, seria de fundamental importância para a aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica/BA. Durante as

entrevistas com o poder público, com exceção do Diretor de Meio Ambiente e da Diretora de Associações e Cooperativas da Secretaria de Ação Social, ficou evidente que o desconhecimento acerca dos passos subsequentes à constituição do Fórum foi decisivo para a descontinuidade do processo, no escopo da participação do poder público na implementação do plano de ação da Agenda 21 Local.

Outras diferenças surgem quando são abordadas questões específicas sobre a participação e sobre o processo de construção e a aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica/BA. Todos os entrevistados do poder público da gestão 2005-2008 apresentaram conhecimento e acompanharam, direta ou indiretamente, a construção do documento. Já na atual gestão (2009-2012) foi notório o desconhecimento acerca do documento, à exceção do Diretor de Meio Ambiente, que exercia a mesma função na gestão anterior e da Secretária de Meio Ambiente, Cultura e Turismo que participou do processo de construção como representante do terceiro setor.

É importante ressaltar que, apesar da constituição do Fórum da Agenda 21 Local e de algumas reuniões que ocorreram ao longo dos anos de 2007 e 2008, não foi possível o acesso público ao documento constituído. Inclusive, não foram disponibilizadas cópias do documento final ao poder público ou entidades do terceiro setor, e a Secretária de Meio Ambiente, Cultura e Turismo, a representante da Associação de Mulheres de Itaparica e a Diretora de Infraestrutura mencionaram acreditar que o mesmo não havia sido finalizado. O documento finalizado seria entregue pela empresa proponente do projeto De Olho no Ambiente, após reconhecimento por parte dos Ministérios do Meio Ambiente e das Cidades, parceiros da Petrobras na iniciativa. Contudo, a entrega não ocorreu, ficando com o Conselho Gestor uma cópia do Diagnóstico Socioambiental Comunitário e uma versão do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável.

Apesar do desconhecimento, especialmente acerca do conteúdo da Agenda 21 Local, também é unânime o posicionamento de que essa contribuiria ou poderia ter contribuído para a sustentabilidade do município e que deveria ser recuperada e atualizada, especialmente frente aos projetos de desenvolvimento do turismo e

aqueles decorrentes da realização da Copa do Mundo de 2014, que estão sendo planejados para a região nos próximos anos.

Desse modo, o que se pode constatar é que uma mobilização social de tamanha proporção, que culminou com a constituição do Fórum da Agenda 21 Local e a definição de propostas e diretrizes voltadas para o desenvolvimento local, foi relegada ao esquecimento e completamente desconsiderada na elaboração do planejamento e das políticas públicas locais. Quando questionados sobre os motivos da não aplicabilidade da Agenda 21 Local em Itaparica, foi destacada por todos os agentes sociais entrevistados a ausência de uma cultura de participação por parte da comunidade e o comodismo por parte da comunidade local de participar das ações políticas do município. É evidente, contudo, uma transferência de responsabilidade do poder público para a sociedade civil, uma vez que não cabe apenas aos agentes sociais a implementação das propostas e diretrizes. É fundamental que o poder público local se predisponha a aplicar a Agenda 21 Local, inserindo as propostas nos planos de governo e criando ferramentas de incentivo à participação social.

Para a Secretária de Meio Ambiente, Cultura e Turismo esta foi “mais uma das iniciativas de interesse público engavetadas pela gestão anterior”, a mesma inclusive buscou informações a respeito da continuidade junto à Petrobras (propositora do projeto De Olho no Ambiente) e não obteve êxito. Para o Diretor de Meio Ambiente, um dos fatores que contribuíram para a descontinuidade foi a necessidade de deslocamento das pessoas dos distritos para a sede do município para participarem das reuniões e ações propostas, já que tinham o objetivo de participar para terem representatividade na implantação do plano. Além disto, o mesmo relatou que foi formada uma comissão para apresentar o Plano Local de Desenvolvimento Sustentável para o então Prefeito, contudo “a importância do documento e sua aplicabilidade não foram ‘absorvidas’”.

Os representantes da gestão 2008-2012 entrevistados mencionaram que a não incorporação da agenda 21 Local de Itaparica/BA e do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável se deve ao desconhecimento ou inacessibilidade dos

referidos documentos. Dito isto, fica evidente o “esquecimento” da Agenda 21 Local de Itaparica/BA. Inclusive o Diretor de Meio Ambiente e o representante dos agentes comunitários relataram o insucesso das diversas tentativas de apresentação da Agenda 21 Local de Itaparica/BA por parte dos agentes envolvidos para o atual prefeito, inclusive com exposição das diretrizes elaboradas para o desenvolvimento da localidade.

Face ao exposto, devemos concordar que a cidadania ativa deve ser exercida pela população, cabendo ao poder público desenvolver ferramentas para que essa participação se viabilize. Assim como cabe ao poder público estabelecer e estimular o diálogo com os diversos agentes locais, sejam eles, entidades de classe, representações da comunidade ou organizações não governamentais, que tenham atuação e que expressem os desejos e anseios da coletividade.

No entanto, não devemos eximir a sociedade civil, de sua responsabilidade pela não aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica. Concordando com Cavalheiro e Juchem (2009), quando afirmam que “sem a sociedade civil mobilizada haverá baixa propensão à institucionalização de normas, padrões e regras, sem os quais o perfil do governante continuará ditando a forma de ser do Estado e sua relação com a sociedade” (CAVALHEIRO e JUCHEM, 2009, p. 9).

Um resultado concreto, apesar de indireto, da Agenda 21 Local de Itaparica/BA foi a recuperação da Associação de Marisqueiras, Pescadores e Artesãos de Maguinhos e Adjacências, relatado pela Diretora de Associações e Cooperativas da Secretaria de Ação Social. Segundo ela, a Agenda 21 Local “serviu de inspiração para os integrantes da associação que, atualmente, conta com cerca de 300 associados”.

O resultado da pesquisa de campo traz consigo o questionamento se o fato da Agenda 21 Local de Itaparica/BA ter caído no esquecimento foi resultado da inexistência de governança. Considerando o entendimento de governança em que cabe ao poder público criar ferramentas e estimular a participação da sociedade nas decisões locais, podemos afirmar que Itaparica retrata, sim a ausência de governança, uma vez que tanto não é estimulada a cidadania ativa, quanto um

processo participativo como a construção da Agenda 21 Local é desconsiderado na elaboração de políticas públicas.

O que se pode inferir é que a Agenda 21 Local de Itaparica/BA seguiu o exemplo de tantas outras iniciativas, não sendo considerada quando da elaboração das políticas públicas municipais para promoção do desenvolvimento local. É importante ressaltar que, seja pela não implementação do plano de ação ou pela ausência de monitoramento e acompanhamento, o referido documento foi desconsiderado pelo poder público local. É importante enfatizar o papel do poder público no que tange à conversão em políticas públicas das propostas definidas coletivamente, mediante dotação orçamentária e planejamento do investimento.

É fundamental que o planejamento seja bem estruturado e pautado em decisões coletivas, e que tenha os seus pilares nos princípios da sustentabilidade. Conforme pôde ser observado na pesquisa realizada, os agentes comunitários, representantes do terceiro setor e alguns do poder público, a exemplo da Diretora de Associações e Cooperativas da Secretaria de Ação Social e do Diretor de Meio Ambiente, reconhecem o documento e sua importância para delineamento das políticas públicas. Contudo, o grau de participação e a falta de engajamento contribuem para sua ineficácia. Não houve, dessa forma, o estabelecimento de padrões de articulação e cooperação entre os agentes sociais e políticos, bem como não houve êxito em transformar em realidade as decisões provenientes da coletividade.

Quanto ao planejamento para o desenvolvimento de Itaparica, particularmente com relação à construção da ponte Salvador-Itaparica e a realização de eventos esportivos de cunho internacional que ocorrerão no Brasil a partir de 2013, o cenário é de incertezas. Conforme mencionado pelos representantes do poder público e organizações não governamentais entrevistadas, o projeto da ponte Salvador-Itaparica, de autoria do governo do Estado da Bahia, ainda não foi contemplado no âmbito do planejamento municipal, já que está em fase de estudo e análise, não havendo nada de concreto.

A gestora da Conder, responsável pela Marina de Itaparica, apresentou o projeto de transporte Salvador-Itaparica, que está em fase de licitação, facilitando o acesso direto da capital à sede do município, contribuindo para o turismo local. Além disto, está sendo desenvolvido um projeto de criação de uma escola de remo em parceria com a Secretaria de Esportes com intuito de “retirar crianças e jovens da rua, evitando o contato com as drogas e oferecendo uma oportunidade de crescimento”.

Já com relação aos eventos esportivos, conforme mencionado anteriormente, Itaparica está concorrendo com outros municípios para a implantação do Centro de Treinamento de Seleções (CTS) e integra o projeto de “Interiorização da Copa”, inclusive já foram realizados estudos técnicos por parte da Fifa e as exigências estão sendo estudadas, conforme relato da Secretária de Meio Ambiente, Cultura e Turismo.

Pode-se citar, no contexto do desenvolvimento do turismo, o plano de ação para o desenvolvimento do turismo na baía de Todos os Santos, apresentado pelo governo do estado, através da Secretaria de Turismo (Setur), no qual estão inseridos os municípios de Maragogipe, Itaparica e Vera Cruz. Neste, o governo estadual deverá receber, mediante financiamento, recursos da ordem de US\$ 85 milhões para impulsionar os segmentos de turismo náutico e cultural, com contratos assinados até o final de 2011¹⁶.

Outra iniciativa que pode ser registrada foi a recuperação do Grande Hotel de Itaparica¹⁷ pelo Serviço Social do Comércio (SESC), que investiu cerca de R\$ 15 milhões em recursos próprios para reforma do empreendimento que se encontrava desativado há mais de quinze anos. A missão do novo Grande Hotel de Itaparica é voltar a atuar como polo hoteleiro e reacender o turismo em Itaparica, que atualmente é carente de meios de hospedagem¹⁸. A perspectiva dos moradores

¹⁶ Fonte: BAHIA. Secretaria do Turismo, 2011. Baía de Todos os Santos terá US\$ 85 milhões investidos no turismo. Disponível em <<http://www.setur.ba.gov.br/2011/05/16/baia-de-todos-os-santos-tera-us-85-milhoes-investidos-no-turismo/>>. Acesso em 30 jul. 2011.

¹⁷ O empreendimento, construído em 1950, era sinônimo de glamour e luxo, foi o primeiro hotel cassino da Bahia e acolheu nas décadas de 60, 70 e 80 importantes personalidades.

¹⁸ O hotel contará com dois prédios para hospedagem, com um total de 78 apartamentos, salão de beleza, sauna, sala de ginástica, brinquedoteca, lan-house, salão de jogos, piano-bar, lanchonete, piscinas, parque esportivo e, anexo ao hotel, será construído um completo centro de convenções.

locais, segundo agentes comunitários e representantes da ACEITA, é a geração de emprego e renda, uma vez que Itaparica apresenta poucas oportunidades de trabalho para os jovens.

Ainda nesse contexto, com foco na qualificação de mão de obra local, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), em parceria com o SESC, através do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) está oferecendo em Itaparica cursos gratuitos de formação de recepcionistas em meios de hospedagem, camareiras e garçons, além de cursos de inglês e espanhol.

Contudo, para a Diretora de Turismo, atualmente, “não há turismo em Itaparica; há um grande potencial, mas não é efetivamente trabalhado”. Ao serem avaliadas as diretrizes propostas pela Agenda 21 Local, o desenvolvimento do turismo sustentável contribuiria para a geração de trabalho e renda no município. Para a entrevistada é fundamental “desconstruir a ideia de turismo de veraneio e investir em outra forma de turismo”. Cabe aqui questionarmos porque não somar outras opções e tipos de turismo, a exemplo do turismo histórico e náutico, ao invés de desconstruir o turismo de veraneio historicamente praticado na ilha de Itaparica.

Além disto, ela cita a fragmentação das iniciativas locais voltadas para incremento da atividade turística, a exemplo do “Clube da Excelência em Turismo” realizado pelo Sebrae, que é apontado como um caso de sucesso, e das ações de capacitação realizadas pelo Senac, também avaliadas como exitosas. Contudo, apesar do sucesso obtido em ambas as iniciativas, não há o diálogo com a Secretaria de Meio Ambiente, Cultura e Turismo no que se refere à identificação das carências e demandas do município.

Deve-se registrar, por fim, que, apesar de algumas das diretrizes propostas pela Agenda 21 Local de Itaparica/BA, não terem sido contempladas, algumas ações estão sendo implementadas, independentemente da Agenda 21 Local a exemplo de iniciativas de geração de trabalho e renda e de desenvolvimento do turismo, como apresentado. O que nos resta avaliar é se o desenvolvimento das ações está em

consonância com os anseios e desejos da população local, conforme definido na Agenda.

Como cita Kohler e Phippili (2005),

Apesar de constituir-se como o maior avanço no que diz respeito à busca pelo desenvolvimento sustentável, especialmente após a ECO 92, a falta de capacitação específica dos gestores públicos, a descontinuidade e a pontualidade das ações dos poderes executivos municipais podem ser os principais obstáculos à difusão e implementação de Agendas 21 Locais, de forma integrada às políticas públicas para o meio ambiente, nos diferentes municípios do Estado da Bahia. (KOHLER e PHILLIPI, 2005, p. 732).

Assim, ao se avaliar a atuação dos principais agentes sociais, à luz dos conceitos apresentados nesse trabalho, é possível afirmar que há um abismo entre os processos de mobilização social que resultaram na construção da Agenda 21 Local de Itaparica/BA e as políticas públicas implementadas para o desenvolvimento do município. Desse modo, é necessário que haja uma aproximação entre poder público e demais agentes sociais, possibilitando o diálogo e equalizando as expectativas locais com os aspectos econômicos, ambientais, sociais e culturais para que o desenvolvimento sustentável de Itaparica seja uma realidade.

Em suma, o que se pode constatar foi a não incorporação da Agenda 21 Local de Itaparica/BA no processo de planejamento municipal. Desse modo, podemos inferir que a Agenda 21 Local de Itaparica não resultou na efetivação de um pacto político consistente envolvendo os segmentos da sociedade. Esse fato pode ser explicado por fatores tais como a ausência de uma cultura política participativa em âmbito local; a falta de governança, como forma de assumir compromissos, estimular a participação e por em prática as propostas delineadas e ainda pela falta de apoio da empresa proponente do projeto nas etapas de implementação, monitoramento e avaliação do plano de desenvolvimento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo apresentar o processo de construção e analisar a aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, no que tange aos seus limites e possibilidades. Para tanto, apresentou os conceitos de desenvolvimento sustentável e governança como formas de analisar a aplicabilidade da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, construída em 2006/2007, a qual contou com a participação dos agentes sociais locais.

Itaparica é um município com grande potencial turístico, devido às suas praias com águas calmas, estância hidromineral e rica história, retratada, principalmente, pela arquitetura local. No entanto, o turismo de veraneio até então praticado na ilha é apontado pelos moradores locais como depredador e gerador de um número insuficiente de empregos, não contribuindo com a inserção da comunidade local na atividade e desenvolvimento regional. Este fator pode ser comprovado a partir da análise das diretrizes da Agenda 21 Local de Itaparica/BA, onde os agentes sociais apontaram a supervalorização do turismo como um problema a ser solucionado.

O desenvolvimento do turismo sustentável de forma planejada, com o envolvimento da comunidade local nas suas decisões e operação, traria benefícios econômicos e sociais, contribuindo para a preservação ambiental e cultural do município.

Outro fato que merece destaque é que a ilha de Itaparica ressurgiu no cenário atual, a partir de 2009, com a especulação acerca da construção da ponte Salvador-Itaparica. A obra não é consenso na sociedade. Alguns moradores acreditam que a ponte será mais um fator de degradação e marginalização da população, enquanto outros acreditam ser este o caminho do crescimento.

O que se pode afirmar é que, apesar das possibilidades de crescimento impulsionado pelo turismo ou pela construção da ponte Salvador-Itaparica, o município carece de um planejamento voltado para a sustentabilidade que tenha como base as diretrizes apontadas pela Agenda 21 Local.

A construção da Agenda 21 pressupõe tomada de consciência do papel de cidadão e a integração entre os agentes sociais como parte de um processo de planejamento participativo que aponta diretrizes para o desenvolvimento. Por se tratar de um documento que retrata desejos e anseios da coletividade o poder público local, empregando os princípios da governança, deve utilizá-lo para orientar a elaboração das políticas públicas municipais. É importante ressaltar que o comprometimento com as questões voltadas para o crescimento econômico alinhadas com questões de cunho sociais e ambientais é imprescindível para o sucesso desta iniciativa.

Neste processo, o poder público deveria ter o papel de incentivador do diálogo, criando espaços para a participação, e na busca da implementação das diretrizes apontadas. Conforme exposto anteriormente, a governança contribui para a consecução do objetivo de atingir o desenvolvimento sustentável.

Seguindo a metodologia proposta pelo Ministério do Meio Ambiente, a Pesquisa das Agendas 21 (BRASIL, 2009) aponta que a elaboração do Plano Local de Desenvolvimento Sustentável acaba não sendo concretizada em decorrência do frágil entendimento e da incipiente articulação para a construção dos três primeiros passos - mobilizar para sensibilizar governo e sociedade, criar o Fórum da Agenda 21 Local e elaborar o diagnóstico participativo. Tal fato acarreta a não efetividade na implementação da Agenda 21, relegando a mesma a uma pauta de reivindicações socioambientais sem efeito prático.

A partir dos resultados da pesquisa de campo, se pode constatar que, em Itaparica, a Agenda 21 Local, apesar de sua reconhecida importância por parte dos agentes sociais envolvidos, não ofereceu subsídios para a elaboração de políticas públicas municipais que orientassem o desenvolvimento, entrando para a estatística acima de não representar efeito prático. É importante ressaltar que, seja pela não implementação do plano de ação ou pela ausência de monitoramento e acompanhamento, o referido documento foi desconsiderado pelo poder público local.

A sociedade civil está à frente dos principais resultados obtidos decorrentes do processo de construção da Agenda, se destacando a mobilização comunitária em

torno da discussão do desenvolvimento local, a definição de diretrizes para norteá-lo e a constituição do Conselho Gestor e do Fórum da Agenda 21 Local e a recuperação da Associação de Marisqueiras, Pescadores e Artesãos de Maguinhos e Adjacências. A discussão acerca do desenvolvimento local surge como um impulso à retomada de consciência do papel de cidadão, lembrando a história itaparicana de luta política.

É importante, contudo, que as diretrizes da Agenda 21 Local de Itaparica/BA sejam recuperadas, discutidas e criticamente analisadas, com o apoio de pessoal técnico qualificado, que oriente os agentes sociais envolvidos, muita vezes carentes de informação. A partir da análise crítica das diretrizes, validando-as ou redirecionando-as, poder-se-á, a partir da ação do poder público, efetivá-las na forma de políticas públicas, cabendo à comunidade o acompanhamento da implementação.

Em suma, no caso de Itaparica, o desafio é a participação política da comunidade local e desempenho da governança por parte do poder público para possibilitar a aplicabilidade da Agenda 21 Local. Desse modo, com o resgate do documento, análise crítica e a efetiva implementação das diretrizes avaliadas seria possível delinear o desenvolvimento de Itaparica para a sustentabilidade, enfrentando e minimizando os possíveis impactos negativos do crescimento não planejado.

O que vale ressaltar é que a Agenda 21, reconhecida como um possível instrumento para operar a construção da sustentabilidade, de forma democrática e participativa, em diferentes bases territoriais, articulando diferentes setores da sociedade, representando uma forma de atingir a sustentabilidade, em Itaparica, representou o resultado da ineficiência e desperdício de dinheiro público. Tratando-se de um problema recorrente de transferência de uma ação de governo para a sociedade civil e de descontinuidade de processos legitimados pelos agentes sociais envolvidos.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente**. Brasília: ENAP, n. 10, 1997.

ACSELRAD, Henri e LEROY, Jean-Pierre. Novas premissas da sustentabilidade democrática. **Cadernos de debate Brasil Sustentável e Democrático**, n. 1. Rio de Janeiro: FASE, p. 11-47, 1999.

ALMEIDA, Jalcione. **A problemática do desenvolvimento sustentável. Desenvolvimento Sustentável: Necessidade ou Possibilidade**. 3. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, p. 17-26, 2001.

ARGERICH, Eloísa Nair de Andrade. Desenvolvimento Sustentável. In: SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes, AUGUSTIN, Sérgio. (Org.). **Direito Ambiental e Bioética: legislação, educação e cidadania**. Rio Grande do Sul: EDUCS, 2004, p.27-44.

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabete Melo (Org). **Avaliação de Políticas Sociais: Uma Questão em Debate**. São Paulo: Cortez/IEE, p.29-39, 1999.

BAHIA. (Estado). CENTRO DE RECURSOS AMBIENTAIS. **Inventário de atividades com potencial de contaminação / poluição e de produtos químicos na Baía de Todos os Santos**. Tomo I - Relatório Preliminar. HYDROS Engenharia e Planejamento Ltda, 2008.

BAHIA (Estado). SECRETARIA DE CULTURA. **Perfil do Território de Identidade Metropolitana de Salvador**. Conferências Territoriais, 2009. Disponível em <<http://www.cultura.ba.gov.br>>. Acesso em 31 de jul. 2012.

BAHIA (Estado). SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO. **Projeto Agenda 21 Bahia**. Disponível em <<http://www.sedur.ba.gov.br>>. Acesso em 30 ago. 2011.

BAHIA (Estado). SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO URBANO. **Território Metropolitano de Salvador**, 2009. Disponível em <<http://www.sedur.ba.gov.br>>. Acesso em 08 abr. 2012.

BAHIA (Estado). SECRETARIA DO PLANEJAMENTO. **Territórios de Identidade – Mapas**, 2011. Disponível em <<http://www.seplan.ba.gov.br>>. Acesso em 08 jun. 2012.

BAHIA (Estado). SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA – SEI. **Dinâmica sociodemográfica da Bahia: 1980-2002**. Salvador: SEI, 2003.

BAHIA (Estado). SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA – SEI. **IDE/IDS - Índice de Desenvolvimento dos Municípios**. Salvador: SEI, 2006.

BAHIA (Estado). SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA – SEI. **Municípios em Síntese**. Disponível em <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em 06 fev. 2010.

BAHIA (Estado). SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA – SEI. **SIDE – Sistema de Dados Estatísticos**. Salvador: SEI, 2010. Disponível em <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em 12 set. 2011.

BAÍA de Todos-os-Santos terá US\$ 85 milhões investidos no Turismo. Disponível em <<http://www.bahia.com.br>>. Acesso em 20 mai. 2011.

BECKER, Dinizar Fermiano, et alii. Competitividade: um novo padrão de desenvolvimento regional. **Redes**. Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 2, p. 17-75, 1996.

BRAGA, Thaiz. **A ocupação informal na Região Metropolitana de Salvador: uma análise das décadas de oitenta e noventa**. Disponível em <<http://www.sei.ba.gov.br>>. Acesso em 13 abr. 2008.

BRASIL. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP. Censo Educacional, 2009.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 Brasileira: Ações prioritárias**. Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional. 2. ed. Brasília: MMA, 2004.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 Brasileira. Bases para discussão**. Brasília: MMA/PNUD, 2000.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Construindo a Agenda 21 Local**. Brasília: MMA, 2003.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Articulação Institucional e Cidadania Ambiental. Departamento de Cidadania e Responsabilidade Socioambiental. Programa Agenda 21. **Pesquisa Nacional das Agendas 21 Locais**. Brasília, DF: 2009. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em 01 ago. 2010.

BRASIL. Ministério da Saúde. Brasil em Números, 2009. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br>>. Acesso em 29 jul. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS, 2009.

BRASIL. Ministério da Saúde. Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde - DATASUS, 2012. Disponível em <<http://cnes.datasus.gov.br>>. Acesso em 15 ago. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de avaliação do Programa Desenvolvimento do Turismo no Nordeste**. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo, 2004.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, n.45, São Paulo, 1998. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf>>. Acesso em 15 ago. 2010.

BORN, R.H. **Governança e sustentabilidade: desafios planetários para organizações não governamentais**. A participação de organizações da sociedade civil em processos, conferências e instâncias globais a locais para o desenvolvimento sustentável. São Paulo, Vitae Civilis, 2011. Disponível em <<http://www.vitaecivilis.org.br>>. Acesso em 18 mar. 2012.

BRIGAGÃO, Clovis e RODRIGUES, Gilberto. **Globalização a Olho Nu**. O mundo conectado. São Paulo: Ed. Moderna, 1998.

CARVALHO, J. Plano de Trabalho do Projeto De Olho no Ambiente – Manual de Construção de Agendas 21 Locais: Construindo a Agenda 21 Local de comunidades. Fundação José Pelúcio Ferreira – Petrobras, 2006.

CAVALCANTI, C. (Org.) **Desenvolvimento e Natureza: estudo para uma sociedade sustentável**. São Paulo: Cortez, 1998.

CAVALHEIRO, Dionise Magna e JUCHEM, Maria Eloísa. Políticas Públicas: uma análise mais apurada sobre governança e governabilidade. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, ano I, n. I, p. 1-12, 2009.

DIEGUES, Antônio Carlos. Desenvolvimento sustentável ou sociedades sustentáveis: da crítica dos modelos aos novos paradigmas. **São Paulo em Perspectiva**, n.1-2, 1992.

DINIZ, Eli. Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

FRANCHINI, A.; ALVIM, M.I.; MOTA, M.M; CASTRO, M.C. **Uma Revisão Teórica Acerca do Desenvolvimento Sustentável e o Meio Ambiente: o Caso Brasileiro**. SOBER, 2004.

GAMBÁ – GRUPO AMBIENTALISTA DA BAHIA, 2011. Disponível em <<http://onggamba.wordpress.com/tag/agenda-21>>. Acesso em 20 fev. 2012.

GEWEHR, Mathias Felipe. Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Brasileira: implicações conceituais e específicas. **Revista Jus Vigilantibus**, 2006. Disponível em <<http://jusvi.com/artigos/20826/2>>. Acesso em 01 ago. 2012.

GONÇALVES, Alcindo. **O conceito de governança**, 2006. Disponível em <<http://www.conpedi.org.br>>. Acesso em 24 mar. 2011.

HATJE, Vanessa; BÍCEGO, Márcia; CARVALHO, Gilson; ANDRADE, Jailson. **Contaminação Química**, 2009. Disponível em <<http://www.goat.fis.ufba.br>>. Acesso em 26 abr. 2012.

HERCULANO, Selena Carvalho. Do desenvolvimento (in) suportável à sociedade feliz. In. GOLDENBERG, M. (Org.). : **Ecologia, ciência e política**. Rio de Janeiro, Revan, 1992.

IBGE. Censos Demográficos 1980; 1991; 2000; 2010.

IBGE. Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, 2008.

IBGE. Produção Agrícola Municipal 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IBGE. Produção da Pecuária Municipal 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.

IPEA. Desafios do Desenvolvimento. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 01 mar. 2010.

ITAPARICA. Blog da Ilha, 2011. Disponível em <<http://www.blogdailha.org>>. Acesso em 16 jun. 2012.

JACOBI, Pedro. Meio ambiente e sustentabilidade. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. Ed. especial, 1999, p. 175-183. Disponível em <www.michelonengenharia.com.br>. Acesso em 17 jun. 2010.

KOHLER, M.; JR. PHILLIPI, A. A Agenda 21 como Instrumento para a Gestão Ambiental. In. JR. PHILLIPI, A.; PELICIONI, M. **Educação Ambiental e Sustentabilidade**. Barueri, SP: Manole, 2005.

LAGO, Antonio; PÁDUA, José Augusto. **O que é ecologia**. São Paulo, Brasiliense, 1992.

LEFF, Henrique. **Saber ambiental: sustentabilidade racionalidade, complexidade, poder**. 2. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. Consciência ecológica: emergência, obstáculos e desafios. *Política e Trabalho*, p. 139-154, 1998.

LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. O debate da sustentabilidade na sociedade insustentável. *Política e Trabalho*, n.13, p. 201-222, 1997.

LIMA, Sérgio Ferraz de. Introdução ao Conceito de Sustentabilidade – Aplicabilidade e Limites. *Cadernos da Escola de Negócios*, v. 4, n. 4, 2006.

MAPLINK. 2012. Disponível em <www.maplink.com.br>. Acesso em 10 jul. 2012.

MOREIRA, Carlos de Arbués. **Desenvolvimento Sustentável - Um conceito no limiar da utopia**, 2005. Disponível em <<http://api.ning.com>>. Acesso em 15 out. 2011.

NASCIMENTO, E. Agenda 21 articulando Planos nos municípios. **Caderno de Debate: Agenda 21 e sustentabilidade**. Secretaria de Políticas para o Desenvolvimento Sustentável. MMA, Brasília, 2007.

NASCIMENTO, L.C; PEREIRA JR, N.; CARVALHO, D.D. Potencialidades e Dificuldades na Aplicação da Agenda 21 Local em Pequenas Comunidades – Estudo de caso: ilha de Itaoca. **Revista Augustus**, Rio de Janeiro, v.8, n.17, 2003.

NOVAES, Washington. Agenda 21: um novo modelo de civilização In TRIGUEIRO, Carlos. **Meio Ambiente no Século 21**. Rio de Janeiro. Ed: Sextante, 2003.

NUNESMAIA, M. F.; ARAÚJO, L. C.; NASCIMENTO, R. S. Ilha de Itaparica - Leitura Preliminar da Derrocada Ambiental. In: XXIX AIDIS, 2004, San Juan. Anais eletrônico do XXIX Congresso interamericano de engenharia sanitária e ambiental. San Juan: AIDIS, 2004.

O'CONNOR. In: BOBBIO, Norberto et. al. **Dicionário de Política**. 6.ed., Brasília, UnB, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – CMMAD. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. COMISSAO SOBRE GOVERNANCA GLOBAL. **Nossa Comunidade Global. O Relatório da Comissão sobre Governança Global**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**, 2002. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 03 mar. 2004.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Software, versão 1.0.0. Brasília, PNUD; São Paulo, IPEA; Belo Horizonte, Fundação José Pinheiro, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. ONU. Resolução 64/236 - Implementação da Agenda 21, o Programa para o Implementação da Agenda 21 e os resultados da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável. 2011.

ORGANIZAÇÃO SÓCIO-AMBIENTALISTA JOGUELIMPO. **Agenda 21 Local da Comunidade de Itaparica – Itaparica, BA.** Programa De Olho no Ambiente. Petrobras, 2008.

ORGANIZAÇÃO SÓCIO-AMBIENTALISTA JOGUELIMPO. **Relatório do Diagnóstico Sócio-Ambiental da Comunidade de Itaparica – Itaparica, BA.** Programa De Olho no Ambiente. Petrobras, 2008.

PEREIRA, Lívia; CAMARGO, Sandro Luiz de; LIMA, Ulysses; HELENO, Carlos Alberto. A contribuição do programa Bahia Azul na elaboração de ferramentas para a gestão ambiental da baía de Todos os Santos. 21º Congresso Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental, 2001. Disponível em <<http://www.bvsde.paho.org>>. Acesso em 20 mai. 2012.

RIBEIRO, Renato Jeanine. **A sociedade contra o social: o alto custo da vida pública no Brasil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

RIPSA. Rede Interagencial de Informação para a Saúde. Indicadores básicos para a saúde no Brasil: conceitos e aplicações. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde, 2008. Disponível em: <<http://portal.saude.gov.br>> Acesso em 23 fev. 2010.

RODRIGUES, Arlete Moysés. A matriz discursiva sobre o “meio ambiente”: produção do espaço urbano – agentes, escalas e conflitos. In. CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de.; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). **A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios.** São Paulo: Contexto, p. 207-230, 2011.

RUA, Maria das Graças. Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 48, n. 3, p. 133-152, 1997.

SACHS, Ignacy. **Stratégies de l' écodéveloppement.** Paris: Les Editions Ouvrières. 1980.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir.** São Paulo: Vértice, 1986.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI – desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Studio Nobel Fundap, 1993.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituente. **DADOS - Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n 3, p. 335-376, 1997.

SILVA, F.; JACCOUD, L; BEGHIN, N. Políticas sociais no Brasil – participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, L. (org.) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, p. 373-408. 2005.

SIQUEIRA, Thiago. **Agenda 21, Territorialidade e Desenvolvimento Sustentável: uma Análise dos Processos de Desenvolvimento Local das Comunidades de Boipeba e São Sebastião – Município de Cairu**. 2009. 128 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) – Universidade Católica do Salvador, Salvador. 2009.

SORRENTINO, Marcos e TASSARA, Eda. Educando para o Desenvolvimento Sustentável. In. **O município no século XXI: cenários e perspectivas**. Fundação Prefeito Faria Lima – CEPAM. Ed. Especial. São Paulo, p. 185-190, 1999.

TAVARES, Everkley Magno Freire. Avaliação de Políticas Públicas de Desenvolvimento Sustentável: Dilemas Teóricos e Pragmáticos. **Holos**, Rio Grande do Norte, ano 21, p. 120-129, 2005.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Curso de Tupi Antigo, 2000. Disponível em <<http://www.fflch.usp.br/dlcv/tupi/vocabulario.htm>>. Acesso em 10 ago. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO – UFRJ. Observatório das Metrôpoles, 2006. Disponível em <<http://www.observatoriodasmetrôpoles.ufrj.br>>. Acesso em 15 set. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE RORAIMA – UFRR. **Aplicação da Energia Elétrica na Propriedade Rural**, 2010. Disponível em <<http://www.ebah.com.br>>. Acesso em 19 out. 2012.

VALLA, V. V e STOTZ, E. N. Participação popular e saúde. Série Saúde e Educação. Petrópolis: Centro de Defesa de Direitos Humanos; Rio de Janeiro: **Centro de Estudos e Pesquisas da Leopoldina**, 1989.

ANEXOS
MODELOS DAS ENTREVISTAS

ANEXO 1**MODELO DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTES DO PODER PÚBLICO
MUNICIPAL (ITAPARICA/BA) – GESTÃO 2005/2008**

ENTREVISTADO: _____ DATA: _____
FUNÇÃO/ OCUPAÇÃO: _____

1. Qual o seu entendimento sobre sustentabilidade?

2. Qual a importância da participação pública neste governo?

3. Conhece o documento Agenda 21? Qual o seu entendimento acerca dele?

4. Teve participação no processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica no ano de 2007?

5. Como avalia o processo de construção e a sua participação neste?

6. Acredita que este documento poderia contribuir (ou poderia ter contribuído) para a sustentabilidade do município? Como avalia a continuidade do processo?

ANEXO 2**MODELO DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTES DO PODER PÚBLICO
MUNICIPAL (ITAPARICA/BA) – GESTÃO 2009/2012**

ENTREVISTADO: _____ DATA: _____
FUNÇÃO/ OCUPAÇÃO: _____

1. Qual o seu entendimento sobre sustentabilidade?

2. Qual a importância da participação pública neste governo?

3. Conhece o documento Agenda 21? Qual o seu entendimento acerca dele, benefícios, forma de construção, participação?

4. Tem conhecimento do processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica no ano de 2007?

5. Teve acesso a este documento ou contato com pessoas que participaram da sua construção?

6. O planejamento local e a elaboração de políticas públicas levaram em consideração a Agenda 21 Local de Itaparica construída em 2007?

7. Acredita que este documento pode contribuir para a sustentabilidade do município?

ANEXO 3**MODELO DE ENTREVISTA COM REPRESENTANTES DO TERCEIRO SETOR E
LIDERANÇAS COMUNITÁRIAS (ITAPARICA/BA)**

ENTREVISTADO: _____ DATA: _____
INSTITUIÇÃO / FUNÇÃO: _____

1. Qual o seu entendimento sobre sustentabilidade?
2. Como avalia a participação pública em Itaparica?
3. Conhece o documento Agenda 21? Qual o seu entendimento acerca dele?
4. Teve participação no processo de construção da Agenda 21 Local de Itaparica no ano de 2007?
5. Como avalia o processo de construção e a sua participação neste?
6. Como avalia a continuidade do processo?
7. Tem conhecimento dos planos do poder público local para desenvolvimento do município? Há planejamento para os eventos internacionais que ocorrerão no Brasil? Quais são eles?
8. Acredita que estes planos atendem a concepção de sustentabilidade presente na Agenda 21 Local de Itaparica?