

AÇÕES GOVERNAMENTAIS E CONFLITOS NO TERRITÓRIO DE INFLUÊNCIA DA COMUNIDADE DA CACHOEIRA, GUARUJÁ/SP

Gonçalves, P. S. F.¹; Abessa, D. M. S.¹; Silva, N. J. R.²

1 Laboratório de Gestão e Conservação Costeira, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Campus Experimental do Litoral Paulista.

E-mail: paola.sarah@gmail.com

2 Coordenadoria de Assistência Técnica Integral, Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo.

RESUMO

Este estudo analisa transformações ocorridas na comunidade da Cachoeira, município de Guarujá/SP. Considerou-se a ação de diferentes atores sociais, com ênfase na atuação do poder público, concluindo-se que a ação deste ator não foi pertinente, perdendo-se uma oportunidade de promover a valorização das práticas e costumes da comunidade local e de desenvolver uma modalidade de turismo que incluísse os moradores locais e atendesse as demandas por lazer.

INTRODUÇÃO

As características atuais de um dado território são sempre resultado de processos conduzidos pelas ações de diferentes atores sociais e suas relações dinâmicas em interação com determinado ambiente no tempo. Dentre esses atores, destaca-se o poder público, que se manifesta por meio das políticas públicas, as quais devem representar a escolha racional e coletiva de prioridades, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (Bucci, 2002). Com isso, a investigação desses processos em territórios de alta relevância sócio-ecológica, como as zonas costeiras e seus ambientes associados, apresenta-se como ferramenta essencial para que a gestão do próprio território e de seus recursos alcance objetivos compatíveis com a equidade social e a conservação ambiental.

Nesse sentido, populações humanas que vivem em áreas costeiras, como os caiçaras, desenvolveram ao longo do tempo mecanismos sociais que determinam um modo de vida particularmente adaptado aos ecossistemas. No

entanto, vários fatores, como o turismo de segunda residência pautado pela lógica exclusivista, têm desarticulado tais comunidades litorâneas (Luchiari, 1998), provocando transformações sócio-ecológicas que implicam em marginalização das populações nativas e degradação dos ambientes (e.g. Diegues, 1983; Calvente et al., 2004).

Na Baixada Santista, apesar da intensa urbanização, ainda existem populações com práticas que remetem à cultura caiçara. Então, o foco deste trabalho estabelece-se sobre os moradores da comunidade da Cachoeira, no município de Guarujá, visando investigar a existência de relações entre ações governamentais e as transformações ocorridas na comunidade e no território que a influencia diretamente ao longo do tempo, ressaltando àquelas atreladas ao estabelecimento do turismo na região, representado por atividades náuticas e por loteamentos de alto padrão (Gonçalves, 2010).

MATERIAIS E MÉTODOS

Tendo por objeto de estudo os moradores da Cachoeira, localidade situada a Leste do município de Guarujá/SP, às margens da rodovia SP-61, este trabalho extrapolou os limites desta comunidade, sendo desenvolvido ao longo do território que abarca suas adjacências, onde existem atividades exercidas por atores sociais que têm historicamente influenciado na dinâmica da Cachoeira. Assim, foram consideradas também a Serra do Guararu e o ecossistema estuarino do Canal de Bertiooga. Os dados foram obtidos através de entrevistas semi-estruturadas a atores-chave, conversas informais, participação em reuniões, observação direta e aplicação de questionários estruturados. As análises fundamentaram-se no referencial teórico da Sociologia da Tradução (Callon, 1981; 1986; 1999; Latour, 2000) e, de maneira complementar na avaliação de políticas públicas contida no *Petit Guide de L'évaluation des Politiques Publiques* (Conseil Scientifique de l'Évaluation, 1996). Desse modo, ações governamentais consideradas relevantes foram avaliadas quanto a sua eficácia, pertinência e impacto no contexto local (Quadro 1).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A formação da comunidade da Cachoeira remonta ao período compreendido entre o final do século XIX e o início do século XX, quando as primeiras famílias caiçaras chegaram às terras do Sítio Cachoeira, adquiridas pela família Oliveira em 1876, e passaram a trabalhar nos sítios de banana e cana-de-açúcar, vivendo em regime de comodato. A abertura de quatro indústrias de sardinha enlatada, entre as décadas de 50 e 80, ao longo do estuário, foi estimulada por uma política do governo federal que dinamizou a economia, empregando força de trabalho local. A

construção de uma estrada pelo poder público em 1958, foi decisiva para a emergência e o estabelecimento da inovação sociotécnica representada pelo turismo, com a formação de uma rede em torno dessa atividade, pois facilitou o acesso e trânsito de trabalhadores das construtoras e, posteriormente, dos turistas. Com o advento da atividade turística, diversas transformações ocorreram de forma generalizada no local: o território, antes esparsamente ocupado, com atividades de agricultura e pesca para subsistência, venda de pequenos excedentes e os empregos nas indústrias de beneficiamento de pescado, passou por um rápido crescimento demográfico, representado pelo aumento das famílias dos próprios nativos e principalmente pelos que imigraram atraídos pelos postos de trabalho criados com o turismo. Com isso, trabalhadores imigrantes se instalaram entre as moradias dos nativos e os espaços foram ocupados. Adicionalmente, os locais onde atualmente estão instalados os equipamentos turísticos (loteamentos e marinas) eram territórios tradicionalmente utilizados para o lazer e subsistência pelos nativos, porém a privatização dos espaços para a instalação e funcionamento dos equipamentos turísticos após a venda de lotes pelo governo estadual em terras devolutas (no caso dos loteamentos), restringiu o acesso dos moradores. Isso gerou conflitos pela disputa do espaço, entre moradores e investidores – originando diversas ações judiciais – e também conflitos entre os próprios moradores, heterogêneos, não partilhando necessariamente da mesma visão de mundo. O grande número de embarcações provenientes das cerca de dez marinas e garagens náuticas que ocupam o espaço estuarino no presente, também gera conflitos pelo uso do espaço com pescadores locais, pois restringe sua atuação.

O boom turístico efetivado há cerca de duas décadas, trouxe o “mundo urbano” ao local, mudou o eixo econômico do território e as relações sociais, introduzindo uma lógica externa através dos (sub)empregos formais, modificando assim o modo de vida e os mecanismos sociais anteriormente determinados. O estabelecimento

e desenvolvimento da atividade turística efetuada sem coordenação e alinhamento das ações de investidores e turistas de um lado, e moradores de outro, resulta em falta de transparência à rede de gestão do território e confere a ela grande fragilidade: a manutenção desta rede é garantida puramente por relações mercantis.

ANO	AÇÃO GOVERNAMENTAL	ÓRGÃO RESPONSÁVEL / INSTÂNCIA DO PODER PÚBLICO	EFICAZ	PERTINENTE	IMPACTOS	
					NEGATIVOS	POSITIVOS
1938	Decreto-lei nº 291 - estímulo às indústrias de pescadao	Governo Federal	SIM	SIM	-passivo ambiental gerado pela construção das estruturas das fábricas (aterramento de áreas e destruição de manguezais)	-instalação de indústrias de beneficiamento de pescado na região -emprego da força de trabalho local, diante da decadência da bananicultura
1958	Pavimentação da estrada	DER (Departamento de Estradas de Rodagem) / ESTADUAL	SIM	PARCIALMENTE	-controvérsia normativa -livre circulação de indivíduos portando lógicas de ação relacionadas à exploração econômica →conflitos socioambientais	-transporte de moradores
Década de 1960	Venda de lotes (terras devolutas)	Governo Estadual	SIM	NÃO	-estímulo à ocupação em área ambientalmente frágil -privatização de áreas de uso comum →conflitos socioambientais	-criação de postos de trabalho
Década de 1960 a 1982	Provimento de infraestrutura local (ônibus municipal, energia elétrica, escola, etc)	-Prefeitura MUNICIPAL / -Governo Estadual	SIM	SIM	-estímulo à ocupação em área ambientalmente frágil	-melhoria das condições de vida para os moradores
1992	Tombamento da Serra do Guararu	CONDEPHAAT (Conselho de Desenvolvimento do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico e Turístico do Estado de São Paulo) / ESTADUAL	NÃO	NÃO	-não consideração dos moradores no processo -segregação sócio-espacial →conflitos socioambientais	Não identificados
Década de 90 até o presente	Concessão de autorizações para supressão da vegetação e construção nos loteamentos	DEPRN (Departamento de Proteção dos Recursos Naturais) – Agência Ambiental Unificada / ESTADUAL	SIM	NÃO	-estímulo à ocupação em área ambientalmente frágil →conflitos socioambientais	Não identificados
	Investigar denúncias e irregularidades entre os atores com base no Estado de direito através de ações judiciais	Ministério Público / ESTADUAL	PARCIALMENTE	SIM	-morosidade dos processos contribui para que os indivíduos cometam as infrações antes da sua conclusão, tornando o dano ambiental inevitável	-punição aos infratores da legislação ambiental

Quadro 1 – Ações governamentais relevantes no período considerado e avaliação quanto à eficácia, pertinência e impactos

Os aspectos de destaque da trajetória histórica recente do território em questão referem-se a eventos que desencadearam o quadro atualmente observado. A Figura 1 ilustra alguns eixos de transformações. Nesse sentido, sobressaem alguns pontos:

O acesso facilitado pela rodovia induziu a chegada de atores externos;

O modelo de turismo excludente estabelecido na região pautado pela lógica de

mercado, com anuência do poder público, constituído sob a forma das marinas e loteamentos, origina diversos conflitos socioeconômicos e ambientais;

O poder público absteve-se de tomar partido em diversas ocasiões, se omitindo, e/ou agindo de modo desastroso, sem planejamento; desse modo, originou várias das controvérsias e conflitos que ascendem no território nos dias de hoje.

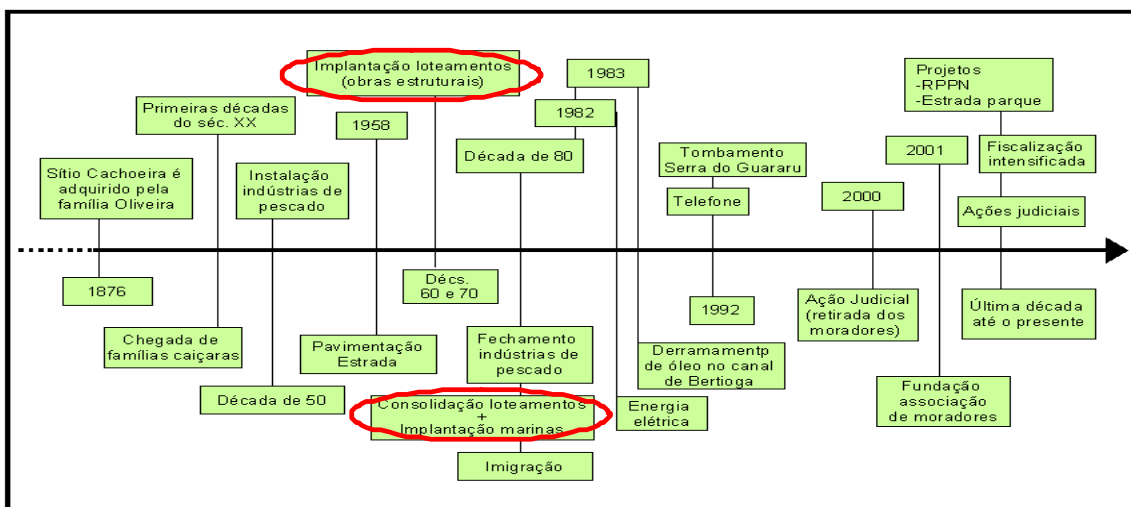


Figura 1 – Fatos determinados na linha do tempo, com destaque para a insurgência dos equipamentos turísticos

CONCLUSÕES

A atuação das instituições governamentais identificadas no período considerado não foi, em geral, pertinente, pela ausência de planejamento (pavimentação da rodovia, venda de lotes), sendo muitas vezes ineficaz (tombamento), ao passo em que estas negligenciaram o contexto estabelecido, os habitantes da região e a gestão do território, podendo, suas ações, relacionarem-se à causa e/ou intensificação dos conflitos emergentes na atualidade.

APOIO

CNPq-PIBIC/UNESP

REFERÊNCIAS

- BUCCI, M. P. D. Direito administrativo e políticas públicas. São Paulo: Saraiva. 2002.
- CALLON, M. Pour une sociologie des controverses technologiques. *Fundamenta Scientiae*, 1981. v 2, p 381-399.
- CALLON, M. Eléments pour une sociologie de la traduction: la domestication des coquilles Saint Jacques et des marins-pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc. *L'Anné*

- Sociologique, 1986, n 36 p. 169-208, 321 p.
- CALLON. M. Le réseau comme forme émergente et comme modalité de coordination : les cas des interactions stratégiques entre firmes industrielles et laboratoires académiques. In : CALLON, M ; COHENDET, P., CURIEN, N., DALLE, J. M., EYMARD DUVERNAY, F., FORAY, D., SCHENK. Réseau et coordination. Paris: Economica. 1999. p. 13 – 64.
- CALVENTE, M.C.M.H.; MARTINEZ, M.T.B.; MALDONADO, W; FUSCALDO, W.C. Caiçaras, mestres, professores e turistas: a resistência da territorialidade em um processo de transformação do território. Enciclopédia caiçara, Diegues, A. C. (org.), v.1, São Paulo: HUCITEC–NUPAUB – CEC. 2004.
- CONSEIL SCIENTIFIQUE DE L’EVALUATION. Petit guide de l’évaluation des politiques publiques. Paris: La documentation Française. 1996, 123 p.
- DIEGUES, A. C. Pescadores, Camponeses e Trabalhadores do Mar. Ed. Ática, São Paulo, 1983.
- GONÇALVES, P. S. F. Dinâmicas sócio-ecológicas no território de influência da comunidade da Cachoeira, Leste de Guarujá/SP. 2010. 129 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Ciências Biológicas – Habilitação Gerenciamento Costeiro). Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Campus Experimental do Litoral Paulista, São Vicente. 2010.
- LATOUR, B. Ciência em ação: como seguir cientistas e engenheiros sociedade afora. São Paulo: UNESP. 2000. 438p.
- LUCHIARI, M. T. D. P. Urbanização Turística: um novo nexos entre o lugar e o mundo. Anais: II Encontro Nacional de Turismo com Base Local, Fortaleza, 1998.