



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA NATUREZA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

HÉLIO DE FRANÇA GONDIM

**PLANEJAMENTO, GESTÃO E (RE)ORDENAMENTO TERRITORIAL DA ORLA:
O CASO DO PROJETO ORLA EM JOÃO PESSOA-PB NOS BAIRROS DO BESSA E
JARDIM OCEANIA**

JOÃO PESSOA

2012

HÉLIO DE FRANÇA GONDIM

**PLANEJAMENTO, GESTÃO E (RE)ORDENAMENTO TERRITORIAL DA ORLA:
O CASO DO PROJETO ORLA EM JOÃO PESSOA-PB NOS BAIRROS DO BESSA E
JARDIM OCEANIA**

Dissertação apresentada em cumprimento às exigências do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal da Paraíba para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Marco Antonio Mitidiero Junior.

JOÃO PESSOA

2012

G637p Gondim, Hélio de França.

Planejamento, gestão e (re)ordenamento territorial da orla: o caso do Projeto Orla em João Pessoa-PB nos bairros do Bessa e Jardim Oceania / Hélio de França Gondim.--João Pessoa, 2012.

138f. : il.

Orientador: Marco Antonio Mitidiero Junior
Dissertação (Mestrado) – UFPB/CCEN

1.Geografia. 2. Planejamento territorial.
3.Gestão. 4.Reordenamento - orla - João Pessoa-PB.

“Planejamento, Gestão e Reordenamento Territorial da Orla: O Caso do Projeto Orla em João Pessoa - PB nos Bairros do Bessa e Jardim Oceania”

por

Hélio de França Gondim

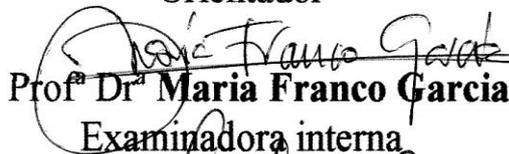
Dissertação apresentada ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia do CCEN-UFPB, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Território, Trabalho e Ambiente

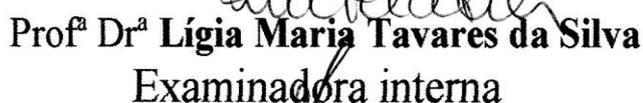
Aprovada por:



Prof. Dr. Marco Antônio Mitidiero Júnior
Orientador



Prof.^a Dr.^a Maria Franco Garcia
Examinadora interna



Prof.^a Dr.^a Lígia Maria Tavares da Silva
Examinadora interna



Prof. Dr. Janio Laurentino de Jesus Santos
Examinador externo

Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Exatas e da Natureza
Programa de Pós-Graduação em Geografia
Curso de Mestrado em Geografia

Setembro/2012

*À minha família,
Ao meu orientador,
Aos verdadeiros amigos de luta nessa caminhada.*

AGRADECIMENTOS

Agradecer é uma tarefa complicada, ao mesmo tempo em que, na minha concepção, os agradecimentos são a parte mais importante do trabalho, já que é uma construção individual do ponto de vista oficial, mas representa, também, o resultado de uma construção coletiva que foi ocorrendo durante o “tempo da pesquisa” e, nesse tempo, várias pessoas foram importantes. Peço desculpas se esqueci de alguém, mas é fruto da correria para entregar esta dissertação.

À minha mãe, Maria do Socorro de França, e ao meu pai, Hélio Costa Gondim.

Não existem palavras para agradecer àqueles que me deram a vida e me ajudaram e continuam me ajudando até hoje. A melhor professora do mundo, que me ensinou a ler e, infelizmente, até hoje esse Estado não dá esse reconhecimento aos mestres da vida que são os professores. Um dia, talvez, esse reconhecimento chegue, mas infelizmente você não estará mais entre nós para ver isso acontecer. Meu pai, meu grande ídolo, grande alfaiate, garçom, pedreiro, encanador... Enfim, um homem que aprendeu na escola da vida e sabe fazer de tudo um pouco dos trabalhos manuais; analfabeto vitimado por essa realidade perversa do país, mas que tem inteligência e visão de mundo para doutor nenhum botar defeito. Sacrificaram-se e continuam se sacrificando, e deram aos seus filhos o que ninguém pode tirar: conhecimento, dignidade e honestidade. Espero que possam viver muito ainda e que um dia ainda eu tenha a oportunidade de fazer o máximo para retribuir o que vocês fizeram por mim, mas que mesmo assim não chegará nem perto do mínimo que fizeram por seus filhos. Amo vocês!

À Juliana Ribeiro da Silva.

Minha noiva, que me acompanha nessa caminhada da vida há mais de 7 anos e sempre esteve ao meu lado me dando forças para continuar na batalha deste mestrado.

Ao meu irmão Umaracy.

Apesar de todas as dificuldades, é sangue do meu sangue. Espero que um dia possa se curar e voltar a ser como era antes para podermos zoar por aí.

Ao povo brasileiro, que propiciou meu estudo numa universidade pública desde a graduação através de seus impostos.

À Lígia Maria Tavares da Silva.

Sou muito grato à professora Lígia, grande geógrafa, ambientalista e visionária na perspectiva de mundo para além do capital, que me incentivou a voltar à Geografia acadêmica, iniciou sendo minha orientadora, mas infelizmente não pôde continuar. Uma grande parte deste trabalho é fruto do que foi iniciado com você, que, além de professora, se mostrou amiga. Só tenho a agradecer imensamente por me fazer voltar à academia.

A Marco Antonio Mitidiero Júnior, meu orientador.

Sou muito grato ao Marcão. Foi um cara que ainda não o conhecia da maneira que conheci hoje, pois quando ele chegou à UFPB eu estava saindo. É um cara sacado na Geografia, com uma dimensão de conhecimento fantástica, e, enquanto orientador, indicou caminhos a serem seguidos. Como ser humano é uma figura rara, mesmo sem me conhecer e a outros amigos foi um justiceiro nesta jornada. Uma frase que pode resumir a figura do Marcão companheiro de luta é esta: “Se você é capaz de tremer de indignação a cada vez que se comete uma injustiça no mundo, então somos companheiros” (Che Guevara). Nessa caminhada, foi orientador, geógrafo, professor, coordenador, amigo, companheiro, detetive, advogado, conselheiro, compreensivo, enfim, desculpe-me pelas falhas, acho que fui o orientando que deu mais dor de cabeça.

À Maria Franco Garcia (UFPB).

Uma pessoa fantástica, dotada de uma intelectualidade profunda, que apontou caminhos a serem seguidos durante a pesquisa. Foi companheira de luta nessa caminhada, nos auxiliando imensamente e estando ao nosso lado. Agradeço pela doação do colchão que o seu esposo queria me vender num preço exorbitante seguindo uma lógica capitalista.

A Jânio Laurentino de Jesus Santos.

Pelas contribuições na qualificação, que foram fundamentais para a construção do texto final da dissertação.

A Max Furrier.

Foi um professor comprometido que ministrou sua disciplina com apenas três alunos, com posterior desistência de outra aluna, mas continuou dedicado aos dois que

permaneceram. Forneceu-nos conhecimentos na Geografia Física e nos mostrou a importância da mesma.

Aos amigos da Geografia companheiros de luta no mestrado.

Suana, Thiago Lima, Noemi, Elton, Jackeline, Cleyton, Diego Bruno, Karol, Lidiane, Thiago Queiroz, Gilvonete, Ibrahim, Marcos Aurélio, Mariana, Ari, Clebiana, Jossandra, Helen... A ordem não necessariamente se refere à importância, com alguns desenvolvi mais afinidade. Tenho que agradecer aos companheiros de luta que estiveram juntos contra algumas injustiças, pois foi possível amadurecer politicamente, ideologicamente, academicamente e como ser humano. Tenho que agradecer a Suana, que se tornou uma grande amiga; a Thiago, que se tornou um grande amigo e me ajudou nos trabalhos de campo e incitando reflexões teóricas e intelectuais de grande profundidade. A Marquinho, que sempre foi um incentivador para acabar logo isso. A Ibrahim, que, apesar das divergências, proporcionou instigantes debates geográficos e é uma pessoa a quem tenho estima.

A Gustavo Tavares da Silva

Professor do Departamento de História e Líder do GRUPHIR. Proporcionou importantes reflexões teóricas e uma base inicial sobre o conhecimento político, apontando caminhos bibliográficos da ciência política.

A Edvaldo Carlos de Lima.

Meu ex-orientador, agora companheiro profissional. Um grande geógrafo nas lutas pela causa dos movimentos sociais, um grande amigo companheiro de abrigo e um doutor que é dotado da mais singular humildade, com um grande histórico e bagagem de vida.

Ao CEGeT Guarabira, Renata de Lima, Thamires Moura, Juliene Fernandes, Karla, Janiele (Fifiu).

Se não fosse por elas, com certeza não tinha conseguido terminar esse trabalho, pois foram uma grande força na reta final do mesmo.

A Alexandre Peixoto, Luciene Vieira, Fábio Dantas.

O Alexandre, companheiro na época de graduação e agora na UEPB, apontou caminhos a serem seguidos dentro da Instituição. A Luciene, coordenadora da Geografia na UEPB, ajudou na reta final, substituindo-me em aulas para que pudesse terminar a redação

final da dissertação. O Fábio, chefe de Departamento da UEPB, que fez a convocação para assumir o cargo de substituto e deu uma das melhores notícias no momento que eu mais estava precisando.

A Cleyton Souza.

Grande amigo do basquete que me ajudou com bibliografias sobre as tecnologias modernas de informação e sempre me deu forças para finalizar essa dissertação.

Aos amigos do Basquete do IFPB, da quadra de Manaíra, da pelada da UFPB...

A Jonathan.

Primo-irmão-amigo, historiador que sempre proporciona debates históricos, filosóficos e sociológicos, enriquecendo a construção de meu conhecimento como pessoa e pesquisador.

À Dona Esther e Senhor Bomfim.

Diretores da Escola André Vidal de Negreiros do Estado de PE, que me apoiaram e não mediram esforços para me ajudar rumo ao mestrado.

À Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco, por ter concedido minha licença de afastamento.

Aos professores da Geografia da UFPB, que disponibilizaram seu conhecimento nas aulas.

Aos que torceram contra nessa caminhada, pois a dialética é um instrumento necessário de construção, ao passo que a torcida contra também foi um combustível para eu terminar este mestrado.

Beira-Mar

*Eu entendo a noite como um oceano
Que banha de sombras o mundo de sol
Aurora que luta por um arrebol
Em cores vibrantes e ar soberano
Um olho que mira nunca o engano
Durante o instante que vou contemplar*

*Além, muito além onde quero chegar
Caindo a noite me lançou no mundo
Além do limite do vale profundo
Que sempre começa na beira do mar
É na beira do mar*

*Olhe, por dentro das águas há quadros e sonhos
E coisas que sonham o mundo dos vivos
Há peixes milagrosos, insetos nocivos
Paisagens abertas, desertos medonhos
Léguas cansativas, caminhos tristonhos
Que fazem o homem se desenganar
Há peixes que lutam para se salvar
Daqueles que caçam em mar nebuloso
E outros que devoram com gênio assombroso
As vidas que caem na beira do mar
É na beira do mar*

*E até que a morte eu sinta chegando
Prossigo cantando, beijando o espaço
Além do cabelo que desembaraço
Invoco as águas a vir inundando
Pessoas e coisas que vão se arrastando
Do meu pensamento já podem lavar
Ah! no peixe de asas eu quero voar
Sair do oceano de tez poluída
Cantar um galope fechando a ferida
Que só cicatriza na beira do mar
É na beira do mar*

Zé Ramalho

RESUMO

O presente trabalho é o resultado de uma pesquisa que se realizou na orla marítima da cidade de João Pessoa-PB, evidenciando a implantação do Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla – na praia do bairro do Bessa e do Jardim Oceania, bairros da zona leste e litoral norte da cidade. O processo de ocupação e uso irregular das praias é uma característica recorrente em várias praias brasileiras. Devido a esse desordenamento da ocupação urbana do litoral do Brasil, como enfatiza Moraes (1999), o Governo Federal vem desenvolvendo ações que têm por objetivo efetivar um reordenamento territorial estabelecendo um disciplinamento do uso do solo nessas áreas litorâneas. Podemos constatar essa preocupação do Governo Federal com a gestão costeira primeiramente através da criação da Lei nº 7.661/1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) e, em 2001, quando surge o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla. Ele tem por objetivo realizar a gestão urbana e ambiental da orla marítima do Brasil em seus 8.500 km de extensão realizando a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação do território costeiro. Na orla de João Pessoa, especificamente na praia do Bessa, ocorreu uma questão polêmica com relação à ocupação e uso da propriedade da terra urbana porque o disciplinamento do uso do solo contido nas legislações federais e estaduais não foi respeitado. Bares e barracas avançaram no terreno da União em até aproximadamente 20 metros da área permitida para a ocupação, negligenciando a legislação ambiental presente na Constituição Federal, Estadual e no Código do Meio Ambiente Municipal. No Plano de Gestão Integrada da Orla de João Pessoa, estava previsto o recuo dos imóveis no Jardim Oceania e a remoção das barracas no Bessa, que, devido aos entraves judiciais, foram demolidos apenas após indenização da prefeitura aos donos das barracas; contudo, ressaltamos que esses donos é quem deveriam pagar indenização de acordo com as legislações vigentes.

Palavras-chave: Planejamento. Gestão. Reordenamento. Orla.

ABSTRACT

This paper is the result of a research that takes place in the seafront of the city of João Pessoa-PB-showing the implementation of the Integrated Management of the Waterfront Project– Waterfront Project - in the Bessa Beach neighborhood, placed in the eastern and northern coast of the city. The process of irregular occupation and use of the beaches is a recurrent feature in several Brazilian beaches. Due to this disordering on urban occupation of the Brazillian coast, as emphasized by Moraes (1999), the Federal Government has been developing actions that aim to put into effect a territorial reorganization, establishing a discipline of land use in these coastal areas. We can see this concern of the Federal Government with coastal management, primarily through the creation of the Law nº 7661/1988 - establishing the National Coastal Management (PNGC) and, in 2001, when the it was created the Integrated Management of the Waterfront Project. It aims to perform an urban and environmental management of Brazil's coastline on its 8500 km of length, making the application of general guidelines for disciplining the use and occupation of the coastal territory. On the shoreline of João Pessoa, specifically at the Bessa beach, there was a controversial issue regarding the use and occupation of the land, because the disciplining of the urban land use present in federal and state laws were not respected. Bars and stalls advanced by the Union's land in about 20 meters of the area allowed for occupation, neglecting the environmental legislation in the Federal Constitution and in the Municipal Environmental Code. In the Integrated Management Project of João Pessoa, it was planned the retreat of the properties in Jardim Oceania and the removal of the tents at Bessa, that due to legal barriers, were demolished only after financial compensation to the owners of the tents by the city power, however, we emphasize that these owners are the ones who should pay compensation in accordance with existing laws.

Keywords: Planning. Management. (Re)ordainment. Waterfront.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|----|
| Figura 1 – Mapa de Localização dos bairros do Bessa e Jardim Oceania..... | 28 |
| Figura 2 – Mapa do bairro do Bessa..... | 29 |
| Figura 3 – Mapa do bairro Jardim Oceania..... | 30 |
| Figura 4 – Bessa, Jardim Oceania e bairros limítrofes..... | 31 |
| Figura 5 – Estação de bondes de tração animal na linha de Tambaú (1910). | 36 |
| Figura 6 – Linha Férrea Cruz do Peixe-Tambaú (1924). | 37 |
| Figura 7 – Obras na Avenida Epitácio Pessoa durante o governo de Argemiro de Figueiredo em 1936. | 40 |
| Figura 8 – Praia de Tambaú em 1968 ainda sem a construção do hotel (a). | 42 |
| Figura 9 - Em meados de 1974, com o hotel já implantado (b). | 42 |
| Figura 10 - Fotografia aérea panorâmica do Bessa..... | 44 |
| Figura 11 - Cenário da situação atual do Jardim Oceania (Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.) | 66 |
| Figura 12 - Cenário tendência do Jardim Oceania..... | 67 |
| Figura 13 - Cenário desejado do Jardim Oceania..... | 68 |
| Figura 14 - Cenário atual do Bessa..... | 68 |
| Figura 15 - Cenário de tendência do Bessa. | 69 |
| Figura 16 - Cenário desejado do Bessa..... | 70 |
| Figura 17 – Edifício residencial na beira-mar..... | 75 |
| Figura 18 – Mansão à beira-mar..... | 75 |
| Figura 19 – Mansão na beira-mar ocupando área de uso comum. | 76 |
| Figura 20 - Situação proposta para o Jardim Oceania..... | 77 |
| Figura 21 – Situação proposta para o Jardim Oceania – vista panorâmica. | 78 |
| Figura 22 - Voluntárias da ONG Guajiru. | 79 |
| Figura 23 - Imóvel no Jardim Oceania que teve uma área de lazer demolida..... | 80 |
| Figura 24 - Foto aérea panorâmica do Bessa anterior à intervenção urbana..... | 81 |
| Figura 25 – Rua Artur Monteiro da Paiva em processo de intervenção urbana. | 82 |
| Figura 26 – Rua Artur Monteiro da Paiva pós-intervenção do Projeto Orla. | 82 |
| Figura 27 – <i>Outdoor</i> contendo dados da expansão da iluminação pública. | 83 |
| Figura 28 - Binário do Bessa..... | 84 |
| Figura 29 – Malibu Bar. | 85 |
| Figura 30 – Entulho da demolição das barracas sendo recolhido(a). | 89 |
| Figura 31 – Entulho da demolição das barracas sendo recolhido (b)..... | 90 |

| | |
|--|-----|
| Figura 32 - Funcionários do Golfinho Bar acompanhando a demolição e recolhimento dos entulhos..... | 91 |
| Gráfico 1 – “Você mora no bairro do Bessa?” | 92 |
| Gráfico 2 - “É usuário da praia do Bessa há quanto tempo?” | 93 |
| Gráfico 3 - “Você conhece o Projeto Orla que foi implantado em João Pessoa?” | 93 |
| Gráfico 4 – “Você tomou conhecimento da polêmica da derrubada das barracas do Bessa?” | 94 |
| Gráfico 5 - “Você considera que as barracas traziam aos usuários: prejuízo, benefício, ambos ou não sabe?” | 95 |
| Gráfico 6 - “Você considera que as barracas do Bessa prejudicavam o Meio Ambiente local?” | 95 |
| Gráfico 7 – “Você prefere a orla do Bessa com ou sem as barracas?” | 96 |
| Gráfico 8 – “Você considera a orla do Bessa um local dotado de boa infraestrutura urbana para os usuários?” | 97 |
| Gráfico 9 – “Você considera a praia do Bessa uma praia limpa?” | 97 |
| Gráfico 10 – “Você considera a praia do Bessa um local dotado de segurança pública (PM e Corpo de Bombeiros)?” | 98 |
| Quadro 1 - Municípios atendidos pelo Projeto Orla em cada Estado..... | 62 |
| Quadro 2 - Participantes da elaboração do Projeto Orla João Pessoa | 63 |
| Quadro 3 – Conflito 1: ocupação urbana x implantação de infraestrutura | 72 |
| Quadro 4 – Conflito 2: uso e ocupação de espaços públicos x turismo e lazer balneário | 72 |
| Quadro 5 - Componentes do comitê gestor..... | 112 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|----|
| Tabela 1 - Levantamento dos Objetos Construídos na Área do Bessa (1980-2000)..... | 47 |
| Tabela 2 - Levantamento dos Objetos Construídos na Área do Bessa (1980-2000)..... | 56 |
| Tabela 3 - Avanços nos lotes do Jardim Oceania antes das intervenções | 76 |

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|----------|--|
| ABIH-PB | Associação Brasileira da Indústria de Hotéis na Paraíba |
| ANSEF | Associação dos Servidores da Polícia Federal da Paraíba |
| BNH | Banco Nacional de Habitação |
| CIRM | Comissão Interministerial para os Recursos do Mar |
| CREA-PB | Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura |
| CURA | Comunidades Urbanas para Recuperação Acelerada |
| GERCO | Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro |
| GI-GERCO | Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro |
| GRPU | Gerência Regional do Patrimônio da União |
| IBAM | Instituto Brasileiro de Administração Municipal |
| IBGE | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística |
| IPTU | Imposto sobre a propriedade Predial e Territorial Urbana |
| MMA | Ministério do Meio Ambiente |
| MPF | Ministério Público Federal |
| MPPB | Ministério Público do Estado da Paraíba |
| OEMA | Órgão Estadual de Meio Ambiente |
| PNAD | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios |
| PNGC | Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro |
| PNMA | Política Nacional do Meio Ambiente |
| PNRM | Política Nacional para Recursos do Mar |
| PNOT | Política Nacional de Ordenamento Territorial |
| SFH | Sistema Financeiro de Habitação |
| SEDEC | Secretaria de Educação do Município de João Pessoa |
| SEDURB | Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Município de João Pessoa |
| SEINFRA | Secretaria de Infraestrutura do Município de João Pessoa |
| SEMAM | Secretaria de Meio Ambiente de João Pessoa |
| SEPLAN | Secretaria de Planejamento do Município de João Pessoa |
| SETUR | Secretaria de Turismo do Município de João Pessoa |
| SPU | Secretaria do Patrimônio da União |
| SQA/MMA | Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos do Ministério do Meio Ambiente |
| SPU/MP | Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão |

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 18 |
| CAPÍTULO 1 - TERRITÓRIO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA ZONA COSTEIRA DE JOÃO PESSOA | 22 |
| 1.1 TERRITÓRIO: REFLEXÕES TEÓRICAS | 22 |
| 1.2 LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO | 26 |
| 1.3 ZONA COSTEIRA DE JOÃO PESSOA: OCUPAÇÃO E URBANIZAÇÃO | 32 |
| 1.4 O ESPAÇO URBANO DO BESSA | 43 |
| CAPÍTULO 2 - POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E REORDENAMENTO TERRITORIAL NA ZONA COSTEIRA: O PROJETO ORLA | 49 |
| 2.1 REORDENAMENTO TERRITORIAL, PLANEJAMENTO E GESTÃO: POR QUE PENSAR O PROJETO ORLA A PARTIR DESSAS PERSPECTIVAS? | 49 |
| 2.2 ZONA COSTEIRA: ASPECTOS JURÍDICOS E GESTÃO TERRITORIAL NA ORLA BRASILEIRA | 51 |
| 2.3 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANO-AMBIENTAL NA ORLA DE JOÃO PESSOA | 54 |
| 2.4 O PROJETO ORLA NACIONAL | 59 |
| 2.5 O PROJETO ORLA DE JOÃO PESSOA | 63 |
| CAPÍTULO 3 - PROJETO ORLA NOS BAIRROS DO BESSA E JARDIM OCEANIA: CONFLITOS NO TERRITÓRIO | 71 |
| 3.1 CONFLITOS DE INTERESSES NA ORLA | 71 |
| 3.2 O JARDIM OCEANIA: OPULÊNCIA E PRIVATIZAÇÃO DA PRAIA | 74 |
| 3.3 O BAIRRO DO BESSA: AS BARRACAS DE PRAIA, APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E TRANSFORMAÇÕES URBANÍSTICAS | 81 |
| 3.4 OPINIÃO DOS USUÁRIOS SOBRE A PRAIA DO BESSA E AS INTERVENÇÕES URBANAS | 92 |
| CAPÍTULO 4 - O COMITÊ GESTOR DA ORLA DE JOÃO PESSOA: LIMITES E POSSIBILIDADES NO PLANEJAMENTO E GESTÃO PARTICIPATIVA | 99 |

| | |
|--|-----|
| 4.1 MITO OU UTOPIA POSSÍVEL: REFLEXÕES TEÓRICAS SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA | 99 |
| 4.2 CONSELHOS GESTORES E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL | 103 |
| 4.3 REDES SOCIAIS, MOBILIZAÇÕES SOCIAIS E A CIBERDEMOCRACIA NA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: POSSIBILIDADES E LIMITES | 105 |
| 4.4 A OPERACIONALIDADE DO COMITÊ GESTOR DA ORLA: MITOS E REALIDADES NA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA | 111 |
| | |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 120 |
| REFERÊNCIAS | 125 |

_Toc378428831

INTRODUÇÃO

Na orla marítima da cidade de João Pessoa, desde o início da intensificação de sua ocupação urbana, dos anos de 1960 até os dias atuais, pode-se evidenciar a existência de transformações em seu território a partir de um dinamismo econômico e demográfico que pode ser identificado no tempo e no espaço. As transformações desse território acentuaram-se devido ao fenômeno da urbanização, cujos projetos de intervenção modernizadora vêm alterando não só a paisagem visível da orla, mas as suas dinâmicas ambientais e econômicas. As características naturais foram suplantadas enormemente por características urbanas devido ao empreendimento capitalista de modificação do território, visando favorecer a lógica da acumulação e da especulação.

Os trechos dos bairros do Bessa e Jardim Oceania, que compõem a orla marítima de João Pessoa, são exemplos da intensa transformação ocasionada pela recente urbanização na orla, pois essas praias sofreram acelerados processos de urbanização que modificaram intensamente sua paisagem natural e sua dinâmica territorial.

Esse processo de urbanização na orla também gerou conflitos devido às questões jurídicas, já que o disciplinamento do uso do solo contido nas legislações federais e estaduais não foi respeitado. Imóveis, bares e barracas avançaram no terreno da União em até aproximadamente 20 metros da área permitida para a ocupação, negligenciando a legislação ambiental presente na Constituição Federal, Estadual e no Código do Meio Ambiente Municipal.

Em 2004, foi elaborado o Plano de Intervenção Urbanística da Orla Marítima de João Pessoa, abreviadamente conhecido como Projeto Orla João Pessoa, baseado no Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima realizado pelo Governo Federal. Esse projeto objetiva criar parâmetros para o planejamento e gestão da orla marítima do território brasileiro e disciplinar o uso do solo nesses espaços.

Os trechos dos bairros do Bessa e Jardim Oceania foram considerados as áreas mais problemáticas na orla de João Pessoa para a implantação do Projeto Orla na cidade. Isso ocorreu devido à resistência dos barraqueiros no Bessa e dos donos de imóveis no Jardim Oceania, já que neste Projeto estava previsto a remoção das barracas e o recuo dos imóveis nos planos de intervenção urbanística da área. A partir disso, refletimos que seria necessário realizar uma discussão desse projeto no âmbito de uma política pública de ordenamento territorial, pois, embora se proponha a ser um projeto com uma forte participação local,

principalmente no que diz respeito à elaboração dos planos de intervenção, precipuamente é um projeto nacional que atua na transformação do território em larga escala.

O desordenamento e a ocupação dos espaços litorâneos da zona costeira do Brasil geram preocupação por parte do poder público e podemos evidenciar esta através de restrições em ocupações de áreas costeiras na Constituição Federal de 1988, em seu parágrafo 4º, art. 225, e em legislações ambientais. Além disso, o gerenciamento costeiro, que tem o ordenamento do uso do solo como uma de suas funções, obteve a Lei nº 7.661/1988, instituindo o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) e, em 2001, o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla, que tem por objetivo realizar a gestão da orla marítima do Brasil em seus 8.500 km de extensão, realizando a aplicação de diretrizes gerais de disciplinamento de uso e ocupação do espaço costeiro.

Historicamente e contemporaneamente, as áreas litorâneas têm grande valor ambiental, turístico e econômico, dessa forma torna-se imprescindível realizar uma discussão das políticas públicas de planejamento, gestão e ordenamento territorial na zona costeira. Como pode ser observado na realidade brasileira, existiu uma lógica de ocupação desordenada e desenfreada nas áreas litorâneas e, por serem espaços valorizados economicamente, sua apropriação seguiu uma racionalidade capitalista da propriedade privada, gerando vários problemas, como, por exemplo, grandes níveis de segregação socioespaciais e, também, forte degradação ambiental.

Embora o espaço urbano da orla em João Pessoa seja elitizado, com a existência de segregação sócio-espacial¹ devido à presença de áreas suburbanizadas, a praia, aquele espaço à “beira do mar”, é público, de uso comum e posse coletiva (pertencente ao poder público), isto é, um território que pode ser frequentado por todos indistintamente.

Destoante do entendimento da praia como um domínio público, o que observamos em alguns trechos na orla de João Pessoa, especificamente nos bairros do Bessa e Jardim Oceania, é uma ocupação e uso do solo realizado de maneira irregular por moradores e donos de estabelecimentos, privando o acesso de uma área que deveria ser de acesso a todos sem distinção.

Visando reordenar o território costeiro brasileiro, o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla – foi elaborado pelo Governo Federal em 2001 objetivando oferecer parâmetros para o planejamento e gestão da orla marítima brasileira, considerando

¹ No novo acordo ortográfico, a palavra com grafia correta deveria aparecer sem o uso do hífen. Enfatizamos que a opção pelo uso da expressão *sócio-espacial* com hífen transcende uma questão léxico-ortográfica e se baseia na argumentação de Souza (2008), assumindo um conteúdo ideológico.

tanto os aspectos naturais, como os aspectos econômicos, políticos, turísticos e culturais do espaço costeiro brasileiro.

No Projeto Orla, existe uma preocupação por parte dos planejadores com relação à participação da sociedade no planejamento e na gestão. Sabemos da participação da sociedade civil efetivada através de assentos no comitê gestor, porém, gostaríamos de investigar se existe a efetiva participação dos moradores ou frequentadores da orla, já que estes vivenciam o lugar e podem dar indícios para construção de nossa análise e interpretação da implantação desse projeto. Sendo assim, uma de nossas preocupações centrais reside na existência de uma verdadeira democracia participativa, como concebe Souza (2006, 2010). Será que os moradores conhecem o projeto ou foram consultados sobre sua implantação? Qual a sua opinião acerca das intervenções do projeto?

Em João Pessoa, observamos a necessidade de realizar uma discussão desses grandes projetos do Governo Federal enquanto política pública. Na sociedade, geralmente essas discussões estão voltadas somente em relação aos custos, todavia, é necessário compor uma discussão mais ampla da cidade que perpassa pelo planejamento, gestão e reordenamento do território, analisando os verdadeiros efeitos de determinadas ações desses projetos. A partir disso, levantamos os seguintes questionamentos: Quais as transformações que ocorreram na orla com a aplicação do Projeto Orla? Ele realmente ocorreu a partir de uma perspectiva democrática como está proposto em seu objetivo?

O objetivo geral que gerou esta dissertação de mestrado foi analisar a implantação do Projeto Orla enquanto política pública de planejamento, gestão e reordenamento territorial nas praias dos bairros do Bessa e Jardim Oceania.

Os objetivos específicos foram: investigar as diversas transformações urbanísticas e ambientais pelas quais passou a orla marítima de João Pessoa nos trechos do Bessa e Jardim Oceania desde a implantação do Projeto Orla em 2004; verificar a opinião dos moradores acerca das modificações da paisagem natural e cultural nas praias do Bessa e Jardim Oceania; analisar a implantação do Projeto Orla de João Pessoa no Bessa e Jardim Oceania a partir da operacionalidade de seu conselho gestor na perspectiva da democracia participativa.

A revisão bibliográfica foi feita através de uma significativa pesquisa com autores que trabalham a questão teórico-conceitual de território, as questões teóricas de planejamento, gestão e reordenamento territorial e urbano, além de autores que trabalham a formação territorial do espaço paraibano.

Com relação aos procedimentos metodológicos, foram analisadas as atas das reuniões do Comitê Gestor do Projeto Orla, realizadas nos anos 2007, 2008, 2009 e 2010. Foram

realizadas inicialmente 20 entrevistas através do uso de mídias sociais em 2010 e 40 entrevistas com usuários da orla (vários eram moradores do Bessa) em pesquisa de campo nos anos de 2010, 2011 e 2012. Também foram aplicados 40 questionários em pesquisa de campo, que foi realizada nos dias 04 e 05 de junho de 2012.

Nas entrevistas realizadas, procurando preservar a identidade dos entrevistados que preferiram que seu nome ficasse no anonimato, iremos nos referir aos mesmos de forma genérica, utilizando para isso a expressão “entrevistado”, seguida de um número de identificação (1, 2, 3...).

No primeiro capítulo, apresentaremos uma discussão de território que serviu de base teórica conceitual para a pesquisa e reconstituiremos a formação territorial da orla de João Pessoa, mostrando um processo histórico de formação da orla da cidade.

No segundo capítulo, discutiremos as políticas de planejamento, gestão e reordenamento territorial na zona costeira, iniciando com uma discussão teórica e conceitual a respeito dessas temáticas, evidenciando algumas considerações sobre o escopo jurídico que permeia a temática e analisando o Projeto Orla Nacional e o de João Pessoa.

No terceiro capítulo, evidenciaremos os conflitos gerados no território costeiro da orla de João Pessoa com a implantação do Projeto Orla, analisando como os espaços públicos do Bessa e Jardim Oceania passaram a ser apropriados de forma irregular.

No quarto capítulo, faremos uma análise do Comitê Gestor da Orla, verificando sua operacionalidade através dos preceitos de uma democracia participativa.

CAPÍTULO 1 - TERRITÓRIO E PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA ZONA COSTEIRA DE JOÃO PESSOA

No presente capítulo, iremos, inicialmente, inferir uma reflexão teórica sobre o território, que servirá de base conceitual para o entendimento da área pesquisada. Refletir sobre esse conceito tão importante, que acompanha a ciência geográfica em seu desenvolvimento epistemológico, se faz mister, porque o processo histórico dos bairros do Bessa e Jardim Oceania ocorreram numa base territorial onde a apropriação do espaço foi permeado a partir de relações de poder entre sujeitos-capital-Estado.

1.1 TERRITÓRIO: REFLEXÕES TEÓRICAS

A delimitação do recorte espacial realizado nesta pesquisa está inserida numa área territorial de maior abrangência, isto é, a orla brasileira. As praias brasileiras, embora o controle territorial ocorra de maneira articulada com os estados e municípios, apresentam faixas de terra específicas que pertencem ao território da União e estão sob seu domínio através da Marinha. Nesse território costeiro, além do controle estatal, circunscrevem-se a presença de outros sujeitos que são responsáveis por transformar e manter inúmeros espaços produzidos, geralmente sob a égide do capital.

Essa discussão conceitual preliminar ensejou a busca de uma compreensão esclarecedora sobre o conceito de território, que aparecerá como balizador e fundante para o entendimento da realidade da área abordada e também para o entendimento de outros conceitos utilizados no transcorrer desta dissertação.

A opção teórico-metodológica foi sendo construída ao longo da pesquisa ao nos depararmos com a realidade empírica do objeto da mesma. Como nos propomos a analisar o Projeto Orla nas praias dos referidos bairros no município de João Pessoa, identificamos características conflitantes na área da implantação do Projeto quando coletamos informações junto aos proprietários das barracas no Bessa e moradores no Jardim Oceania, confrontando-as em relação a algumas ações previstas que tratavam do direito de posse e uso do solo estabelecido pelo Governo Federal.

Atualmente, o território – enquanto conceito de análise da Geografia – tem sido bastante utilizado por inúmeros geógrafos, bem como por outros estudiosos que debruçam seus esforços em estudos ligados à produção do espaço. Apesar de ser um conceito bastante

difundido na ciência geográfica, deve-se ressaltar a existência de uma amplitude de entendimentos, como bem observa Mitidiero Júnior (2008, p. 37):

A extensão desse conceito que extravasa o âmbito da Geografia também se põe de forma ampla na própria disciplina. Não há apenas uma definição geográfica do conceito de território, mas várias. Essa amplitude interna do conceito é resultado direto da variedade externa que ele tomou, ou seja, as definições das outras ciências influenciam as definições geográficas de território. Novamente, o problema não está na diversidade ou na interdisciplinaridade presente na formação do conceito ou, muito menos, na pluralidade de métodos, mas na abstração (ou subtração) do que é propriamente geográfico do conceito.

Por isso é importante, primeiramente, definirmos conceitualmente o que é território, inclusive, sem confundir com os termos *espaço*, *região* e *Estado*, que são distintos, porém podem conter limites muito tênues, o que pode induzir a formação equivocada de sinônimos por alguns pesquisadores.

Começemos por distinguir esses conceitos que também se revelam como categorias na ciência geográfica e geram algumas confusões semânticas e linguísticas ocorridas pelas próprias transformações conceituais e terminológicas nas suas origens etimológicas.

Souza (2008a, p. 78) define território como “espaço apropriado e delimitado por e a partir de relações de poder”. Iniciamos por essa definição porque amiúde veremos que o poder é um termo que aparecerá nas definições de inúmeros autores. Almeida (2011, p. 349), diferenciando *região* de *território*, afirma:

“Região” é a porção da superfície terrestre, que por algum critério, seja natural, econômico, político, etc., adquire singularidade, característica própria, tem criado alguma identidade que a diferencia das demais, segundo tal ou tais critérios. Já o “território”, envolve uma característica de poder, ou seja, é um critério político, e não deve ser confundido com o de espaço e lugar.

Almeida (2011) discerne os dois conceitos, enfatizando o ponto de vista etimológico das palavras. Constata-se que elas tiveram seus significados invertidos como verificamos nas afirmações: “o termo região deriva do latim, que se refere à unidade político territorial em que se dividia o império Romano. Sua raiz está no verbo *regere*, ‘governar’ o que atribui à região em uma conotação eminentemente política” (CORRÊA, 1997 *apud* ALMEIDA, 2011, p. 349).

Segundo Almeida (2001, p. 349), “[...] a palavra território, etimologicamente originada de ‘terra’ (do latim *territoium*), não tinha o caráter político que tem hoje”. É salutar entender que essas mudanças no significado das palavras não são simples mudanças semânticas, mas, como já afirmamos, são transformações teóricas que envolvem estes

conceitos consubstanciados pelas próprias mudanças sociais relacionadas com o uso desses “termos”, isto é, dando-lhe uma nova roupagem teórica.

Ao conceituar *território*, Raffestin (1993, p. 7) faz a seguinte afirmação:

O território não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais². São eles que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há, portanto, um “processo” do território, quando se manifestam todas as espécies de relações de poder [...].

Raffestin (1993) ainda apresenta uma distinção entre espaço e território que, na opinião de Mitidiero Júnior (2008), foi a que melhor esclareceu essa distinção. Raffestin (1993, p. 143) diferencia-os da seguinte maneira:

Espaço e território não são termos equivalentes. Por tê-los usado sem critério, os geógrafos causaram grandes confusões em suas análises, ao mesmo tempo em que, justamente por isso, se privam de distinções úteis e necessárias. [...] É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator “territorializa” o espaço.

Pensando as orlas das áreas estudadas, a partir do entendimento de território proposto por Raffestin (1993), o espaço costeiro teria sido territorializado desde o momento de sua apropriação.

Para alguns autores, entretanto, o território aparece primeiro que o espaço, conforme afirmou Santos (2011, p. 20), que inclusive elaborou o conceito de *território usado*, evidenciando como sinônimo de espaço geográfico. Vale ressaltar que alguns autores preferem não utilizar o conceito *território usado*, que é considerado controverso por Haesbaert (2004, p. 58) e redundante por Mitidiero Júnior (2008, p.41).

Saquet (2003), no seu entendimento acerca de uma conceituação de território, converge para relações de poder vinculadas às relações sociais. Segundo este autor:

O território se dá quando se manifesta e se exerce qualquer tipo de poder, de relações sociais. São as relações que dão o concreto ao abstrato, são as relações que consubstanciam o poder. Toda relação social, econômica, política e cultural é

² A expressão atores sociais é utilizada pelo autor e por diversos outros, mas, no transcorrer do texto, observem que optamos por utilizar a expressão *sujeito sociais*, principalmente quando nos referimos aos moradores da área estudada. Cremos que seja mais propício começar a dizer mais a expressão *sujeitos sociais* para citar os moradores das comunidades ou os cidadãos de um espaço urbano qualquer. O termo *atores sociais* tem o significado de alguém que representaria um papel, um personagem realizando uma mera encenação. Chauí (2006), em seu livro “Convite à Filosofia”, define o termo *sujeito* e nos faz refletir sobre o melhor uso para esse termo.

marcada pelo poder, porque são relações que os homens mantêm entre si nos diferentes conflitos diários (p. 24).

Veremos, em capítulos posteriores, que as orlas do Bessa e Jardim Oceania são marcadas pelo poder nas relações sociais, econômicas, políticas e culturais no seu recorte territorial.

Andrade (1995) também fez questão de fazer distinção entre conceitos, concatenando com a perspectiva das relações de poder manifestadas em determinada área, sendo mais restritivo ao apontá-las na sua definição de território. Para ele, a ideia de poder está associada diretamente ao poder exercido pelo Estado e pelo capital, como podemos observar na sua afirmação:

O conceito de território não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à ideia de domínio ou de gestão de uma determinada área. Deste modo, o território está associado à ideia de poder, de controle, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas (p. 19).

Moraes (2005) também aludiu uma vertente teórica de território, evidenciando uma concepção clássica da geografia política enfatizando o seguinte:

Cabe iniciar com uma explicitação conceitual mais ampla. Entende-se o território – na concepção clássica da geografia política – como espaço de exercício de um poder que, no mundo moderno, apresenta-se como um poder basicamente centralizado no Estado. Trata-se, portanto, da área de manifestação de uma soberania estatal, delimitada pela jurisdição de uma dada legislação e de uma autoridade. O território é, assim, qualificado pelo domínio político de uma porção da superfície terrestre (p. 1).

Observando as proposições teóricas apresentadas por Andrade (1995) e Moraes (2005), ao contextualizarmos com a temática da orla e a atuação do Estado sobre a mesma, veremos, ao longo desse texto, que é salutar evidenciar o Projeto Orla como uma política do poder estatal que exerce seu domínio sobre o território, mas não sem a presença de conflitos.

Para finalizarmos³ essa discussão, objetivando uma clarificação teórica que julgamos necessária, trazemos uma elaboração conceitual de Mitidiero Júnior (2008), que tenta abarcar os diversos elementos contidos no arcabouço teórico sobre território ao afirmar:

³ Certamente, não finalizaremos essa discussão que serve como instrumento conceitual desse texto dissertativo, considerando que o debate teórico nunca deve se esgotar, pois não é um fim em si mesmo, mas um meio na construção do conhecimento científico da sociedade.

Entendo território como produto do trabalho humano que resulta na construção de um domínio ou de uma delimitação do vivido territorial (da territorialidade) e **assume múltiplas formas, escalas e determinações: econômica, administrativa, bélica, cultural/simbólica e jurídica.** Território é uma área demarcada, onde um indivíduo, ou grupos de indivíduos ou, ainda, uma coletividade exerce o seu poder (p. 41, grifo nosso).

Além dos elementos teóricos apresentados pelos autores citados, que “engrossam o caldo teórico” na construção deste texto, com base na citação acima, destacamos que, na área pesquisada, o território assume múltiplas formas, escalas e determinações, que são: a dimensão econômica, relacionada à formação territorial da orla; a administrativa, pela atuação do Estado; a cultural/simbólica, a partir de um olhar dos usuários sobre a orla; a jurídica, pelos entraves arrolados judicialmente pelo uso do espaço de determinados espaços em litígio. Essas dimensões concomitantemente farão parte de nossas discussões mais adiante, quando nos referirmos à questão conflituosa da área estudada.

Na pesquisa empreendida que gerou esta dissertação, poderíamos ter empregado outros conceitos-chave da Geografia, tendo em vista que no próprio Projeto Orla de João Pessoa são utilizados conceitos como os de *paisagem* e de *região*, uma vez que, no Projeto, a área litorânea foi regionalizada em unidades de paisagem. Entretanto, nos guiamos numa perspectiva crítica utilizando o conceito de território como conceito fundamental devido às características conflituosas referentes às apropriações da orla do Bessa e do Jardim Oceania e as relações de poder existentes nessa área. Além disso, o Projeto Orla de João Pessoa, embora com seu plano de intervenção elaborado no âmbito da esfera municipal, foi concebido a partir de uma política territorial macroescalar da esfera federal através do Projeto Orla Nacional. Esse, entendido como uma política de reordenamento, planejamento e gestão territorial concernente aos espaços costeiros brasileiros, tornou adequada a escolha do território como conceito norteador da pesquisa a partir das discussões teóricas estabelecidas acerca desse conceito de análise da Geografia.

1.2 LOCALIZAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

Segundo informações contidas no Plano de Intervenção da Orla Marítima de João Pessoa (JOÃO PESSOA, 2004), a zona costeira do município de João Pessoa é formada por duas unidades de relevo predominantes: os Baixos Planaltos Costeiros (tabuleiros costeiros) e a Planície Costeira. Possui uma extensão de 25 km na direção N-S e variável na direção L-O

com um máximo de 1,6 km na porção urbanizada, limitando-se a Oeste com falésias e mangues, a Leste com o Oceano Atlântico e a Norte com a foz do curso do Rio Jaguaribe.

Nossa área de pesquisa abrangeu duas praias da orla marítima da cidade de João Pessoa-PB. O Decreto Federal nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004, em seu Art. 22, define que “orla marítima é a faixa contida na zona costeira, de largura variável, compreendendo uma porção marítima e outra terrestre, caracterizada pela interface entre a terra e o mar” (BRASIL, 2004).

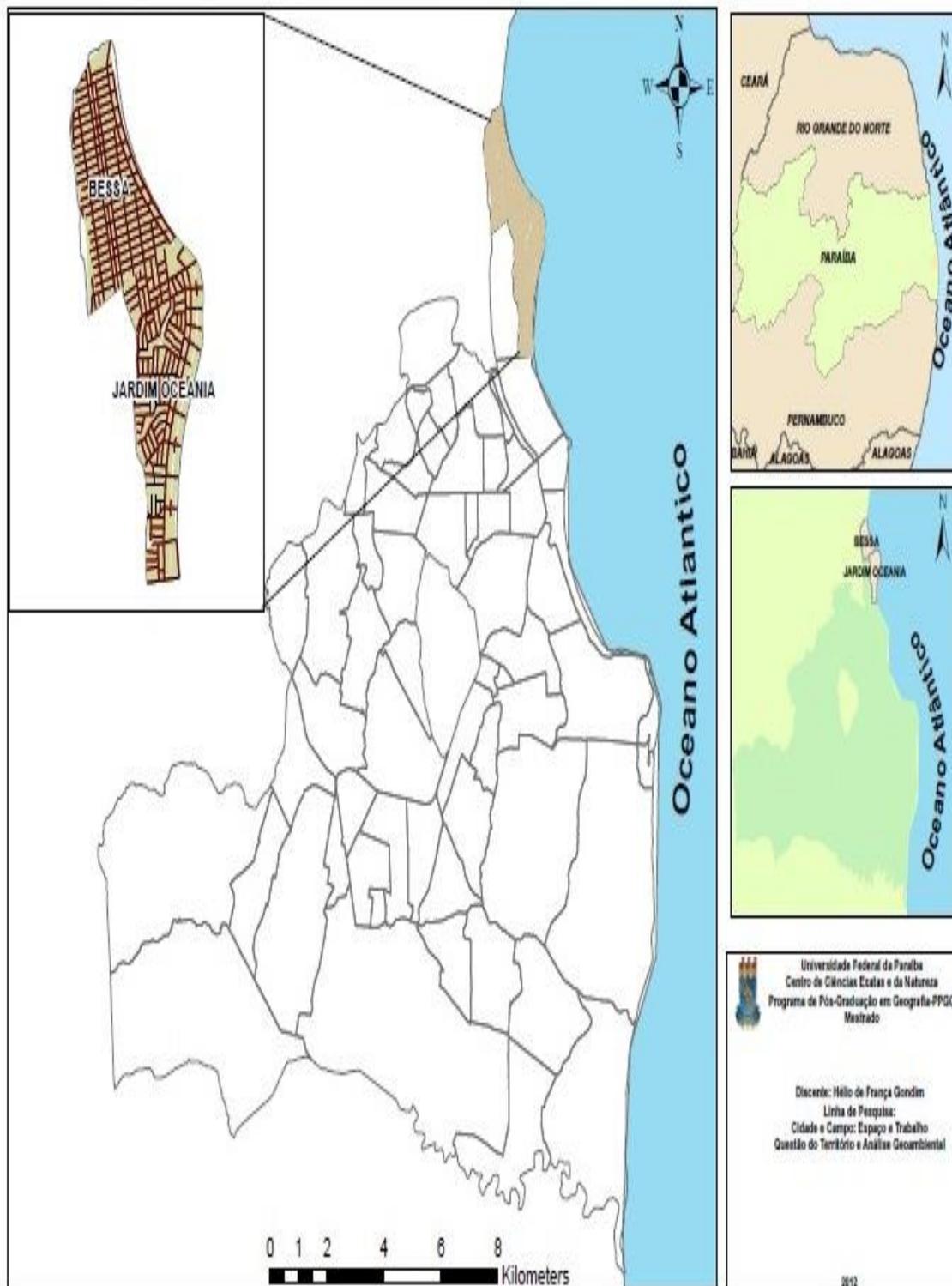
A porção da orla que foi estudada compreende as praias dos bairros do Bessa e Jardim Oceania, que compõem parte significativa da orla marítima da capital paraibana. Na Figura 1, podemos visualizar a localização dos dois bairros na cidade. Na Figura 2, veremos o bairro do Bessa e, na Figura 3, o Jardim Oceania.

A Lei Municipal nº 1574, de 4 de setembro de 1998, alterou a divisão de bairros de João Pessoa. Uma parte do bairro do Bessa foi desmembrada dando origem a dois novos bairros: Jardim Oceania e Aeroclub. É fundamental destacar que para os sujeitos (moradores, usuários, comerciantes, agentes imobiliários, entre outros) que fazem parte do contexto histórico-territorial do Bessa, muitos não assimilam ou não conhecem essa divisão.

Na Figura 4, é possível verificar que o Bessa limita-se ao sul com os bairros Aeroclub e Jardim Oceania, ao norte com Rio Jaguaribe (João Pessoa) e com o bairro de Intermares (município de Cabedelo) e a leste com Oceano Atlântico. O Jardim Oceania limita-se ao sul com o bairro de Manaíra, ao oeste com o bairro do Aeroclub, ao norte com o bairro do Bessa e a leste com o Oceano Atlântico.

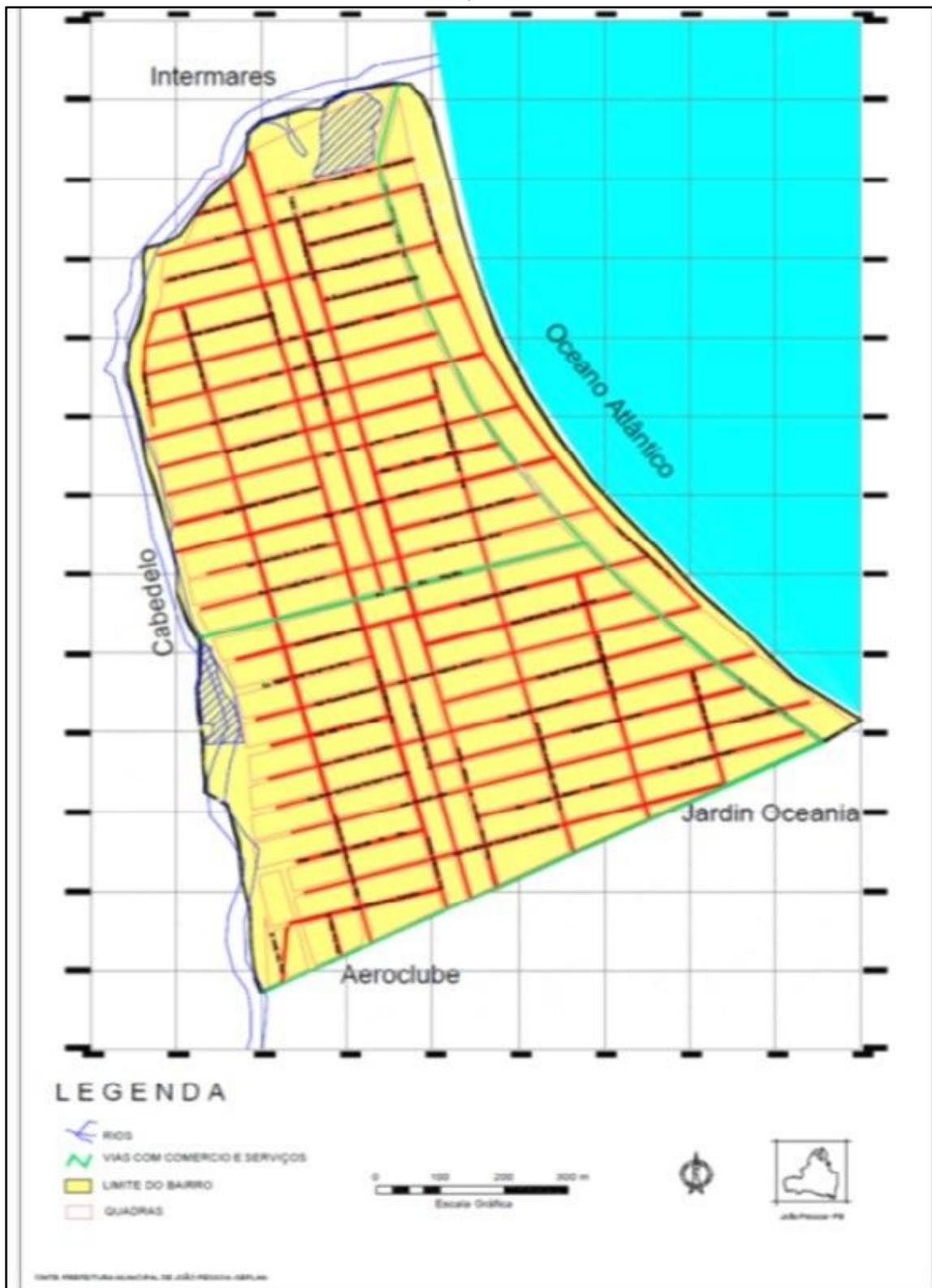
Os bairros do Bessa e Jardim Oceania são uma porção que se encontra bastante urbanizada com uma ocupação encontrando-se em forte processo de verticalização. Há uma mescla entre ocupações residenciais, comerciais e de serviços.

Figura 1 – Mapa de Localização dos bairros do Bessa e Jardim Oceania.



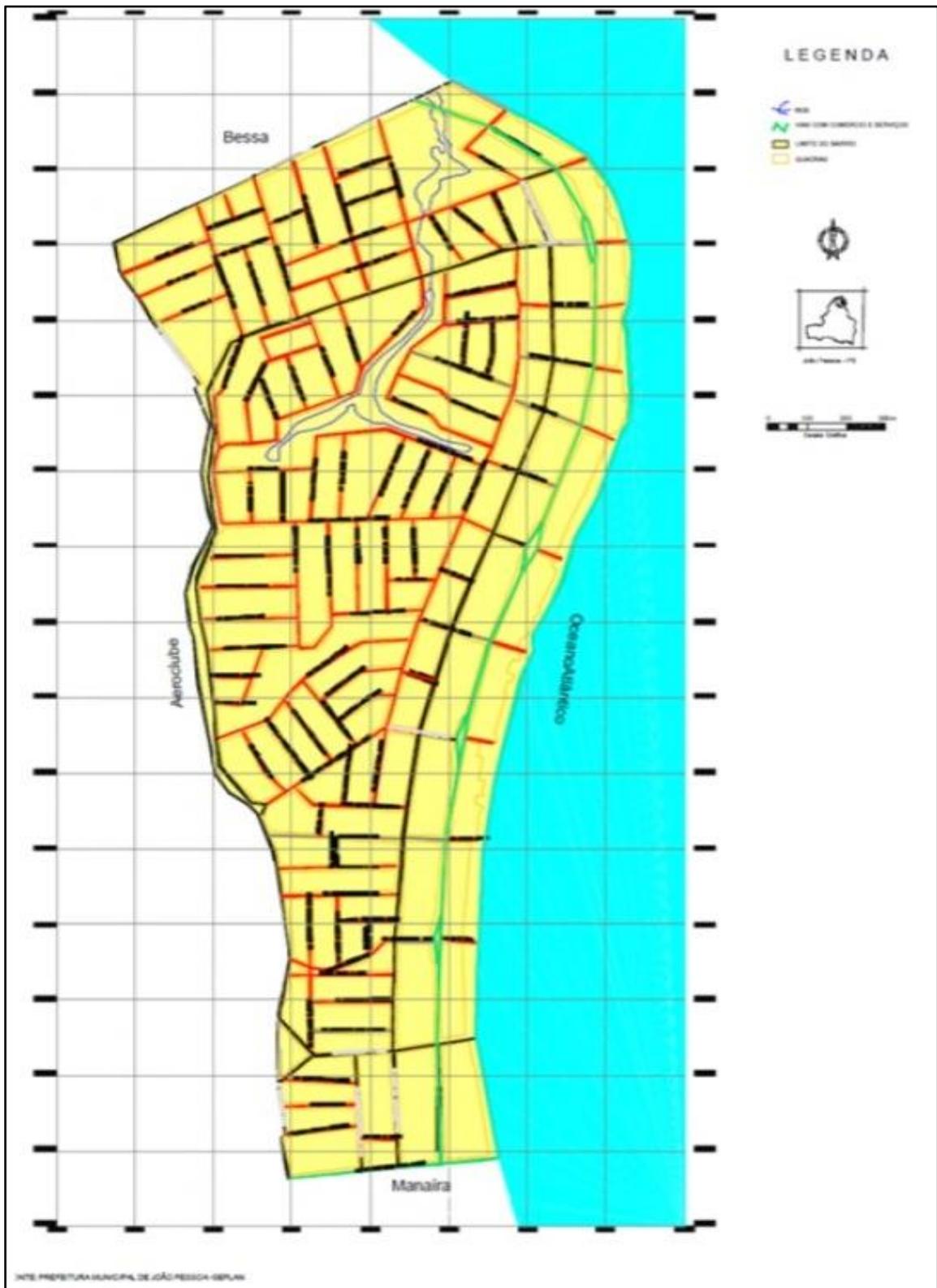
Fonte: Elaborada pelo pesquisador, 2012.

Figura 2 – Mapa do bairro do Bessa



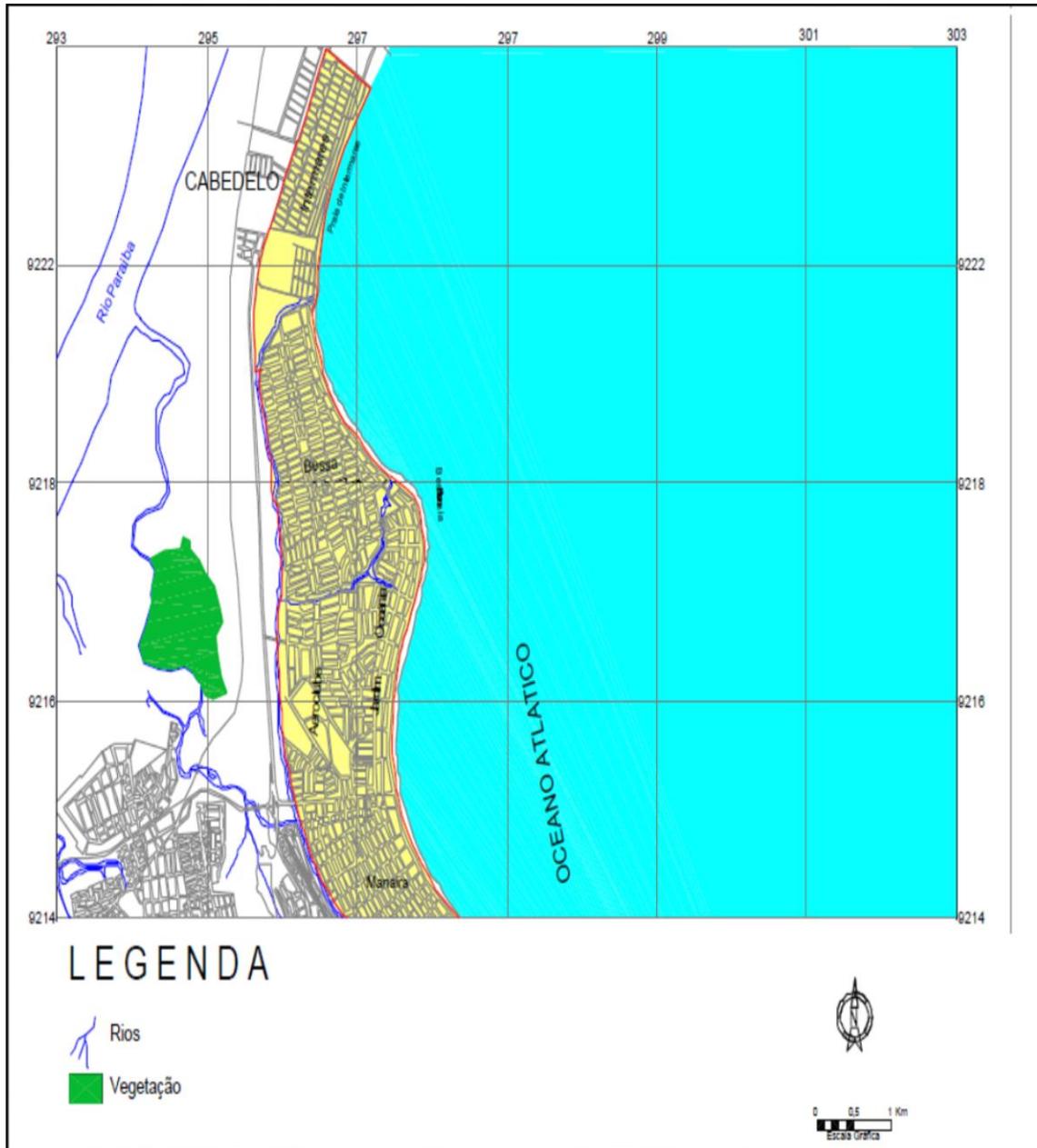
Fonte: VASCONCELOS FILHO, 2003.

Figura 3 – Mapa do bairro Jardim Oceania



Fonte: VASCONCELOS FILHO, 2003

Figura 4 – Bessa, Jardim Oceania e bairros limítrofes



Fonte: Adaptado de Vasconcelos Filho (2003).

1.3 ZONA COSTEIRA DE JOÃO PESSOA: OCUPAÇÃO E URBANIZAÇÃO

A ocupação da zona costeira paraibana remonta a um período histórico pré-colonial com a existência de indígenas no litoral. Segundo Moreira (1997), a tribo tupi habitava predominantemente a região⁴ litorânea, a qual se dividia em Potiguaras e Tabajaras. Aguiar (1992) defende que os Tabajaras migraram para a Paraíba e se fixaram no litoral pouco antes da conquista do território pelos portugueses. Os índios ofereceram inicialmente grande resistência para a ocupação lusitana, conforme observamos em Moreira (1997), Mello (2002) e Silva (2007).

O processo histórico de ocupação do território e de produção do espaço urbano de João Pessoa – fundado com o nome de Nossa Senhora das Neves⁵ – teve sua nucleação urbana fixada um pouco mais distanciada do mar em relação a outras cidades nordestinas, como, por exemplo, Recife, Salvador e Fortaleza. Mariano Neto (2003, s/p) enfatiza:

Nas encostas dos vales, um pouco distante da costa se construíram os berços originais de ocupação urbana de João Pessoa [...], característica que na Paraíba, se tem como bastante diferenciada de cidades como Recife, Salvador, ou Fortaleza, espaço de mesma matriz histórica, formadas quase que a beira mar.

Ao analisar o processo histórico territorial brasileiro, observa-se que os portugueses não tinham uma preocupação em reproduzir os meios de ocupação no território com muitas intervenções urbanas na colônia. Os portugueses escolheram realizar, primeiramente, um processo de urbanização com pouca intervenção, diferentemente da prática adotada pelos espanhóis nas suas colônias, que faziam diversas intervenções baseados num planejamento/desenho urbano. Através disso, percebemos que inúmeras cidades coloniais, como, por exemplo, Salvador, Recife, entre outras, obedeceram ao relevo natural, que se

⁴ Termo utilizado pela autora provavelmente se referindo a posterior regionalização no Estado, que obviamente não havia ocorrido à época retratada.

⁵ João Pessoa foi fundada por ordem expressa da Coroa Portuguesa em 5 de agosto de 1585. Em homenagem à santa do dia, recebeu o nome de Nossa Senhora das Neves. Ao longo da sua história, recebeu diversas denominações: Filipeia de Nossa Senhora das Neves, no período da União Ibérica; Frederica, na época da ocupação holandesa; Cidade da Parahyba, após a expulsão dos holandeses e em todo período imperial até o ano de 1930 quando então passou a chamar-se João Pessoa, em homenagem ao líder político assassinado. Portanto, essa cidade está entre aquelas que não foram nem povoados e nem vilas, ou seja, já nasceu enquanto tal. O interesse da Coroa em fundar a cidade de Nossa Senhora das Neves surgiu por uma questão de domínio do território.

estendia de acordo com as necessidades imediatas de uso do território, proporcionando um traçado que parece “desordenado”⁶ com relação ao seu desenho urbano (HOLANDA, 1969).

Contrastando com a imagem sem um alinhamento, devemos destacar que as cidades desse período aglomeravam as instituições que deveriam garantir o estabelecimento dos interesses metropolitanos. As igrejas, as fortificações, os centros administrativos e os redutos militares ocupavam uma posição de destaque, pois reafirmavam a presença e o domínio lusitano, como observamos em Maia (2000).

João Pessoa se estendeu sobre unidades geomorfológicas distintas: a Baixada Litorânea e o Baixo Planalto Costeiro, caracterizando o que originalmente se denominou de Cidade Alta e Cidade Baixa, historicamente considerado o berço da ocupação urbana, como podemos observar em Aguiar e Octávio (1985), Rodriguez (1994), Maia (2000), Mello (2002), Andrade e Maia (2004), Coutinho (2004), Vianna e Maia (2005).

Na “Descrição Geral da Capitania da Parahyba”, encontramos apenas um único indício que retrata as primeiras ocupações na orla marítima de João Pessoa no período colonial:

A praia em toda a sua extensão é ocupada por pescadores, que fazem vida somente da pesca, e nella empregam escravos. Pescam de Agosto a Fevereiro e Março, uma espécie de peixe chamado “Teinkes” (Tainha) que os nossos chamam “Harder (mugil)”. Deita-se-lhe um pouco de sal e secca - se ao sol; todos os moradores da terra della se alimentam, e sem isto os engenhos não poderiam manter-se (HERCKMAN, 1982, p. 24).

Observa-se na descrição de Herckman, datada em 1639, que os primeiros habitantes da costa de João Pessoa tinham a pesca como atividade. Esses nativos viviam nas praias da Penha, Cabo Branco e Tambaú e também utilizavam a cultura do coco (COUTINHO, 2004). Nos dois últimos bairros citados, ainda existia a finalidade agrícola (VASCONCELOS FILHO, 2010).

Assim, compreendemos que:

Foi nesse ambiente “desocupado”, áreas de estirâncio e estuários, que um pequeno e isolado grupo de humanos iniciou uma história de vida e trabalho livre, com grande possibilidade de fartura alimentar que a vida do mar e das marés proporcionam aos que se arriscam nesse viver. Assim os primeiros habitantes foram se construindo

⁶ Há posições diferentes entre autores no que se refere à questão do planejamento realizado pelos portugueses. Essa aparente desordem do desenho urbano depende da perspectiva de planejamento que se adote. Alguns autores, como, por exemplo, Santos (2001) questiona essa ideia de ordem utilizada por Holanda (1969) quando este último afirmava que o Brasil cresceu urbanamente numa desordem. Silva (2007) aponta que essa nova concepção desenvolvida por Santos (2001), de que é inequívoco acreditar que não houve planejamento e urbanismo no Brasil colonial, suscitou trabalhos posteriores nessa ótica. Ela destaca os de Murilo Marx, acerca da influência eclesiástica dos traçados urbanos brasileiros.

enquanto pescadores de um espaço de viver livre e simples, onde as amarras do sistema colonial não conseguiram força (MARIANO NETO, 2003, s/p).

Segundo Mariano Neto (2003), além do alimento fornecido pelo mar, o que “nutriu” os pescadores que habitavam essas áreas foi o sentimento de liberdade que ali encontraram.

Ao estabelecer um modo de vida singular, em que o trabalho estava em harmonia com a natureza, conseguiam, assim, fugir de uma forma degradante de trabalho, que é a exploração do homem pelo homem, e conseguiam, como afirmava Marx (2002), estabelecer uma unidade entre natureza e sociedade. “O ‘habitat’ para estes pescadores não era apenas a caiçara de palha de coco, mas o seu trabalho no mar, seus rastros deixados na areia e possibilidade de um viver sem patrão” (MARIANO NETO, 2003, s/p).

Ao analisar a ocupação do espaço costeiro pessoense⁷, a partir de sua formação territorial no período colonial, estritamente no bairro do Bessa, é importante ressaltar a origem da estrutura fundiária desse bairro que nos ajudou a compreender a produção do espaço urbano, bem como as questões territoriais intrínsecas.

Observamos em Vasconcelos Filho (2003, 2010) que a estrutura fundiária da orla marítima da capital paraibana, incluindo-se obviamente o Bessa, se origina no período colonial brasileiro, pois evidenciamos que o próprio nome do bairro foi criado a partir do primeiro proprietário daquelas terras, um português que se chamava Antônio Bessa, tendo recebido a propriedade a partir de uma doação realizada pelo imperador D. Pedro II. Essa terra praeira começou a ser desbravada e transformada a partir dessa doação, como podemos confirmar em Rodríguez (1962, p. 270):

Na tentativa de firmar o domínio holandês no norte do Brasil, Van Schkoppe recebeu ordem de completar por terra o cêrco da Fortaleza de Cabedelo. Sondando a costa encontrou uma enseada com boa profundidade para os seus navios, mais ainda: uma barra de rio doce. Era o Jaguaribe, que naquela época corria perene para o mar[...]. Na orla praeira, que fica ao lado da citada barra, a gramínia do cômodo se emaranhava às aroeiras irmanadas com os imbés, alongando-se aos recortes da mata[...]. O português Antônio Bessa ainda não havia se instalado naquele Eden do Nordeste[...]. Por bons serviços prestados a el-rei, obteve uma sesmaria e fundou então Antônio Bessa o seu pôsto de Pesca[...]. O tempo corria, e com êle o consumo das velhas aroeiras nas tinturas das armadilhas das pescas. Agora em volta da casa, já não era o mato bravio que encontrara; cheio de natural orgulho contemplava a vasta clareira, que o machado cortara, tangido pelos seus braços vigorosos [...]. Foi ali que plantou o seu coqueiral.

Ao analisar o quadro da territorialização da zona costeira de João Pessoa, pode-se verificar, a partir do período colonial, a origem da questão da concentração de terras na

⁷ Gentílico que se refere à João Pessoa.

cidade, assim como também é possível evidenciar o favorecimento para obtenção da propriedade da terra – seja no campo ou na cidade – para pessoas que têm certos privilégios, seja por terem influência política, social ou econômica.

Observa-se que as transformações ocorridas na orla de João Pessoa foram ocorrendo paulatinamente no final do século XIX e início do XX. A praia, até esse período, era considerada um lugar inóspito para quem se encontrava afastado da beira-mar, a praia era habitada essencialmente por indígenas, colonos pescadores ou visitado pelos que se habilitavam a se aventurar percorrendo um longo caminho de trilhas.

Em Maia (1978), podemos constatar que João Pessoa permanecia sem estradas e sem pontes mesmo com o término da era colonial. Em pleno início do século XIX, a cidade ainda resguardava várias características urbanas dos séculos anteriores, XVII e XVIII. Estas assertivas podem ser confirmadas em Maia (1978) através de relatos das crônicas do viajante inglês Henry Koster, chegando ao Brasil em 7 de dezembro de 1809, ficando até o ano de 1815. Ele descreveu os caminhos da seguinte maneira:

Os mattos que marginam as veredas e as estradas, são tão espessos e solapados, que se tornam impraticáveis, mesmo para um homem a pé, a menos que não leve consigo uma fouce ou um machadinho com que possa abrir o caminho vencendo os obstáculos que se lhe opponham a passagem (KOSTER, *s/d apud* MAIA, 1978, p. 18).

Silva (2007) enfatiza que, quanto à estrutura urbana, a criação da Companhia Ferro-Carril da Parahyba data de 1897, utilizando bondes puxados por burros e, devido a isso, se tem início uma expansão do espaço urbano. A autora ainda descreve que a estação central ficava em Cruz do Peixe – nas imediações do que hoje é o Hospital Santa Isabel, na Praça da Independência –, local de saída para a praia de Tambaú, que viria no futuro a ter a Ferrovia Tambaú, possibilitando de forma definitiva a expansão da cidade em direção à praia. Segundo Vasconcelos Filho (2003), em 1914, a cidade foi contemplada com um serviço de transporte público mais moderno com instalação de bondes elétricos.

Na Figura 5, pode-se visualizar ilustrativamente a estação de bondes de tração animal na linha de Tambaú, e na Figura 6 a linha férrea Cruz do Peixe-Tambaú, no local onde também ocorriam os trabalhos de alargamento da estrada que viria a ser a futura Avenida Epitácio Pessoa, unindo o centro da cidade à orla marítima. O caminho já existia desde 1907 para instalação da linha de trem que partia de Cruz do Peixe até a praia de Tambaú.

Até o ano de 1908, a cidade tinha a sua nucleação urbana restringida ao que representa hodiernamente o centro histórico e o acesso à praia era difícil, o qual começou a ser facilitado

com as primeiras dotações de infraestrutura urbana e com o surgimento dos primeiros meios de transporte. Na citação a seguir, temos uma adequada descrição das transformações urbanas da orla:

Desde os primeiros anos da fundação da cidade existiam comunidades indígenas na orla, atraídas pelo farto pescado na enseada de Tambaú. Os franciscanos construíram a capela de Santo Antônio e no entorno viviam índios Ideados. Apesar dos surtos de cólera que afligiam a área já em meados do século XIX, Tambaú era a praia preferida para banhos de mar. Alguns presidentes da província frequentavam o lugar. Porém, o escasso número de visitantes se deve à precária infraestrutura local. No início do Século XX, em razão do difícil acesso entre o centro e a praia, foi construída a ferrovia Tambaú, durante o governo Álvaro Machado/Walfredo Leal (1904-1908). Em 1906, partiu a primeira composição marcha-bombas (trem movido a óleo) em direção à praia. Porém, somente em 1908, a ferrovia atingiu a praia de Tambaú, após a conclusão das obras no leito do rio Jaguaribe. O ponto de partida era a Estação Cruz do Peixe, próximo à praça da Independência, seguindo pela avenida Epitácio Pessoa e, descendo o platô, chegou à praia de Tambaú por um percurso que corresponde a atual avenida Rui Carneiro. As temporadas de veraneio eram marcadas por festas, algumas realizadas na residência do comerciante Antonio Lyra, atraindo a sociedade paraibana. Entre 1908 e 1911, a Escola de Aprendizes Marinheiros funcionou em Tambaú, fabricando barcos como Grunete e Aprendiz. A Escola retornou ao centro da Capital em decorrência das condições sanitárias insalubres que levaram o efetivo a constantes casos de malária. Nada restou dessa antiga escola. Em 1921, o presidente Solon de Lucena inaugurou uma nova linha de bondes movidos à gasolina, com capacidade para vinte passageiros. Entretanto, o aparecimento do automóvel levou a um declínio da atividade ferroviária, pois era um meio de transporte mais prático (LEITÃO, 1988 *apud* LEANDRO, 2006, p. 111).

Figura 5 – Estação de bondes de tração animal na linha de Tambaú (1910).



Fonte: RODRIGUEZ *apud* VASCONCELOS FILHO, 2003, p. 53.

Figura 6 – Linha Férrea Cruz do Peixe-Tambaú (1924).



Fonte: Arquivo Voltaire.

A gestão pública da cidade pós 1920 intensificou as reformas urbanas e o movimento higienista que estavam ocorrendo na capital se direcionaram para orla pessoense, contribuindo para que essa área litorânea despontasse como opção de descanso, lazer e recreação, como destaca Leandro (2006). Uma dessas ações da gestão pública foi aterrar os maceiós⁸, que eram focos de malária e, devido a isso, Vasconcelos Filho (2003) e Rodriguez (1994) identificam que houve um aumento do fluxo de pessoas que procuravam as praias de João Pessoa para veranear, que anteriormente tinham um maior fluxo em Cabedelo⁹. Na década de 1930, surgiram habitações permanentes, com aumento no número de moradores fixos na década de 1940, devido à reformulação no sistema de bondes, como afirma Leandro (2006).

⁸ A denominação “maceió” é utilizada localmente para fazer referência a certos ambientes lacustres que entram em contato com o mar.

⁹ “[...] na época, um pequeno povoado pertencente a João Pessoa. Ponta de Matos, Camboinha, Poço e Formosa eram as praias mais procuradas para fins de lazer e de veraneio desde os finais do século XIX aos primórdios do século XX. O deslocamento das pessoas que vinham veranear em Cabedelo era realizado por meio do trem” (VASCONCELOS FILHO, 2003, p. 54).

No caso específico da expansão urbana da orla de João Pessoa, devemos destacar uma característica que se tornou peculiar em muitas orlas brasileiras: ocorreu uma grande valorização e valorização dos espaços litorâneos (MORAES, 2007). Embora esses dois termos derivem de processos constitutivos complementares, cabe-nos distinguirmos ambos, segundo preceitua Moraes (2007). O autor assim define a valorização:

Inicialmente, cabe precisar que a valorização é um ato de atribuição de valor, isto é, de mensuração qualitativa ou quantitativa de um bem ou conjunto de bens. Seu resultado é um constructo (uma representação, fundamentada em padrões de equivalências), gerado por uma apropriação intelectual (imaterial) da realidade. Nesse sentido, o ato de valorar inscreve-se no universo das práticas discursivas, portanto suas formas de expressão e legitimação próprias (algumas correntes da economia, por exemplo, vão limitar seu exercício ao campo da matemática). O preço aparece como uma boa exemplificação do ato de valorar (p. 23).

Já a valorização é definida pelo autor da seguinte maneira:

Valorizar, por outro lado, significa a realização (objetivação) do valor, sua apropriação material. É o ato de transformar materiais da natureza em valores de uso, dando-lhes uma utilidade para a vida humana. A valorização, é portanto, um resultado do trabalho, ao transformar recursos naturais em produtos e ao materializar-se em objetos criados. Sendo uma ação teleológica, isto é, dirigida a uma finalidade, que na racionalidade econômica moderna é a maximização do rendimento dos investimentos – o processo de valorização implica no estabelecimento de fins e na avaliação de alternativas e meios, logo tem a valorização como um de seus momentos constitutivos (p. 23).

No Brasil, a gênese do processo valorização e valorização dos espaços litorâneos foram ocasionadas principalmente pela atuação do Estado, ocorrendo sem uma real preocupação com os impactos ambientais, já que estava servindo a interesses capitalistas. Podemos confirmar essa atuação do Estado a partir da seguinte citação:

O avanço rápido sobre os espaços costeiros [...] tem um substrato estatal claro, expresso em obras viárias, portuárias e de instalações de equipamentos produtivos, conduzidos sem qualquer preocupação com os impactos ambientais ocasionados. Tal fato vai qualificar o próprio Estado como um dos principais agentes de intervenção nos espaços litorâneos [...] (MORAES, 2007, p. 42).

Na orla de João Pessoa, a partir dessas ações estatais, inicia-se um processo de especulação imobiliária que aumentou e ainda continua aumentando o valor dos imóveis na orla da cidade.

Morais (2009), que estuda o espaço urbano-ambiental da cidade de João Pessoa, confirma a tese de Moraes (2007) evidenciada na análise dos espaços costeiros brasileiros de maneira geral. Essa autora, analisando a faixa litorânea pessoense, afirma o seguinte:

Isto mostra que a ocupação da faixa litorânea da cidade ocorreu de maneira mais sucinta no início da década de 1950, devido às ações do Estado voltadas para a infraestrutura básica e serviços, ocasionando uma distribuição espacial de benefícios que privilegiaram o percurso da Av. Epiácio Pessoa, e consequentemente das camadas de médio e alto poder aquisitivo da população (p. 63).

A Avenida Epiácio Pessoa, citada pela autora, foi fator determinante e fundamental para a expansão da cidade em direção à praia. Segundo Coutinho (2004), que fez uma ampla pesquisa sobre essa avenida, foi evidenciado o caráter transformador que ela proporcionou para a expansão do tecido urbano em direção ao leste da cidade.

Com essa ligação começando a ser estabelecida com o litoral, aumenta o interesse turístico nessas áreas e começou a surgir o fenômeno das “segundas residências”. Popularmente, essas segundas residências são concebidas como as casas de veraneio, como destaca Viana (2009). Moraes (2007) expressa que esse fenômeno foi ocorrendo por praticamente toda a costa brasileira. Segundo Becker (1995, p. 10):

No Brasil, o aparecimento do fenômeno da segunda residência dá-se na década de 1950 sob a égide do “nacional-desenvolvimentismo” que foi responsável pela implantação da indústria automobilística, pela ascensão do rodoviarismo como matriz principal dos transportes e pela emergência de novos estratos sociais médios e urbanos que, aos poucos, começariam a incorporar entre os seus valores sócio-culturais a ideologia do turismo e do lazer. O veraneio ou o descanso dos fins de semana se transformaram em valor social cuja satisfação levaria o turismo, de um modo muitas vezes predatório e desordenado, a regiões acessíveis a grandes centros urbanos do Centro-Sul, e com atributos ambientais valorizados (zonas costeiras e/ou serranas).

Segundo Cruz (2003), de maneira geral, a praia exerce um grande fascínio sobre as sociedades, sendo um ambiente de atração para início de povoações, assim como “naturalmente” tiveram grande potencial para o desenvolvimento do turismo nessas áreas.

Em Mello (1999), Peixoto (2002), Vasconcelos Filho (2003), Coutinho (2004), Leandro (2006), Moraes (2009) e Viana (2009), as pesquisas apresentam relatos da existência do fenômeno das “segundas residências” na orla de João Pessoa, confirmando que esta emergia como um potencial turístico, uma vez que foi a abertura da Avenida Epiácio Pessoa, na gestão de Camilo de Holanda (1916-1920), com finalização na gestão de Argemiro Figueiredo (1935-1940), que acelerou o crescimento da cidade em direção à orla.

Como já afirmamos anteriormente, os caminhos existentes à praia eram de difícil acesso, dessa forma, era extremamente necessária a construção de um caminho dotado de infraestrutura para facilitar o acesso à área litorânea. Também, do ponto de vista morfológico,

com a possibilidade de crescimento do tecido urbano, existia a necessidade de um elemento físico que pudesse dar suporte a essa lógica. Com isso, era preciso ter na cidade uma “linha” que abarcasse grande parte do município para que pudesse permitir a ligação entre vários “pontos” do tecido urbano. Na Figura 7, pode ser visualizada a Avenida Epitácio Pessoa em fase de finalização de obras em direção à zona costeira.

Figura 7 – Obras na Avenida Epitácio Pessoa durante o governo de Argemiro de Figueiredo em 1936.



Fonte: NÓBREGA *apud* COUTINHO, 2004, p. 83.

Moreira (1997), ao analisar as questões históricas, sociais e estruturais do espaço agrário paraibano, aponta a formação de intensos fluxos migratórios da Paraíba na direção campo-cidade, tal fenômeno, acreditamos ter influenciado diretamente para o crescimento urbano de João Pessoa, trazendo problemas de ordem social e estrutural para a cidade. Em uma análise da urbanização litorânea pós 1950, Moraes (2007, p. 39) faz a seguinte afirmação:

O movimento migratório em direção à costa traz continuamente para as localidades litorâneas um contingente populacional que não é absorvido, nem pela demanda de mão-de-obra da indústria, nem pelo setor de serviços plenamente institucionalizado, restando assim no mercado informal [...]. Em todas as escalas, tais populações chegadas não são assimiladas pela economia formal local, constituindo um segmento marginal que exerce uma forte pressão social ao aumentarem a demanda de serviços urbanos, num quadro marcado por carências estruturais históricas neste setor.

Um elemento que deve ser analisado, de acordo com a posição metodológica que adotamos para análise da constituição do espaço urbano da orla do Bessa, é compreender como o capital se territorializa nesse espaço, gerando conflitos. Evidenciamos que existe uma territorialização concebendo que o espaço é anterior ao território, como já foi discutido conceitualmente neste trabalho. Em João Pessoa, Vasconcelos Filho (2003, 2010), Coutinho (2004) e Moraes (2009) apontam vetores que consideramos importantes nessa territorialização do capital, a partir da década de 1970, que são: a indústria da construção civil relacionadas ao mercado imobiliário e implantação de políticas públicas voltadas para o turismo, conforme também aponta Leandro (2006). Em João Pessoa:

[...] a estratificação do uso do solo da cidade tornou-se ainda mais radical. Acentuou-se o enobrecimento das áreas urbanas privilegiadas, destacando-se: a) uma proliferação de edificações comerciais, de lazer e de serviços – tanto no Centro como nos bairros residenciais – como lojas de departamentos, shoppings, galerias de lojas, boutiques, bancos, postos de gasolina com lojas de conveniência, bares, restaurantes, casa de shows, boates, cinemas etc.; b) uma visível expansão da rede de hotelaria. Sobretudo na região da orla marítima, propiciada pelos incentivos ao turismo; c) um alargamento da ocupação residencial de alto padrão construtivo por toda a extensão das praias que se situam da via de ligação com Cabedelo, expressando uma tendência verticalizada e modernizada de implantação. (GONÇALVES *et al.*, 1999 *apud* COUTINHO, 2004, p. 108).

Podemos constatar que no espaço costeiro de João Pessoa foi ocorrendo uma grande modernização, principalmente voltada para o turismo. Para Leandro (2006, p. 113):

A atividade turística merece destaque a partir da implantação do Hotel Tambaú, no início da década de 1970. O litoral paraibano passa a ser alvo da política de implantação de equipamentos hoteleiros durante o governo João Agripino (1966-1971). A construção do Hotel foi iniciada no final da década de 1960, sendo inaugurado em 1971, durante o governo Ernani Sátiro (1971-1975).

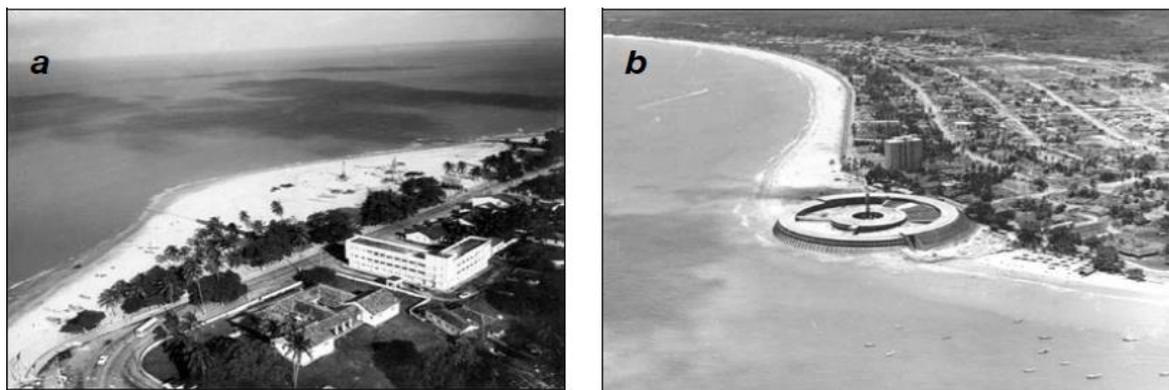
O turismo litorâneo foi se destacando na cidade de João Pessoa com a construção do Hotel Tambaú, que, do ponto de vista jurídico e ambiental, acarretou alguns problemas. O local em que o hotel foi construído na ponta de Tambaú é de Patrimônio da União, assim como toda a faixa litorânea do país. Assim, o hotel invadiu uma área de espaço público, de uso comum, estando o mesmo de maneira irregular naquele local (MORAIS, 2009). Nas figuras 8 e 9, pode-se comparar ilustrativamente a paisagem de praia de Tambaú com e sem o Hotel.

Observa-se que houve a retirada da vegetação fixadora, onde a paisagem foi descaracterizada e, além do potencial paisagístico natural perdido, incorre-se outro problema ambiental que está ligado a um problema hidrodinâmico relacionada à geomorfologia

costeira, segundo o Prof. Dr. Max Furrier¹⁰. Com isso, se evidencia que a construção do Hotel Tambaú influenciou na dinâmica sedimentar da costa, prejudicando as áreas vizinhas que são os bairros do Manaíra, Bessa e Jardim Oceania.

Figura 8 – Praia de Tambaú em 1968 ainda sem a construção do hotel (a).

Figura 9 - Em meados de 1974, com o hotel já implantado (b).



Fonte: NÓBREGA *apud* MOREIRA, 2006.

Transformações nas cidades, segundo Maricato (2003), foram proporcionadas durante o regime militar iniciado em 1964 através de iniciativas governamentais com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH), o lançamento do Projeto CURA (Comunidades Urbanas para Recuperação Acelerada) do BNH e Sistema Financeiro de Habitação (SFH). Em João Pessoa, o BNH e principalmente o SFH foram de extrema importância para o crescimento que a cidade tem hoje (SILVA, 1997). O Bessa, assim como a orla de João Pessoa, foram beneficiados porque:

Em meados da década de 1970 com o apoio de investimentos federais a demanda por terras na direção leste aumenta significativamente, tendo como incentivo a atuação do Projeto CURA (Comunidades Urbanas para Recuperação Acelerada) do BNH. Segundo Silveira o projeto de implantação de infraestrutura, que teve suas diretrizes estabelecidas no ano de 1972, foi efetivamente iniciado em nível nacional em 1973 e visava aperfeiçoar equipamentos urbanos criando condições para a expansão da cidade. Com isso atendeu a áreas chamadas “nobres” do percurso da Avenida Epitácio Pessoa e conseqüentemente os bairros de Tambaú, Cabo Branco, Manaíra e Bessa (MORAIS, 2004, p. 68).

O capital imobiliário, além de se territorializar na cidade de João Pessoa, passou a ditar a lógica de transformação do espaço através desses investimentos e de parcerias da

¹⁰ Professor de Geografia Física do departamento de Geografia Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPB.

esfera pública com a esfera privada, isto é, aquela conhecida popularmente como política do “toma lá, dá cá”. Com isso, o capital imobiliário cresceu, se especializou, e foi segregando o espaço de acordo com o poder aquisitivo, isto é, efetivando a segregação sócio-espacial, já que parcerias público-privada concatenavam apenas para a consolidação de um Estado capitalista, visando movimentar a economia de uma cidade às custas da segregação de espaços segundo a classe social. “Obviamente que esses investimentos aqueceram o mercado imobiliário que cresceu e se espacializou ‘por todos os cantos da cidade’. As construções de padrão de renda elevado foram se circunscrevendo na orla” (MOROSINE, 2005, p. 79). Assim, o Estado privilegiou e continua privilegiando o grande capital, neste caso, especificamente, o capital imobiliário e uma pequena parcela da sociedade com alto padrão de renda na cidade que passou a se concentrar na orla.

Salientamos que, territorialmente, alguns fatores singulares e complementares passam a ocorrer na área costeira no construto da trama urbana da cidade. Com a efetiva ocupação urbana da faixa litorânea de Norte a Sul de João Pessoa, um desses fatores é a expulsão de vários ocupantes, especialmente pescadores, devido a uma nova configuração urbana emergida, constituída e firmada à base de uma economia capitalista (MELLO, 1999; LEANDRO, 2006). Casas de veraneio tornaram-se moradias fixas e, além disso, a orla pessoense foi se constituindo em um espaço elitizado, sendo habitada por pessoas com um alto padrão de renda e, assim, várias moradias foram se transformado em verdadeiras mansões, como podemos verificar em Morais (2009) e Mello (1999) e através de pesquisa *in loco*.

1.4 O ESPAÇO URBANO DO BESSA¹¹

Morosine (2005), ao analisar os dados de construções aprovadas pela prefeitura de 1991 a 1996, percebemos que a orla de João Pessoa passou por um alto padrão construtivo e por um grande processo de verticalização. Mesmo sem avaliar os dados atuais, realizando um simples exercício de observação da paisagem urbana, verificamos que esse padrão construtivo destoa em relação à paisagem natural, aumentando cada vez mais com as novas construções. Na Figura 10, podemos observar essa paisagem com transformação acelerada a partir de um mercado imobiliário atuante. Podemos observar nela um alto padrão construtivo com

¹¹ Trataremos, neste subcapítulo, o bairro do Bessa e do Jardim Oceania como um único bairro, tendo em vista que a produção do espaço urbano historicamente ocorreu antes do desmembramento.

intensidade de verticalização. Na orla de João Pessoa, atualmente, várias casas são demolidas para dar lugar a prédios.

Figura 10 - Fotografia aérea panorâmica do Bessa



Fonte: SILVA, 2005.

Esse intenso crescimento urbano na orla, sobretudo, de maneira verticalizada, fez aumentar a população, tendo em vista que o aumento do número de pessoas em um mesmo espaço edificado ocorre intensamente, não tendo sido acompanhado de um planejamento urbano, como destaca Morosine (2005), tão pouco de um planejamento ambiental. Mesmo com a existência do plano diretor, as infraestruturas básicas foram surgindo ao “toque de caixa” como medidas setoriais realizadas pela administração pública, devido, principalmente, aos interesses do capital privado.

As orlas do Bessa e Jardim Oceania são um grande exemplo do que foi exposto, pois são considerados bairros habitados por várias pessoas de alto poder aquisitivo, mas, comparando-se com as orlas de Tambaú, Manaíra e Cabo Branco, apenas recentemente recebeu e recebe incrementos de melhorias de infraestruturas públicas, uma vez que é considerado atualmente um bairro com grande valorização na lógica de mercado da especulação imobiliária, como aponta Vasconcelos Filho (2003).

Na pesquisa de campo em 2011, foram realizadas 40 entrevistas com os usuários da orla do Bessa e Jardim Oceania, dos quais 25 eram moradores. Embora nosso objeto empírico

se restrinja à orla, alguns relatos de entrevistados que residem no bairro – não necessariamente na orla – inferiu-nos para uma reflexão profícua acerca do espaço urbano da orla marítima da área estudada.

Os entrevistados relataram que quando compraram os terrenos¹² onde construíram suas casas e fixaram suas residências, o preço da terra tinha um valor muito baixo se comparado aos valores atuais de terrenos ou de casas no Bessa¹³. Esse preço baixo motivou a compra de terrenos tanto à beira-mar como de partes mais afastadas, destacam alguns entrevistados. Nos relatos, eles disseram que o bairro foi esquecido pelo poder público municipal, pois, como não tinha pavimentação, era um grande “poeirão”, nos períodos ensolarados, e “lamaçal” nos períodos chuvosos, dificultando a mobilidade urbana da população.

Um dos entrevistados relatou que esse descaso do poder público com uma área que tem uma das maiores taxas de IPTU (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana) não poderia ter ocorrido de forma alguma, o que nos faz refletir para fazer uma análise do contexto apresentado.

Pode-se entender que a atuação do Estado, embora geralmente privilegie a uma classe dominante, nem sempre ocorre, já que o Bessa enfrentou o problema da falta de infraestrutura que não era condizente aos altos impostos cobrados para o bairro. Em tese, tal situação levamos a entender que o Estado seguia uma lógica de beneficiar seus próprios interesses que, obviamente, não convergiram com o dos moradores, que durante um tempo considerável tinham o papel apenas de contribuir com os cofres públicos municipais sem um retorno obrigatório e necessário.

Mesmo com o evidente descaso da prefeitura com o bairro, o objetivo de algumas pessoas era apenas veranejar, ou seja, ter uma segunda residência, fenômeno já destacado anteriormente e que fez parte da dinâmica urbana de algumas orlas brasileiras. Segundo alguns entrevistados, a valorização da orla de João Pessoa estava ocorrendo de maneira acelerada e mesmo que as atenções da prefeitura estivessem voltadas para Tambaú, Manaíra e Cabo Branco, valia à pena investir na compra ou melhoria da casa porque logo os investimentos também iriam chegar ao Bessa, estabelecendo uma especulação imobiliária que

¹² A área do Bessa desde 1953 foi sendo loteada, segundo dados colhidos por Vasconcelos Filho (2003).

¹³ É importante ressaltar que alguns entrevistados moravam no bairro Aero clube ou Jardim Oceania. Observa-se que os moradores, os usuários, as construtoras imobiliárias, entre outros, não conhecem, não reconhecem, não assimilam ou não aceitam a delimitação territorial realizada pela prefeitura atualmente. “[...] Dessa forma, o território deve ser visto na perspectiva não apenas de um domínio ou controle politicamente estruturado, mas também de uma apropriação que incorpora uma dimensão simbólica, identitária e, porque não dizer, dependendo do grupo ou classe social a que estivermos nos referindo, afetiva” (HAESBAERT, 1997, p. 41).

atraiu várias pessoas com alto poder aquisitivo, já que esses poderiam pagar os altos valores cobrados pelos imóveis, como afirma Vasconcelos Filho (2003).

Ponderamos, também, que a dotação de infraestrutura no Bessa se deu de forma desigual nas suas diferentes áreas. A orla, objeto de estudo da pesquisa realizada, recebeu primeiramente os incrementos da infraestrutura urbana, ao passo que os locais mais afastados da beira-mar receberam muito posteriormente – ou ainda estão recebendo – obras de infraestrutura básica, como sistema de drenagem e saneamento básico. Isso se constata na entrevista realizada com um usuário da orla que mora em uma parte bem mais afastada da interface terra-mar, e relata essa questão. O entrevistado diz o seguinte:

Moro numa rua próxima a ANSEF-Associação dos Servidores da Polícia Federal da Paraíba, há cerca de 10 anos, e as obras começaram a chegar naquela área recentemente. Os moradores da localidade sofreram vários problemas devido à falta de infraestrutura como saneamento, calçamento e iluminação. Vários são os transtornos que tínhamos quando chovia, como atolamentos dos carros, pois as vias se tornavam intransitáveis, inclusive caminhando. Aproximadamente a partir dos anos 2004, se não estou enganado, a parte praieira recebeu obras de infraestrutura urbana, que acho que ocorreu fruto de atenção turística voltada para esta área e também suponho que deve ter relação com homens influentes que residem aqui na praia. Enquanto que nós que residíamos nas áreas afastadas do mar, ficamos anos sem ter uma solução sobre essa questão infraestrutural, apenas recentemente a prefeitura realizou obras de melhorias, muito em função de uma pressão dos moradores que se organizaram e formaram o SOS Bessa em 2009, reivindicando melhorias para todo o bairro (Entrevistado 1, entrevista concedida em 04/12/2011).

O investimento diferenciado no tempo e no território realizado pelo Estado nessas áreas, além de causar transtornos a uma parcela da população, gera algo socialmente mais problemático para a cidade, já que valoriza determinados espaços causando sua opulência, obrigando que as pessoas mais carentes procurem localizações mais afastadas desses espaços valorizados, pois: “o acesso à moradia está ligado ao seu preço, que, por sua vez, depende de sua localização na cidade” (MARICATO, 1997, p. 43).

O tecido urbano, ao longo do tempo, foi sendo fragmentado pela atuação do Estado, gerando uma segregação sócio-espacial. Souza (2005, p. 90), acerca da atuação do Estado, afirma:

Estado, tradicional promotor de segregação residencial (junto com o capital imobiliário, ou tendo este por trás) ao investir diferencialmente nas áreas residenciais da cidade e estabelecer estímulos, zoneamento e outras normas de ocupação do espaço que consolidou a segregação, atual também como agente repressor. Via de regra, na tentativa de colocar os pobres “no seu devido lugar”: antes uma guarda das elites que uma polícia cidadã, igualmente respeitadora de homens, negros, de moradores privilegiados e pobres (SOUZA, 2005, p. 90).

Se “a habitação reflete sempre em suas linhas gerais as diversas condições do grupo que nele vive” (CASTRO, 1964, p. 81), a lógica capitalista do mercado habitacional, através da especulação imobiliária, ao longo do tempo, fez surgir áreas pobres nas proximidades desses locais de opulência, materializando territorialmente a segregação sócio-espacial.

Em João Pessoa, essa segregação foi estudada recentemente por Lima (2012), que realiza uma análise profícua na cidade, utilizando-se empiricamente da comunidade São Luiz, localizada no Bessa, para demonstrar a institucionalização na cidade. Embora não seja objetivo de nossa análise realizar uma discussão da segregação sócio-espacial na orla, é importante refletir sobre essa questão, pois são consequências da territorialização do capital no território da orla e proporcionam contradições.

Na Tabela 1, podemos visualizar o padrão construtivo do Bessa de 1980 até 2000.

Tabela 1 - Levantamento dos Objetos Construídos na Área do Bessa (1980-2000).

| Ano | Edifícios | Casas | Comércio | Hotéis | Restaurantes | Clínicas |
|--------------|------------------|--------------|-----------------|---------------|---------------------|-----------------|
| 1980 | 1 | 53 | 0 | 0 | | 0 |
| 1981 | 1 | 56 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1982 | 1 | 159 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1983 | 2 | 114 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 1984 | 1 | 99 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 1985 | 0 | 65 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1986 | 10 | 91 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1987 | 10 | 55 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1988 | 10 | 51 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 1989 | 15 | 28 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1990 | 16 | 44 | 2 | 0 | 0 | 0 |
| 1991 | 29 | 82 | 6 | 1 | 0 | 0 |
| 1992 | 19 | 57 | 5 | 1 | 0 | 0 |
| 1993 | 26 | 86 | 5 | 0 | 0 | 0 |
| 1994 | 38 | 78 | 8 | 1 | 0 | 1 |
| 1995 | 57 | 37 | 5 | 2 | 1 | 0 |
| 1996 | 33 | 29 | 5 | 1 | 0 | 0 |
| 1997 | 35 | 39 | 7 | 0 | 0 | 0 |
| 1998 | 36 | 64 | 6 | 1 | 0 | 0 |
| 1999 | 62 | 79 | 9 | 0 | 0 | 1 |
| 2000 | 70 | 69 | 10 | 0 | 0 | 1 |
| Total | 472 | 1434 | 71 | 7 | 1 | 3 |

Fonte: VASCONCELOS FILHO, 2003.

Em meados da década de 1980, partindo para o final da década de 1990, observa-se um crescimento nas construções de edifícios que nos fez supor que nesse período houve uma

atuação muito forte do capital imobiliário, que ainda vem ocorrendo hoje. Segundo Vasconcelos Filho (2003), praticamente não existem lotes de terra para construir. Evidência observada por nós ao constatar que ocorrem substituições nos usos das edificações já construídas, novas construções, verticalização acelerada e aumento no preço da terra e dos imóveis.

Com relação às casas, o que se observa é que o grande pico de construções ocorreu no início da década de 1980, influenciado pelo fenômeno das segundas residências ocorrido em várias orlas brasileiras, como mostram Moraes (2007) e Voivodic (2007). Com relação ao comércio, verifica-se que a partir do início da década de 1990 houve um grande crescimento no número de estabelecimentos comerciais. Entre eles, as barracas que foram demolidas com a implantação do Projeto Orla – e serão alvo de uma discussão com maior afinco em capítulo posterior. Com relação ao número de hotéis, o número de construções é muito pequeno ao longo do período analisado, o que nos leva a crer que não houve um interesse hoteleiro por essa área, muito em função da precária infraestrutura urbana que tinha o bairro em um passado recente, como já relatamos.

CAPÍTULO 2 - POLÍTICAS DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E REORDENAMENTO TERRITORIAL NA ZONA COSTEIRA: O PROJETO ORLA

Ao nos lançarmos no estudo do planejamento, gestão e reordenamento, é necessário evidenciar que esses instrumentos são elementos precipuamente – mas não exclusivamente – de organização e de ampliação da racionalidade territorial e espacial das ações do Estado. Através desses, o Estado organiza, ordena e controla o território em diferentes escalas.

Essa discussão não pode ficar arraigada apenas aos planos da intervenção estatal no território, mas também e, fundamentalmente, a uma lógica maior, que é a lógica do modo de produção capitalista que reorganiza e reestrutura espaços continuamente para possibilitar logisticamente a acumulação ampliada do capital. Assim, as modificações espaciais e territoriais seguem uma dinâmica voltada aos interesses do ideal capitalista e podemos fortalecer essa análise através de autores que estudam a produção do espaço a partir de uma teoria social crítica, como Lefebvre (1999), Capel (1983), Harvey (1989, 2005), Soja (1993), Villaça (2001), Carlos (1994), ou autonomista como Souza (2006, 2010).

2.1 REORDENAMENTO TERRITORIAL, PLANEJAMENTO E GESTÃO: POR QUE PENSAR O PROJETO ORLA A PARTIR DESSAS PERSPECTIVAS?

Discutir planejamento, gestão e reordenamento de um território em suas diferentes escalas é extremamente necessário contemporaneamente, haja vista o crescimento dos problemas urbano-ambientais ocasionados pelo modo de produção baseado no capitalismo. Também é importante realizar essa discussão por causa do novo modelo político institucional que foi se desenhando no país, a partir de uma redemocratização pós-ditadura militar, em que os planejamentos estatais passam a ganhar um enfoque participativo, descentralizante e de sustentabilidade na dimensão territorial, como aponta Moraes (2005).

Sobre ordenamento territorial, Cabeza (2002) expressa que da mesma maneira como há inexistência de critérios unos para a conceituação de ordenamento territorial, também há variadas concepções para definição de seu objeto. Todas elas contêm explícita ou tacitamente a ideia de regular ou organizar o uso, ocupação e transformação do território visando potencializar o aproveitamento do mesmo. Essa utilização se relaciona de maneira geral com o uso sustentável dos recursos naturais (planificação física ambiental) atrelada aos padrões de atividades econômicas, algo que é explicitamente proposto no Projeto Orla através de uma política macro escalar no território costeiro.

Para Moreira (2011, p. 76):

A palavra Ordenamento é um derivativo de ordem. E sempre se refere ao que a ordem pretenda vir como ordem. Diz-se, então, que a sociedade está territorialmente ordenada no sentido de uma certa ordem de direção, querendo-se dizer com isto que as relações da sociedade arrumam-se na forma de um arranjo do espaço que leve a seus movimentos converjam para uma finalidade predeterminada, esse arranjo organizado e orientando o rumo da sociedade no sentido dessa finalidade.

Assim, podemos conceituá-lo como um instrumento do planejamento que se operacionaliza a partir de uma maior integração e espacialização das ações estatais no território de maneira a aferir intervenções voltadas para a realização de objetivos estratégicos. Podemos considerar que:

O ordenamento territorial busca, portanto, captar os grandes padrões de ocupação, as formas predominantes de valorização do espaço, os eixos de penetração do povoamento e das inovações técnicas e econômicas e a direção prioritária dos fluxos (demográficos e de produtos). Enfim, ele visa estabelecer um diagnóstico geográfico do território, indicando tendências e aferindo demandas e potencialidades, de modo a compor o quadro no qual devem operar de forma articulada as políticas públicas setoriais, com vistas a realizar os objetivos estratégicos do governo. O ordenamento territorial é um instrumento de articulação transectorial e interinstitucional que objetiva um planejamento integrado e especializado da ação do poder público (MORAES, 2005, p. 45).

Ao analisar o Projeto Orla, constatamos que ele apresenta claramente os elementos que Moraes (2005) descreve sobre a definição de ordenamento territorial.

No contexto do ordenamento, o meio ambiente também é visto com preferência pelos planejadores porque:

A questão ambiental também necessita ser tratada como prioridade na Política Nacional de Ordenamento Territorial, seja em termos da identificação dos passivos ambientais existentes no território usado, seja quanto ao uso futuro do patrimônio natural (MORAES, 2005, p. 5).

No espaço urbano, enfatizamos que pensar o planejamento e a gestão perpassa por uma análise dialética de questões relacionadas ao modo de produção capitalista e de um Estado que está indubitavelmente a serviço das classes dominantes. É seminal refletir a relação sociedade-natureza como pares dialéticos no bojo de uma sociedade capitalista, na qual o grande capital que destrói a natureza em larga escala é essencialmente dependente dela para sua produção e reprodução no espaço.

Ao analisar o planejamento, a gestão e o reordenamento da orla de João Pessoa, nos remeteremos à perspectiva urbana-ambiental, que, conseqüentemente, também está vinculada

às questões políticas e econômicas da cidade. Esses termos, muitas vezes, aparecem sendo utilizados juntos, principalmente *planejamento* e *gestão*, que são atividades distintas, como afirma Souza (2006). Por isso, convém definirmos ambos.

Para Souza (2006, p. 149):

Planejar significa tentar prever a evolução de um fenômeno, explicitar intenções de ações, estabelecer metas e diretrizes. Ou, para dizer a mesma coisa de modo talvez mais direto: buscar simular os desdobramentos de um processo, com o objetivo de melhor se precaver contra prováveis problemas ou, inversamente com o fito de melhor tirar partido de benefícios.

Já gestão “[...] remete ao presente: gerir significa administrar uma situação com recursos presentemente disponíveis e tendo em vista as necessidades imediatas” (SOUZA, 2006, p. 150). O autor ainda expressa o seguinte:

Teoricamente o planejamento é a preparação para a gestão futura, em que o que se busca é evitar, ou, pelo menos, minimizar problemas, além de ampliar margens de manobra; quanto à gestão, ela é, ou deveria ser, ao menos em parte (pois o imprevisível e o indeterminado estão sempre presentes, o que torna a capacidade de improvisação e a flexibilidade sempre imprescindíveis), a administração das condições e dos resultados que o planejamento pretérito ajudou a construir (p. 151).

Planejamento e gestão, embora sejam conceitualmente distintos, mantêm um grau de interdependência, como pode ser constatado na afirmação de Souza (2006).

Ao analisar o Projeto Orla, observa-se que seu conteúdo está diretamente relacionado às concepções teóricas de reordenamento, planejamento e gestão territorial, e fica evidente nosso posicionamento de entender tal projeto nestas perspectivas, que estão relacionadas a uma Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT).

2.2 ZONA COSTEIRA: ASPECTOS JURÍDICOS E GESTÃO TERRITORIAL NA ORLA BRASILEIRA

As políticas relacionadas à proteção da Zona Costeira no Brasil encontram-se vinculadas ao Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (GERCO), estabelecido pela Comissão Interministerial dos Recursos do Mar (CIRM), em 1987. No ano seguinte, em 16 de abril de 1988, foi instituído o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, dando origem à Lei nº 7.661 como parte integrante da Política Nacional para Recursos do Mar (PNRM) e da

Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que haviam sido instituídas em 1980 e 1981, respectivamente (MORAES, 2007).

Para Carvalho e Rizzo (1994), o conceito de gerenciamento costeiro perpassa por uma gestão ambiental, ou seja, por uma transmissão, orientação e controle do uso dos recursos ambientais, combinando com a capacidade de gerenciamento do governo. A gestão ambiental também:

[...] processo de articulação das ações dos diferentes agentes sociais que interagem em um dado espaço, visando garantir, com base em princípios e diretrizes previamente acordados/definidos, a adequação dos meios de exploração dos recursos ambientais – naturais, econômicos e sócio-culturais – às especificidades do meio ambiente. (LANNA, 1995, p.18)

Logo, no Art. 2º do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), encontramos seus objetivos e a definição de Zona Costeira:

Art. 2º. Subordinando-se aos princípios e tendo em vista os objetivos genéricos da PNMA, fixados respectivamente nos arts. 2º e 4º da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, o PNGC visará especificamente a orientar a utilização nacional dos recursos na Zona Costeira, de forma a contribuir para elevar a qualidade da vida de sua população, e a proteção do seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural.
Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, considera-se Zona Costeira o espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e outra terrestre, que serão definidas pelo Plano (BRASIL, 1988).

No que se refere à Zona Costeira, as praias fazem parte integrante e são consideradas bens públicos de uso comum do povo. Embora se aponte que no Código Civil as praias não se encontrem explicitamente definidas como bens públicos de uso comum, para Freitas (2010), estas estão resguardadas por essa definição de espaço público e nunca houve dúvidas sobre isso entre os doutrinadores jurídicos.

Na verdade nunca houve para os doutrinadores dúvidas sobre a inclusão das praias entre os bens públicos de uso comum do povo, apesar de não se encontrarem especificadas no Código Civil. Aliás, tal dúvida não poderia mesmo surgir, já que desde muito existe essa concepção: a ordem Régia de 1678 já consagrava o princípio jurídico de que todas as áreas justamarítimas onde se verificar a ação poderosa do mar, pertencem ao uso comum do povo: a Ordem Régia de 10.01.1732 enuncia que as praias pertenciam ao domínio público marítimo, o que as tornava inapropriáveis (FREITAS, 2010, p. 88, grifo da autora).

A Carta Magna já contempla as praias marítimas como bens da União, conforme observamos em Freitas (2010, p. 85):

Os bens públicos em nossa atual Constituição encontram-se enumerados nos arts. 20 (bens da União) e 26 (bens do Estado). As praias marítimas foram incluídas no rol de bens da União pela primeira vez no art. 20, inc. IV, quando então passaram para o domínio federal. Portanto as praias marítimas são bens públicos federais.

Ao analisar um pouco do escopo jurídico que ordena a zona costeira, embora de maneira sucinta, verificaremos mais adiante que as questões conflituosas referentes à aplicação de um projeto visando reordenar o território costeiro têm uma base legal firme e bem definida. As principais diretrizes, além da Constituição Federal, que orientam uso e ocupação dos bens encontrados no litoral, são importantes referências para a implantação do Projeto Orla e podemos citar os seguintes dispositivos jurídicos federais:

- Decreto-Lei nº 9.760/1946, que dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências;
- Decreto-Lei nº 2.398/1987, que dispõe sobre foros, laudêmios e taxas de ocupação relativa aos imóveis de propriedade da União e dá outras providências;
- Lei nº 9.636/1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União, altera dispositivos dos Decretos-leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987, que regulamentam o § 2º do art. 49 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências;
- Lei nº 10.257/2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências;
- Decreto nº 3.725/2001, que regulamenta a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União e dá outras providências.

Essa base legal dá subsídios para uma operacionalização consistente, ao menos do ponto de vista jurídico, mas sabemos que o território, entendido a partir de relações de poder, vai além da dominação exercida através do caráter institucional legal, coexistindo outras forças, de diferentes intensidades que agem sobre ele, como encontramos nas reflexões de Souza (2008).

2.3 ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE O PLANEJAMENTO E GESTÃO URBANO-AMBIENTAL NA ORLA DE JOÃO PESSOA

No Brasil, aliás, no mundo, sabemos que o planejamento urbano, historicamente, recebeu diversas críticas, principalmente porque era alvo de denúncias, as quais o acusavam como instrumento exclusivamente do Estado a serviço de concretizar os interesses de um ideário capitalista (VILLAÇA, 2001; SOUZA, 2010). O planejamento urbano, apontado por esses críticos, visava apenas estabelecer um arranjo espacial com intervenções físicas territoriais que privilegiaram o modo de produção capitalista, já que a cidade era considerada o *locus* da produção e da acumulação de capital.

De certo, sabemos que essa visão perversa do planejamento urbano não é inequívoca, pois esse, de maneira geral, foi instrumento de dominação territorial do Estado. Uma dos primeiros tipos de planejamento urbano, o físico territorial, tinha por objetivo modernizar a cidade, organizando-a e ordenando-a. Contudo, essa organização tinha como plano de fundo apenas estruturar a cidade nos moldes capitalistas de produção, objetivando apenas facilitar os fluxos de mercados, enfim, criando um pseudodesenvolvimento nas cidades numa lógica mercadológica que favoreceu apenas para a criação de um desenvolvimento desigual, de acordo com Smith (1988), e diferente de um “autêntico desenvolvimento urbano”, conforme expressa Souza (2005, 2006, 2010).

Mesmo com planejamento urbano sendo estigmatizado como perverso, ao analisarmos determinado momento da sua história, quando nos referimos ao espaço urbano contemporâneo, dificilmente podemos imaginar uma cidade – ao menos uma grande e média cidade – sem haver sequer algum tipo de planejamento.

Não apenas o planejamento urbano, mas o planejamento de maneira geral (econômico, social e cultural), também vai perdendo essa característica perversa na medida em que vão ocorrendo mudanças sociais no Brasil, que podem ser identificadas por fases como verificamos a seguir:

Uma primeira fase é ainda bastante marcada pelo planejamento centralizado do período militar. Um planejamento claramente tecnocrático, de gabinete, que acreditava na capacidade unívoca do poder indutor do Estado (que a realidade do início dos anos oitenta já teimava em contrariar e a mostrar seus limites). A cultura autoritária imperante desconsiderava a necessidade de legitimação social das ações, logo não previa qualquer mecanismo institucional de diálogo intergovernamental e com a sociedade. Uma segunda fase emerge com a redemocratização do país, processo que também se expressa no estilo de planejamento praticado, democratizando seus instrumentos de gestão e, principalmente, os modelos

institucionais de atuação do Estado. A busca da ação cooperada entre os níveis de governo, e de articulação entre os diversos setores da administração pública ganha ênfase. Há uma razoável desconcentração de atuação estatal no espírito que animou a elaboração da Constituição de 1988. A terceira fase é marcada pela maior abertura do programa à sociedade, pela busca de parcerias com os atores sociais, incorporando-os ao processo de planejamento e gestão. Ocorre conjuntamente uma efetiva descentralização das ações, com maior abertura ao poder local e aos municípios. Por outro lado, delineiam-se metas mais específicas, atuando em espaços mais circunscritos e melhor localizados. A quarta fase é a atual, de radicalização das práticas democráticas e da presença forte da sociedade civil na condução do programa. Operando-se com uma visão mais avançada da formulação das políticas públicas, com a preocupação com uma maior legitimidade das ações e com maior direcionamento de soluções por parte da sociedade. Tem-se a concepção do estado (e do governo) como executor de decisões tomadas pela sociedade organizada, tendo por meta um planejamento efetivamente participativo (MORAES, 2007, p. 224).

As três primeiras fases apresentadas por Moraes (2007), consideramos estar relacionadas a uma realidade empírica, mas a quarta fase nos parece estar ligada a um plano teórico, já que um planejamento efetivamente participativo a partir do Estado se apresenta como um mito – como será discutido em capítulo subsequente.

Souza (2010) também conceitua o planejamento em relação as suas fases. Além disso, ele estabelece uma tipologia do planejamento urbano, caracterizando cada tipo, como pode ser observado na Tabela 2, que sintetiza suas análises acerca dos tipos de planejamento.

Tabela 2 - Levantamento dos Objetos Construídos na Área do Bessa (1980-2000).

| TIPOS DE PLANEJAMENTO | IDEIA FORÇA | FILIAÇÃO ESTÉTICA | ESCOPO | GRAU DE INTERDISCIPLINARIDADE | PERMEABILIDADE EM FACE DA REALIDADE | GRAU DE ABERTURA P/PARTICIPAÇÃO | ATITUDE EM FACE AO MERCADO | REFERENC. POLÍTICO FILOSÓFICO |
|----------------------------|---------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|
| FÍSICO TERRITORIAL | MODERNIZAÇÃO DA CICADE | MODERNISMO | ORGANIZAÇÃO ESPACIAL | PEQUENO | APRIORÍSTICA | PSEUDO PARTICIPAÇÃO | CRITICISMO MODERADO | KEYNESIANISMO |
| SISTÊMICO | MODERNIZAÇÃO DA CICADE | IRRELEVANTE | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | GRANDE | RECONSTRUTIVISMO | PEQUENO | CRITICISMO MODERADO | ESTADO INTERVENCIONISTA |
| MERCADÓFILO | MODERNIZAÇÃO DA CICADE | SECUNDÁRIO | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | MÉDIO | SEMI-APRIORÍSTICA | PEQUENO | ACRITICISMO | NEOLIBERALISMO |
| <i>NEW URBANISM</i> | MODERNIZAÇÃO DA CICADE | PÓS-MODERNISMO | FÍSICO TERRITORIAL | PEQUENO | SEMI-APRIORÍSTICA | PEQUENO | CRITICISMO MUITO MODERADO | LIBERALISMO DE ESQUERDA |
| SUSTENTÁVEL/ ECOLÓGICO | MODERNIZAÇÃO x SUSTENTABILIDADE | DESIMPORTANTE | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | GRANDE | VARIÁVEL | PSEUDO PARTICIPAÇÃO | CRITICISMO MODERDO | LIBERALISMO DE ESQUERDA |
| COMUNICATIVO/ COLABORATIVO | CONSENSO ENTRE GRUPOS SOCIAIS | DESIMPORTANTE | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | GRANDE | ROMPE COM A RAZÃO INSTRUMENTAL | TEORICAMENTE GRANDE | CRITICISMO MODERDO | LIBERALISMO DE ESQUERDA |
| RAWLSIANO | JUSTIÇA SOCIAL | DESIMPORTANTE | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | GRANDE | POTENCIALMENTE GRANDE | PSEUDO PARTICIPAÇÃO | CRITICISMO MODERDO | ESTADO DE BEM ESTAR APRIMORADO |
| SOCIAL-REFORMISTAS | JUSTIÇA SOCIAL | DESIMPORTANTE | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | GRANDE | POTENCIALMENTE GRANDE | AMBIGUIDADE | BASTANTE CRÍTICA | SOCIALISMO DEMOCRÁTICO |
| AUTONOMISTA | AUTONOMIA INDIVIDUAL E COLETIVA | DECIDIDO PELA COLETIVIDADE | N/ESTRITAMENTE FÍSICO TERRITORIAL | MUITO GRANDE | RADICALMENTE RECONSTRUTIVISTA | LIGITIMA-SE ATRAVÉS DA PARTICIPAÇÃO | CRITICA AO MODELO CAPITALISTA | AUTONOMIA |

Fonte: Adaptado de Souza (2010).

Silva (1996) demonstra que, em João Pessoa, a política de planejamento urbano tardou a ser implementada de maneira efetiva, sendo realizada inicialmente apenas numa perspectiva tecnocrática, com um planejamento físico territorial. A autora aponta que foi Henrique Beaurepaire Rohan que teve a primeira preocupação urbanística na cidade, mandando levantar a planta para que os arruamentos seguissem uma conformidade com a legislação vigente, algo que não existia anteriormente, pois as ruas não possuíam qualquer alinhamento ou arruamento. Segundo Silva (2007, p. 67):

Em 1920, a cidade experimentou uma verdadeira “revolução urbanística”, termo que justifica-se em função de toda uma transformação de concepção urbanística, cultural, ideológica e sobretudo espacial que a cidade sofreu, cuja característica mais marcante foi o intervencionismo no ordenamento espacial urbano.

O espaço da cidade foi se transformando de sagrado em profano, sofrendo o processo de laicização, isto é, a separação entre Igreja e Estado, característica das cidades brasileiras que se estabeleceu ao longo do século XIX, efetivando-se concretamente devido à instauração da República (SILVA, 2007).

Na cidade de João Pessoa, bem como, no estado da Paraíba, percebe-se que a prática do planejamento urbano demorou a ser iniciada, como também analisa Coutinho (2004, p. 42):

Na Paraíba a reforma urbana não se procedeu em uma única fase. Como se verá, a necessária implementação da infraestrutura básica, que inexistia até o início do século XX, ocupou todos os esforços do poder público que lentamente ia dotando a capital das condições necessárias à essa expansão. Não havia um planejamento inicial a ser implantado lentamente, mas única e exclusivamente vontade política a atuar pontualmente, em especial nos prédios e logradouros públicos. O ambiente urbano, apesar de tudo se modificaria perdendo muito do seu ar colonial.

Questões relacionadas à preservação da orla no transcorrer das transformações pela qual a cidade vinha atravessando tornaram João Pessoa pioneira na luta pela preservação do patrimônio ambiental. Enquanto nos estados de Pernambuco e Rio Grande do Norte, suas capitais, respectivamente Recife e Natal, foram verticalizando suas orlas e construindo grande prédios (espigões), a Paraíba, entre meados e o final da década de 1960, já se resguardava juridicamente através da criação de leis, que tinham por finalidade coibir um processo de verticalização com prédios altos à beira-mar, como ocorria nas cidades costeiras vizinhas. Observamos a seguir:

O Governo João Agripino (1966-70) reconheceu as praias como um patrimônio ambiental do povo paraibano e fez inserir na Constituição Paraibana uma primeira emenda que vetava a concessão de licença para a construção de prédios com mais de dois pavimentos no setor da orla, desdobrando-a em seguida em um escalonamento a partir de três pavimentos. Assim, a Constituição Paraibana em seu artigo 229, define a Zona Costeira em todo território paraibano como patrimônio ambiental, cultural, paisagístico, histórico e ecológico, na faixa de 500 metros de largura a partir da preamar (ponto alto da maré) para o interior do continente, cabendo ao órgão estadual de proteção ao meio ambiente a sua defesa e preservação, na forma da lei. A preservação e regulamentação da ocupação litorânea, garantida por esta lei, é tida por personalidades e especialistas ambientais como uma das mais avançadas entre os estados litorâneos e é também reconhecida pelo PROJETO ORLA do Ministério do Meio Ambiente (MMA) como uma das experiências mais exitosas em gestão litorânea no país (SILVA, 2005, p. 3).

Juridicamente, a cidade de João Pessoa possui subsídios para o controle do território visando à preservação ambiental, mas, na prática, em diversas gestões que assumiram o poder público antes da atual gestão (2004 - 2012), a efetividade da referida legislação não ocorreu devido à ação do mercado imobiliário, junto à inoperância do Estado, enquanto poder fiscalizador, como aponta Silva (2006). Daí a necessidade não apenas de um planejamento bem elaborado, mas de uma gestão urbano-ambiental que atue sobre esse planejamento. Inclusive, para alguns autores, a gestão é o caminho mais eficiente a ser seguido para mitigar problemas na cidade. Contudo, enfatizamos, conforme nos aponta Souza (2006), que planejamento e gestão são complementares.

Como planejamento que visa à descentralização de ações no território, o Projeto Orla se propõe a dialogar com os planos diretores municipais, que são instrumentos de planejamento das cidades com obrigatoriedade prevista na Carta Magna. No Plano Diretor também é possível encontrar diretrizes que convergem com as propostas contidas no Projeto Orla para uso e regulação do solo urbano nas áreas costeiras, bem como reafirmar as normatizações contidas em legislações estaduais e municipais, como pode ser verificado na citação a seguir:

Seção II - Da Orla Marítima.

Art. 25. A restrição adicional da Orla Marítima visa a cumprir os Arts. 22~3 da Constituição Estadual e 175 da Lei Orgânica para o Município de João Pessoa, quanto a altura máxima das edificações situadas em uma faixa de 500 metros ao longo da orla e a partir da linha de testada da primeira quadra da orla em direção ao interior do continente, cujo calculo será efetuado da seguinte forma:

I - toma-se a distancia que vai do ponto media da testada principal do lote ou da gleba, ao ponto mais próximo da testada da primeira quadra contígua a orla marítima e mais próxima a ela;

II - a altura máxima da edificação, medida a partir da altura da linha do meio-fio da testada do imóvel ate o ponto mais alto da cobertura, será igual 12,90 metros, mais a distância calculada no inciso anterior vezes 0,0442 (JOÃO PESSOA, 1992).

Outro ponto convergente do Plano Diretor de João Pessoa com o Projeto Orla, é que, teoricamente, ele objetiva-se ser participativo, mas convém ressaltar a análise de Souza (2005) sobre os planos diretores de maneira geral, que terminam por convergir em falsas experiências participativas na realidade empírica.

Pensamos que o Projeto Orla, através de uma descentralização realizada pelo Governo Federal, é importante, ao menos teoricamente, e enquanto canal de envolvimento entre as esferas do governo para uma melhor gestão da zona costeira:

Nesse sentido cabe estabelecer uma interlocução mais forte com os municípios, integrando mais o gerenciamento costeiro nos processos de elaboração dos Planos Diretores. Enfim, aprofundar o que o Projeto Orla já aponta, buscando dialogar com os fóruns de atores municipais (associações de prefeitos, consórcios, etc.) e tendo o poder local como interlocutor básico. Em suma, cabe encarar melhor a questão urbana na gestão da zona costeira, atentando para os temas do planejamento urbanístico (MORAES, 2007, p. 231).

Além de uma intersetorialidade nas esferas do governo, concordamos com Serpa (2007) e Souza (2006, 2010) que propõem que o planejamento e a gestão dos espaços urbanos devem ser democratizados e ter uma efetiva participação cidadã, algo que no plano teórico é proposto pelo Projeto Orla.

2.4 O PROJETO ORLA NACIONAL

O Projeto Orla é uma iniciativa do Governo Federal, supervisionado pelo Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro (GI-GERCO) da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), tendo como coordenadores: a Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos do Ministério do Meio Ambiente (SQA/MMA) e a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPU/MP) (BRASIL, 2002).

O objetivo primeiro do Projeto é articular as políticas ambientais e patrimoniais do Governo Federal na gestão dos espaços litorâneos sob propriedade ou guarda da União, buscando, inicialmente, dar uma nova abordagem ao uso e gestão dos terrenos e acrescidos de marinha como forma de firmar uma orientação cooperativa e harmônica entre as ações e políticas praticadas na orla marítima (BRASIL, 2002).

Verificamos, ainda, no Projeto Orla, a existência de objetivos estratégicos, que são:

- Fortalecer a capacidade de atuação e a articulação de diferentes atores do setor público e privado na gestão integrada da orla, aperfeiçoando o arcabouço normativo para o ordenamento de uso e ocupação desse espaço;
- Desenvolver mecanismos institucionais de mobilização social para sua gestão integrada;
- Estimular atividades socioeconômicas compatíveis com o desenvolvimento sustentável da orla.

Em sua proposta, observamos que o Projeto tem a intenção de articular os diversos sujeitos sociais envolvidos, bem como as diversas escalas de poder atuantes no espaço. Sua proposta demonstra-se apresentar no plano teórico a partir de um planejamento participativo, que é uma característica desse novo momento do planejamento e da gestão a partir do processo pós-redemocratização do país, como apontam Tatagiba (2005), Avritizer (2003, 2006). Então, enquanto proposta:

O Projeto Orla é paradigmático desse novo momento. Pensado no Plano de Ação Federal para a Zona Costeira, objetiva-se no início dos anos 2000. Adota um modelo claramente centrado na ação local, buscando incorporar institucionalmente em sua implantação os atores sociais presentes no espaço de sua intervenção. Implementava-se um efetivo planejamento participativo, que não ignorava os conflitos sociais existentes, mas ansiava trabalhar a partir deles, mobilizando os portadores dos interesses contraditórios que os instituíam (MORAES, 2007, p. 226).

A implementação do Projeto Orla no nível local é realizada a partir da seleção dos municípios por uma Coordenação Estadual, formada pelo Órgão Estadual de Meio Ambiente (OEMA) e pela Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU). O município passa por uma capacitação que envolve os gestores locais, universidades, sociedade civil organizada e entidades privadas e resulta na elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla. A capacitação é apoiada por um conjunto de Manuais do Projeto Orla. Uma vez elaborado, o Plano de Gestão é legitimado por meio de audiência pública de forma a expressar o consenso local sobre as ações planejadas para a orla de cada município. A implementação dessas ações é acompanhada por um Comitê Gestor formado durante as etapas de capacitação.

Durante a fase de implementação, existe uma assessoria técnica para acompanhar o andamento dos planos de intervenção. Essa informação foi constatada em Voivodic (2007), que realizou uma dissertação analisando a implantação do Projeto Orla em Cabo Frio - RJ. Esse autor, através do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), acompanhou

a implementação do projeto em diversos municípios, como podemos observar na citação a seguir.

Ao longo de dois anos, atuei diretamente na implementação do Projeto Orla realizando as atividades descritas para fornecer assistência técnica a quarenta Municípios, selecionados em dez Estados, que estavam em fase de execução de projetos de gerenciamento costeiro no âmbito do PNMA II, a saber:

- Amapá – Macapá e Santana;
- Ceará – Beberibe e Icapuí;
- Paraíba – João Pessoa e Cabedelo;
- Pernambuco – Cabo de Santo Agostinho e S. José da Coroa Grande;
- Sergipe – Itaporanga d’Ajuda; e Estância;
- Bahia – Conde;
- Rio de Janeiro – Araruama, Iguaba Grande, São Pedro da Aldeia e Saquarema; Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Casemiro de Abreu, Rio das Ostras, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Macaé, Quissamã, Angra dos Reis, Mangaratiba e Paraty;
- Paraná – Pontal do Paraná, Matinhos e Guaratuba;
- Santa Catarina – Navegantes, Itajaí, Balneário de Camboriú, Itapema, Porto Belo e Bombinhas;
- Rio Grande do Sul – Torres, Arroio do Sal, Capão da Canoa e Rio Grande (VOIVODIC, 2007, p. 17).

Ainda evidenciamos em Voivodic (2007, p. 81) que:

O Projeto Orla vem sendo implementado desde 2001, inicialmente em caráter experimental e, posteriormente, nos municípios participantes do PNMA II. Até o presente momento, o Projeto foi implementado em 58 municípios, em catorze estados.

O número de municípios que aderiram ao Projeto Orla em relação a 2007 aumentou. Ao consultar o site do Ministério do Meio Ambiente (MMA), verificamos que sessenta e três municípios em quatorze estados aderiram ao Projeto Orla, como pode se observar no Quadro 1.

Quadro 1 - Municípios atendidos pelo Projeto Orla em cada Estado

| | |
|---|--|
|  | Macapá e Santana. |
|  | Conde, Ilhéus e Entre Rios. |
|  | Beberibe, Icapuí e Fortaleza. |
|  | Vitória. |
|  | Cabo de Santo Agostinho, São José da Coroa Grande, Rio Formoso, Sirinhaém, Tamandaré, Barreiros, Goiana e Itamaracá. |
|  | Parnaíba, Cajueiro da Praia, Ilha Grande e Luis Corrêa. |
|  | Cabedelo. João Pessoa , Mataraca, Cabedelo e Conde. |
|  | Pontal do Paraná, Matinhos e Guaratuba. |
|  | Paraty, Mangaratiba, Angra dos Reis, Saquarema, Araruama, Iguaba Grande, São Pedro D´Aldeia, Cabo Frio, Arraial do Cabo, Búzios, Casimiro de Abreu, Rio das Ostras, Macaé, Quissamã e Carapebus. |
|  | Tibau do Sul. |
|  | Arroio do Sal, Torres, Capão da Canoa e Rio Grande. |
|  | Itaporanga D´Ajuda, Estância e Aracaju |
|  | Itajaí, Navegantes, Bombinhas, Itapema, Porto Belo, Balneário Camboriú e Florianópolis. |
|  | Ubatuba, Ilhabela, Caraguatatuba e São Sebastião. |

Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/gestao-territorial/gerenciamento-costeiro/projeto-orla/municipios-atendidos>>. Acesso em: 13 nov. 2011.

Pelo aumento constatado do número de municípios adeptos ao projeto, presume-se que a tendência é de que haja mais adesões em anos posteriores, já que o Projeto visa alcançar toda a extensão territorial costeira do país e pela característica descentralizante, pretendendo alcançar todos os municípios costeiros.

2.5 O PROJETO ORLA DE JOÃO PESSOA

A implementação do Projeto Orla iniciou-se pela seleção do município com a Coordenação Estadual, formada pelo Órgão Estadual de Meio Ambiente (OEMA) e pela Gerência do Patrimônio da União (GRPU). O município passou por uma capacitação que envolveu a gestão local através da Prefeitura Municipal de João Pessoa, na gestão do prefeito Cícero Lucena, a Universidade Federal da Paraíba, a sociedade civil organizada e entidades privadas com representantes do setor da economia formal (estabelecimentos legalizados) e informal (associação dos barraqueiros), moradores e usuários, resultando na elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima de João Pessoa – Projeto Orla João Pessoa.

Consta no Projeto Orla João Pessoa (2004) que a capacitação dos gestores locais ocorreu em março e abril de 2004 e foi apoiada por um conjunto de Manuais do Projeto Orla (2002). Além disso, também consta o nome das pessoas que fizeram parte da elaboração do plano de intervenção, como se observa no Quadro 2.

Quadro 2 - Participantes da elaboração do Projeto Orla João Pessoa

| |
|--|
| Prefeitura: |
| Tânia Maria Queiroga Nóbrega – SEPLAN (Interlocutora) |
| Niedja de Almeida Brito Lemos – SEPLAN |
| Susana Matias Acioli – SEPLAN |
| Arnaldo Delgado – SEPLAN |
| Lucia de Fátima M. dos Santos – Cartografia |
| Socorro Darlene Silveira de Jesus – Geoprocessamento |
| Perla Felinto Nogueira – Geoprocessamento |
| Jackson Rathge Serrão – CAD |
| Cristiana Lima Cavalcanti – SEMAM |
| Margareth Cristina S. Queiroz – SEMAM |
| Aleuda Mariz Melo de Tavares - SEMAM |
| |
| Sociedade Civil e Representações: |
| Taysa Tâmara Viana Machado – UFPB (Vice- |

| |
|---|
| Interlocutora) |
| Eugenio Carvalho Neto – Amigos das Praias |
| Maria do Socorro dos Santos Silva – Associação dos Seixas |
| Sonia Maria Gonzalez – Centro Histórico |
| Manoel Costa Filho – SEMARH |
| Germana Leite Gonzalez – SUDEMA |
| Maria Betania Matos –SUDEMA |
| Ana Lucia Espínola – SUDEMA |
| Eldenice Marinho Aranha – SUDEMA |
| Maria Sânia Rodrigues – CINEP |
| |
| Regionais: |
| Maria do Carmo Backes – GRPU |
| Sidney Pereira da Silva – Capitania dos Portos |
| Oswaldo Valério de Araújo – GRPU |

Uma vez elaborado, o Plano de Gestão foi legitimado pela formação do Comitê Gestor da Orla em Audiência Pública coordenada pelo secretário de meio ambiente municipal em 06 de julho de 2005, em conformidade com o que prevê o Projeto Orla (2002).

As implementações dessas ações elaboradas no plano de gestão passaram a ser acompanhadas por um Comitê Gestor, que tinha a responsabilidade de fiscalizar e deliberar ações voltadas à orla da cidade.

Segundo o texto do Projeto Orla de João Pessoa de 2004, este visa reduzir os impactos da ocupação e uso da orla marítima associando e compatibilizando a política ambiental e patrimonial de forma a promover o “desenvolvimento sustentável”. Os objetivos específicos do projeto para o Bessa e Jardim Oceania são:

- Otimizar a circulação de veículos e o acesso de pedestres às áreas de uso comum do povo na Orla;
- Promover o uso ordenado do solo urbano em compatibilidade com as diretrizes do Projeto Orla;
- Aperfeiçoar os serviços públicos na faixa delimitada pelo Projeto;
- Promover o disciplinamento, setorização e sinalização de eventos e da prática de esportes náuticos e na areia;
- Recuperar ambientes urbanos degradados na faixa delimitada pelo projeto, particularmente nas Zonas Especiais de Preservação Ambiental;

- Promover a regularização patrimonial nas áreas de uso público.

Algumas das ações previstas são:

- Implantação, ampliação e melhoria de obras de infraestrutura urbana;
- Implantação do Binário do Bessa;
- Controle da ocupação de acordo com os índices urbanísticos constantes na legislação municipal de uso do solo;
- Retirada dos bares e barracas irregulares da área de uso comum;
- Implantação de projeto de urbanização da orla do Bessa, através do disciplinamento das áreas de uso comum, com elementos paisagísticos de apoio ao uso da área de forma sustentável;
- Preservação das áreas que contêm Zonas Especiais de Preservação Ambiental com aplicação de legislação mais restrita.

Verificamos que um estudo foi realizado pela equipe técnica do projeto e foram apontados os conflitos existentes na área, bem como projeções dos futuros conflitos que iriam surgir a partir da implantação do projeto em João Pessoa. Podemos acompanhar que seus idealizadores utilizaram a construção de cenários, que devem ter sido elaborados por um corpo técnico formado por profissionais arquitetos e urbanistas.

Concordamos com Souza (2005, p. 48) quando diz que criar cenários não é estabelecer uma previsão do futuro, mas “simular desdobramentos, sem a preocupação de quantificar probabilidades e sem se restringir a identificar um único desdobramento esperado, tido como a tendência mais plausível”.

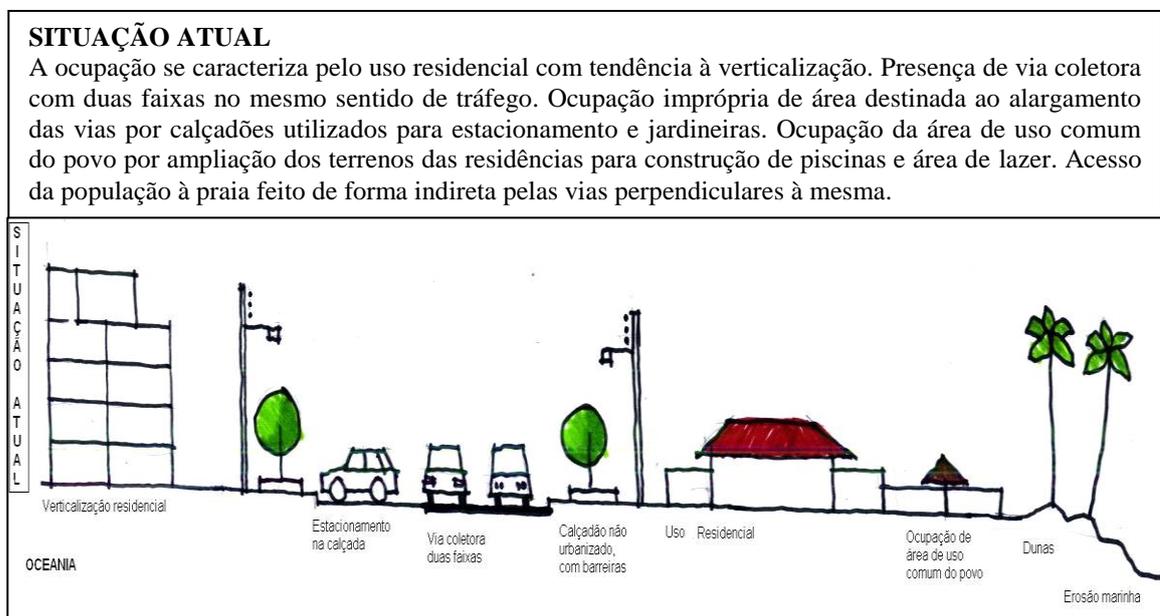
Então, é importante observar que a construção de cenários não significa fazer previsão do futuro, parecendo, assim, que os profissionais têm algum tipo de dom premonitório; tampouco, realizar “adivinhações”, como se o profissional ou o grupo de profissionais, intuitivamente ou instintivamente, desenhasssem um esboço da realidade de maneira intersubjetiva intrínseca aos mesmos. Criar um cenário é realizar uma projeção da realidade ou várias projeções, considerando a temporalidade como fator fundamental e os desdobramentos naturais ou humanos em determinada área ou sobre determinado acontecimento.

Acreditamos que os cenários propostos no Projeto Orla João Pessoa, teoricamente, vão de encontro com a proposta de cenários como instrumento de um planejamento ambiental de Santos (2007):

Os cenários devem retratar um conteúdo concreto, construído não só a partir do diagnóstico da realidade técnica, mas também das propostas governamentais e das realidades apreendidas pela cultura, pelos sentidos, pela memória, pela imaginação e pelo pensamento do homem da região. Devem revelar o passado, o presente e o futuro sob o ponto de vista das diversas vertentes envolvidas no planejamento ambiental (técnica, comunitária, política). Cada um desses cenários traz uma interpretação particular de um fato: o que foi (cenário passado), o que é (cenário real), o que será se medidas não forem tomadas (cenário futuro tendencial), como deveria ser (cenário futuro ideal, frente potencialidades e restrições biofísicas), como gostaria que fosse (cenário futuro desejado, em função dos anseios dos agentes envolvidos) e o que pode realmente ser (cenário futuro possível, alternativo, frente às restrições biofísicas, às aspirações e as limitações socioeconômicas e administrativas). Em outras palavras, o que se quer destacar é que os cenários vão além da sobreposição de mapas de informações, estáticas e além das restrições biofísicas tecnicamente descritas no tempo e espaço estudado. Os cenários reais devem apontar as preocupações prioritárias, tanto do ponto de vista técnico, como da população envolvida, e os futuros devem refletir suas expectativas. É necessário somar dados oriundos das **representações sociais**, da memória coletiva, da história institucional e das políticas regionais (p. 50/51, grifo da autora).

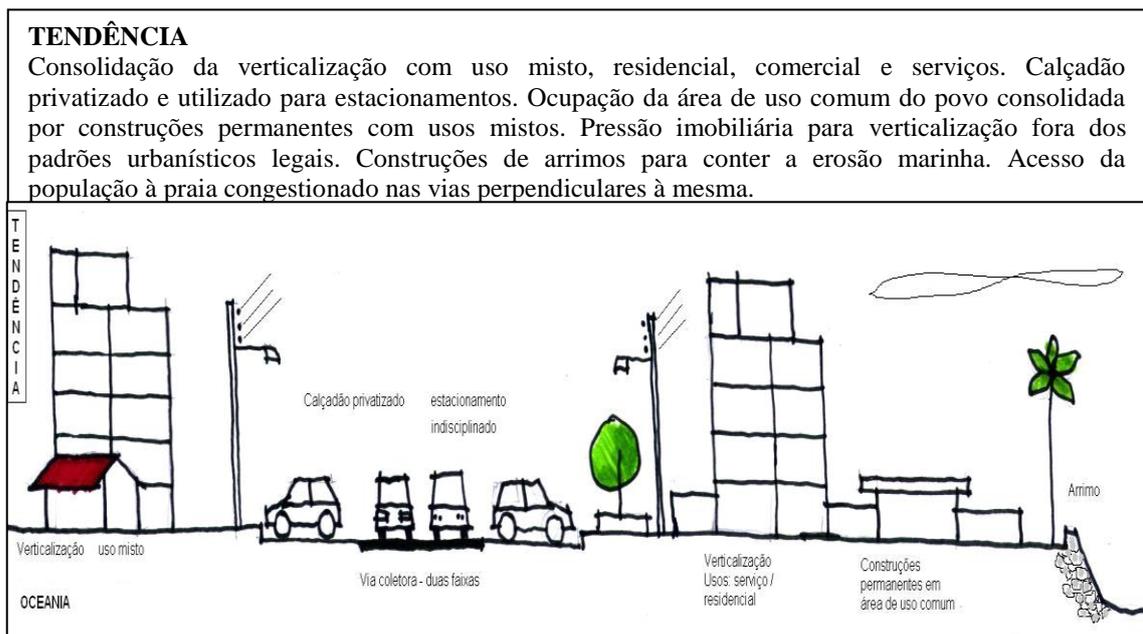
No Projeto Orla de João Pessoa foram elaborados os cenários atuais, as tendências e os usos desejados da orla da cidade para as praias do Seixas, Cabo Branco, Tambaú, Manaíra, Jardim Oceania e Bessa. Foram considerados os aspectos naturais e humanos que fazem parte da orla pessoense, sendo mapeados os conflitos existentes, as possibilidades de uso e as propostas para resolução dos problemas para se obter os resultados através de cenários em temporalidades distintas (presente e futuro tendencial e desejado). Nas figuras 11, 12, 13, 14, 15 e 16, podemos visualizar os cenários dos planejadores do Projeto Orla.

Figura 11 - Cenário da situação atual do Jardim Oceania (Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.)



Vale ressaltar que a situação atual do cenário da figura 11 se refere ao período em que foi elaborado o Projeto, em 2004. Algumas residências tiveram o recuo efetivado em 2011, outras permanecem irregulares. Observa-se que há um desordenamento na ocupação e no uso do solo, havendo problemas com as vias, os estacionamentos e privatização de área de uso comum.

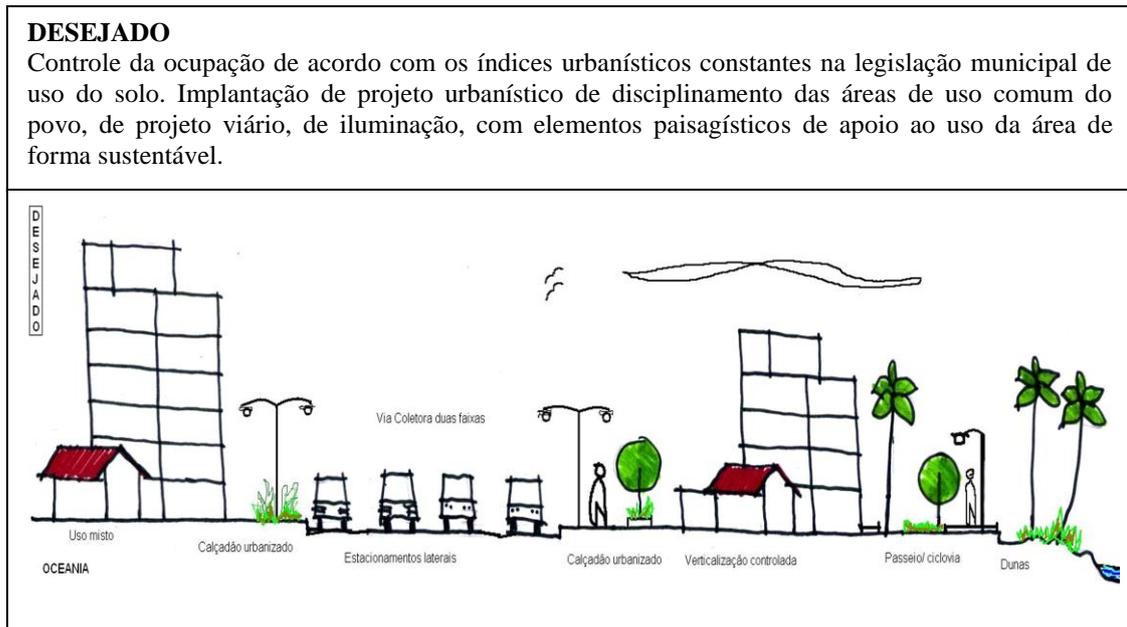
Figura 12 - Cenário tendência do Jardim Oceania



Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.

Na figura 12, observa-se que os planejadores evidenciaram uma forte tendência à verticalização nessa área, de maneira a não respeitar as legislações vigentes e seriam realizadas soluções para conter a ação da natureza, que seriam pouco eficazes em longo prazo.

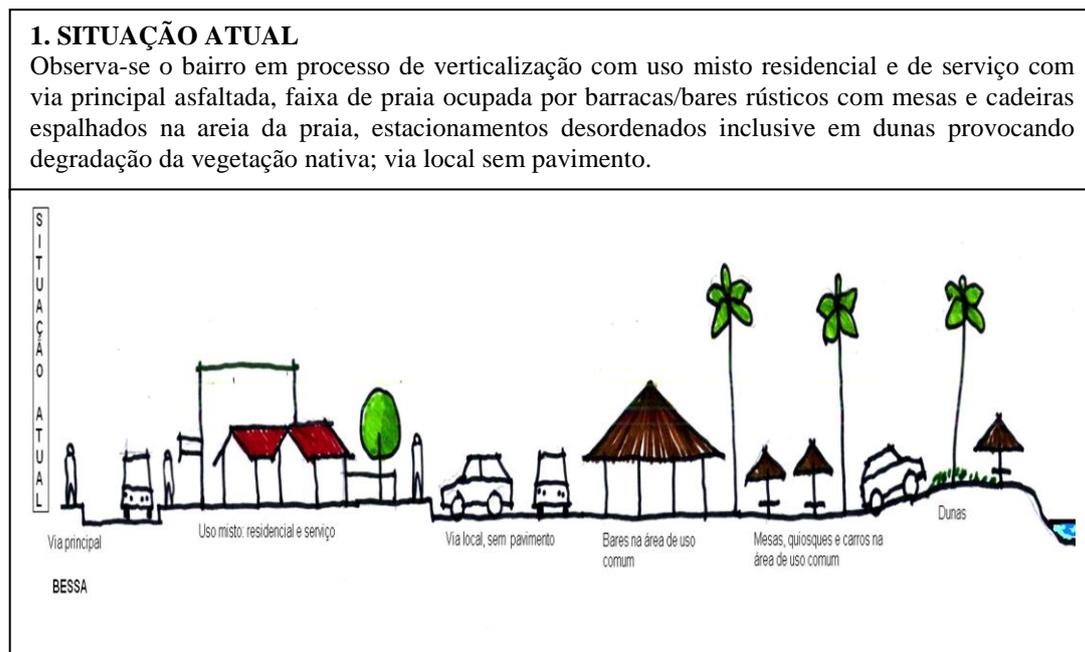
Figura 13 - Cenário desejado do Jardim Oceania



Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.

Na figura 13, visualiza-se que os planejadores preveem o controle da ocupação a partir da legislação municipal, estabelecendo um uso racional, utilizando as próprias características naturais e respeitando o direito da área ser usufruída pelos usuários como espaço de uso coletivo.

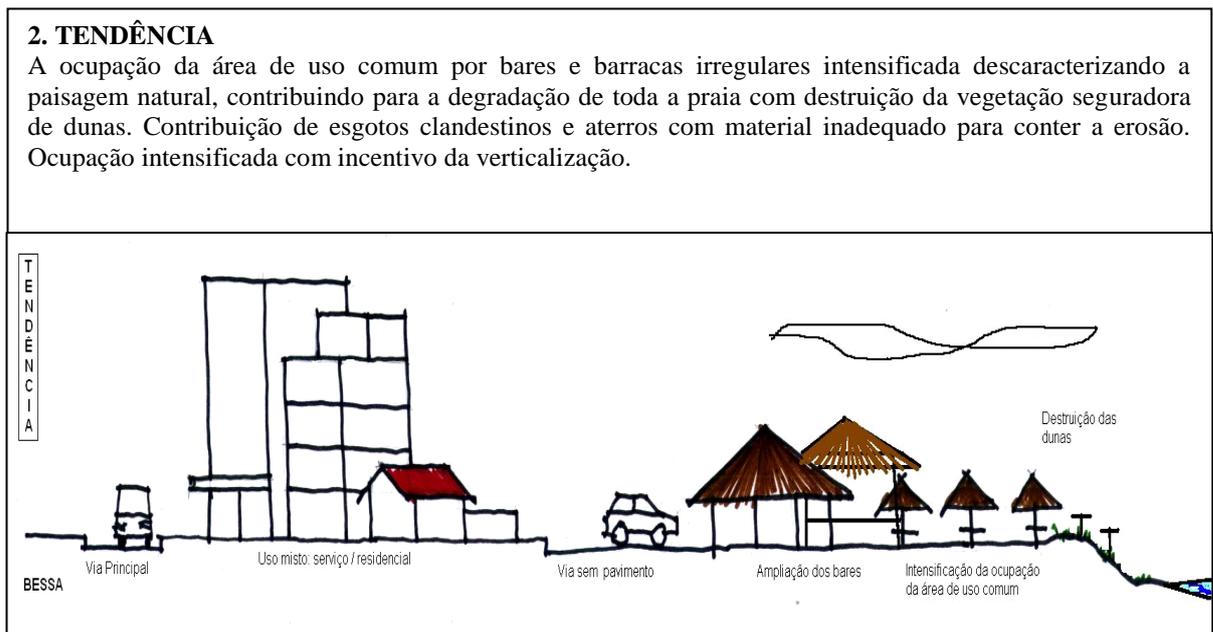
Figura 14 - Cenário atual do Bessa



Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.

Salienta-se que a Figura 14 apresenta um cenário da situação atual que se refere ao período que foi elaborado o projeto, em 2004. Há um desordenamento no uso e ocupação do solo, problemas com os estacionamentos e barracas que ocupam a área de uso coletivo. Houve modificações na paisagem com construção de pavimentação e postes de iluminação pública e a derrubada das barracas.

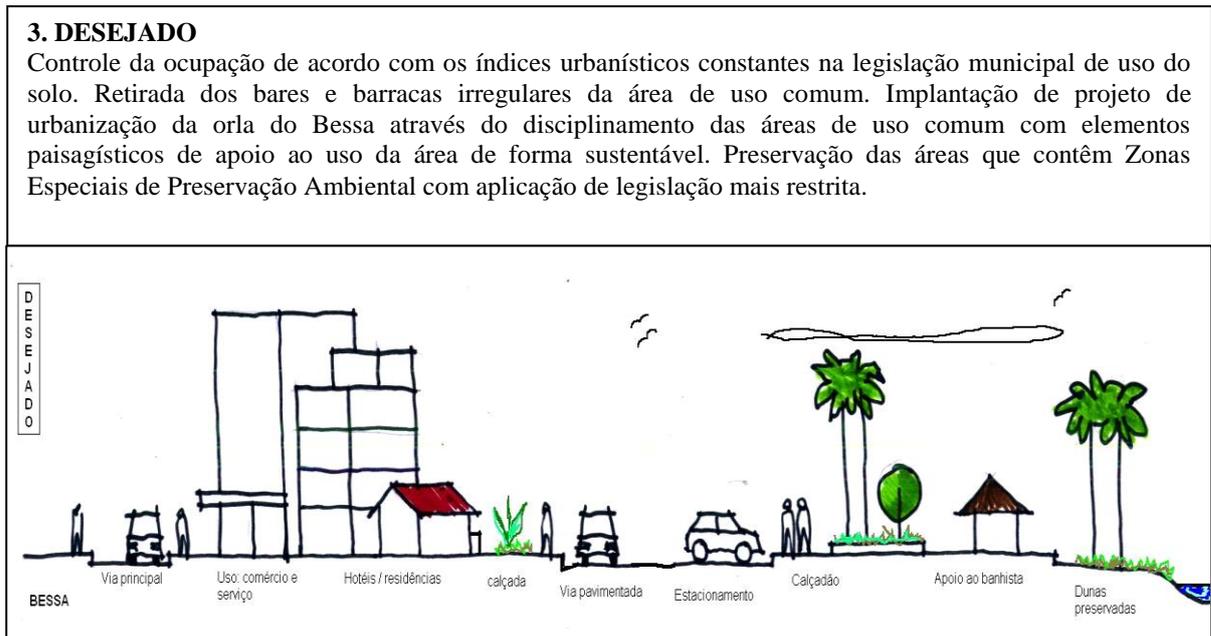
Figura 15 - Cenário de tendência do Bessa.



Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.

Na figura 15, observa-se que os planejadores evidenciaram uma forte tendência para o aumento do número de barracas, intensificando o processo de descaracterização e degradação ambiental na área, bem como de uma intensificação na ocupação por causa do aumento do número de prédios.

Figura 16 - Cenário desejado do Bessa



Fonte: JOÃO PESSOA, 2004.

Na figura 16, percebe-se que os planejadores preveem o controle da ocupação a partir da legislação municipal, estabelecendo um uso racional, preservando as características naturais, fazendo com que a área retorne ao seu uso original, coletivo, através da retirada das barracas.

A experiência da utilização de cenários se mostra operacional no planejamento tanto do ponto de vista teórico, como foi analisado, quanto na construção de um prognóstico de realidade, como pode ser observada nos cenários do Projeto Orla, do Jardim Oceania e do Bessa.

CAPÍTULO 3 - PROJETO ORLA NOS BAIRROS DO BESSA E JARDIM OCEANIA: CONFLITOS NO TERRITÓRIO

Nas orlas dos bairros do Bessa e Jardim Oceania, circunscritas no território costeiro de João Pessoa, a implantação do Projeto Orla gerou um tipo conflituoso de repercussão envolvendo usuários, moradores e ambientalistas, pois algumas das ações previstas acarretaram transformações urbanas que causaram satisfações para uns e insatisfações para outros, gerando conflitos de interesse que estão relacionados à questão da posse e uso da terra urbano. Tentaremos, a seguir, sistematizar os fatos que se sucederam à implementação do projeto.

3.1 CONFLITOS DE INTERESSES NA ORLA

Com a execução das ações de intervenção física do Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima de João Pessoa surgiram conflitos territoriais com relação ao uso do solo e propriedade do terreno nas praias do Bessa e Jardim Oceania. Essa intervenção física tornou-se uma questão polêmica e foi noticiada frequentemente pelos meios de comunicação da cidade. Imóveis residenciais e barracas invadiram áreas de domínio público, de uso comum e coletivo, em até 20 metros em alguns trechos. Essas áreas, ao logo dos anos, acabaram sendo privatizadas, seja por uma população que possui alto poder aquisitivo para construção de suas residências, seja por comerciantes de estabelecimentos informais.

Esses conflitos acerca do uso solo urbano nessas praias de João Pessoa são uma característica que é relativamente predominante no contexto das cidades, de maneira geral, porque:

Sendo a cidade uma imensa concentração de gente exercendo as mais diferentes atividades, é lógico que o solo urbano seja disputado por inúmeros usos. Esta disputa se pauta pelas regras do jogo capitalista, que se fundamenta na propriedade privada do solo, a qual - por isso e só por isso - proporciona renda e, em consequência é assemelhada ao capital (SINGER, 1982, p. 27).

Esses conflitos foram identificados e caracterizados no planejamento do Projeto Orla João Pessoa, como podem ser observados nos Quadros 3 e 4. Verifica-se que consta apenas o nome Bessa, mas os conflitos também se referem ao Jardim Oceania. Isto ocorre porque no Projeto Orla estes bairros foram considerados anteriormente dentro de uma única delimitação territorial, sendo a divisão realizada apenas em unidades de paisagem diferentes. Cremos que

isso ocorreu por características de identidade, pois constatamos que a maioria das pessoas entrevistadas concebe ainda toda área como sendo Bessa, desconsiderando a divisão dos bairros realizada pela Prefeitura, ou acontece também por um erro no próprio Projeto.

Assim, nos quadros abaixo, podemos observar os conflitos existentes que foram identificados pelo Projeto Orla João Pessoa nos trechos pesquisados.

Quadro 3 – Conflito 1: ocupação urbana x implantação de infraestrutura

| TRECHO: 2.1 – BESSA | | |
|--|--|---|
| Problemas | Efeitos / Impactos associados ao problema | Linhas de ação para equacionar o problema |
| <ul style="list-style-type: none"> - Zonas Especiais de Preservação ZEP's ocupadas em desacordo com a legislação ambiental vigente; -Indefinição dos limites das áreas de preservação permanente; -Deficiência de infraestrutura. | <ul style="list-style-type: none"> - Invasão de áreas de preservação - Redução da cobertura vegetal nativa nas praias; - Intensificação de processos erosivos; - Aterramento de áreas públicas para contenção da erosão marinha; - Perda de espaços públicos e da faixa de areia da praia devido aos processos erosivos; -Comprometimento da segurança dos frequentadores em decorrência da erosão e de iniciativas isoladas de contenção. | <p>Programa de ordenamento eficiente da ocupação e revitalização no trecho.</p> |

Fonte: Adaptado de João Pessoa (2004).

Quadro 4 – Conflito 2: uso e ocupação de espaços públicos x turismo e lazer balneário

| TRECHO: 2.1 – BESSA | | |
|--|--|---|
| Problemas | Efeitos / Impactos associados ao problema | Linhas de ação para equacionar o problema |
| <ul style="list-style-type: none"> - Ocupação irregular de áreas públicas, inclusive da faixa de praia, por residências, estabelecimentos comerciais, veículos e atividades esportivas; que muitas vezes expandem seus domínios através de obstáculos, que restringem o uso coletivo; - Ausência de áreas verdes e de equipamentos de lazer na faixa de praia; | <ul style="list-style-type: none"> - Restrição ao livre acesso e circulação nas áreas de uso público; - Prejuízo à qualidade ambiental principalmente paisagística; - Intensificação de processos erosivos; - Aterramento de áreas públicas para contenção da erosão marinha; - Comprometimento da segurança dos frequentadores; - Redução da cobertura vegetal nativa nas praias; - Perda de espaços públicos; | <p>Projeto de reordenamento do uso e ocupação no trecho.</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> - Ausência de sinalização para prática de esportes e circulação de embarcações | <ul style="list-style-type: none"> - Comprometimento da segurança dos banhistas; -Riscos de acidentes pelo tráfego de embarcações na orla; - Deslocamento de moradores e usuários para outras praias da cidade; | <ul style="list-style-type: none"> - Instituição do Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro, conforme NORMAM-03/DPC. |

Fonte: Adaptado de João Pessoa (2004).

A maior dificuldade na execução de algumas metas do Plano de Gestão Integrado da Orla de João Pessoa nos trechos do Bessa e Jardim Oceania foi em relação à remoção das barracas e dos bares no primeiro trecho, e o recuo dos imóveis no segundo trecho, ambos previstos no Projeto.

Ao longo da orla dos referidos bairros, do total de 82 ocupações irregulares registradas em áreas públicas, segundo informações colhidas junto ao Ministério Público Federal-MPF, apenas alguns proprietários dos imóveis residenciais haviam efetivado espontaneamente a regularização.

Essas ocupações se encontravam irregulares porque o Art. 6º da lei 7.661, de 16 de maio de 1988, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC), afirma que:

Art. 6º. O licenciamento para parcelamento e remembramento do solo, construção, instalação, funcionamento e ampliação de atividades, com alterações das características naturais da Zona Costeira, deverá observar, além do disposto nesta Lei, as demais normas específicas federais, estaduais e municipais, respeitando as diretrizes dos Planos de Gerenciamento Costeiro.

§ 1º. A falta ou o descumprimento, mesmo parcial, das condições do licenciamento previsto neste artigo serão sancionados com interdição, embargo ou demolição, sem prejuízo da cominação de outras penalidades previstas em lei (BRASIL, 1988).

E afirma também:

Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica (BRASIL, 1988).

O próprio Código Municipal de Meio Ambiente de João Pessoa (Lei Complementar nº 029/2002) contempla igualmente em seu *caput* do Art. 32 o que está escrito no PNGC. Registra ainda como infração ambiental o conteúdo no capítulo XXVII do Art. 221: “dificultar ou impedir o uso público de praias e rios mediante a construção de obras, muros e outros meios em áreas públicas, que impossibilite o livre acesso das pessoas” (JOÃO PESSOA, 2002).

O Código de Meio Ambiente da Cidade também trouxe várias garantias de proteção ambiental, como a preservação da vegetação fixadora através da proibição do corte ou retirada da vegetação protetora da duna, bem como da proibição do lançamento de lixo e esgotos nas praias.

Essas ocupações irregulares estavam passíveis de remoção e de multas segundo o Art. 6º da Lei Ordinária 9.636/1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União. Consta no Art. 6º da Lei Ordinária 9.636/1998 o seguinte:

Art. 6º A realização de aterro, construção ou obra e, bem assim, a instalação de equipamentos no mar, lagos, rios e quaisquer correntes de água, inclusive em áreas de praias, mangues e vazantes, ou em outros bens de uso comum, de domínio da União, sem a prévia autorização do Ministério da Fazenda, importará:

I - na remoção do aterro, da construção, obra e dos equipamentos instalados, inclusive na demolição das benfeitorias, à conta de quem as houver efetuado;

II - a automática aplicação de multa mensal em valor equivalente a R\$ 30,00 (trinta reais), atualizados anualmente em 1º de janeiro de cada ano, mediante portaria do Ministério da Fazenda, para cada metro quadrado das áreas aterradas ou construídas, ou em que forem realizadas obras ou instalados equipamentos, que será cobrada em dobro após trinta dias da notificação, pessoal, pelo correio ou por edital, se o infrator não tiver removido o aterro e demolido as benfeitorias efetuadas.

A partir dessa questão, nos subcapítulos subsequentes, narraremos alguns fatos que elucidarão algumas questões investigadas na pesquisa.

3.2 O JARDIM OCEANIA: OPULÊNCIA E PRIVATIZAÇÃO DA PRAIA

A orla do bairro Jardim Oceania é habitada por pessoas que, em sua maioria, provavelmente possuem um alto padrão de renda, sendo considerada uma das áreas mais “nobres” da cidade de João Pessoa. Basta observar a paisagem urbana que denota serem áreas elitizadas e por isso a sugestiva denominação *opulência*, utilizada neste subcapítulo.

Essas pessoas de alto poder aquisitivo além de ter ocupado os espaços legais, ocuparam áreas de domínio comum invadindo as áreas da União com a construção ou ampliação dos seus imóveis, construindo, em alguns casos, verdadeiras áreas de lazer em as áreas públicas, privatizando espaços públicos que deveriam ser de acesso a todos. Essa prática é uma tônica de grupos dominantes, como analisa Vasconcelos Filho (2003, p. 111), ao afirmar que:

Não apenas os grupos dominantes, mas principalmente estes, invadem e se apropriam de grandes porções dos espaços urbanos litorâneos, especialmente nas áreas de praia, impedindo o acesso e o fluxo de pessoas a estas, que são consideradas áreas públicas.

Nas figuras 17, 18 e 19, podem ser observados exemplos de edificações que estão irregulares, avançando sobre espaço de uso comum da população.

Figura 17 – Edifício residencial na beira-mar



Fonte: Arquivos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2010.

Figura 18 – Mansão à beira-mar



Fonte: Arquivos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2010.

Figura 19 – Mansão na beira-mar ocupando área de uso comum.



Fonte: Arquivos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2010.

Na Tabela 3, podem ser verificados dados referentes aos lotes com avanços irregulares nas áreas da União antes da intervenção do Projeto Orla.

Tabela 3 - Avanços nos lotes do Jardim Oceania antes das intervenções

| Quadra | Total de Lotes | Lotes dentro do limite de 50m | Lotes com avanços irregulares | Extensão da área invadida min-máx(m) |
|---------------|-----------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|---|
| 1 | 15 | 6 | 9 | 8,30 – 17,60 |
| 2 | 14 | 5 | 9 | 18 – 20 |
| 3 | 13 | 5 | 8 | 12 – 20 |
| 4 | 15 | 3 | 12 | 05 – 21 |
| 5 | 14 | 1 | 13 | 16 – 20 |
| 6 | 8 | 2 | 6 | 10 – 13 |
| 7 | 7 | 1 | 6 | 09 – 17 |
| | Total | Total | Total | |
| | 86 | 23 | 63 | |
| | 100% | 26,75% | 73,25% | |

Fonte: Adaptado dos arquivos da Prefeitura Municipal de João Pessoa.

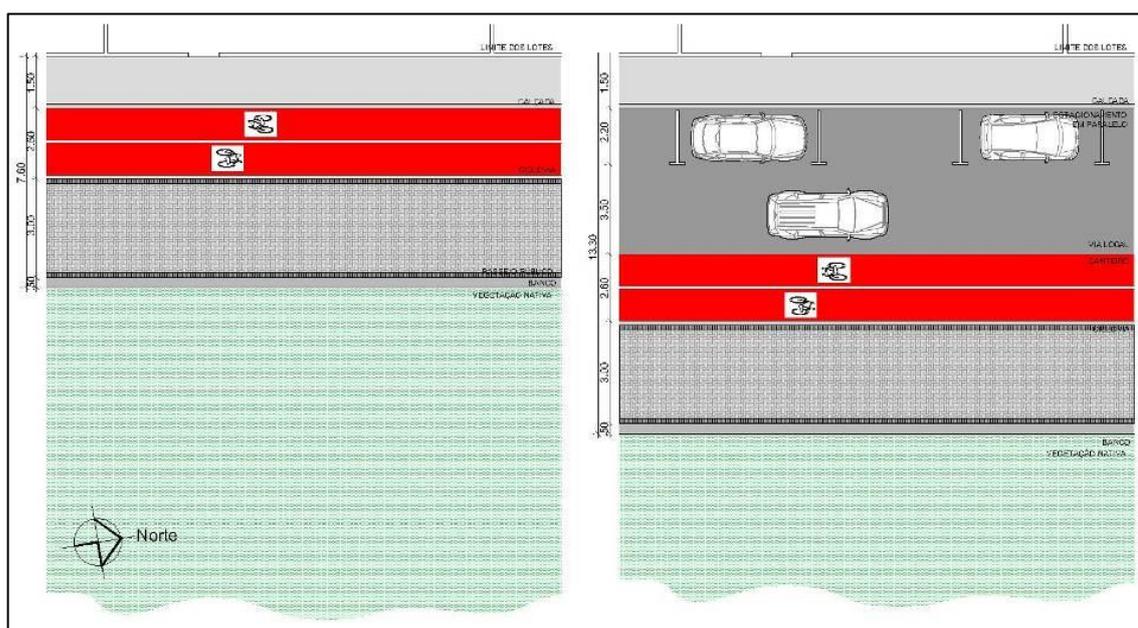
Segundo dados colhidos junto a Prefeitura Municipal de João Pessoa, que constam na Tabela 3, a grande maioria dos proprietários dos lotes tinha avançado nos espaços de domínio comum com seus imóveis. Espaços que eram privatizados ilegalmente com algumas propriedades possuindo *playgrounds*, piscinas, churrasqueiras, parquinhos de recreação infantil, entre outras coisas, nas áreas que por lei deveriam ser um espaço público.

Esses moradores passaram por cima de uma legislação para se apropriar dessas áreas de domínio comum. A afirmação de Vasconcelos Filho (2003) e o que verificamos na área estudada é o resultado da materialização da produção do espaço urbano capitalista, tema que é refletido por Capel (1983, p. 85), que afirma o seguinte:

La producción del espacio urbano es resultado de las prácticas de unos agentes que actúan dentro del marco del sistema capitalista utilizando los mecanismos legales a su disposición o realizando su actuación a margen de estos mecanismos y obteniendo posteriormente la sanción legal correspondiente.

O Projeto Orla previa o recuo dos imóveis irregulares e, além da regularização fundiária, também foi previsto um projeto de reurbanização para aquela área, que pode ser observado nas Figuras 20 e 21.

Figura 20 - Situação proposta para o Jardim Oceania



Fonte: Arquivos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2010.

Figura 21 – Situação proposta para o Jardim Oceania – vista panorâmica.



Fonte: Arquivos da Prefeitura Municipal de João Pessoa, 2010.

Nas Figuras 20 e 21, é possível visualizar situações propostas para a área de praia do referido bairro, com a construção de urbanização mínima para possibilitar o acesso à praia, implantando calçadas, ciclovia, vias locais e estacionamentos.

Algumas dessas propostas geraram insatisfações tanto por parte de ambientalistas, como por parte de moradores que alegavam que iriam perder a tranquilidade do local, pois aquele trecho da praia passaria a ser mais frequentado.

Os ambientalistas se manifestaram contra a obra de reurbanização porque a faixa da orla, que se inicia no Jardim Oceania e vai até o Bessa, é área de desova das tartarugas marinhas. Desde 2002, a ONG Associação Guajiru age voluntariamente na proteção dessa área com o Projeto Tartarugas Urbanas, que possui como objetivo a proteção de áreas de alimentação e reprodução de tartarugas marinhas (animais ameaçados de extinção) em praias urbanizadas da grande João Pessoa. Além da Guajiru, outra entidade que atua na defesa do meio ambiente e se mostrou contra a intervenção urbana na área foi a Associação Paraibana dos Amigos da Natureza (APAN), que se juntou com a Guajiru em defesa das tartarugas marinhas.

Desde o ano de 2003, a APAN em conjunto com a Guajiru, tem protocolado no Ministério Público Federal um procedimento em defesa da preservação do Jardim Oceania

(antigo Bessa), inclusive com uma petição pública¹⁴. Na Figura 22, podemos visualizar uma figura com ambientalistas voluntários da Guajiru.

Figura 22 - Voluntárias da ONG Guajiru.



Disponível em:<http://www.jovemambientalista.org.br/2012/03/do-rastro-ao-mar-o-caminho-da_01.html>. Acesso em: 10 jul. 2012.

Além da existência de organizações ambientalistas na área, outros entraves de ordem jurídica dificultaram e ainda dificultam a realização de algumas ações do projeto no Jardim Oceania. Discordando da implantação do Projeto Orla, o morador da orla do bairro Jardim Oceania Andres Miguelkuenerz Von Dessauer, moveu uma ação popular contra a Prefeitura de João Pessoa¹⁵.

Devido a essa ação popular, algumas intervenções do Projeto Orla João Pessoa não podem ser concretizadas, a exemplo da construção da ciclovia. Ainda sobre essa questão jurídica, tentaremos em síntese elucidar os fatos ocorridos nesse espaço de opulência do Jardim Oceania.

Em setembro de 2010, o Ministério Público Federal (MPF) emitiu recomendação à Secretaria do Patrimônio da União (SPU) – como pode ser observado no documento que consta no anexo II desta dissertação – para que ela adotasse urgentemente todas as providências cabíveis no sentido de aplicar e cobrar as multas e indenizações cabíveis e de remover compulsoriamente as referidas ocupações no prazo de 30 (trinta) dias mediante o

¹⁴ Que pode ser encontrada no seguinte site: <http://www.peticaopublica.com.br/?pi=apan>

¹⁵ Processo de número 0008699-27.2009.4.05.820, o qual pode ser observado no site da Justiça Federal da Paraíba (<https://www.jfjb.jus.br/>).

deslocamento de equipe que possa coordenar adequadamente os trabalhos, passando a comunicar o MPF.

A SPU, depois da recomendação do MPF, que apresentava, em certa medida, um conteúdo áspero em relação ao não cumprimento das atribuições daquele órgão, iniciou a reintegração de posse dos terrenos invadidos por proprietários de imóveis no território da União. Foi realizado o recuo dos imóveis com ações de demolições dos muros e áreas de lazer privada, como pode ser visto na Figura 24. A área em questão compreende o trecho que vai do início da Av. Gov. Flávio Ribeiro Coutinho, conhecida popularmente como Retão de Manaíra, até as proximidades do Iate Clube.

Vários proprietários de residências recuaram espontaneamente e outra grande quantidade teve o recuo efetivado através da ação de intervenção da SPU, através da Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU-PB), sendo executada pela Prefeitura Municipal de João Pessoa. Outras nove edificações permaneceram intactas devido a liminares que estão na Justiça, segundo informações que colhemos junto a GRPU-PB.

Figura 23 - Imóvel no Jardim Oceania que teve uma área de lazer demolida



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em Outubro de 2010.

A decisão de recuar os imóveis e a sua posterior execução é considerada importante em nossa opinião, pois os usuários da praia que estavam sendo privados de utilizar o espaço apropriado de forma indevida podem usufruir o bem público de uso comum e coletivo.

3.3 O BAIRO DO BESSA: AS BARRACAS DE PRAIA, APROPRIAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO E TRANSFORMAÇÕES URBANÍSTICAS

Atualmente, pode-se verificar no trecho do Bessa que a execução de alguns planos contidos no Projeto foi concluída, pois a área recebeu os implementos das intervenções urbanísticas, tais como: a pavimentação, a instalação de iluminação e a construção do binário entre as avenidas Afonso Pena e a Arthur Monteiro da Paiva.

A seguir, em registros fotográficos, poderemos visualizar algumas das obras já realizadas. Nas Figuras 24, 25 e 26, podemos observar a orla do Bessa em diferentes períodos que remetem à área anteriormente, durante e depois da intervenção urbana proposta pelo Projeto Orla de João Pessoa. Embora as imagens sejam de posições diferentes, ilustram as transformações ocorridas.

Figura 24 - Foto aérea panorâmica do Bessa anterior à intervenção urbana



Fonte: SILVA, 2005.

Na Figura 24, visualiza-se a Rua Artur Monteiro da Paiva antes da ocorrência da intervenção do projeto, a qual não está pavimentada, e onde não existem postes de iluminação pública, observando-se ainda a existência de barracas na beira-mar.

Figura 25 – Rua Artur Monteiro da Paiva em processo de intervenção urbana.



Fonte: SILVA, 2008.

Observa-se na Figura 25 o processo de intervenção sendo realizado. É possível ver os blocos de concreto para pavimentação, o ordenamento do estacionamento em fase de construção e ao fundo as barracas.

Figura 26 – Rua Artur Monteiro da Paiva pós-intervenção do Projeto Orla.



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em agosto de 2011.

Visualiza-se na Figura 27 a Rua Artur Monteiro da Paiva pós-processo de intervenção. Pode-se ver a existência da rua pavimentada com espaço para os pedestres e asfaltada para os veículos, postes de iluminação pública, estacionamento ordenado e a existência das barracas. Nota-se que nas figuras 24, 25 e 26, as barracas fazem parte da paisagem, mesmo estando previstas as suas demolições no plano de intervenção.

Em pesquisa de campo, constatamos a presença de uma placa que fazia alusão à construção do sistema de iluminação. Vejamos:

Figura 27 – Outdoor contendo dados da expansão da iluminação pública.



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em novembro de 2009.

Na Figura 27, observa-se que no *outdoor* não existe nenhuma referência ao Projeto Orla. Embora esteja expressa a ação do Governo Federal, acreditamos ser necessária a divulgação das ações do Projeto.

Figura 28 - Binário do Bessa



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em fevereiro de 2012.

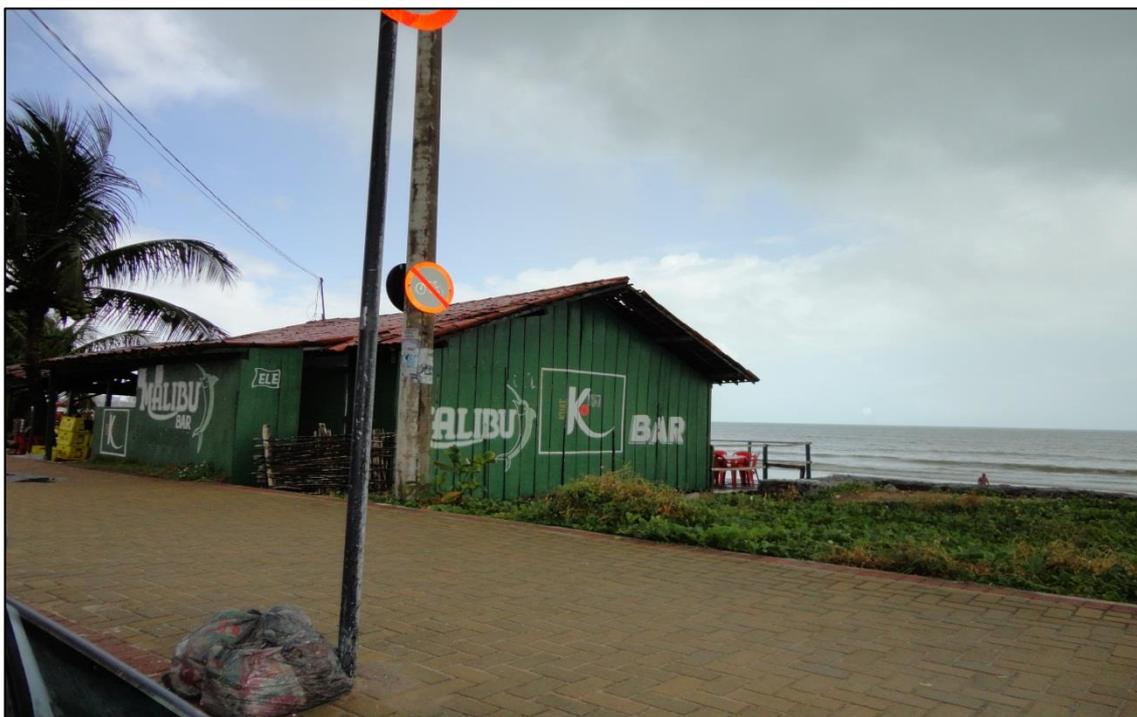
Na Figura 28, observa-se a existência do binário do Bessa finalizado. Antes da intervenção urbana, essa via era de mão dupla, ocasionando muitos acidentes e congestionamentos. Possivelmente, houve uma melhora, já que sua construção visava melhorar o fluxo através de um novo ordenamento espacial.

Entre as intervenções físicas contidas no Projeto Orla de João Pessoa, a que gerou maior impasse para execução foi a derrubada das barracas que estavam situadas na Rua Artur Monteiro da Paiva. E são elas:

- Barraca Sol e Mar ou Coqueiros Bar e Restaurante;
- Barraca Malibu Bar;
- Barraca Sol Caliente;
- Estaleiro Bar;
- Pote de Barro Bar;
- Golfinho Bar;
- Peixe Elétrico;
- Recanto do Mar.

Na Figura 29, podemos ver um exemplo de barraca que estava instalada em áreas indevidas.

Figura 29 – Malibu Bar.



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em novembro de 2011.

No dia 21 de outubro de 2008, como pudemos constatar através da Ata da 15ª Reunião Ordinária do Comitê Gestor do Projeto Orla de João Pessoa, realizada em 21 de dezembro de 2008, deliberou-se pela derrubada dos bares existentes na orla do Bessa em razão da inexistência de previsão no Projeto Orla de instalação de quaisquer estabelecimentos naquela área. Oito conselheiros foram favoráveis à remoção dos quiosques – Ivan Burity, Eugênio Neto, Ana Lúcia, Sóter, Tadeu Pinto, Wyllna Carlos, Maria Auxiliadora, Olga Silva – e dois contrários – Natália Queiroga e Ivo Severiano.

Em 6 de novembro de 2008, o MPF, através de seu Procurador Federal da República, Duciran Van Marsen Farena, recomendou à Gerência Regional do Patrimônio da União que o prazo da retirada das barracas da orla do Bessa fosse prorrogado até o dia 28 de fevereiro de 2009. Ao que parece, essa medida visou dar maior tempo para os donos dos estabelecimentos se organizarem para a retirada das barracas e, possivelmente, instalar o estabelecimento em outro lugar.

Ressaltamos, porém, que há mais de 13 anos o Ministério Público do Estado da Paraíba (MPPB) ajuizou a ação civil pública para retirada das barracas. O processo foi passado posteriormente para responsabilidade do Ministério Público Federal (MPF), já que estes espaços se tratam de território da União. Com isso, observa-se que o processo teve uma

grande lentidão na fase de citação, já que os primeiros ocupantes venderam as áreas públicas ocupadas a terceiros ao longo dos anos.

Em relação às barracas da orla do Bessa, com a ação julgada procedente, reconhecendo-se a ilicitude da ocupação e o dano ambiental acarretado, a Justiça Federal determinou a interdição das barracas para que cessasse o referido dano e a ocupação indevida do patrimônio público.

Em Freitas (2010), podemos observar que a interdição da construção ou do funcionamento de estabelecimentos ilegais nas áreas litorâneas têm sido uma tônica da Justiça Federal. Além disso, a jurisprudência tem se mostrado a favor do embargo ou interdição realizado por órgãos ambientais a obras que degradam a vegetação, como podemos acompanhar um caso em Santa Catarina:

Processo Civil. Administrativo e ambiental. Área de praias e dunas. Estabelecimento comercial. Paralisação de atividades. Possibilidade.

I – É cabível a antecipação dos efeitos da tutela, em ação civil pública que visa à remoção de estabelecimento comercial construído em áreas de praias e dunas, zona de proteção permanente, propriedade da União e bem de uso comum do povo, para que as suas atividades sejam paralisadas. Impede-se, dessa forma, que as operações usuais continuem a causar danos ao meio ambiente, maiores do que já os constatados.

II – Em sendo a remoção do estabelecimento indevidamente construído o objeto da lide, não se mostra razoável, em agravo de instrumento, determinar-se a imediata demolição do estabelecimento, sob pena de tornar irreversível a medida antecipatória (BRASIL *apud* FREITAS, 2010, p. 71, grifo nosso).

Penal. Crime Ambiental. Construção irregular em área litorânea. Destruição de vegetação fixadora de dunas. Dano. Tipificação. Lei 9.605/98, arts. 50 e 64. Código Penal, art. 163. inc. III. Descabimento. Rejeição da denúncia. Prescrição em abstrato.

1. O ato de Construir um quiosque em área de dunas e restinga, considerada de preservação permanente, sem autorização dos órgãos ambientais competentes, causando danos à vegetação do local, configura infração aos arts. 50 e 64 da Lei 9.605/98 [...] (BRASIL *apud* FREITAS, 2010, p. 72, grifo nosso).

Contudo, nas Atas das reuniões do Comitê Gestor em João Pessoa, observamos que o Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5) outorgou liminar impedindo a desocupação dos quiosques do Bessa sob alegação, em síntese, de que a simples interdição determinada não resolveria o problema em sua plenitude. Foi esperado, portanto, o julgamento do recurso interposto pelos empresários, que consideramos ter como objetivo apenas protelar a derrubada.

O MPF requisitou à SPU na Paraíba que, ao menos, fossem cobrados os valores cabidos a título de indenização pela ocupação ilícita da área, bem como retirasse as mesas e cadeiras que ocupavam as areias da praia até quase as águas do mar, bloqueando o livre

tráfego de pessoas, principalmente nos fins de semana. Embora temporariamente autorizados a permanecer funcionando, enquanto a contenda não se solucionava, era, de fato, cabível que os comerciantes ao menos retirassem as mesas e cadeiras.

Em 10 de dezembro de 2010, através de entrevistas com alguns usuários da praia, alguns relataram que gostavam da presença das mesas e cadeiras. Um turista carioca, na entrevista, nos relatou o seguinte:

As barracas com mesas e cadeiras, é algo que não se vê em muitas praias urbanas do Brasil. Aqui no Bessa em João Pessoa, posso tomar minha cervejinha e desfrutar da “culinária praieira” e das belas paisagens em baixo de uma sombra e estando bem acomodado (Entrevistado nº 2, entrevista concedida em 08/04/2011).

Contrário às opiniões das pessoas que gostam da presença das barracas, vários usuários da orla relataram que elas tiram a beleza natural da praia e causam alguns inconvenientes com relação à mobilidade e ao lazer dos usuários. Vejamos o relato de uma senhora que estava com a família e gentilmente nos concedeu a entrevista dizendo o seguinte:

As mesas e cadeiras causavam restrição no espaço, aos que gostam de caminhar na areia com a família, e também para as crianças que tem o espaço estritamente limitado para brincar. Elas deviam ser removidas. A “beira do mar” tem que ser aproveitada pelas características naturais e não por atrativos comerciais. Hoje em dia, muitas pessoas deixaram de curtir a praia pelas características naturais, pelo ambiente familiar e de amizade que a natureza proporciona, e só a procuram por causa dos bares (Entrevistada nº 3, entrevista concedida em 16/04/2011).

Ambientalmente, constata-se que esse território invadido está sendo degradado, uma vez que a vegetação de preservação permanente que se segue após a faixa de depósito de sedimentos foi retirada em grande parte devido à ocupação das propriedades privadas. Inclusive, em entrevista com moradores, foi afirmado por um deles que deveria haver solução do poder público para conter o avanço do mar que ameaça as suas propriedades, mesmo que saibamos que foram essas propriedades que invadiram a área de dinâmica natural do oceano, como bem salientou o professor Dr. Marx Furrier, em uma de suas aulas sobre Geomorfologia Costeira no Programa de Pós Graduação em Geografia da Universidade Federal da Paraíba.

Ao longo da história geológica, os oceanos sofrem processos de recuo e avanço e, obviamente, ações antrópicas como construções de barragens, ocupações indevidas e outros fatores no sistema costeiro influenciam na dinâmica costeira.

Consideramos acertada a decisão do recuo das áreas que foram privatizadas por imóveis, não só por uma perspectiva ambiental, mas numa dimensão social, porque as praias:

[...] Devem ser de uso comum da população. A prática de privatizá-las, agora agravada e justificada pela falta de segurança, vai de encontro ao disposto na Constituição, não só pela existência dos condomínios particulares, mas também pela construção de áreas esportivas de clubes, bares e restaurantes. [...] Não há, em nossa tradição jurídica, como no tratamento legal, sombra de dúvida que as praias são de livre disposição a qualquer um do povo, não se podendo sobre elas constituir seja domínio especial da União, seja – e menos ainda – domínio privado. Livre é, toda evidência, o acesso às praias pelos caminhos do mar ou pelo trânsito desembaraçado por toda a orla do litoral, no sentido horizontal às águas, salvo os obstáculos da natureza, ou, quando for o caso, pela via pública confinante com a praia (FREITAS, 2010, p. 90/91).

Com relação às barracas do Bessa, a questão posta foi, em certa medida, complexa, porque, juridicamente, embora as ocupações estivessem irregulares e não tivesse havido processo licitatório para concessão dessas áreas para uso comercial, o próprio Estado foi conivente durante muito tempo com as ocupações e com os usos ilegais desse espaço litorâneo. Além de ter legitimado também essas ocupações ilegais quando levou inicialmente uma infraestrutura para área sem ter lançado uma discussão sobre a remoção das mesmas.

Em entrevistas com alguns trabalhadores dos quiosques, eles alegam que ocorrendo a remoção das barracas, perderão o emprego e o único meio de sustentar a família. Ressaltamos, porém, a existência de uma grande precarização do trabalho que foi evidenciada por nós nesses estabelecimentos¹⁶. Nas entrevistas, alguns não quiseram revelar o salário recebido, outros revelaram que recebem por porcentagem do que é vendido, uns recebem por dia trabalhado e outros tinham a carteira assinada.

No dia 6 de dezembro de 2011, a questão da derrubada das barracas do Bessa foi solucionada de maneira consensual entre a Prefeitura Municipal de João Pessoa e os barraqueiros, de acordo com as notícias vinculadas pelos meios de comunicação em massa. A Prefeitura chegou a um acordo com os proprietários dos oito quiosques e lançou como proposta indenizar em R\$ 100 mil reais cada estabelecimento.

Os comerciantes aceitaram a proposta e assinaram um documento firmando o acordo com a Prefeitura, viabilizando, assim, a execução do Projeto Orla naquele trecho. O impasse foi solucionado e, na penúltima semana de dezembro de 2011, iniciaram a demolição das barracas. Na Figura 30, podemos observar uma foto do recolhimento do entulho da demolição e na Figura 31 uma das barracas já demolida.

É corriqueira, em processos de reintegração de posse que envolve comunidades carentes ou movimentos sociais no Brasil, a expulsão através de uma atuação feroz e repressora do Estado, utilizando-se da violência e brutalidade. Agora, quando esses processos

¹⁶ Julgamos necessário enfatizar essa questão da precarização, contudo, não é nosso objetivo investigar essa abordagem.

envolvem empresários, são realizadas negociações sendo ressarcidos indevidamente. Na própria cidade de João Pessoa, os camelôs que ocupavam o centro da cidade foram expulsos na base da violência, tendo que pagar através de financiamento o espaço criado pela Prefeitura para onde foram removidos. Infelizmente, observamos diariamente essa lógica contraditória do Estado, em que os ricos sempre se beneficiam e os pobres são expurgados de qualquer direito.

Figura 30 – Entulho da demolição das barracas sendo recolhido(a).



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em 21 de dezembro de 2011.

Figura 31 – Entulho da demolição das barracas sendo recolhido (b)



Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em 21 de dezembro de 2011.

No dia 21 de dezembro de 2011, acompanhamos a demolição e realizamos algumas entrevistas. Foram entrevistados dois funcionários do Golfinho Bar que estavam acompanhando a demolição e o recolhimento dos destroços, como pode ser observado na Figura 32. Perguntamos ao senhor Ronaldo se ele concordava com o acordo que foi firmado entre as partes e o que os moradores acharam da decisão. Também perguntamos há quanto tempo ele trabalhava no bar e qual a perspectiva de emprego dele naquele momento. Ele respondeu da seguinte maneira, também fazendo outros relatos.

Não concordo com a ação que foi feita. Os grandes, os poderosos sempre tomam decisões e os pequenos não podem interferir em nada. Trabalho aqui no Golfinho há 5 anos, e isso que o governo fez foi uma lástima. As pessoas andam reclamando da indenização que os donos receberam, dizendo que era para derrubar sem ganhar nada, mas, já teve muito dinheiro investido aqui, para simplesmente haver uma saída com as mãos abanando. Os moradores gostaram da derrubada, para eles foi bom, porque diminui a movimentação de pessoas, tornando a área mais tranquila para eles. Tem barraca que está aqui a mais de 20 anos, nunca falaram em retirada e agora por causa de jogo político, querem fazer a retirada. Eu e o Cosme iremos ser relocados para o Golfinho da praia de Jacaré, mas, vários trabalhadores daqui e dos outros quiosques ficaram sem emprego. O governo deveria ter feito um projeto para padronização das barracas e não retirá-las. Com a saída das barracas, o índice de violência irá aumentar mais ainda. Já haviam aumentado com a interdição, isso aqui tinha horas que era um verdadeiro deserto. A violência aumentou com os tarados e possíveis estupradores que estão agindo. Ontem mesmo, tinha uma pessoa se masturbando, olhando uma senhora que estava com a filha tomando banho de mar, se você estivesse aqui, poderia ter registrado isso. A saída das barracas fez surgir coisas desse tipo aqui. O carro da polícia passa aqui raramente e não tem posto de

policial. Não tem segurança aqui, e as barracas, embora não tem função de prestar segurança, evitava alguns casos como esses que contei pra você. Já houve até assassinato aqui, depois que as barracas foram desativadas. E alguns marginais, estavam assaltando as pessoas, levando elas para as barracas quando estavam desativadas e ameaçavam ou faziam mal pior (Entrevistado nº 4, entrevista concedida em 21/12/2011).

É notório nesse relato que os trabalhadores ficaram insatisfeitos com o desfecho do acordo, que culminou com a demolição das barracas. O entrevistado nº 4 também apresentou alguns aspectos que devem ser observados com cuidado, como a questão da segurança, pois, sem as barracas, o lugar poderia se tornar “esquisito” para os transeuntes. Ele também destaca que a demolição das barracas fará com que muitas pessoas deixem de frequentar a praia por causa da ausência dos bares.

Figura 32 - Funcionários do Golfinho Bar acompanhando a demolição e recolhimento dos entulhos.



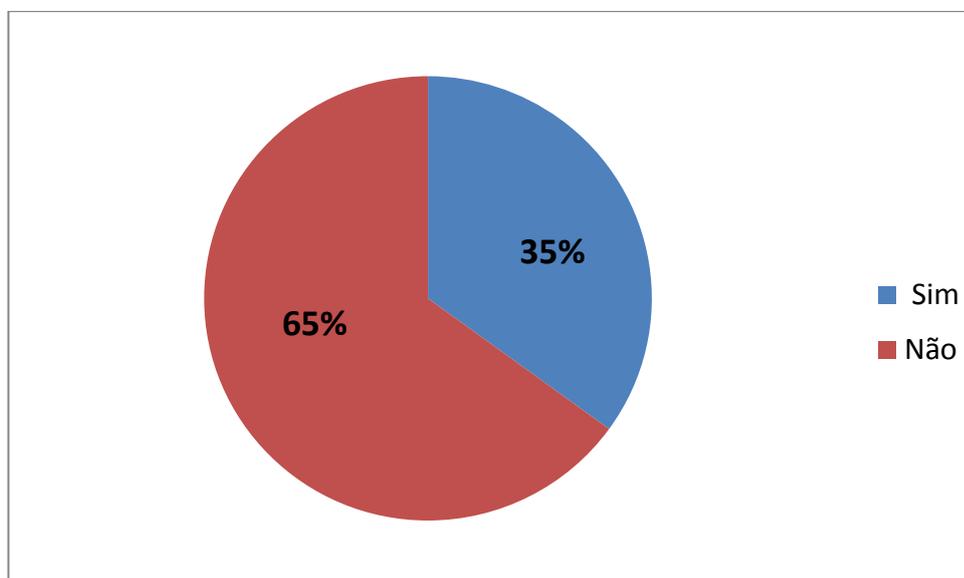
Fonte: Fotografia realizada pelo pesquisador em 21 de dezembro de 2011.

O Projeto poderá ser executado plenamente, mas enfatizamos que serão necessárias algumas ações na área, como uma atenção para essa questão da falta segurança. Nesse momento em que a execução do projeto poderá ser viabilizada, torna-se importante um acompanhamento por parte da população moradora, assim como dos usuários, já que a proposta do Projeto Orla é se efetivar através de uma participação social.

3.4 OPINIÃO DOS USUÁRIOS SOBRE A PRAIA DO BESSA E AS INTERVENÇÕES URBANAS

Esta seção traz algumas opiniões dos usuários acerca do Projeto Orla e da praia do bairro do Bessa através de uma pesquisa de campo que foi realizada nos dias 04 e 05 de junho de 2012. Foram aplicados 40 questionários aos usuários da orla, com os questionários estruturados com 10 perguntas e obtivemos os seguintes resultados, que são apresentados em forma de gráficos.

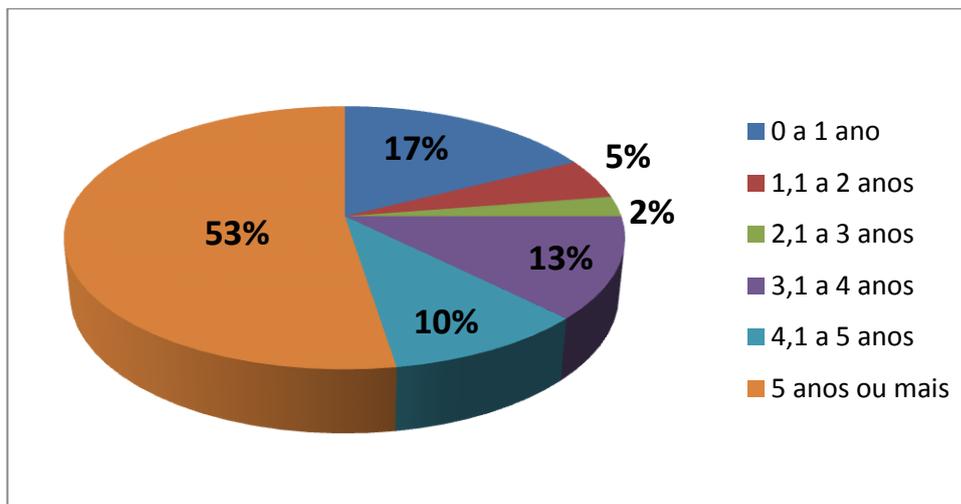
Gráfico 1 – “Você mora no bairro do Bessa?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

Dentre as 40 pessoas consultadas, 35% disseram ser moradores do bairro do Bessa, enquanto 65% disseram serem moradores de outras localidades. Comparando essa informação com as informações das entrevistas em que a maioria afirmou morar também em outras localidades, podemos supor que a praia é um espaço utilizado principalmente para quem não é residente da localidade, que devem se locomover até essa praia em busca de lazer.

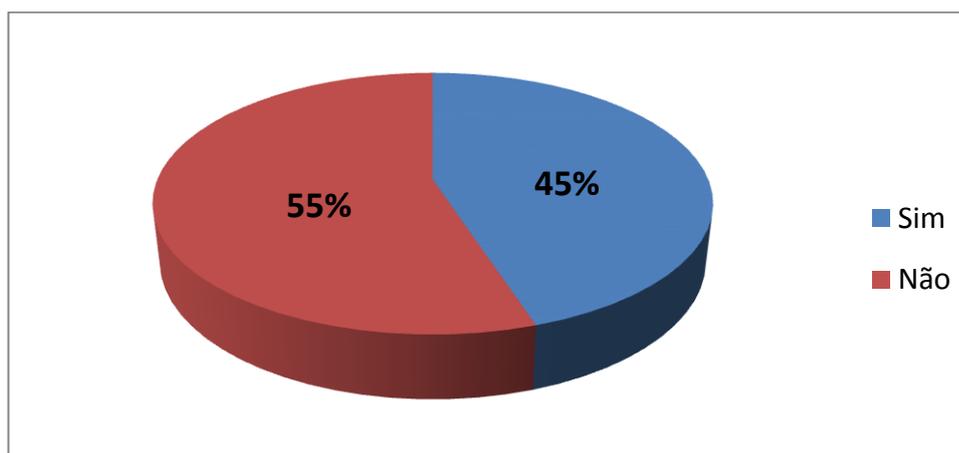
Gráfico 2 - “É usuário da praia do Bessa há quanto tempo?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

No Gráfico 2, pode-se observar que 17% dizem ser usuários da praia há aproximadamente 1 ano, 5% são usuários há dois anos, 2% frequentam a praia há três anos, 13% são usuários há quatro anos, 10% já são usuários da praia há cinco anos, enquanto 53% já usufruem do espaço há mais de cinco anos. A maioria dos usuários deste espaço público, então, já tem certa “tradição” de utilizar em praia.

Gráfico 3 - “Você conhece o Projeto Orla que foi implantado em João Pessoa?”

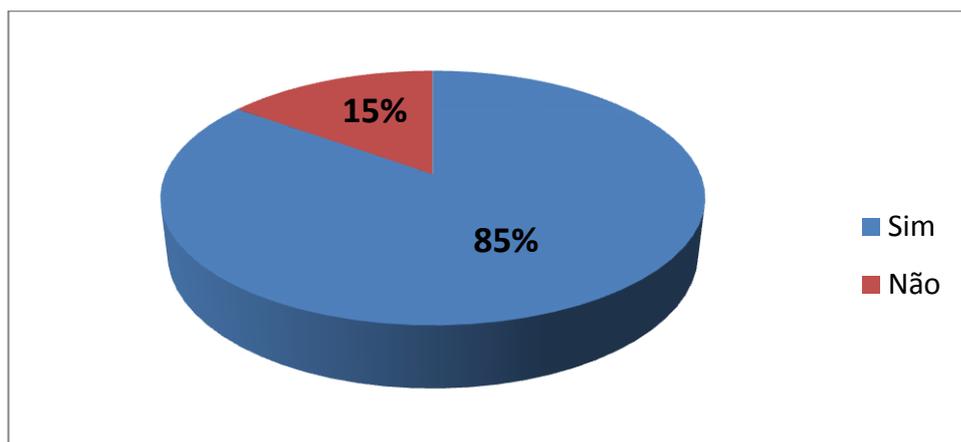


Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

No Gráfico 3, perguntamos ao entrevistado se ele conhecia o Projeto Orla: 45% dos usuários disseram já conhecer as ações propostas, enquanto 55% não tinham conhecimento sobre o programa. Mesmo que a aplicação de questionários tenha um número reduzido e também não haja uma escala temporal de maior frequência nos dias de aplicação, é de se

estranhar que desconheçam o Projeto, considerando que o mesmo tem como objetivo envolver a sociedade, que muitos usuários frequentam há muito tempo a referida praia e que o conflito decorrente da demolição dos bares como ação do Projeto Orla foi amplamente divulgado pela mídia local.

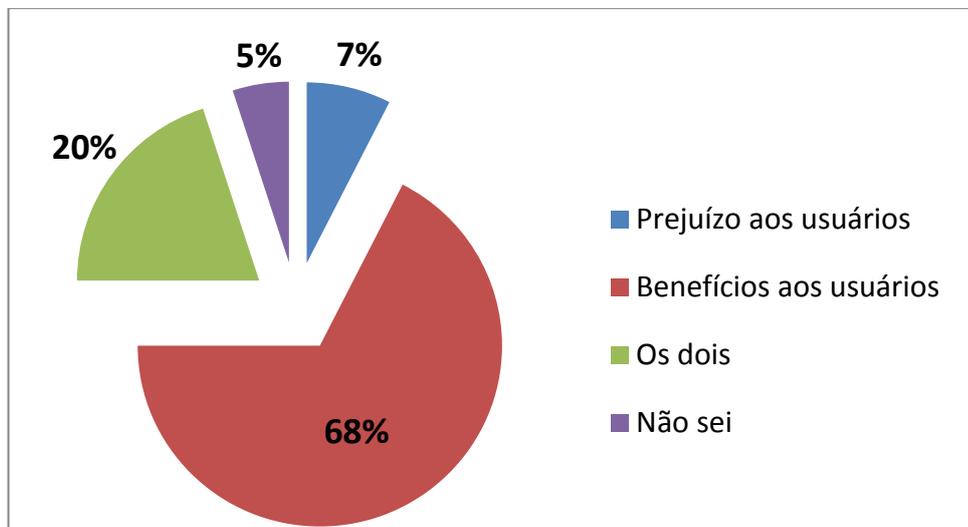
Gráfico 4 – “Você tomou conhecimento da polêmica da derrubada das barracas do Bessa?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

No Gráfico 4, visualiza-se que 15% disseram não ter o conhecimento do processo de derrubada das barracas e os outros 85% disseram estar informados a esse respeito. Esse número alto de pessoas cientes da demolição das barracas ocorreu provavelmente pela polêmica dessa questão nos meios de comunicação em massa, pois sempre estavam noticiando essa contenda. Porém, a motivação principal do conflito, baseada em ações de uma política pública com determinados objetivos sociais e ambientais, é desconhecida por essa população entrevistada, como ficou evidente no gráfico 3.

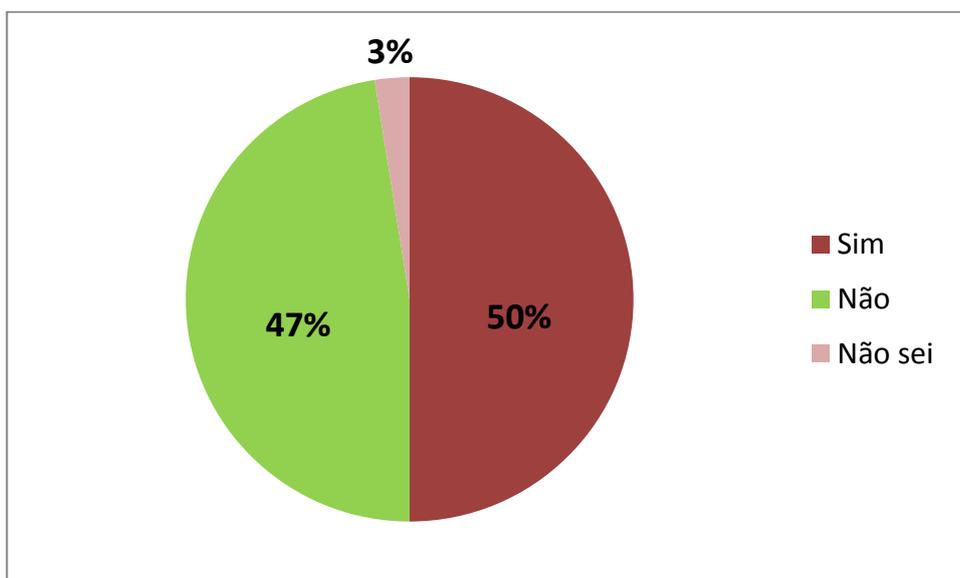
Gráfico 5 - “Você considera que as barracas traziam aos usuários: prejuízo, benefício, ambos ou não sabe?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

No Gráfico 5, observa-se que 5% dos entrevistados não souberam responder, 7% informaram trazer prejuízo aos usuários, 20% consideraram as duas opções, ou seja, traziam benefícios e prejuízos, e 68% consideraram que as barracas que operavam na orla traziam benefícios aos usuários. Percebe-se que a maioria dos usuários preferia a praia com as barracas em função da comodidade que eles tinham, segundo relataram nas entrevistas realizadas.

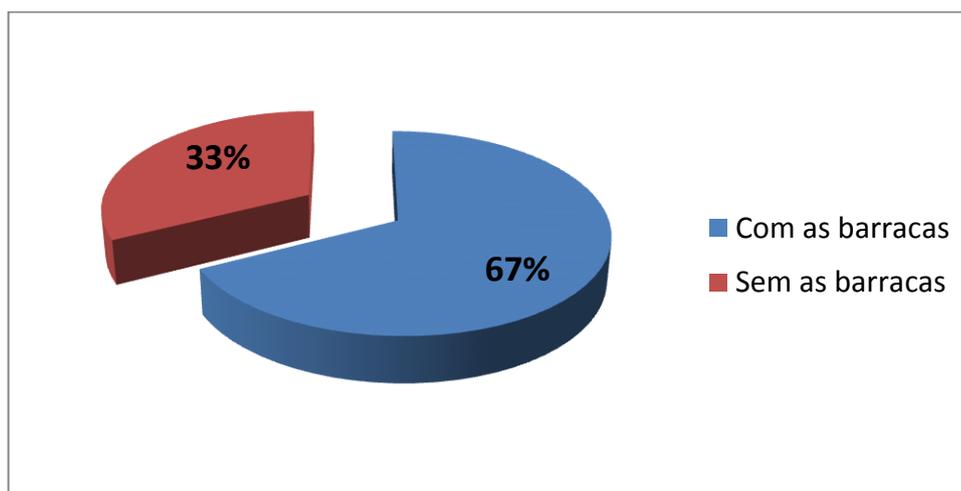
Gráfico 6 - “Você considera que as barracas do Bessa prejudicavam o Meio Ambiente local?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

No Gráfico 6, 3% relataram não saber se as barracas prejudicavam o meio ambiente, 47% responderam que não prejudicavam e 50% alegaram que as barracas causavam danos ambientais. Uma das principais questões levantadas pelos entrevistados é que mesmo que as barracas tivessem lixeiras, a quantidade de lixo que voava das mesas era grande.

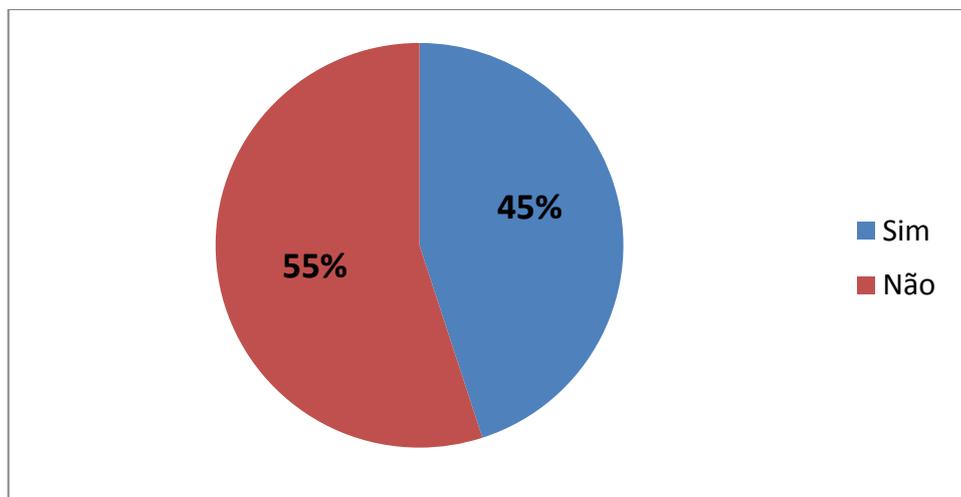
Gráfico 7 – “Você prefere a orla do Bessa com ou sem as barracas?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

Para 33% dos usuários, no Gráfico 7, a preferência é da orla do Bessa sem as barracas, enquanto que 67% preferem que as barracas estejam na orla para maior comodidade. Como a maioria de frequentadores é de outra localidade, as barracas a beira-mar eram muito cômodo e devido às barracas estarem lá há muitos anos, criou-se um costume, uma cultura de ter o quiosque na praia.

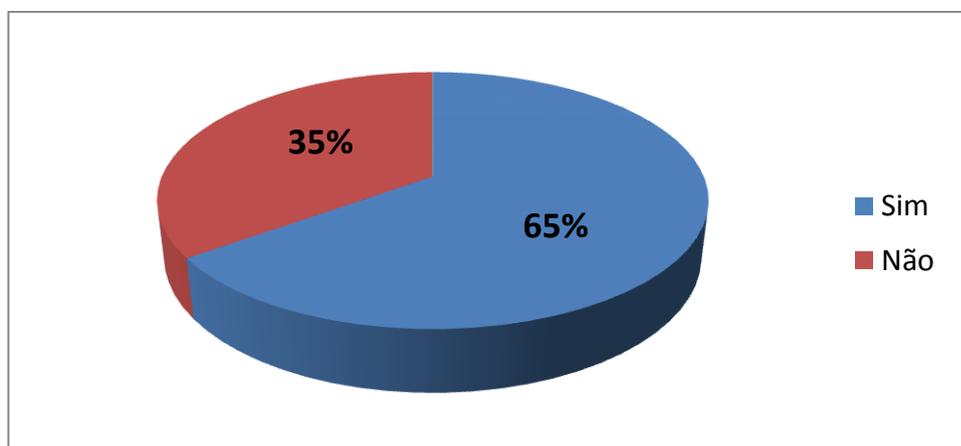
Gráfico 8 – “Você considera a orla do Bessa um local dotado de boa infraestrutura urbana para os usuários?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

No Gráfico 8, para 45% dos participantes, a infraestrutura local é de boa qualidade, já para 55% a orla do bairro do Bessa não possui infraestrutura satisfatória.

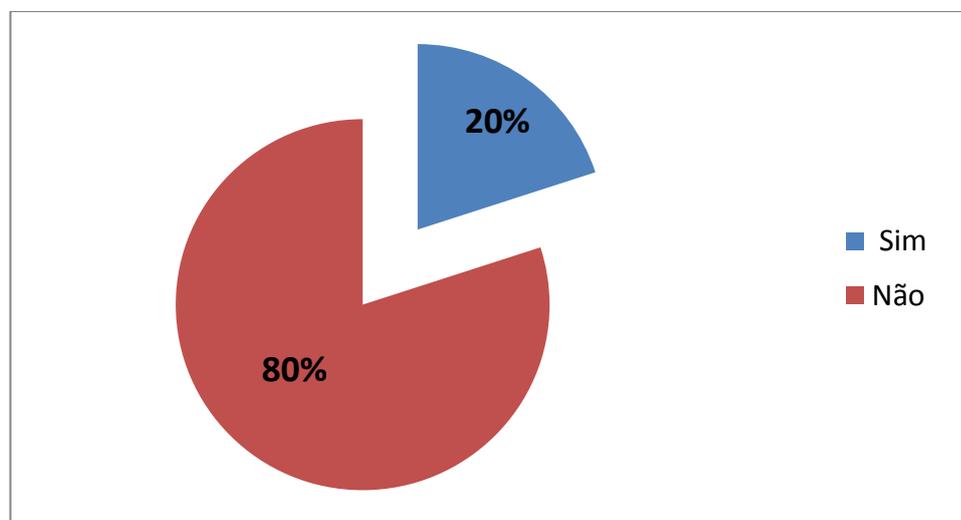
Gráfico 9 – “Você considera a praia do Bessa uma praia limpa?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

Para 35% dos perguntados, no Gráfico 9, a praia do Bessa não é limpa, enquanto 65% acreditam que a praia seja propícia ao uso dos banhistas, o que é um desconhecimento dos usuários das condições de balneabilidade do local, pois, segundo a Superintendência de Administração do Meio Ambiente da Paraíba (SUDEMA), através de monitoramento que pode ser acompanhado em seu site, o Bessa é uma das praias que frequentemente aparecem impróprias para o banho de mar.

Gráfico 10 – “Você considera a praia do Bessa um local dotado de segurança pública (PM e Corpo de Bombeiros)?”



Fonte: Pesquisa de Campo, 2012.

Na opinião de 20%, a praia possui segurança, já para os 80% a segurança fica a desejar, necessitando da presença da polícia para segurança dos usuários. O que retrata a situação apresentada em entrevista com os funcionários do Golfinho Bar, que relataram a falta de segurança na praia e, com a derrubada, essa situação tenderia a se agravar.

De maneira geral, a opinião dos que foram abordados através de questionários convergiram em muitos pontos com as opiniões obtidas em entrevista.

Pode-se supor que muitos dos que frequentavam a praia eram usuários, sobretudo, das barracas e não da praia, já que nessa questão permeia um evento simbólico de territorialização do capital através das barracas. A partir de inúmeras observações que foram feitas ao longo de aproximadamente dois anos, a análise que se faz desta maioria que argumentou em prol das barracas, é que eram consumidores nas barracas, sendo a praia e todo o seu ambiente natural, um complemento ao momento de lazer.

CAPÍTULO 4 - O COMITÊ GESTOR DA ORLA DE JOÃO PESSOA: LIMITES E POSSIBILIDADES NO PLANEJAMENTO E GESTÃO PARTICIPATIVA

Neste capítulo, é analisada a importância da participação social no planejamento e gestão da cidade, apontando e discutindo as deficiências, os limites e as possibilidades de um efetivo envolvimento da sociedade. Faremos isso tomando como experiência o Comitê Gestor da Orla Marítima de João Pessoa-PB, que, ao menos discursivamente, teve sua proposta de formação e atuação direcionada para uma perspectiva da democracia participativa. Verificaremos e refletiremos se teoricamente, e praticamente, a formação e atuação desse comitê convergiram na supracitada perspectiva.

No Brasil, o planejamento e a gestão participativa foram temas que se robusteceram na atualidade, seja realmente para democratizar os processos decisórios de forma deliberativa, seja para, ao menos de forma consultiva, verificar as opiniões da sociedade sobre determinada questão local, como observa Gohn (2006) ao evidenciar o crescimento do número de conselhos gestores no país.

Deve-se considerar que existem os que se utilizam da democracia participativa como viés político, não com o intuito de propiciar uma ação real de participação da sociedade, mas numa ação que objetiva criar mecanismos e estratégias meramente eleitoreiras para permanecer no poder.

Mormente, esclarecemos, também, que existem tipologias e graus diferenciados referentes à participação “no pensar a/da cidade”, que podem ser evidenciadas historicamente e espacialmente. A seguir, pontuaremos questões teóricas no tocante à democracia participativa, bem como contextualizaremos com a experiência do Comitê Gestor da Orla em João Pessoa.

4.1 MITO OU UTOPIA POSSÍVEL: REFLEXÕES TEÓRICAS SOBRE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A participação torna-se importante como prática cidadã porque promove e desenvolve as próprias qualidades que lhes são necessárias para se inserir nos processos decisórios da cidade, do estado ou país. Conforme Pateman (1992, p. 61), “quanto mais os cidadãos participam melhor capacitados eles se tornam para fazê-lo”, ou seja, as participações dos

cidadãos na vida pública permitem que eles, a partir das experiências adquiridas, tornem-se aptos para intervir nos processos de discussão e deliberação de seus interesses, sendo, então, uma condição essencial à democratização da gestão pública.

Esse ideal participativo é uma proposta do Projeto Orla e, por isso, faz-se necessário primeiramente saber em que terreno se está “pisando”, devido à amplitude teórica, política e ideológica que permeiam esse temário da democracia.

Primeiro, convém evidenciar que a democracia, estudada principalmente pela ciência política, está tipologicamente diferenciada basicamente em dois modelos: a representativa/participativa e a direta/participativa. A primeira, segundo Castro (2010, p. 141), ocorre:

Na impossibilidade prática da democracia direta nas sociedades de massa, a ideia de constituição de uma representação política, bem como as dificuldades a ela inerentes no sentido de se obter um formato considerado eficiente e justo, é objeto de discussão.

Conforme Castro (2010), autores clássicos como Max Webber (1968) e Schumpeter (1984) são exemplos significativos que defendiam a noção elitista da democracia, de que deveria haver pessoas com liderança, capacitadas e encarregadas de tomar decisões por um povo na política moderna. Nesse tipo de democracia, há uma delegação de poder ao representante através de um sistema eleitoral, que no Brasil se guia pelo princípio do sufrágio universal. Aqui, a participação “ativa” se encerra no sufrágio universal, no direito de votar e ser votado.

Diversas críticas são realizadas a esse sistema “democrático” representativo e vários autores têm avaliado seu conceito e prática, a saber: Castoriadis (1982), Poulantzas (1980), Habermas (1987), Pateman (1992), Souza (2006), Gohn (2006), entre outros.

O segundo modelo é o da democracia participativa, que analisaremos de maneira um pouco mais consistente, relacionando participação e democracia nas linhas a seguir.

O exercício participativo é uma prática complexa e problemática que envolve várias questões concernentes à relação estado-sociedade e aos sujeitos envolvidos, como, por exemplo: qual o nível de interesse individual e coletivo numa política e *práxis* participativa? Qual o nível de educação política, cidadã, ambiental e urbana da população participante dos processos decisórios? Qual a tipologia do projeto participativo oferecido pelo Estado? Os graus de abertura no planejamento e gestão oferecidos pelo poder estatal se configuram como experiências democráticas participativas? Seria a participação social efetiva uma utopia? Além dessas questões, poderíamos levantar ainda inúmeras outras, não menos cruciais,

repousando nosso olhar crítico sobre problematizações a serem levantadas acerca da existência de um efetivo exercício participativo na democratização da gestão pública.

É preciso ter clareza de como e em que grau de abertura ocorre à participação popular¹⁷. Também é preciso refletir sobre a intensidade¹⁸ dessas participações que se pautam numa perspectiva de democracia participativa, pois, em alguns casos, circunscrevem-se apenas como estratégias veladas de uma democracia representativa.

Mesmo com as limitações e deficiências que um projeto político participativo venha a apresentar, ele se torna importante para o povo do ponto de vista de uma função educativa prática, porque:

A participação não tem, pois somente uma função instrumental na co-direção do desenvolvimento do povo e do governo, mas também exerce uma função educativa da maior importância, que consiste em preparar o povo para assumir o governo como algo próprio de sua soberania, tal como está escrito na constituição (BORDENAVE, 1994, p. 62).

Ao refletir sobre essa questão de o povo assumir a governabilidade, é importante ressaltar que existem concepções teóricas da participação popular que ocorrem por meio do Estado e outras que não creem nessa perspectiva, afirmando que só pode haver real participação se pensando no fim do Estado.

Lévy (2003) não concebe a participação popular a partir de uma dissolução do Estado, mas:

[...] tendo em mente os novos avanços da emancipação humana que devemos tentar pensar, não ‘o fim do Estado’, mas ‘outro Estado’, um que admita plenamente os seus outros, um que emerja da sociedade, embora esteja ao seu serviço, em vez de estar sobranceira a ela, como se transcendência autoritária e burocrática [...] (p. 174/175).

Para Lévy (2003), é impossível se pensar numa sociedade sem Estado, já que esse garantiria a sobrevivência necessária para o povo, seguindo os ditames de uma lógica evidenciada na teoria hegeliana.

Uma importante referência de cunho filosófico e ideológico contrária a essas concepções está na teoria marxista, analisada por Marçal (2005), que concebe a dissolução do

¹⁷ O grau de abertura à participação popular é uma classificação criada por Souza (2010) para definir o nível de abertura oferecido pelo Estado em determinado tipo de planejamento.

¹⁸ Avritzer (2003) classifica as participações em intensidade baixa, média e alta.

Estado Político com os cidadãos assumindo o poder político, consubstanciando as ideias de Karl Marx de *verdadeira democracia*¹⁹ e de *democracia radical*.

Na verdadeira democracia, conforme a formulação de Marx, o Estado político desapareceria, mas apenas enquanto pretendesse usurpar abusivamente a função de uma instância de determinação ou de uma forma organizadora da sociedade. Ora, o desaparecimento do Estado político só seria possível através de uma plena consciência de si de uma comunidade política que atinge a sua verdade. Logo, o Estado político não desaparece, mas é redimensionado por Marx enquanto um momento particular da vida do *demos*, em contraposição à concepção hegeliana que apresenta o Estado de direito como instância absoluta de realização da liberdade. **A verdadeira democracia só é possível na medida em que o poder político é deslocado da burocracia estatal e assumido pelos cidadãos. Portanto, nesta linha de interpretação do político, Marx afasta-se da proposta burocratizante do Estado, na qual o verdadeiro condicionante – o cidadão – aparece como condicionado** (MARÇAL, 2005, p. 101, grifo nosso).

Tanto Marçal (2005), apoiado na teoria marxista, como Lévy (2003), mostram uma concepção de afastamento de uma burocratização do Estado para se estabelecer uma real participação. Contudo, é no mínimo paradoxal, para não dizer impossível, se pensar numa verdadeira democracia participativa a partir do poder estatal, mesmo que se acredite numa transformação do mesmo, na história observam-se essas metamorfoses sempre privilegiando pequenos grupos elitizados. O Estado está sob a égide de um modelo capitalista de acordo com Harvey (2005), que fortalece uma divisão de classes e sempre vai privilegiar quem for do seu interesse, não apresentando uma “neutralidade”, porque “o Estado não é “neutro” e nem pode sê-lo (SOUZA, 2010, p. 326), mas é, antes, uma “condensação de uma relação de forças entre classes e frações de classe” (POULANTZAS, 1980, p. 147).

Além das concepções marxistas pautadas na democracia participativa, outra concepção que merece destaque é a autonomista, profundamente estudada por Souza (2006, 2010), que se inspira no pensamento político e filosófico de Castoriadis (1982). O autor não concebe uma ideia de democracia a partir de um Estado, que é heterônomo e incapaz de dirigir os interesses coletivos e individuais de uma sociedade. Só através do exercício e efetivação de autonomia na/da sociedade seria possível se estabelecer uma incontestada democracia participativa com o

¹⁹ Este termo tem sua origem no pensamento revolucionário dos franceses da modernidade, para os quais “na verdadeira democracia o *Estado político desaparece* [*der politische Staat untergehe*]. O que está correto, considerando-se que o Estado político, como constituição, não é mais equivalente ao todo”. Trata-se de uma ideia revolucionária, porém de formulação um tanto enigmática. Marx se interessa pela força revolucionária do termo *verdadeira democracia*, mas já no texto de 1843, além de algumas restrições, ele apresenta a sua própria formulação da verdadeira democracia e, nos *Manuscritos econômico-filosóficos*, de 1844, critica um comunismo ainda inteiramente rude e irrefletido dos franceses, referindo-se a Proudhon, Fourier e Saint-Simon (MARÇAL, 2005, p. 100/101).

cidadão, obtendo o exercício do que o autor denomina *poder explícito*. Para Souza (2006, p. 72):

Em uma sociedade basicamente autônoma o exercício do “poder explícito” não se traduziria como o governo de uma minoria sobre uma maioria, mas como *autogoverno*, em que todos os cidadãos seriam, a um só tempo, governantes (partícipes, em condições de igualdade, da elaboração do *nomos*) e governados (submetidos ao *nomos* por eles mesmos instituídos).

Fica evidente que, numa concepção autonomista, o cidadão deveria assumir o controle das decisões gestórias sem a presença da figura do aparelho de Estado. Há que se fazer menção que a proposta teórica autonomista, em que pese, diverge de várias concepções teóricas marxistas, mas que não cabe entrar no âmago dessa discussão, pois não é nosso propósito advogar qual a linha de pensamento mais coerente, mas sim evidenciar teoricamente o exercício partícipe democrático – mesmo que as divergências também repousem sobre essa questão – no planejamento e gestão da cidade.

Embora que, de maneira ideológica, não coadunemos, seria pertinente nos afastarmos substancialmente das concepções teóricas de Lévy (2003) acerca do Estado e de qualquer outro autor que pense numa democracia participativa por meio deste, uma vez que deve ser lembrado que estamos analisando o Projeto Orla, que apresenta uma proposta de participação social por meio do aparelho estatal, através de seu conselho gestor. Além disso, o mesmo sinaliza com propostas teóricas inovadoras, como a concepção de ciberdemocracia, uma vez que o “mundo digital”, o ciberespaço, está cada vez mais em evidência neste novo século e a descentralização territorial arraigada a essa democracia digital.

4.2 CONSELHOS GESTORES E PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, os movimentos reivindicativos pós-década de 1970 que foram aumentando, segundo Doimo (1994), proporcionaram uma realidade na década de 1980 que, conforme Rocha (2009), foi marcada por intensas mudanças sociais, políticas e institucionais, devido ao intenso processo de busca pela democratização da gestão pública brasileira. Nesse cenário, começam a ser travados fortes embates entre o poder estatal, movimentos comunitários, sociais e organizações da sociedade civil, desencadeando-se uma trajetória de lutas pela ampliação democrática que visava assegurar a participação da sociedade nos processos decisórios da gestão e controle dos recursos públicos com uma mudança no próprio ideário de participação, porque:

[...] a participação comunitária e a participação popular característica dos movimentos da década de 80 cedem lugar à participação cidadã, em que a categoria central deixa de ser a comunidade e o povo e passa a ser a sociedade, com todo o seu pluralismo de interesses (GOHN, 2001 *apud* GOMES, 2003, p. 36).

Desde a Constituição de 1988, observam-se avanços na participação cidadã (por meio do Estado) nas políticas sociais, expressando-se na forma de conselhos gestores ou conselhos de direitos em áreas temáticas, como cidade, desenvolvimento urbano, saúde, educação, meio ambiente, assistência social, criança e adolescente ou no trabalho com especificidades temáticas, entre outros.

O recente desenho institucional que estabelece a descentralização territorial e a participação como sustentáculos centrais do processo de democratização da gestão pública brasileira criou os conselhos gestores, que são instâncias de mediação entre governo e sociedade civil nos processos decisórios das políticas públicas, segundo Gohn (2006). Nas três esferas administrativas, é possível observar a existência desses conselhos que também assumem uma função de controle social das ações do governo.

A Constituição de 1988 marcou o início legal dessa nova institucionalidade na relação entre Estado e Sociedade Civil ao abrir precedentes para a criação dos conselhos gestores como mecanismos formais de participação, deliberação e controle social das políticas públicas. Isso revela um sistema político híbrido no país, com as ações políticas operacionais unindo as formas de democracia representativa e participativa direta, já que a Carta Magna preconiza o caráter deliberativo e paritário dos conselhos gestores formados por representantes da sociedade civil, e do poder público, tomando-os como novos sujeitos da realidade administrativa pública brasileira. Gohn (2003, p. 90) expressa a seguinte análise sobre os conselhos gestores no país e afirma o seguinte:

De fato, os conselhos gestores foram a grande novidade nas políticas públicas ao longo dos anos. Com caráter interinstitucional, eles têm o papel de instrumento mediador na relação sociedade/Estado e estão inscritos nas Constituição de 1988, e em outras leis do país, na qualidade de instrumentos de expressão, representação e participação da população. Sabemos que essa Constituição adotou como princípio geral a cidadania e previu instrumentos concretos para a democracia participativa. Leis orgânicas específicas, Pós 1988, passaram a regulamentar o direito constitucional à participação por meio de conselhos deliberativos, de composição partidária, entre representantes do poder executivo e de instituições da sociedade civil.

Para Tatagiba (2005, p. 209), “os conselhos gestores de políticas públicas constituem uma das principais experiências de democracia participativa no Brasil contemporâneo”.

Tanto que Avritzer (2003) mostra uma proliferação dos conselhos municipais no Brasil. A despeito de uma operacionalidade do conselho, levando a cabo uma prática realidade que pode não ser participativa e democrática, falas como essa evidenciam que mesmo com as falhas existentes, do ponto de vista operacional, contemporaneamente não são observadas outras experiências no Brasil. Além disso, não se pode desacreditar.

Por terem sido promulgados no contexto de uma avalanche de reformas de Estado, de caráter neoliberal, vários analistas e militantes dos movimentos sociais desacreditam dos conselhos enquanto possibilidade de participação real, ativa, esquecendo-se de que eles foram reivindicados e propostos pelos movimentos em passado recente (AVRITZER, 2003, p. 87).

Do ponto de vista teórico, os conselhos podem se revelar numa perspectiva transformadora e não devemos apresentar uma intensa desilusão acerca de sua experiência, mas não devemos defender um ideal teórico, sem analisar questões referentes a sua operacionalidade, assim como fizemos com o Comitê Gestor da Orla, que será analisado a frente.

4.3 REDES SOCIAIS, MOBILIZAÇÕES SOCIAIS E A CIBERDEMOCRACIA NA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ: POSSIBILIDADES E LIMITES

A ideia de construção deste subcapítulo se deu a partir de várias conversas estabelecidas com moradores da área estudada através das mídias sociais. Não temos o objetivo de advogar que o uso das redes sociais, também denominado de mídias sociais, é utilizado apenas de maneira benéfica na sociedade, pois é sabido que não é.

O uso das redes sociais pode ser realizado de uma maneira muito subjetiva, particular a cada pessoa e, porque não dizer, dialética, já que é uma ferramenta que está se consolidando no contexto capitalista, para a qual grandes empresas e corporações estão se guiando para uma intensa utilização. Entretanto, dialeticamente, os usos dessas mídias sociais estão insurgindo como uma ferramenta ideológica de combate ao capital por inúmeras pessoas.

As mídias sociais são usadas como ferramenta de comunicação, diversão, entretenimento, profissionalismo etc. Todavia, abordaremos esse temário numa perspectiva que está explícita no título deste subcapítulo, abordando problemas e possibilidades que estão relacionados ao tema.

No Brasil, a exclusão digital ainda é enorme, reflexo dos problemas sociais inerentes ao país. Mesmo assim, observa-se um avanço no número de pessoas que vem acessando a

rede mundial de computadores. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2005 sobre acesso à internet e posse de telefone móvel celular para uso pessoal, apurou-se que vinte e um por cento (32,1 milhões) da população de 10 anos ou mais de idade acessaram pelo menos uma vez a internet em algum local – domicílio, local de trabalho, estabelecimento de ensino, centro público de acesso gratuito ou pago, domicílio de outras pessoas ou qualquer outro local por meio de microcomputador.

No final do século XX e início do XXI, também se acompanha o surgimento de tecnologias atreladas ao uso da internet – em destaque, o aparecimento das redes sociais. As redes sociais se originaram para integrar virtualmente membros com interesses e ideologias ligados pela relevância de um determinado assunto e para proporcionar integração e interatividade através de comunicação e compartilhamento de conteúdos.

O uso das redes sociais ganhou destaque no Brasil com o surgimento do *Orkut* em 2004, idealizado pelo turco Orkut Büyükkökten, funcionário do *Google* na época. Atualmente, a rede social que aparece mais em evidência e ganhou maior popularização no cenário brasileiro é a *Facebook*, que foi criada em 2004 por Mark Zuckerberg, Dustin Moskovitz, Eduardo Saverin e Chris Hughes, ex-estudantes da Universidade de Harvard, nos Estados Unidos. No início, foi criado com a finalidade de uso apenas para os estudantes de Harvard, mas, com o sucesso do *website*, houve a expansão para todo o mundo.

O número de adeptos das redes sociais no território brasileiro é expressivo. Em pesquisa recente, o Instituto Ibope Média aponta que 79% dos usuários ativos na internet fazem parte delas. Além disso, segundo esse instituto, a idade média do usuário brasileiro é de 32 anos e o país conta com 35 milhões de pessoas conectadas. Os números em determinadas situações mascaram as realidades e não podem ser traduzidos como verdades absolutas, mas, nesse caso, servem para demonstrar que tanto o uso da internet, como das redes sociais têm aumentado relativamente no país.

No território brasileiro, aliás, no mundo, a importância que as redes sociais têm assumido no emergir deste novo século não se deve apenas aos dados estatísticos referentes ao crescimento no número de membros, mas, fundamentalmente, à maneira como as pessoas a vem utilizando: como uma ferramenta de participação política, social e cidadã. Para Rocha (2011, p. 247):

[...] as redes sociais podem mudar a forma de participação política, podem instituir um modelo que atenda, principalmente, às novas gerações. Sem esses canais de comunicação e interação não existiriam as “gentes diferenciadas”, tampouco

reflexões em grande escala sobre o papel das sociedades e seus variados perfis. Não fossem as redes, o caso Cracolândia poderia ser visto apenas pelo lado das autoridades, ou seja, "o prefeito e o governador estão tirando os drogados do Centro de SP" e ponto final. O caso Pinheirinho não teria a mesma repercussão e o mesmo resultado (será que as famílias não ouviriam um "se virem"?). Os Sem Teto do Centro de São Paulo teriam sofrido muito mais repressões e humilhações. Com as redes sociais é possível colocar, junto com estudiosos e curiosos, os próprios políticos na roda de discussão e obter respostas sem a intermediação de qualquer outra mídia. Isso, por si só, já dá o suporte necessário à reflexão. O universo da cibercultura está promovendo uma cultura participativa que reflete numa relação mais próxima entre o indivíduo e a informação. Cabe aos interessados fomentar essa relação, inserindo e disseminando conhecimento.

No cenário nacional, além da relevância como uma nova forma de participação, as redes sociais proporcionaram alguns avanços na disseminação da informação de maneira crítica, se revelando numa alternativa às informações fornecidas por outros meios de comunicação em massa, que se apresentam em diversas situações como uma mídia alienante e acrítica.

Dizer que as redes sociais são uma receita pronta para que haja de maneira efetiva uma intensa mobilização social e participação cidadã por parte da população é pensar com certa ingenuidade, mas não auferir a devida relevância que elas têm conquistado contemporaneamente no cenário social nos parece uma ingenuidade ainda maior. Basta observar no mundo e no Brasil as diversas mobilizações que se iniciaram ou aumentaram com o uso das mídias sociais que estão organizadas em rede.

Castells (1999b), numa análise extensa sobre a ideia da construção de redes pela sociedade contemporânea, chegou a afirmar que construir redes é a essência da nova sociedade.

No Oriente Médio e norte da África, houve mobilizações organizadas a partir da utilização das mídias sociais que culminaram com o evento que ficou conhecido como Primavera Árabe, uma onda revolucionária no mundo árabe que ocasionou a derrubada de governos ditatoriais. Na Europa, estudantes sem perspectiva de emprego se organizaram a partir de convocações nas redes sociais para a realização de manifestações nas ruas contra os seus governos. No Brasil, houve uma grande difusão de informações nas mídias sociais para não aprovar o Novo Código Florestal e para a aprovação da Lei Ficha Limpa.

Destarte, esses exemplos e tantos outros que não foram apresentados, paulatinamente, observa-se que o povo começa a apresentar sinais de insatisfação com a forma de tratamento que o Estado exerce com seus povos em seus respectivos territórios, descontentamento que cada vez mais emergem no contexto da utilização de mídias sociais.

Quando a pesquisa que gerou esta dissertação ainda estava na fase inicial, em 2010, um dos primeiros contatos com os moradores do bairro do Bessa ocorreu através da utilização de uma rede social, especificamente o *Orkut*. Nele, existem opções que facilitam a interação entre os membros, uma delas é a opção de criar ou entrar em Comunidades. Ao pesquisar sobre o Bessa no *Orkut*, pode-se verificar a existência da comunidade bairro do Bessa, que possui mais de 3.000 membros, que, obviamente, podem não ser todos moradores, mas nela debatiam-se questões relevantes pelos participantes acerca de temáticas tocantes ao bairro.

Em conversas com cerca de 20 integrantes da comunidade do bairro do Bessa no *Orkut*, foi perguntado se eles tinham conhecimento do Projeto Orla, que estava sendo implantado na orla do respectivo bairro, e a maioria respondeu que não. Uma das pessoas, inclusive, argumentou como a Prefeitura não consultava os moradores sobre questões relacionadas ao bairro e disse que o poder executivo poderia inclusive utilizar o *Orkut* para a população ser consultada ou até mesmo decidir sobre questões da cidade. Em seu argumento, ela ainda disse que a mesma gestão que está à frente da Prefeitura utilizava a internet para fazer campanha e entrar em contato com a população com fins eleitoreiros.

Alguns dos relatos dos membros no *Orkut*, assim como das mobilizações sociais eclodidas a partir das mídias sociais no Brasil e no mundo, foram cruciais para realizar algumas reflexões de possibilidades e limites acerca da participação da população no planejamento e gestão da cidade através do “mundo virtual”, um espaço imaterial, segundo Lévy (1999), e desterritorializado, de acordo com Haesbaert (2011).

Souza (2006) aponta que:

As expressões “governo eletrônico”, e “democracia eletrônica” (ou “ciberdemocracia”) se têm popularizado bastante nos últimos anos, e há muitos debates e muitas experiências atualmente em andamento, com objetivo de fazer com que as modernas tecnologias de comunicação e informação, particularmente a Internet, sirvam ao propósito de otimizar a prestação de serviços por parte do Estado, informar os cidadãos e, dessa maneira, também facilitar a participação destes na vida política [...].

Lévy (2003) é um dos estudiosos da ciberdemocracia, e defende que a espantosa disponibilidade de informações e o debate e diálogo político cada vez mais transparente corroboram para conduzir a uma democracia ou a um estágio superior a uma ciberdemocracia. Mesmo com a ciberdemocracia nesse contexto se revelando como uma opção latente nesse início de século para democratizar o “pensar a cidade”, que operacionalmente é feita de maneira restritiva por um corpo técnico operacional que não vivencia o lugar, problemas seminais precisam ter a devida atenção ao se tratar dessa temática.

Souza (2006) é muito coerente quando aponta que as modernas tecnologias de comunicação e informação oferecem possibilidades viáveis ainda pouco exploradas, ao mesmo tempo em que identifica alguns problemas fundamentais para a consolidação de seus usos como ferramentas para a democracia. Problemas como questão da exclusão digital muito alta no país e da segurança nas redes são empecilhos fortes para se pensar numa real participação cidadã através de uma “democracia digital”. No caso das mídias sociais, a existência de perfis *fake*²⁰ também se mostra um grave problema, já que os membros participantes podem não ter uma identidade verdadeira e geralmente participam para tumultuar o espaço digital.

Outro problema para um “governo eletrônico” evidenciado por Souza (2006) é de ordem tipológica, pois pode evidenciar apenas um aperfeiçoamento de uma democracia representativa com a “participação” se configurando num mecanismo meramente consultivo e não deliberativo (que para o autor é uma característica primordial para a democracia participativa).

Os moradores do Bessa que utilizam as redes sociais, seja *Orkut*, seja *Facebook*, seja *Twitter*, relataram que estes canais de comunicação poderiam ser utilizados pelo governo municipal para participar mais ativamente das questões referentes ao bairro e à cidade. Contudo, esses relatos podem ser vistos tanto por um ângulo positivo, como negativo. Positivo porque os moradores passariam a ser ouvidos e a “participar” de decisões da cidade. Negativo e até perigoso, já que essa propositura partiria do Estado e não das mobilizações sociais originadas pelo povo.

Uma democracia (ou ciberdemocracia) ofertada pelo Estado poderia induzir a não conflituosidade e dialética necessária para um estabelecimento de processo democrático, considerando que as alterações nas condutas do Estado se dão pelas forças que o pressionam:

[...] se trata de um processo dialético, conflituoso e contraditório. Ninguém induz sozinho, há um sistema de correlação de forças no qual a cada pressão há uma resposta ou uma atuação antecipada às pressões. É uma luta. Se algum grau de democratização é obtido no processo, é graças às lutas e não à clarividência ou à predisposição de algum ator ou setor governamental (GOHN, 1997, p. 188).

Mesmo que não seja evidenciado o uso das mídias sociais no planejamento e gestão em João Pessoa e não poder afirmar com precisão que elas possam ser utilizadas no futuro,

²⁰ É um termo usado para denominar contas ou perfis usados na Internet para ocultar a identidade real de um usuário.

não seria imprudência pensar que as gestões públicas a utilizem com um discurso de inovação política no futuro.

O *Orkut*, *Facebook*, *Twitter*, entre outras mídias sociais, já estão sendo amplamente utilizadas pelos políticos que acompanham o movimento da sociedade e os usam para promover suas campanhas políticas sabendo do poder que as redes possuem. Um exemplo disso em João Pessoa são as campanhas realizadas pelos candidatos a prefeito, entre eles, está a candidata Estelizabeth Bezerra, ex-secretária de planejamento da cidade e ex-presidente do Comitê Gestor da Orla, conselho gestor que será analisado por nós no subcapítulo subsequente.

Se o uso de mídias sociais vier a ser utilizado no futuro pelas gestões da cidade, resta esperar qual a forma de funcionamento adotada e qual a resposta da população a essas formas de funcionamento que, ao nosso entender, poderiam ser apenas criados subterfúgios de controle do Estado, que, de certa maneira, pode vir a temer uma ferramenta que pode ser vista e utilizada como brincadeira para uns, mas que tem se revelado uma eficaz opção de controle social das ações dos políticos, como aponta Pimentel (2010).

Para finalizar esse subcapítulo, mas não concluir um debate sobre as redes que ganham cada vez mais força neste início de século devido à interatividade e velocidade de informações proporcionadas pela internet, é considerada importante a participação cidadã que vem ocorrendo através do ciberespaço e ciberterritório²¹.

A relação entre produtor e receptor da informação vem sendo transformada contemporaneamente pelas tecnologias informacionais digitais, processo esse que caracteriza a sociedade da informação, segundo Cateslls (1999a), e que ideologicamente e politicamente tem revelado um papel fundamental nestas novas formas de participação cidadã, que se pautam no viés de uma ação comunicativa, construção teórica trabalhada por Habermas (1987).

A ciberdemocracia pode sinalizar o início de uma “revolução da política”, que estará cada vez mais interligada à internet – e às redes sociais –, que vem se mostrando um

²¹ “[...] A novidade é que este vem de encontro aos equivocados discursos apocalípticos que indicam o fim da Geografia, por conta da queda dos limites geográficos e territoriais, possibilitadas pelas tecnologias informacionais digitais e do conseqüente encurtamento das distâncias entre as pessoas em todo o mundo. Ao contrário disso, constata a existência de um significativo alargamento de sua área de atuação, na medida em que propôs que este seja um novo campo de estudo da geografia, visto também que se trata de relações territoriais e espaciais em interface com as relações humanas” (PIMENTEL, 2010, p. 124). Haesbaert (2004) evidencia que mesmo o espaço de interação sendo virtuais, os dispositivos mediadores das relações está espacialmente situado no ambiente físico, até porque a relação com o ambiente físico é uma condição fundamental da existência humana.

instrumento relativamente concreto e eficaz na busca de uma esfera pública participativa e politizada.

Se a priori, ou mesmo *a posteriori*, é utópico pensar numa autêntica democratização, ocorrendo deliberações da população a partir do uso das tecnologias modernas de informação, devido aos problemas apontados por Souza (2006), é pertinente também ressaltar o que pensa esse autor de maneira mais profunda a respeito do uso dessas tecnologias:

Por não ser muito otimista, em nome do realismo, não se tem, contudo, de desaguar em um pessimismo paralisante e que impeça sejam vislumbradas e valorizadas as práticas e tentativas em curso hoje em dia, com o uso “subversivo” da Internet por movimentos sociais e organizações construtivamente insurgentes [...] (p. 452).

A internet e as redes sociais se revelaram como um instrumento importante para a disseminação de uma política e ideologia dos movimentos sociais e de mobilizações sociais que lutam por questões de interesse social da coletividade.

Com as redes sociais, através da troca de informações, críticas e sugestões, é possível melhorar um pouco a qualidade dos mandatos dos eleitos, já que os mesmos estarão preocupados – ou ao menos em tese deveriam – com sua imagem e reputação, com o objetivo de se reelegerem ou vislumbrarem a candidatura de novos cargos políticos. Também é possível conhecer, com cada vez menos intermediação dos veículos de comunicação comuns, as propostas dos candidatos, tornando-se uma relação interativa essencial no aprimoramento das democracias.

4.4 A OPERACIONALIDADE DO COMITÊ GESTOR DA ORLA: MITOS E REALIDADES NA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A formação de um Comitê Gestor do Projeto Orla, que é um conselho gestor, estava previsto no Projeto Orla Nacional e seria o responsável por deliberar e monitorar as ações do projeto.

Segundo consta no Projeto Orla João Pessoa, o Comitê Gestor previa ampla participação da sociedade civil organizada e se tornaria um fundamental meio de envolvimento de todos os setores da sociedade que tenham relação com a orla do município, uma vez que “proteger ou recuperar locais sujeitos à pressão da urbanização intensa será difícil sem considerar a comunidade como parte da solução” (NORDSTROM, 2010, p. 198).

É ressaltado no Projeto Orla João Pessoa a importância de que os membros tenham consciência do papel desempenhado por este fórum eminentemente técnico-operativo. Em linhas gerais, o Comitê era responsável pela sistematização de informações e a definição de estratégias para conclusão dos objetivos do Projeto Orla, além de ser – ao menos em tese – um fórum de participação efetivo da sociedade.

As administrações públicas nas esferas municipal, estadual e federal deviam estar representadas no Comitê Gestor, conforme pode ser verificado no Quadro 5.

Quadro 5 - Componentes do comitê gestor.

| MUNICIPAL | ESTADUAL | FEDERAL | SOCIEDADE CIVIL |
|---------------------------------------|--|--|---|
| Secretaria de Planejamento-SEPLAN | Secretaria de Planejamento | Capitania dos Portos | Escolas de Nível Superior |
| Secretaria de Meio Ambiente-SEMAM | Superintendência de Desenvolvimento do Meio Ambiente | IBAMA | ONGS; Associações de Moradores; Associações Comunitárias; |
| Secretaria de Infra-estrutura-SEINFRA | Ministério Público | Gerência Regional do Patrimônio da União | Associações Comerciais e de Serviços; |
| Secretaria de Comunicação-SECOM | | | SINDUSCOM, CRECI, IAB |

Fonte: Adaptado de João Pessoa (2004).

No site da Secretaria de Meio Ambiente de João Pessoa (SEMAM), a composição do Comitê Gestor da Orla de João Pessoa está disposta da seguinte maneira:

- 01 (um) representante da Secretaria de Planejamento do Município de João Pessoa – SEPLAN;
- 01 (um) representante da Secretaria de Turismo do Município de João Pessoa – SETUR;
- 01 (um) representante da Secretaria de Meio Ambiente do Município de João Pessoa – SEMAM;
- 01 (um) representante da Secretaria de Infraestrutura do Município de João Pessoa – SEINFRA;
- 01 (um) representante da Secretaria de Educação do Município de João Pessoa – SEDEC;

- 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Município de João Pessoa – SEDURB;
- 01 (um) representante dos usuários da Orla;
- 01 (um) representante dos moradores da Orla;
- 02 (dois) representantes das ONGs ambientalistas;
- 01 (um) representante da Economia Formal;
- 01 (um) representante da Economia Informal.

Segundo consta no Projeto Orla (JOÃO PESSOA, 2004) ocorreu um chamado público através de edital, que foi divulgado no site da Prefeitura e em jornais de grande circulação para que os interessados pudessem assumir a representação, excetuando-se os representantes da Prefeitura que “naturalmente” assumem essa condição.

Ao analisar a composição do Comitê Gestor da Orla, é observado que cada secretaria municipal assumiu uma representação, o que nos dá a certeza que, quantitativamente, a Prefeitura Municipal dispõe de 6 representantes, denotando-se a supremacia do Estado perante a sociedade civil organizada e excetuando-se as ONGs ambientalistas, que têm 2 representantes, os outros segmentos contam com apenas 1 representante.

A partir da análise da composição do conselho gestor da orla, observam-se alguns problemas (representatividade e paridade) que são inerentes aos conselhos gestores no âmbito do Estado de maneira geral, porque “as questões da representatividade e da paridade constituem problemas cruciais para serem mais bem definidas nos conselhos gestores de uma forma geral [...]” (GOHN, 2006, p. 9).

É importante salientar ainda no que tange à paridade, Gohn (2006, p. 9) afirma:

[...] ela não é uma questão apenas numérica, mas das condições de uma certa igualdade no acesso à informação, disponibilidade de tempo etc. A disparidade de condições de participação entre os membros do governo e os advindos da sociedade civil é grande; os primeiros trabalham nas atividades dos conselhos durante seu período de expediente de trabalho normal/remunerado; têm acesso aos dados e informações, têm infraestrutura de suporte administrativo; estão habituados com a linguagem tecnocrática etc. Ou seja, eles têm o que os representantes da sociedade civil não têm (pela lei, os conselheiros municipais não são remunerados e nem contam com estrutura administrativa própria). Faltam cursos ou capacitação aos conselheiros, de forma que a participação seja qualificada quanto, por exemplo, à elaboração e gestão das políticas públicas; não há parâmetros que fortaleçam a interlocução entre os representantes da sociedade civil com os representantes do governo.

Além de Gohn (2006), autores como Souza (2010) e Avritzer (2003, 2006) apontam problemas na representação e paridade dos conselhos. Problemas esses que identificamos no

Comitê Gestor da Orla tanto nas características numéricas, quanto em relação à qualidade de alguns participantes. Como pode ser observado nas atas das reuniões, existe o problema dos conselheiros defenderem interesses pessoais ou simplesmente do segmento que representam e não os interesses da coletividade.

Durante a pesquisa, realizamos uma análise de 34 atas das reuniões realizadas pelo Comitê Gestor do Projeto Orla nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010. Não tivemos acesso à Ata da primeira reunião, que ocorreu em 31 de janeiro de 2007, mas sabemos que foi nessa data a primeira vez que os integrantes do conselho se reuniram, segundo consta na Ata da Continuidade da 1º Reunião realizada em 8 de fevereiro de 2007.

Através desta Ata da Continuidade da 1º Reunião, constata-se que os primeiros integrantes na reunião do comitê foram:

- Edvaldo Alves Correia – OGMA;
- Ana Lúcia Espínola – Secretaria de Meio Ambiente de João Pessoa (SEMAM);
- Fernando Van Woensel – Secretaria de Planejamento do João Pessoa (SEPLAN);
- Rodrigo de Souza Melo – Secretaria de Turismo de João Pessoa (SETUR);
- Eugênio Carvalho Neto – ONG Amigos da Praia;
- Antônio F. de Mello Barbosa – AMBOMAR;
- Jenifer dos Santos Borges – Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU);
- Sandra Maria de Freitas – Gerência Regional do Patrimônio da União (GRPU);
- Tânia de Queiroga Nóbrega – Secretaria de Planejamento do João Pessoa (SEPLAN);
- Nathália M^a Seixas Queiroga – Associação dos Bares e Barracas do Bessa (representante da Economia Informal);
- Francisco de Assis Araújo Neto – Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (CREA-PB);
- Tadeu Sobreira Pinto – Associação Brasileira da Indústria de Hotéis na Paraíba (ABIH-PB);
- Sheyla Sammways – ONG Acácia Pingo D’Ouro.

É apropriado destacar que a representação dos segmentos é fixa, contudo, os integrantes não são fixos e são passíveis de modificações, assim como houve alterações nos anos que sucederam a esta reunião, tanto pela modificação no corpo administrativo municipal,

isto é, substituição dos secretários municipais, como por modificação das outras representações.

Realizamos, através das Atas, uma profunda análise do Comitê Gestor do Projeto Orla repousando um olhar crítico para a participação dos integrantes por meio de suas falas e também da fala da ex-secretária de Meio Ambiente concedida em entrevista. Devido à numerosa quantidade de Atas, apresentaremos, a seguir, em síntese, os resultados dessa análise, residindo sobre a questão da orla do Bessa e concatenando com uma discussão teórica sobre a democracia participativa evidenciada anteriormente.

Na primeira reunião do Comitê Gestor, houve a apresentação do Projeto Orla pelo Secretário de Planejamento e, especificamente, foi apresentada a Urbanização Orla Marítima Bessa.

Nas várias reuniões ocorridas foram tratadas diversas questões referentes às intervenções previstas pelo projeto no Bessa e Jardim Oceania. No Jardim Oceania, por exemplo, questões referentes à construção de ciclovia, reordenamento e reformas de ruas, recuo de imóveis que invadiram área de uso comum, entre outros. No Bessa, eram discutidas questões como a retirada das barracas, preservação do meio ambiente, especialmente na área de desova das tartarugas, segurança pública etc.

As questões que suscitaram mais polêmicas nas reuniões foram o recuo dos imóveis e, principalmente, a remoção das barracas que foi aprovada em votação deliberativa na 15ª Reunião Ordinária, realizada em 21 de outubro de 2008.

Nas pautas das reuniões em que estava em questão a derrubada das barracas do Bessa, a representante da economia informal, Natalia M. S. Queiroga, que também era presidente da Associação dos Barraqueiros do Bessa, sempre se mostrou desfavorável à remoção das barracas (posicionamento óbvio), colocando argumentos de que as barracas ofereciam segurança ao local, inclusive com os proprietários prestando serviço ao meio ambiente e dizendo que os quiosques ajudavam na manutenção da limpeza da área. Observem um trecho de uma das falas registrada em ata da representante do comércio informal:

Natália pediu a palavra e disse [...] Afirmou que antigamente os moradores retiravam vegetação das dunas, e que os comerciantes trabalhavam no sentido de proteger a flora e a fauna do local, com a fixação de placas, banners. Disse que solicitou aos diversos órgãos o apoio em relação à proibição da pesca com rede na época de desova de tartarugas, da proibição da circulação de veículos na beira mar, e que não recebeu nenhum apoio. Falou que foi solicitada a PARLATUR uma audiência pública em Dezembro de 2006, para discutir meio ambiente, infraestrutura e turismo no Bessa, onde formaram feitas várias reivindicações, no sentido de diminuir a degradação do local, entre elas: o binário não ter a via de acesso na Rua Arthur Monteiro de Paiva, para não prejudicar a desova das tartarugas, que a

iluminação local fosse adequada para esse fim e que não passasse asfalto ali e sim calçamento, nada disso foi atendido. Disse que não concorda com atitudes radicais e que a retirada das barracas vai prejudicar 300 famílias que dependem dos quiosques. Assegurou que a prefeitura não vai ter condições de fiscalizar as invasões que vão acontecer, por fim, solicitou que o Comitê permitisse que os quiosques ficassem no local, até o mar avançar e não mais dar condições de permanência dos mesmos (JOÃO PESSOA, 2008).

O argumento no viés ambiental é totalmente contraditório ao que observamos *in loco* e ao que a maioria dos usuários da orla relatou em entrevistas e nos questionários. É pertinente destacar, embora a maioria dos usuários consultados na pesquisa identifique o dano ambiental das barracas, reiterar o posicionamento da Sr^a. Nathália Queiroga de permanência das mesmas, como vimos em capítulo anterior, provavelmente em função do “desconhecimento” sobre as questões que envolvem o conflito, já que de maneira geral os usuários e alguns moradores, por motivos diversos, não procuram se inteirar sobre a questão.

Em algumas falas registradas nas Atas das reuniões do Comitê Gestor, é possível observar que alguns membros do conselho não estão defendendo algo relativo à coletividade da orla, mas interesses próprios e pessoais ou apenas do segmento que estavam ali representando – que é uma função obviamente da representação, mas, antes disso, as atitudes de um membro de um conselho gestor deveriam estar pautadas pelo bem da coletividade.

Essa questão da qualidade da representatividade dos conselheiros que é apontada por Gonh (2006) também é constatada pela Prof^a. Lígia Maria Tavares da Silva²², a qual participou das reuniões na qualidade de representante de ONG ambientalista (Acácia Pingo D'Ouro) e que, posteriormente, viria a fazer parte da esfera do poder municipal, já que esteve à frente da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMAN) do início de 2010 ao início de 2012.

Em entrevista, a ex-secretária da SEMAN forneceu importante relato que evidencia essa análise de que o Comitê Gestor da Orla não oferece uma participação democrática real, que na realidade em vários conselhos gestores é apenas um mito e não preconiza teoricamente a participação democrática evidenciada por autores como Souza (2010), Gonh (1997, 2006) e Avritzer (2003, 2006).

Consideramos imprescindível citar alguns trechos da entrevista, que, embora longos, elucidam essa análise que, na realidade, a participação popular se apresenta geralmente como um mito – essa com abertura realizada pelo Estado –, e de como o Estado se utiliza de uma perspicácia discursiva apenas para realizar manobras políticas de interesses próprios. Os

²² Professora do Departamento de Geociências da Universidade Federal da Paraíba.

relatos são fundamentais, pois revelam não somente questões relacionadas ao Comitê Gestor da Orla, mas ao próprio funcionamento do poder na esfera pública municipal “vista por dentro” num jogo de interesses contrários ao que seria uma gestão democrática da cidade em prol da coletividade.

Abaixo seguem os trechos da entrevista realizada.

Entrevistador: O Projeto Orla se propõe a ser participativo, tanto no projeto Orla nacional, como o projeto Orla João Pessoa, envolvendo tanto a sociedade civil organizada como a própria sociedade de maneira geral. Você acha que realmente houve um envolvimento de todos os sujeitos envolvidos, dos moradores, dos usuários que geralmente frequentam e dos que trabalham na orla?

Entrevistada: De dois em dois anos é aberto um chamamento publico pra que as organizações preencham as vagas do conselho. Algumas vagas já estão fixas que são as vagas do governo: secretário de turismo, secretário de planejamento, secretario de desenvolvimento urbano, entre outros, então esses já estão lá. Certo? Agora os outros que participam são os órgãos estaduais como a Superintendência de Administração do Meio Ambiente-SUDEMA, Organização não governamental, organização de classe. No caso do projeto Orla, quem se interessou por algumas dessas vagas? Os comerciantes. Geralmente quem compõe esses conselhos são aqueles que têm o interesse direto na questão.

Entrevistador: Em algumas atas das reuniões constavam nomes de representantes de moradores²³ na qualidade de ouvintes, mas não havia nenhum relato deles demonstrando participação. Havia alguma participação contundente da representação dos moradores?

Entrevistada: Os representantes iam sempre defender as barracas, claro. Como estou te falando, tem esse chamamento público pra compor as vagas que tem né? E aí quem é que vai se ocupar disso? É quem tem um interesse direto na questão, que tá querendo defender alguma coisa, o pão de alguém, entendeu? São essas pessoas que procuram e que buscam. Não é tipo assim: eu sou um morador consciente e vou participar. Morador consciente vai se ocupar com outras coisas, ele tem opinião crítica, mas é muito difícil você encontrar as pessoas com massa crítica. É uma pena porque tem tanta gente boa que poderia tá mais engajado, mais envolvido para poder as coisas caminharem. O envolvimento politico é muito fraco.

Entrevistador: A remoção das barracas do Bessa foi uma das decisões realizadas pelo Comitê Gestor. Houve remoções de barracas em outras orlas da Paraíba, realizada pelas por suas respectivas gestões municipais. Só no Bessa em João pessoa houve pagamento de indenização para os donos das barracas. Você acha que existe algo político por trás disso?

Entrevistada: A decisão é feita lá em cima e os conselhos são meros instrumentos e ferramentas por onde você vai fazer aquele projeto que já foi decidido ser aprovado. A remoção foi uma dessas brechas que você teve a possibilidade de ter uma decisão pelo bem da coletividade, e como nesse caso o Estado, o governo ou a gestão não se prejudicou, é onde você consegue as brechas, porque se houvesse algum prejuízo para a gestão, certamente haveria reuniões prévias sobre aquela reunião, para que houvesse uma concordância para se votar naquilo que é de interesse de gestão, é assim que funciona na prática.

Entrevistador: O próprio geógrafo Antônio Carlos Robert Moraes, que é um dos profissionais que ajudou na construção do Projeto Orla nacional, defende a ideia que este projeto deve se propor a efetivar uma participação social e o envolvimento político social na gestão da orla marítima brasileira, mas, por exemplo, você falou

²³ Arael da Costa; Roberto R. Cabral; Ivo Severiano – Representantes da Associação dos Moradores da Orla do Bessa.

do chamamento publico, esse chamamento público é feito através de edital, mas ele tem transparência, existe divulgação?

Entrevistada: Tem. Tem no site da prefeitura, em jornais de circulação, mas não tem na televisão, deveria ter. Mas veja bem a APAN²⁴, sabe de todos os resultados, mas tem uns que escapa, por exemplo, o ultimo plano diretor nem a APAN ficou sabendo dessas audiências do ultimo plano diretor. Vai na surdina e acaba passando despercebida. Então quem tá no engajamento e na participação tá ligado no que tá acontecendo.

Entrevistador: O Projeto Orla não se propõe a envolver as pessoas que já estão engajadas, mas a realizar um envolvimento da sociedade, então você acha que seria uma falha do projeto orla?

Entrevistada: O que acontece, é que a agenda mundial a partir dos anos 90 começou a propor essa participação popular para a aprovação de projetos entendeu, aí começou conselho de cidade, conselho de meio ambiente, conselho disso, conselho daquilo e tal né, aí pra quê? Pra participação? Como é essa participação? É o governo que manda o ônibus, paga um lanche aí a pessoa vai, tu acha que isso é participação? Não é participação, agora isso é o que? É um treinamento de participação né, é bom que vá, que chame mesmo, que as pessoas venham e tal e vejam como é que funciona, mas, a participação mesmo, efetiva assim é muito difícil, são poucas pessoas, tem pessoas aí do orçamento democrático e tal, a gente encontra algumas pessoas que vem, após a oportunidade realmente de uma possibilidade de um engajamento, em geral essa oportunidade acaba resultando em alguma coisa pública eleitoreira política entendeu, de cargo, de conseguir emprego e tal ou seja as pessoas sempre tem um interesse, por trás de alguma causa em que participem, mas existem exceções claro, o que eu estou querendo dizer com isso é que assim no meu entendimento a participação popular ainda é muito incipiente aqui no nosso país.

Entrevistador: E principalmente aqui no nosso estado também?

Entrevistada: Principalmente aqui no nosso estado.

Entrevistador: No Projeto Orla, não considero que tenha mecanismos claros que proporcionem uma participação efetiva. Embora ele cite como objetivos realizar uma participação social, como pode haver um maior envolvimento da população sobre a orla da cidade?

Entrevistada: O que acontece, é que a mídia também não divulga essas coisas que a mídia podia tá divulgando entendeu, os telejornais podiam tá falando: ah o Comitê Gestor Orla se reuniu. Isso num é notícia não? Por que não é notícia? Tudo é notícia, o comitê Orla hoje se reuniu e delegou sobre isso, isso e isso na cidade, por que isso não é passado pela mídia entende, porque há um entendimento que vai tá fazendo propaganda do governo fazendo isso.

Entrevistador: Você acha que no próprio Projeto Orla deveria ter essas diretrizes também em relação à questão da midiáticação que poderia ser usado como mecanismo participativo?

Entrevistada: É, poderia, mas eu acho que isso cabe também ao local sabe, a equipe local de elaboração de Projeto Orla pensar nisso aí, e colocar aí essa questão, mas em geral essas coisas não são colocadas, a gente tem uma cultura autoritária, que sempre pensa da coisa indo de cima pra baixo.

Entrevistador: Em conversas que a gente teve no grupo de pesquisa História e Regionalização, com o professor Gustavo Tavares²⁵, ele evidenciava a questão da participação na Paraíba, que especificamente a cidade de João Pessoa vem vivendo contemporaneamente essas experiências de participação que ele considera como exitosa como a questão do Orçamento democrático. Você não acha perigoso que o Estado criando esses mecanismos de participação, não seriam mecanismos de certa maneira visando criar um grau de cooptação?

Entrevistada: Olha, não existe nenhum mecanismo de participação no projeto Orla, qual é o mecanismo de participação do projeto Orla? Você não tem visibilidade de

²⁴ APAN é a Associação Paraibana dos Amigos da Natureza, que é uma organização da sociedade civil sem fins lucrativos de João Pessoa e que promove a defesa do meio ambiente paraibano.

²⁵ Professor de História da UFPB, líder do Grupo de Pesquisa em História e Regionalização (GRUPHIR) e foi consultor do Orçamento Democrático (OD) no município de João Pessoa e é consultor do OD Estadual.

quando as reuniões acontecem, sabe quantas reuniões teve do projeto Orla esse ano? Nenhuma, a gente já tá no meio do ano e não teve nenhuma reunião porque o secretário de planejamento assumiu e não entende do assunto entendeu? A secretária também do projeto Orla que é lá da SEMAN tá ocupada com outros assuntos, ou seja, as pessoas responsáveis por fazer a reunião acontecer não fazem acontecer, e por outro lado também os conselheiros não cobram, talvez haja entendimento que não tem nada interessante para discutir, mas se você tá criando um mecanismo de uma participação, pede um planejamento coletivo, porque acredito que o planejamento do Projeto Orla é isso, um planejamento coletivo.

Pode-se observar, através da entrevista com a Ex-secretária de Meio Ambiente do município, os indicativos de que a prática de uma real participação cidadã no Comitê Gestor Orla e, porque não dizer, nos conselhos que emergem do Estado de maneira geral está no campo mítico e não como uma experiência participativa popular verdadeira.

Para não evidenciar um diálogo e análise totalmente pessimista acerca dos conselhos gestores, é possível verificar que a ideia de funcionamento na esfera participativa no plano teórico deve ser considerada, pois, em tese, oferecem mecanismos de controle da sociedade civil sob a administração pública.

Os moradores geralmente são negligenciados e são os que deveriam ser primeiramente consultados e também participar de alguma maneira do processo de construção desses projetos, como aponta N. F. dos Santos (1985) ao estudar a intervenção urbana no bairro do Catumbi do Rio de Janeiro, que destruiu espaços de sociabilidade cotidiana.

A maior parte das ações do Comitê Gestor da Orla, em sua operacionalidade, a partir de uma real experiência participativa no planejamento e gestão da orla de João Pessoa, de maneira geral, revela-se como um mito participativo ou uma pseudoparticipação, termo empregado por Souza (2010) para denunciar as falsas experiências participativas, devido os obstáculos que são um empecilho para transformar uma ideia no plano teórico em ação prática na realidade. Contudo, não sendo tão pessimista quanto ao seu funcionamento, a população, ao menos aquela engajada e interessada por questões da cidade, pode utilizar as “brechas” – como diz a professora Lígia Tavares – que são oferecidas pelo Estado no conselho para decidir a favor de questões de interesse coletivo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entender o Projeto de Gestão Integrada da Orla Marítima – Projeto Orla – como uma política pública que visa o reordenamento, o planejamento e a gestão territorial da orla marítima foi importante porque, primeiramente, refletimos a ação do Estado no território guiado por e a partir de interesses, que vão se modificando na medida em que também vão ocorrendo transformações no contexto histórico, político e social do território brasileiro. Também, entendendo que esse projeto está baseado numa nova territorialidade da política, que visa realizar uma articulação entre as esferas do poder do Estado que:

[...] traduz-se, por certo, no fato que as diferentes escalas geográficas – cidades, regiões e Estados-Nação – encontram-se em concorrência. Utilizando os poderes do Estado, diferentes grupamentos territoriais se esforçam por canalizar em sua vantagem os fluxos de capital [...] Por esse expediente, porém, o poder de disposição sobre os recursos materiais e institucionais passa a situar-se não mais propriamente em instâncias globais ou locais, mas naqueles atores dotados de maior mobilidade espacial e de maior capacidade de efetuar o que se entende crescentemente por ser uma política de escalas (ACSELRAD, 2002, p. 43).

Pensar o gerenciamento costeiro através dessa perspectiva conduz a uma articulação mais efetiva com a política urbana na esfera municipal, evitando, contudo, operacionalizar as escalas de maneira a não esconder as responsabilidades sobre a gestão de determinadas áreas, já que cada esfera de poder tem sua competência de atuação. Um problema que pode ser encontrado nessa articulação é o conflito de competências e de interesses entre as esferas do governo na ação territorial, tanto do ponto de vista institucional, como do político e ideológico.

As políticas públicas de Estado, sobretudo nas áreas urbanas que, via de regra, podem estar vinculadas a uma lógica do capital imobiliário, fazem pensar que a implantação do Projeto Orla em João Pessoa, nos bairros do Bessa e Jardim Oceania, talvez não destoe dessa lógica, porém se destaca a existência de alguns ganhos com a implantação do projeto, principalmente do ponto de vista ambiental. Contudo, esses ganhos também se devem ao Estado está corrigindo sua própria negligência histórica no que se refere à ocupação e aos usos da orla e, igualmente, devemos considerar que o poder estatal também fez isso sobre outra lógica maior que lhe desperta diretamente um interesse fundamentalmente turístico, como é o caso de algumas orlas brasileiras.

A respeito de uma das intervenções previstas no projeto, consideramos extremamente acertada a decisão do recuo dos imóveis no Jardim Oceania, uma área de opulência, até onde

se sabe residida por juízes, promotores, empresários, enfim, por várias pessoas detentoras de *status* e poder na cidade. Grande parcela da população tinha se apropriado indevidamente de uma faixa de praia, um espaço que é público, e, em tese, deveria ser de livre acesso para todos. É de se causar perplexidade uma área quase toda privatizada, impedindo o cidadão de ter o *direito à cidade* em um espaço público.

Não só por uma questão de base legal, mas a parte da praia privatizada é devolvida ao povo pessoense e, também, numa perspectiva simbólica do território costeiro. Nas entrevistas, havia relatos de pessoas que não iam ao trecho do Jardim Oceania devido à pequena faixa de praia causada pela invasão dos imóveis. Segundo alguns relatos, existia o constrangimento para estar na praia, pois os entrevistados ficavam praticamente em frente ao muro das residências e tinham medo de ser confundidos com assaltantes ou simplesmente de estar causando incômodo aos moradores. Essa intervenção física de recuo talvez, no futuro, faça alguns dos usuários da orla do Jardim Oceania, que antes se sentiam deslocados, se enxergarem como pertencentes da área enquanto espaço público.

Do ponto de vista do projeto de reurbanização para a área do Jardim Oceania, algumas considerações precisam ser inferidas. Existe a proposta de construção de uma via litorânea que se iniciaria nas imediações do Mag Shopping e iria até o Bessa. Tanto do ponto de vista ambiental como do urbano, existe uma problemática no contexto da construção desta obra. Primeiramente, a dinâmica costeira e os processos erosivos naquela área poderiam ser aumentados, além disso, a via poderia vir a sofrer a ação direta do mar no futuro, podendo surgir problemáticas relacionadas à infraestrutura da via trazendo gastos para os cofres públicos. Também existe a questão do local ser desova de tartarugas marinhas, que com o projeto de reurbanização seriam afetados pelos ambientalistas.

Do ponto de vista urbano, a construção dessa obra poderia trazer uma grande especulação imobiliária, o que beneficiaria diretamente o capital imobiliário com a valorização dos imóveis. Fatores como esses precisam ser melhor analisados pelos sujeitos sociais participantes que estão engajados politicamente e socialmente com as questões da cidade.

Outra intervenção física realizada pelo Projeto Orla tratou da remoção das barracas. Uma questão complexa porque, como dissemos anteriormente, o Estado foi conivente durante muito tempo com a permanência das barracas, mais de 20 anos, e, em certa medida, legitimou a continuação delas com dotação de infraestrutura sem realizar as suas retiradas. Em 2011, as barracas foram retiradas, mas os proprietários foram indenizados em 100 mil reais por todo equipamento demolido. Ora, os empresários ocuparam uma área pública de preservação, já

que é um APA – Área de Proteção Ambiental –, degradaram, poluíram ou contribuíram com a degradação e ainda foram indenizados com dinheiro pago de nossos impostos? **Pela legislação municipal, estadual e federal eram os empresários que deveriam ter indenizado o Estado para reparar o dano.**

Nas entrevistas, embora os usuários em grande maioria tenham relatado que preferiam a permanência das barracas, havendo uma padronização, como houve na praia do Cabo Branco-JP, havia um consenso de que o valor pago aos proprietários das barracas foi considerado exorbitante ou desnecessário.

Ainda sobre as barracas, um importante elemento que precisaria ser melhor analisado pelo Estado refere-se à questão dos trabalhadores das barracas. Nas entrevistas com funcionários do Instituto Golfinho Bar, os mesmos relataram que, com a demolição dos quiosques, foram transferidos para o Golfinho Bar localizado na praia de Jacaré, na cidade de Cabedelo. Isso nos levou a fazer uma reflexão de que o Estado indenizou os empresários que estavam naquela área há anos, mas não discutiu como ficaria a situação dos trabalhadores que, nos relatos das entrevistas, disseram que aquele emprego era a única forma de sustentar a família. Embora essa questão não tenha sido nosso objeto de análise, sinalizamos que pode servir para futuras pesquisas.

No Brasil, o Estado capitalista aparece eivado de características paternalistas, patrimonialistas e clientelistas e não raramente apresentam propostas que tem seus discursos pautados na democracia. Sabendo da existência de teorias que convergem para não se pensar numa real democracia a partir deste Estado e compartilhando desses posicionamentos teóricos, foi importante pesquisar a suposta “experiência participativa democrática” do Projeto Orla. Consideramos que essas idealizações no plano teórico não se materializaram, inexistindo de fato na realidade, já que observamos, em certa medida nas entrevistas e nos questionários aplicados, um desconhecimento de várias pessoas sobre o Projeto, que obviamente por isso já se denota uma característica de não haver uma efetiva participação social.

Devido ao exposto acima, cremos que também o Projeto Orla, que se propunha a envolver não apenas moradores e usuários, mas a sociedade, não conseguiu alcançar o objetivo deste envolvimento. De maneira geral, podemos, no mínimo, desconfiar de propostas participativas oferecidas pelo Estado, que, em tese, são fundamentalmente mitos que são apresentados à sociedade. Contudo, não se podem negligenciar os pequenos avanços que ocorrem com o diálogo que foi despertado nos sujeitos sociais diretamente interessados que se sentiram prejudicados ou beneficiados com a implantação do Projeto.

Esse pensamento conclusivo de não considerar o Projeto Orla realmente participativo no plano real também foi possível devido à análise do Comitê Gestor da Orla, o qual se revelou tanto do ponto de vista estrutural, como da representação, bem problemático operacionalmente, não tendo um *know-how* que sustente uma elaboração teórica idealizada para atuação deste conselho em prol da coletividade. Porém, como evidenciado nas Atas e na entrevista com a Ex-secretária de Meio Ambiente de João Pessoa, através desse conselho, para os sujeitos sociais que despertaram o interesse na participação, é possível se utilizar das “brechas” oferecidas pelo Estado para obter algumas conquistas.

Ao sinalizar uma discussão do uso das redes sociais ou qualquer outra tecnologia moderna de informação para se realizar uma participação social, podem surgir críticas dos mais conservadores no sentido de não haver uma efetividade da atividade participativa. Isto porque poderiam alegar que as utilizações desses instrumentos podem causar um afastamento das pessoas dos espaços públicos que são por excelência local de suma importância para a manifestação social. Particularmente, o pesquisador tem ciência dessa importância, já que em pesquisas anteriores, abordou a temática da rua, local que é espaço público e de manifestação da sociabilidade, resultando em monografia intitulada “A rua na cidade, a Avenida Liberdade na cidade de Bayeux: Espacialidade e Cotidiano” (GONDIM, 2006).

Sabendo da importância dos espaços públicos, ressalta-se que a utilização dessas novas tecnologias para participação tem fundamentalmente uma característica de mobilização e organização das pessoas para uma ação em determinado território. As mobilizações utilizadas como exemplo em capítulo anterior retratam isso, as mídias sociais são instrumentos que podem contribuir, inclusive, para que um grande número de pessoas saia às ruas para participar de maneira reivindicativa, organizada, pois facilitam a comunicação entre os que não se conhecem e os que estão distantes.

Nas entrevistas realizadas com os usuários da orla em pesquisa de campo e através das mídias sociais, alguns entrevistados que relataram residir no bairro do Bessa, em áreas mais distanciadas da orla, disseram que o mesmo tem um movimento chamado SOS BESSA, uma mobilização que, segundo eles, se iniciou com alguns moradores indignados pela situação do bairro. As ações desse movimento foram resumidas com ações do tipo: batendo de porta em porta convidando os moradores para reivindicar melhorias de infraestrutura na totalidade do bairro, que vinham ocorrendo só na beira-mar. Embora o movimento tenha “nascido” na rua, os entrevistados disseram que o uso da internet ajudou para que o movimento ganhasse força e surtisse resultados. O poder público, desde 2009, finalmente começou a realizar a dotação

de infraestrutura no bairro, que continua a ser realizada conforme verificamos em pesquisa de campo.

No planejamento e na gestão do território, as redes sociais, mesmo com os problemas apontados, podem se revelar como um instrumento com capacidade de conduzir uma aproximação da população com o planejamento e gestão ao menos de forma consultiva, que, em tese, embora não seja uma experiência efetivamente democrática, ao menos é a que está mais próxima de uma realidade objetiva e não pode ser negligenciada, já que na pesquisa foi uma possibilidade apontada como sugestão dos próprios sujeitos sociais.

Não tendo uma visão muito animadora com relação a qualquer proposta participativa no planejamento e gestão territorial que venha a se consolidar a partir do Estado, consideramos relevante estudar o Projeto Orla enquanto uma política de planejamento e gestão porque ele fornece subsídios para o desenvolvimento de uma criticidade a uma política de Estado através das variadas esferas de governo.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Wellington Hermes Vasconcelos de. **Cidade de João Pessoa: a memória do tempo**. João Pessoa: Persona, 1992.

_____; OCTÁVIO, José. **Uma cidade de quatro séculos: evolução e roteiro**. João Pessoa: Governo do Estado da Paraíba, 1985.

ALMEIDA, Flávio Gomes. O ordenamento territorial e a Geografia Física no processo de gestão ambiental. In: SANTOS, M. *et al.* (Orgs.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

ANDRADE, Manuel Correia. **A questão do território no Brasil**. Recife: IPESPE, 1995.

ANDRADE, Rita de Cássia Gregório; MAIA, Doralice Sátyro. **As Ruas da Cidade Baixa: Cotidiano e Espacialidade**. Relatório PIBIC, Universidade Federal da Paraíba, CCEN, João Pessoa: ago. 2004.

ACSELRAD, Henri. Território e Poder: A política das escalas. In: FISCHER, T. (org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

AVRITZER, Leonardo. Limites e potencialidades da expansão democrática no Brasil. In: FÓRUM SOCIAL BRASILEIRO, Belo Horizonte. **Anais...** Belo Horizonte: 2003.

_____. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2006.

BECKER, Bertha K. **Levantamento e avaliação da política federal de turismo e seu impacto na região costeira**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, 1995.

_____. **O que é participação**. 8. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. **Projeto Orla: fundamentos para gestão integrada**. Brasília: MMA/SQA, 2002.

_____. **Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004**. Regulamenta a Lei no 7.661, de 16 de maio de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5300.htm>. Acesso: 14 nov. 2009.

_____. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17661.htm>. Acesso: 14 nov. 2009.

_____. **Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis de domínio da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19636.htm>. Acesso: 22 abr. 2010.

_____. **Decreto nº 3.725, de 10 de janeiro de 2001**. Regulamenta a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, que dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de

bens imóveis de domínio da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3725.htm>. Acesso: 22 abr. 2010.

CABEZA, Ángel Massiris. Ordenación del território en America Latina. **Revista eletrônica de geografia y ciencias sociales**. Universidad de Barcelona, v. VI, n. 125, 2002.

CAPEL, Horácio. **Capitalismo y morfologia urbana**: en España. 4. ed. Barcelona: Ediciones de Frontera, 1983.

_____. **La morfologia de las ciudades**. Barcelona: Gráficas Diamante, 1983.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **A (re)produção do espaço urbano**. São Paulo: Edusp, 1994.

CARVALHO, V. C. de; RIZZO, H. G. **A zona costeira brasileira**: subsídios para uma avaliação ambiental. Brasília: Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal Brasileira, 1994.

CASTORIADIS, Cornelius. **A instituição imaginária da sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política**: território, escala de análise e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTELLS, Manuel. **La cuestión urbana**. México: Siglo XXI, 1978.

_____. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999a.

_____. **O poder da identidade**. São Paulo: Paz e Terra, 1999b.

COUTINHO, Marco Antônio Farias. **Evolução urbana e qualidade de vida**: o caso da Avenida Epitácio Pessoa. 2004. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2004.

CORRÊA, Roberto Lobato. **Espaço urbano**. São Paulo: Ática, 1993.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Introdução à geografia do turismo**. 2. ed. São Paulo: Roca, 2003.

DOIMO, Ana Maria. **Movimentos sociais e participação popular no Brasil pós 1970**. São Paulo: Relume-dumará, 1995.

FREITAS, Mariana Almeida Passos de. **Zona Costeira e meio ambiente**: aspectos jurídicos. Curitiba: Juruá, 2010.

GOHN, Maria da Glória Marcondes. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. São Paulo: Cortez, 2003.

GONDIM, Hélio de França. **A rua na cidade, a Avenida Liberdade na Cidade de Bayeux: Espacialidade e Cotidiano**. 115p. Monografia. Departamento de Geografia, Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2006.

_____. Conselhos gestores e gestão pública. **Ciências Sociais Unisinos**, v. 42, n. 1, p. 5-11, 2006.

_____. **Teorias dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. São Paulo: Loyola, 1997.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas: democracia, controle social e instituições**. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração)– Escola de Administração de Empresas de São Paulo/Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2003.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. A invenção de novas Geografias: a natureza e o homem em novos paradigmas. In: SANTOS, M. *et al.* (Orgs.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa I: racionalidad de la acción y racionalización social**. Tradução de Manuel Jiménez Redondo. 4. ed. Madrid: Taurus, 1987.

HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste**. Niterói: EDUFF, 1997.

_____. Concepções de Território para entender a Desterritorialização. In: SANTOS, M. *et al.* (Orgs.). **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

_____. **O mito da desterritorialização**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. Valor de uso, valor de cambio y teoria de la utilización del suelo urbano. In: _____. **Urbanismo y Desigualdad Social**. Madrid: Siglo XXI, 1989. p. 159-204.

HERCKMAN, Elias. **Descrição geral da capitania da Paraíba**. João Pessoa: A União, 1982.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 8. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1969.

JOÃO PESSOA. Prefeitura Municipal de João Pessoa. **Lei Orgânica para o Município de João Pessoa**, de 2 de abril de 1990.

_____. **Plano Diretor da Cidade de João Pessoa**. Lei Complementar nº 3, de 30 de dezembro de 1992.

_____. **Código de Posturas**. Lei Complementar nº 7, de 17 de agosto de 1995.

_____. **Código Municipal de Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.joaopessoa.pb.gov.br/legislacao/meioambiente/codi_meio_ambi.pdf>. Acesso em: 12 set. 2009.

_____. **Projeto Orla: Plano de Intervenção na Orla Marítima de João Pessoa**. João Pessoa, 2004.

KOWARICK, L. **A espoliação urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

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

LEANDRO, Aldo Gomes. **O turismo em João Pessoa e a construção da imagem da cidade**. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2006.

LEFEBVRE, Henri. **A cidade do capital**. Brasil: DP&A, 1999.

_____. **Lógica formal/lógica dialética**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1983.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Editora 34, 1999.

_____. **Ciberdemocracia**. Lisboa: Instituto Piaget, 2003.

LIMA, Thiago Almeida de. **Zonas especiais de interesse social: a institucionalização da segregação sócio-espacial em João Pessoa – PB**. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2012.

MARÇAL, Jairo. **O jovem Marx e o republicanismo a questão da liberdade e da emancipação humana**. 2010. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2010.

MAIA, Doralice Sátyro. **Tempos lentos na cidade: permanências e transformações dos costumes rurais em João Pessoa-PB**. 2000. Tese (Doutorado em Geografia) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

_____. Ordem, higiene e embelezamento na Cidade Alta e na Cidade Baixa: A modernização da cidade da Parahyba – Brasil. **Revista Convergência Crítica, Movimentos Sociais, Direitos e Sociedade**, v. 1, n. 1, 2012.

MAIA, Sabiniano. **Caminhos da Paraíba (1500-1978)**. João Pessoa: DER-PB, 1978.

MARIANO NETO, Belarmino. **Geografia: textos, contextos e pretextos para o planejamento ambiental**. Guarabira: Gráfica São Paulo, 2003.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

_____. “Conhecer para resolver a cidade ilegal”. In: CASTRIOTA, L. B. (Org.). **Urbanização Brasileira/redescobertas**. Belo Horizonte: C/Arte, 2003. p. 78-96.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política – o processo de produção do capital. Tradução de Reginaldo Sant’Anna. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. Tradução de Luiz C. Costa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARX, Murillo. **Nosso chão: do sagrado ao profano**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1988.

MELLO, André Griebeler. **Áreas livres do bairro do Bessa (João Pessoa-PB)**: um estudo comparativo entre o projetado e o realizado. 1999. Monografia (Graduação em Geografia) – Centro Universitário de João Pessoa, João Pessoa, 1999.

MELLO, José Octávio de Arruda. **História da Paraíba, lutas e resistência**. 7. ed. João Pessoa: A União, 2002.

MITIDIERO JÚNIOR, Marco Antônio. **A ação territorial de uma igreja radical**: teologia da libertação, luta pela terra e atuação da comissão pastoral da terra no Estado da Paraíba. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

MORAES, Antônio Carlos Robert. Classificação das praias brasileiras por níveis de ocupação. In: BRASIL. **Projeto Orla**: subsídios para um Projeto de Gestão. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2004, v. 3, p. 33-64.

_____. Ordenamento territorial: uma conceituação para o planejamento estratégico. In: BRASIL – MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial**. Brasília: MI, 2005, p. 43-47.

_____. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil**: elementos para uma geografia do litoral brasileiro. São Paulo: Annablume, 2007.

MORAIS, Lenygia Maria Formiga Alves. **Expansão urbana e qualidade ambiental no litoral de João Pessoa-PB**. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

MOREIRA, Ruy. O espaço e o contraespaço: as dimensões territoriais da sociedade civil e do Estado, do privado e do público na ordem capitalista burguesa. In: SANTOS, M. *et al.* (Orgs.). **Território, territórios**: ensaios sobre o ordenamento territorial. 3. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

MOREIRA, R. C. C. **A questão do gabarito na orla marítima de João Pessoa (bairros de Manaíra, Tambaú e do Cabo Branco)**. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2006.

MOREIRA, Emília de Rodat F. **Capítulos de Geografia agrária da Paraíba**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 1997.

MOROSINE, Maria de Fátima Morais. **Evolução espaço-temporal nas condições de balneabilidade das praias do litoral do estado da Paraíba.** 2005. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Meio Ambiente) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2005.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na História: suas origens transformações e perspectivas.** Tradução de Neil R. da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 1982.

NORDSTROM, Karl F. **Recuperação de praias e dunas.** Tradução de Silvia Helena Gonçalves. São Paulo: Oficina de textos, 2010.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEIXOTO, Silvana Maia. **Projeto de urbanização e paisagismo para a orla marítima do Bessa.** 2002. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2002.

PIMENTEL, Márcia Maria Carvalhal Britto. **A territorialidade e dimensão participativa na ciberdemocracia: o caso do Fórum Social Mundial.** 2010. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Desenvolvimento social) – Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2010.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo.** Tradução de Rita de Lima. Rio de Janeiro: GRAAL, 1980.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

ROCHA, Ivone. Democracia. In: BRAMBILLA, Ana (Org.). **Para entender as mídias sociais.** 2012, v. 2.

ROCHA, Roberto. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 1, n. 11, São Luís, 2009.

RODRIGUEZ, Walfredo. **Roteiro sentimental de uma cidade.** 2. ed. João Pessoa: Brasiliense, 1994.

QUAINI, Massimo. **Marxismo e Geografia.** São Paulo: Paz e Terra, 1979.

SANTOS, Milton. **Metamorfoses do espaço habitado.** 6. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

_____. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** 15. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

SANTOS, Paulo F. **Formação de cidades no Brasil Colonial.** Rio de Janeiro: Editora da UERJ, 2001.

SANTOS, Rozely Ferreira. **Planejamento ambiental: teoria e prática.** São Paulo: Oficina de Textos, 2007.

SAQUET, Marcos. **Os tempos e os territórios da colonização italiana**. Porto Alegre: EST Edições, 2003.

SERPA, Ângelo. **O espaço público na cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2007.

SCHUMPETER, J. A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Sérgio Góes de Paula. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista, 1978. In: MARICATO, Ermínia (Org.). **A produção capitalista da casa e (da cidade) no Brasil industrial**. 2. ed. São Paulo: Alfa ômega, 1982.

SILVA, Lígia Maria Tavares. João Pessoa: planejamento urbano e qualidade de vida. **Política Hoje**, Recife, v. 3, n. 6, p. 61-78, 1996.

_____. **Meio ambiente e qualidade de vida urbana em João Pessoa**. In: Seminário Meio Ambiente e Educação. Centro de Capacitação de Professores do Município de João Pessoa, João Pessoa, out. 2005.

_____. **Parahiba: uma cidade esquecida no Império do Brasil (1822-1859)**. 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2007.

SILVA, Eliane Maria Alves Soares da. **Evolução urbana e do setor de serviços do bairro do Bessa (João Pessoa-PB): o caso da avenida Agemiro de Figueiredo**. 2008. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2008.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção de espaço**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOJA, E. **Geografias pós-modernas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

SOUZA, Marcelo J. L. **ABC do desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. **A prisão e a ágora**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

_____. **Mudar a cidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

_____. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SPOSITO, Eliseu S. **Geografia e filosofia: contribuição para o ensino do pensamento geográfico**. São Paulo: UNESP, 2004.

TATAGIBA, Luciana. Conselhos gestores de políticas públicas e democracia participativa: aprofundando o debate. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 25, p. 209-213, 2005.

VASCONCELOS FILHO, João Manoel de. **A produção e reprodução do espaço urbano no Litoral Norte de João Pessoa**. 2003. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.

_____. O processo histórico da produção da estrutura fundiária urbana no litoral norte de João Pessoa e sua importância para a compreensão da segregação sócio-espacial. In: ACTAS DE COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 2010, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires, 2010.

VIANNA, Ana Carolina Strapção Guedes; MAIA, Doralice Sátyro. **Entre a Cidade Alta e a Cidade Baixa: a rua da República**. Relatório PIBIC, Universidade Federal da Paraíba, CCEN, João Pessoa: ago. 2005.

VIANA, Alyson Rodrigo Silva. **Zona de proteção costeira no município de João Pessoa – PB**. 2009. Monografia (Graduação em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2009.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, C.; SCHIFFER, S. **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUSP/FUPAM, 1999.

_____. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel, 2001.

VOIVODIC, Ricardo Augusto de Almeida. **Gestão ambiental e gerenciamento costeiro integrado no Brasil: uma análise do Projeto Orla em Cabo Frio – RJ**. 2007. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

WEBBER, M. **Ciência e Política: duas vocações**. Tradução de Leônidas Hegenberg e Octany S. da Mota. São Paulo: Cultrix, 1968.

ANEXOS

ANEXO A – QUESTIONÁRIO

Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Exatas e da Natureza
Departamento de Geociências
Programa de Pós-Graduação em Geografia (Mestrado)
Pesquisador: Hélio de França Gondim
Planejamento, Gestão e (Re) Ordenamento Territorial da Orla Marítima: o caso do Projeto Orla em João Pessoa-PB nas praias dos bairros do Bessa e Jardim Oceania.

Questionário

1. Você mora no bairro do Bessa?
 Sim Não Em que bairro, ou cidade mora? _____

2. É usuário da praia do Bessa há quanto tempo?
 0 a 1 ano 1,1 a 2 anos 2,1 a 3 anos 3,1 a 4 anos 4,1 a 5 anos Mais de 5 anos

3. Você conhece o Projeto Orla que foi implantado em João Pessoa?
 Sim Não

4. Você tomou conhecimento da polêmica da derrubada das barracas do Bessa?
 Sim Não

5. Você considera que as barracas do Bessa traziam:
 prejuízos aos usuários
 Quais? _____

 benefícios aos usuários
 Quais? _____

6. Você considera que as barracas do Bessa prejudicavam o Meio Ambiente do local?
 Sim Não
 Por quê?

7. Você prefere a orla do Bessa:
 com as barracas? sem as barracas?
 Por quê?

8. Você considera a orla do Bessa, um local dotado de boa infraestrutura urbana para os usuários?
 Sim Não
 Por quê?

9. Você considera a praia do Bessa, uma praia limpa?
 Sim Não
 Por quê?

10. Você considera a praia do Bessa, uma praia dotada de segurança pública (PM e Corpo de Bombeiros)?
 Sim Não
 Por quê?

11. Que melhorias você considera que a orla do Bessa deveria receber?

ANEXO B – RECOMENDAÇÃO SPU - BESSA

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República na Paraíba

RECOMENDAÇÃO Nº _____/2010

À Senhora
ALEXANDRA RESCHKE
Secretária do Patrimônio da União - SPB
Esplanada dos Ministérios – Bloco C – 2º andar
Brasília – DF
CEP 70.046-900

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que esta subscreve,

Considerando as funções institucionais do Ministério Público Federal, previstas nos artigos 127 e 129 da Constituição Federal e na Lei Orgânica do Ministério Público da União, Lei Complementar nº 75/93;

Considerando os termos do artigo 23, incisos I, III e VI da Constituição Federal, segundo o qual compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios “zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público”, “proteger (...) as paisagens naturais notáveis” e “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”;

Considerando que em seu artigo 225, a Carta Magna declara que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”;

Considerando que, segundo dispõe o art. 11 da Lei n.º 9.636/96, compete à Secretaria do Patrimônio da União a incumbência de fiscalizar e zelar para que sejam mantidas a destinação e o interesse público, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União, podendo, para tanto, por intermédio de seus técnicos credenciados, embargar serviços e obras, aplicar multas e demais sanções previstas em lei e, ainda, requisitar força policial federal e solicitar o necessário auxílio de força pública estadual.

Considerando que tramita nesta Procuradoria da República o Inquérito Civil Público nº 1.24.000.000041/2007-93, que tem por objetivo apurar denúncia de ocupações irregulares de terrenos de marinha e áreas de praia por proprietários de imóveis localizados na orla da Praia do Bessa e Jardim Oceania, no Município de João Pessoa/PB;

Considerando que foram registradas, desde o ano de 2006, aproximadamente oitenta e duas ocupações irregulares em área pública, naquele bairro desta Capital, sendo a maioria constituída de imóveis de alto padrão;

Considerando que, apesar de terem sido deflagrados procedimentos de notificação de invasores no bairro do Bessa e Jardim Oceania em João Pessoa/PB desde o ano de 2007, apenas alguns dos proprietários realizaram o recuo da área invadida;

Considerando que os respectivos processos administrativos permaneceram paralisados na maior parte do período decorrido desde então, sem qualquer justificativa plausível;

Considerando que o Ministério Público Federal já alertou essa Secretaria, desde janeiro de 2010, acerca da absoluta ineficácia da atuação Superintendência do Patrimônio da União no Estado da Paraíba no tocante à tutela do patrimônio público, no sentido de remover compulsoriamente tais ocupações e aplicar as penalidades pecuniárias cabíveis no caso;

Considerando que, além das ocupações irregulares notificadas, existem outras centenas aguardando providências nesta Capital e no Município vizinho de Cabedelo, dentre outros;

Considerando que, após o alerta desta Procuradoria da República, houve compromisso por parte dessa Secretaria em adotar medidas eficazes para solucionar o problema, sem que esse compromisso tenha sido cumprido até o momento;

Considerando que, a partir de então, novas vistorias foram realizadas na área em questão e que não se tem notícia da aplicação e cobrança das multas e indenizações cabíveis, sendo inadmissível que desde o ano de 2007, até hoje, nenhum desses valores tenha sido pago ou inscrito na Dívida Ativa da União;

Considerando que há indícios nos autos de que a Superintendência do Patrimônio da União no Estado da Paraíba tem dispensado a cobrança dessas rendas públicas, sem qualquer amparo legal, quando ocorre o recuo espontâneo da área invadida por parte do proprietário do imóvel respectivo;

Considerando que não foi efetivada até hoje nenhuma remoção compulsória na área em referência, tendo a SPU/PB utilizado como

justificativa a alegação de insuficiência de recursos humanos e orçamentários, quando a Prefeitura Municipal de João Pessoa se dispõe a auxiliar prontamente, com pessoal e recursos próprios, a desocupação das áreas invadidas;

Considerando que constam dos autos diversas informações incorretas prestadas ao Ministério Público Federal no tocante ao andamento dos referidos procedimentos, o que indica, no mínimo, uma notável confusão e desorganização no trato da matéria, inclusive, com frequente atraso injustificado e repetição desnecessária de atos;

Considerando que, mesmo após o alerta feito há mais de seis meses, somente há poucos dias determinou-se a criação de um grupo de trabalho para tratar da matéria, indicando-se, na verdade, que desde então não houve prioridade no trato da questão em referência;

Considerando que no período de seis meses não se conseguiu atingir nenhum resultado prático em termos de remoção compulsória dessas ocupações irregulares e pagamento das respectivas penalidades, o que conduz a sérias dúvidas acerca da capacidade da SPU/PB em cumprir todo o cronograma do próprio órgão para efetivação dos referidos trabalhos, previsto para ser concluído em setembro próximo;

Considerando que essa Secretaria está ciente do grave caso de omissão na proteção do patrimônio público federal no litoral do Estado da Paraíba e que esse órgão dispõe de ascendência hierárquica sobre a Superintendência Regional do Patrimônio da União;

Considerando que referida omissão pode implicar na responsabilidade pessoal dos gestores competentes junto aos órgãos de controle interno e externo da União, bem como a imputação de ato de improbidade administrativa previsto no art. 10, X, da Lei n.º 8.429/92 (*agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público*);

RESOLVE RECOMENDAR à Secretaria do Patrimônio da União, com base no art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar 75/93, que adote urgentemente todas as providências cabíveis no sentido de aplicar e cobrar as multas e indenizações cabíveis e de remover compulsoriamente as referidas ocupações, **no prazo de 30 (trinta) dias**, mediante o deslocamento de equipe que possa coordenar adequadamente os trabalhos, passando a comunicar a este órgão ministerial, a partir do término desse prazo, **a cada 15 (quinze) dias**, os seguintes dados:

a) número de remoções compulsórias efetivadas, com indicação do nome e endereço dos respectivos responsáveis;

b) número de multas efetivamente pagas, com a indicação do nome e endereço dos respectivos devedores;

c) número de casos encaminhados à Procuradoria da Fazenda Nacional para inscrição em Dívida Ativa da União, com a indicação do nome e endereço dos respectivos devedores;

d) número de ocupações irregulares ainda não removidas, em todo o litoral da Capital e do Município de Cabedelo.

Deve-se esclarecer que os dados solicitados referem-se inicialmente aos Municípios de João Pessoa e Cabedelo, iniciando-se pelos casos que já foram objeto de notificações da SPU/PB no Bessa/Jardim Oceania e bairros subsequentes, no sentido norte, devendo, entretanto, abranger, oportunamente, todo o litoral do Estado.

Acrescente-se que, ao término do prazo de conclusão do referido Inquérito Civil Público, o Ministério Público Federal na Paraíba verificará a eficácia das providências realizadas por essa Secretaria, com o intuito de avaliar a necessidade de adoção de outras medidas administrativas ou judiciais.

João Pessoa (PB), 03 de setembro de 2010.

JOSÉ GUILHERME FERRAZ DA COSTA
Procurador da República

RODOLFO ALVES SILVA
Procurador da República

WERTON MAGALHÃES COSTA
Procurador da República

ILIA FREIRE FERNANDES BORGES
Procuradora da República

DUCIRAN VAN MARSEN FARENA
Procurador da República

KLEBER MARTINS DE ARAÚJO
Procurador da República