

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação da Organização Projeto TAMAR: Objeto deste Estudo de Caso

O Projeto TAMAR, organização híbrida na qual se aliam Estado - por intermédio da sua agência oficial de execução das políticas ambientais, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) - e Terceiro Setor - representado pela Fundação PRÓ-TAMAR - encontra-se em atuação há mais de 20 anos.

A Fundação PRÓ-TAMAR, entidade de direito privado e sem fins lucrativos, atua como elemento estabilizador e vem sendo capaz de proporcionar, ao longo desses anos, a continuidade das ações pactuadas com o Estado. Por sua vez, ao IBAMA incumbe cumprir as obrigações previstas no artigo 205 da Constituição Federal da República do Brasil, que trata da preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético, proteção da fauna e flora e fiscalização das práticas que colocam em risco sua função ecológica. Nesse contexto se insere a preservação de cinco espécies de tartarugas marinhas, animais que se encontram na lista oficial de flora e fauna brasileira ameaçados de extinção - portanto, protegidos por lei - e que se constituem na razão de existir do Projeto TAMAR.

Os regimes de parceria entre o Estado e a sociedade civil permitem mitigar os efeitos negativos inerentes às constantes oscilações de natureza orçamentária e às sucessivas alternâncias dos quadros de lideranças do órgão governamental. A relação entre o IBAMA e a Fundação PRÓ-TAMAR é um exemplo desse tipo de parceria entre o público e o privado, criando, na prática, um teatro (ambiente) híbrido que busca tornar mais consistente as ações do Projeto TAMAR, atualmente presente em 20 bases operacionais localizadas em pequenas comunidades litorâneas de oito estados do Brasil. Atualmente cerca de 668 pessoas estão vinculadas às atividades promovidas pela instituição.

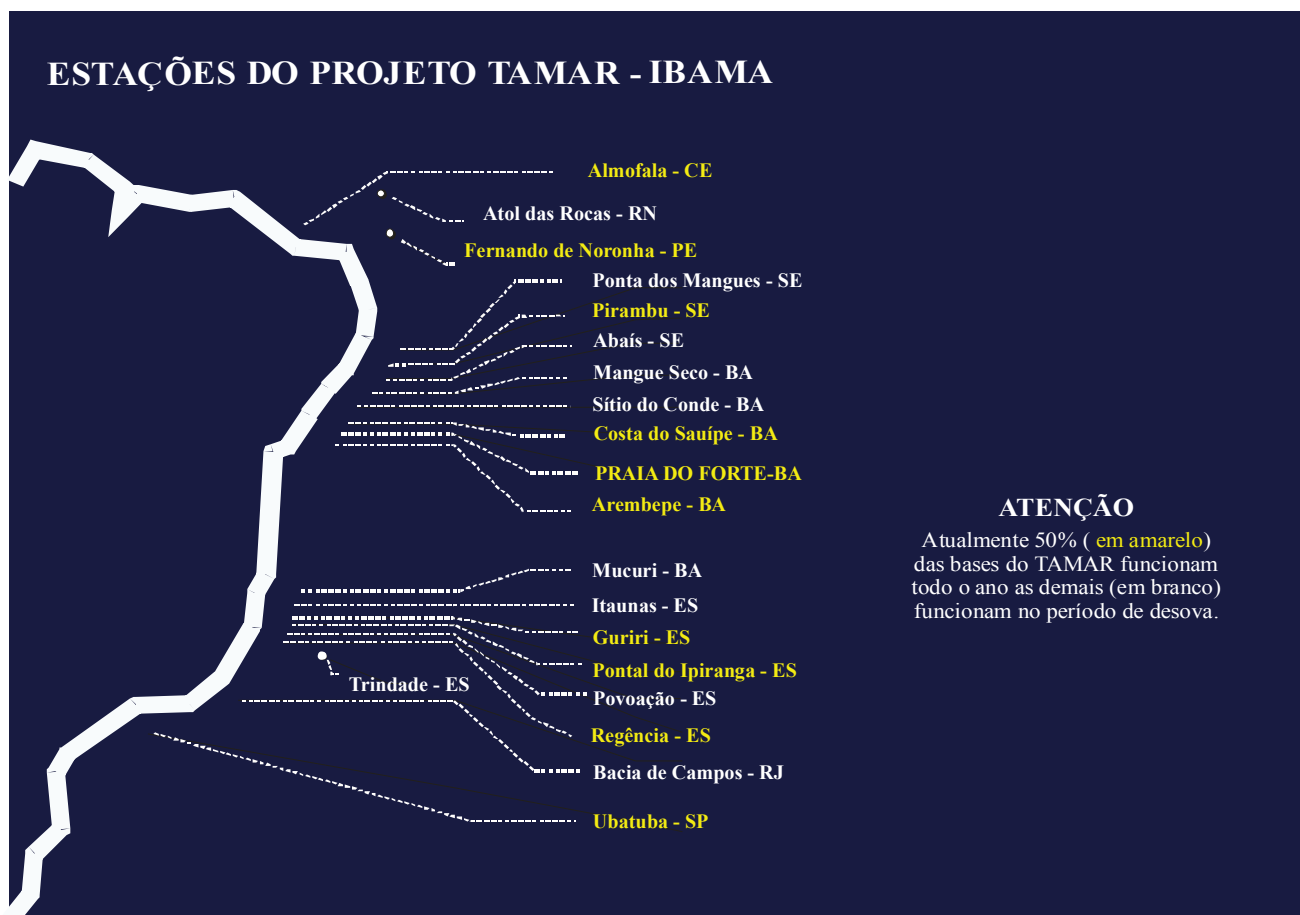


Figura 1- Mapa das bases Operacionais do Projeto TAMAR, em 2001.

Além de conter um estudo exploratório sobre a organização Projeto TAMAR, esta dissertação compreende também um estudo de caso, qual seja o da própria vivência do pesquisador. Isso porque o pesquisador é também o gestor dessa organização socioambiental, e o estudo ora apresentado é uma reflexão sobre essa experiência concreta, que se orienta pelas diretrizes a seguir discriminadas:

- apoiar as atividades de proteção e pesquisa das tartarugas marinhas no Brasil;
- promover a inclusão social e a conscientização ambiental através da criação de alternativas econômicas e de atividades de educação ambiental para as comunidades situadas nos locais de atuação do Projeto TAMAR.

Esta pesquisa pode interessar tanto ao meio acadêmico como às organizações governamentais e não-governamentais, pois trata de uma experiência de convivência sinérgica de dois entes da sociedade, graças à qual foi possível o surgimento de uma organização do

porte do Projeto TAMAR. Este, de projeto ecológico-ambientalista, veio a se transformar em um dos principais programas socioambientais vinculados à área marinha no Brasil.

Este estudo inicia-se com uma contextualização do cenário de atuação do Projeto TAMAR no País, o que vem a ser seu primeiro capítulo.

No segundo capítulo encontra-se a fundamentação teórica deste estudo de caso, buscando-se definir o conceito de desenvolvimento local, identificar as políticas de descentralização estabelecidas por este paradigma e analisar o regime de parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor, fazendo-se referências à transformação dos campos de atuação das entidades ambientalistas no País. É também apresentada, no segundo capítulo, a evolução cronológica do conceito de desenvolvimento, a partir da década de 70, com ênfase na incorporação das causas sociais e ambientais que deram origem a outros conceitos como o ecodesenvolvimento (SACHS, 1986 a), desenvolvimento sustentável (COMISSÃO BRUNDTLAND, 1991) e desenvolvimento local (BOISIER, 1997 e 1999).

No terceiro capítulo discorre-se sobre a metodologia que orientou a execução desta pesquisa e, no quarto capítulo, abordam-se a organização TAMAR, desde a sua criação; a gestão integrada entre o IBAMA e a Fundação PRÓ-TAMAR, e suas transformações organizacionais, relacionando-se as atividades do Projeto TAMAR à promoção do desenvolvimento local. Além das atividades de conservação das tartarugas marinhas são abordados três tipos de ações: os programas educativos, a valorização cultural e as alternativas econômicas sustentáveis. São também apresentadas quatro histórias de vida de representantes de comunidades da área de atuação do Projeto TAMAR, que vocalizam a organização.

No quinto capítulo são apresentados os resultados, com o auxílio de mapas analíticos elaborados isoladamente para as quatro comunidades abordadas neste estudo de caso: Arquipélago de Fernando de Noronha (PE), Pirambu (SE), Vila de Praia do Forte (BA) e Vila de Regência (ES).

Finalmente, nas considerações finais, é respondida a questão central deste estudo de caso e verificada a procedência dos pressupostos inicialmente formulados para direcionar a evolução deste estudo de caso, tecendo-se ainda comentários sobre as limitações dos resultados alcançados e sugerindo-se novos estudos sobre a organização PRÓ-TAMAR.

1.2 A Contextualização do Cenário de Atuação do Projeto TAMAR no País

[O Brasil] é hoje um país mal desenvolvido por ter adotado um padrão de crescimento socialmente perverso. Ostenta uma das mais regressivas repartições de renda do mundo, com diferenças abismais entre a minoria dos ganhadores e a massa dos sacrificados. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano 1998, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) a metade mais pobre da população brasileira, que detinha 18% da renda anual em 1960, teve a sua parcela reduzida para 11,6% em 1995. Já os 10% mais ricos passaram de 54% da renda nacional, em 1960, para 63% em 1995. Ao conseguir a estabilização da moeda, o Plano Real trouxe certa melhoria, cujos efeitos não parecem, contudo, ser duráveis. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram que em 1998 a metade mais pobre ficou com 13,5% da renda, um pouco menos que o 1% mais rico. Ao persistir na rota do mau desenvolvimento, o Brasil estará caminhando para uma apartação social. Nos 110 anos após a proclamação da República em 1899 — o início do longo século XX brasileiro — a economia brasileira cresceu ao invejável ritmo de 4,1% ao ano. De 1950 a 1980, a taxa média anual chegou a alcançar 6,7%, para despencar, nas duas últimas décadas, para 2,1%, ou seja, um crescimento mais do que modesto de 0,5% por habitante, justo o suficiente para caracterizar o desempenho pífio da economia brasileira como caminhando de mau para menos mau. Vinte anos de quase-estagnação num país como o Brasil sinalizam, claramente o esgotamento do padrão vigente de crescimento econômico...O Brasil enfrenta, junto com os outros países que se empenharam em aplicar o Consenso de Washington, hoje repudiado até por seus autores, a condição incômoda de perdedor no processo da globalização na sua forma assimétrica atual. O neoliberalismo não cumpriu a sua promessa de prosperidade compartilhada para todos. A mão invisível, à qual Joan Robinson atribuía uma desteridade particular na estrangulação, não consegue sequer restabelecer as taxas de crescimento econômico alcançadas no passado e, ainda menos, assumir a responsabilidade social para superar o mau desenvolvimento, colocando o Brasil na rota do autêntico desenvolvimento. Isto não acontecerá a não ser pela mão visível de um Estado enxuto, mas atuante, que volte a planejar para superar a miopia e a insensibilidade social do mercado “a organizar a fantasia”, (na bela metáfora de Celso Furtado) em base a um projeto original de longo prazo que o Brasil já teve no passado, mas de que tanto carece atualmente (SACHS, 2001, p.490-492).

Neste cenário de disparidades sociais que caracteriza a nação brasileira, a concentração de renda, a exclusão social e a degradação ambiental, embora não tenham relações diretas, apresentam efeitos indiretos e, portanto, visíveis. De um lado, a concentração de renda projeta um padrão de consumo fortemente orientado para produtos de grande pressão ambiental, acentuando o potencial de impacto da atividade econômica. Por outro, “a degradação ambiental modela a expansão da população na medida em que a deterioração da qualidade de vida das populações pobres reduz o ritmo de crescimento das populações como conseqüência da alta taxa de mortalidades” (BUARQUE, 1995).

Para reverter essa situação é prioridade para a nação buscar novas estratégias de planejamento, baseadas nos critérios do ecodesenvolvimento (SACHS, 1986 a) e do desenvolvimento local (Boisier, 1997), que, simultaneamente, incentivem a redução da pobreza, através de demandas econômicas para elevação da base de renda local e de propostas de inclusão social ao sistema produtivo, e minimizem a pressão sobre os recursos ambientais. Nesse contexto, nos meandros da rede de relações estabelecidas entre o Estado brasileiro, o crescimento econômico, o meio ambiente, a pobreza e a exclusão social, as possibilidades de aplicação do desenvolvimento sustentável “[...]passam pela incorporação de novos paradigmas, que norteiam tanto os critérios de estabelecimento de prioridades de políticas de Estado, quanto aqueles relativos à construção de uma relação democrática entre o Estado e a sociedade” (STROH, 1998, p. 277).

Sob as premissas neoliberais, já destacadas por Sachs (2001), o Estado gradativamente vem perdendo a capacidade de executar os programas sociais trazendo prejuízos à qualidade de vida da população. Conseqüentemente, abrem-se espaços para as organizações do Terceiro Setor atuarem em direção ao resgate das políticas sociais, aí inserindo as questões ambientais.

É assim que surge “[...]a grande discussão sobre a questão da delegação, pois política social não é sinônimo de política governamental, ou seja, as políticas públicas desenvolvidas por entes não-governamentais, na maioria das vezes são mais bem executadas com resultados mais eficazes” (ARAÚJO, 2000, p.356). Nesse contexto, também aparece, via regime de parcerias entre o Estado e o Terceiro Setor, a oportunidade do surgimento de novos arranjos através de organizações híbridas como o Projeto TAMAR, que, ao se voltarem para ações de interesse público, passam a atuar no sentido de uma nova lógica pública.

1.3 Identificando o Problema

Surge, neste momento, uma questão central, que motiva a realização deste estudo de caso: Como o Projeto TAMAR promove o desenvolvimento local nas pequenas comunidades litorâneas onde atua?

Várias outras questões permeiam essa discussão, pois as características socioeconômicas brasileiras, já destacadas por Sachs (2001), tornam um grande desafio postular e executar programas direcionados à preservação e à conservação da biodiversidade (CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA–CDB, 1992), que, simultaneamente, possam também estimular processos de desenvolvimento local.

Para responder à questão central acima enunciada, foram considerados quatro pressupostos adotados pela pesquisa “Programa de Desenvolvimento Local e Gestão Social – PDGS – NEPOL/UFBA/FINEP”, que destacam três ações diretas realizadas pelo Projeto TAMAR e uma ação indireta, que é consequência das anteriores.

O Projeto TAMAR:

P1: atua de forma direta através de ações realizadas pela instituição;

P2: através de estratégias institucionais cria o ambiente para estimular a realização de atividades paralelas;

P3: incentiva a formação de capital social;

P4: proporciona benefícios indiretos em locais com vocação turística.

Portanto, no âmbito da tensão entre conciliar a conservação ambiental, a equidade social e a eficiência econômica, a forma de atuação do Projeto TAMAR consiste num dos aspectos mais relevantes e particulares a ser estudado. Dentre os projetos ecológicos realizados brasileiros nos ambientes costeiros e marinhos, o Projeto TAMAR destaca-se como um dos precursores na elaboração de estratégias que visam promover o envolvimento e a participação direta das comunidades situadas no entorno das áreas remanescentes de ocorrência de tartarugas marinhas em suas atividades institucionais.

Os objetivos desta pesquisa são:

- analisar o conceito de desenvolvimento local e estudar a sua aplicabilidade no Projeto TAMAR;

- analisar e inventariar as ações e as estratégias realizadas pelo Projeto TAMAR no sentido de promover o desenvolvimento local das pequenas comunidades litorâneas;
- verifica, suplementarmente, a possibilidade da aplicação do *modus operandi* do Projeto TAMAR para outros casos semelhantes.

Para atingir os objetivos acima delineados, realizou-se um estudo de caso de natureza qualitativa e de caráter exploratório, que se iniciou desde o surgimento do Projeto TAMAR, em 1980, até os dias atuais.