

Marcus Henrique Oliveira de Jesus
Geógrafo pelo Instituto Federal da Bahia (IFBA)
Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO)
Universidade Federal de Sergipe (UFS)
E-mail: marcushenrique103@gmail.com
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2428-5413>

O livro resenhado é uma publicação do professor catedrático espanhol Juan Manuel Barragán, especialista em planejamento e gestão de áreas costeiras, que leciona na Universidad de Cádiz (UCA) na Espanha. O renomado autor tem formação em Geografia e Ordenamento Territorial de Ambientes Costeiros em diversas instituições em seu país de origem e em outros ao redor do mundo, assim como acumula ao longo da sua trajetória acadêmica e profissional diversas experiências com estas temáticas, que estão expressas através da participação de cursos de curta duração, publicações de artigos e livros, além de trabalhos técnicos para instituições internacionais e diversos países no que se refere à Gestão de Áreas Litorâneas (GIAL).

Esta obra integra investigações práticas e teóricas sobre o GIAL nos cinco continentes realizadas pelo professor Barragán. A premissa deste livro se centra no tratamento do GIAL como disciplina técnico científica, de caráter aplicado, a serviço de uma política pública. Nas mais de 650 páginas escritas pelo autor, estão presentes sua experiência ao longo de 25 anos à frente de vários projetos voltados para gestão e planejamento de áreas litorâneas.

O livro, conforme sinalizado pelo próprio Barragán, não é apenas um ensaio ou manual, na verdade pode-se considerar que seja simultaneamente ambos, devido às reflexões substantivas sobre diversas dimensões do GIAL, assim como às questões operacionais, formativas e teóricas que devem integrar qualquer exercício de elaboração de uma política pública que esteja voltada para gestão e planejamento de áreas litorâneas.

Estruturalmente o livro contém dez capítulos que foram subdivididos em três blocos ou partes, chamados pelo autor de bases, as quais são explorados mais adiante nesta resenha. Ao longo de cada capítulo estão presentes esquemas, objetivos, conclusões gerais, bibliografias, leituras de especial interesse, ideias chave e exercícios que facilitam a leitura e reflexão dos leitores sobre as proposições teóricas, instrumentais, funcionais e operativas nas quais estão calcadas a obra.



Ademais ao longo de cada capítulo são apresentados diversos exemplos e estudos de caso que fundamentam as análises.

O primeiro bloco é o conceitual e está composto pelos três primeiros capítulos do livro, nos quais são detalhados aspectos conceituais em relação às políticas públicas, o sistema litorâneo e o próprio GIAL. No primeiro capítulo, o autor ilustra as bases conceituais do litoral como ambiente que sofre diversas intervenções humanas, além da concentração demográfica e de atividades econômicas. Nesse quesito este espaço tem um caráter público que justifica a elaboração do GIAL no âmbito das políticas públicas. É delimitado que a Gestão de Áreas Litorâneas coloca também o bem-estar humano no centro da discussão, assim como seu verdadeiro sentido está em confrontar os problemas do presente ou/e evitar suas aparições no futuro.

O segundo capítulo tem o objetivo de oferecer um esquema que tenha utilidade na descrição e compreensão do funcionamento complexo das áreas litorâneas. Neste sentido, é explicitado os fundamentos físicos naturais que compõe o litoral o que supõe uma interpretação e compreensão de algo bastante complexo, dinâmico e integrado. É considerada a importância dos ecossistemas marinhos como fonte de riqueza e bem-estar humano, como também se estabelece as correlações das transformações nos sistemas de produção, consumo e comércio que afetam os ambientes costeiros.

O autor coloca que qualquer iniciativa que pretende ser integrada deve conhecer e compreender as dimensões sociais, econômicas e culturais dos habitantes de um lugar. Nesse sentido, o GIAL se mostra como uma perspectiva integrada que busca essa compreensão baseada na caracterização dos usos e atividades, e sobretudo, na proposição de um planejamento duplo que se circunscreve na análise do uso em si mesmo e na sua relação com outros usos, atividades e outros subsistemas (físico ou natural, social e econômico, político e administrativo). É sublinhado neste capítulo o decálogo para gestão do litoral, uma proposição que será mais detalhada no segundo bloco.

No terceiro capítulo, o último da primeira base, o objetivo é fornecer os fundamentos e alicerces conceituais das políticas públicas e da Gestão de Áreas Litorâneas, como também dos instrumentos mais utilizados. É apontado por Barragán que a escolha realizada de não executar nada no que tange à gestão do litoral também é uma opção de política pública, e que este tema deveria interessar a todos aqueles que estudam o espaço. É apresentado um conceito de política pública que se demarca como uma ação coerente tomada por atores para a resolução de uma problemática coletiva.

Ainda neste capítulo, o autor defende que uma proposta de GIAL deve ser tratada como uma política pública com parâmetros técnico científicos, mas que também se alimenta de conhecimentos



e saberes tradicionais da administração dos bens comuns. Igualmente, é realizado um resgate histórico da origem do GIAL que se inicia a partir do protagonismo norte-americano após um acidente na costa da Califórnia, assim como as elaborações realizadas por diversos países europeus no final do século XX. Portanto, o GIAL começa a aparecer nas agendas governamentais depois dos desastres ambientais ocorridos nesse período.

Na segunda base, a funcional, são estudados os elementos relevantes para o GIAL, como a sustentabilidade do bem-estar humano (SBH), governança, gestão estratégica e as diferentes dimensões da integração. Da mesma forma, são aprofundados os componentes que compõe o decálogo, que é a proposição feita pelo autor para elaboração de um GIAL. O quarto capítulo, o primeiro do segundo bloco, tem como objetivo o marco no qual o GIAL deve se desenvolver, e nesse quesito é mostrado o deslocamento do desenvolvimento sustentável (DS) para a SBH, visto que este último tem dimensões que são capazes de equalizar as necessidades humanas e dos ecossistemas naturais.

Ainda no quarto capítulo, o autor propõe a governança como processo que se aplica ao GIAL devido aos seus princípios e aos pilares que a sustentam, os quais são: estado, sociedade, mercado e o litoral como realidade complexa ou cenário. Por fim, é argumentado que planejamento e gestão são partes de um mesmo processo, e que o GIAL deve ser pensado como gestão estratégica, visto como opção mais viável.

No quinto capítulo, Barragán apresenta o decálogo para a gestão de áreas litorâneas, a metodologia que orienta este processo, composto pelos seguintes elementos: política; participação; normativa; instituições; gestores; recursos; informação; educação e consciência; instrumentos; e estratégias. O autor evidencia vários exemplos de experiências de GIAL ao redor do mundo, e reforça o papel do Estado como o pilar central da governança justamente por ser responsável pela convergência de interesses da sociedade civil e do mercado. Nesse sentido, para esse geógrafo espanhol, se visualiza uma ação do Estado como modulador dos interesses públicos e privados.

Neste capítulo é desenvolvido uma discussão sobre os dois primeiros elementos do decálogo: política e participação. É demarcado no âmbito político a importância do Estado, e no que se refere ao segundo item, Barragán a associa ao que chama de “nível democrático” do país e ao seu desenvolvimento social e econômico, componentes que possibilitam uma maior ou menor participação civil. Ao fim da exposição de cada elemento do decálogo, o que vai ser feito nos capítulos subsequentes também, o autor indica perguntas que devem ser feitas para se ter uma percepção sobre sua efetividade.

O capítulo seis tem o objetivo de sensibilizar e conscientizar o leitor do papel das normativas e instituições em uma elaboração de GIAL. O primeiro se circunscreve como o



fundamento que fornece as bases jurídicas das ações desenvolvidas pelo homem no litoral, portanto tem um papel regulador. Nesse sentido, são apresentadas tipologias de leis que interessam ao GIAL, tais como: específicas do GIAL; territoriais ou espaciais; setoriais; dos povos originários; procedimentais; e as *soft law*.

São expostos diversos exemplos de países que elaboraram normativas para o GIAL, dentre deles o Brasil, que ao criar sua normativa definiu as atribuições que cada ente participante da federação deveria ter na gestão e planejamento do litoral. No que se refere às instituições, o autor defende a criação de uma instituição responsável pelo desenvolvimento das atividades de gestão litorânea.

O sétimo capítulo, que encerra a segunda base, é marcado pela análise sintética que dá conta dos itens mais elementares de alguns componentes do decálogo para o GIAL: gestores, informação, educação e recursos. Quanto ao primeiro item, é explicado o que pode ser considerado gestor e quais são os seus níveis dentro de um esquema elaborado pelo autor que correlaciona: governo e gestão; estratégico e operativo. No tocante à informação, são discutidas as diversas fontes que vão desde o conhecimento técnico e científico até aqueles saberes acumulados pelos povos originários. São demarcados os tipos de informações: bibliográficas, documentais, fotográficas, estatísticas, cartográficas e orais.

Ao se tratar da educação, Barragán evidencia que sua função deve ser educar para a sustentabilidade, e nesse sentido são mostradas a importância dos recursos didáticos e da premiação das iniciativas que busquem esse objetivo, através de exemplos de países que já executam tais práticas. Conclui-se o capítulo ao afirmar que os recursos são delineados por cada país a partir da fórmula que seu governo acredita ser adequada de participação dos atores privados. E que o GIAL necessita de recursos, sejam estes econômicos ou equipamentos para sua execução.

Nos capítulos oito, nove e dez são exibidos os elementos que compõe o bloco de base operativa e que dão suporte instrumental para o GIAL, tanto do ponto de vista de orientação e guia, como aqueles voltados para intervenção propriamente dita.

O oitavo capítulo foca nas instituições e documentos que podem servir de orientação para a elaboração de um GIAL, assim como fornece materiais para os indivíduos que desejam enfrentar a SBH nas áreas litorâneas. São listadas diversas organizações que desenvolvem trabalhos importantes no tocante à gestão do litoral, desde instituições de alcance local às instituições notadamente internacionais como o Banco Mundial, universidades e organizações não governamentais (ONGs), que segundo Barragán, cumprem um excelente papel na elaboração e assessoramento de GIAL atualmente. É importante destacar também nesse capítulo a sugestão de elaboração de *green paper* que consiste em um documento provisório de caráter aberto que permite



uma ampla difusão dos problemas que afetam o litoral enquanto objeto de ação e que admite participação social.

No capítulo nove se aborda as bases operativas e instrumentais do GIAL. São apresentados 22 casos que podem servir de exemplos ao modelo metodológico. É discutido que o GIAL, enquanto estratégia, não é sinônimo de eficácia operativa, mas que deve se caracterizar pelos enfoques corporativo, cooperativo e participativo. São resgatados conceitos tratados nos capítulos antecedentes, como a questão da escala, na qual o GIAL pode se desenvolver em qualquer escala territorial (federal, nacional, subnacional, local e supralocal).

Novamente, o caso brasileiro é resgatado como exemplo a partir da experiência do Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (*GERCO*), uma referência, mas relegado a segundo plano devido à mudança de foco político do governo, o que se reflete na sua evolução e eficácia. Ao fim, o autor também considera o interesse do GIAL em outras disciplinas, já que podem auxiliar nas orientações de planejamento.

O décimo e último capítulo é o mais extenso, no qual se expõe uma proposta metodológica para Iniciativa de GIAL (IG) que foi adaptada, refinada e pautada no Ciclo de Políticas Públicas (CPP). Este método é alimentado por conceitos e instrumentos que foram discutidos nos capítulos anteriores, e consiste em etapas com objetivos bem definidos, cuja ciclicidade supõe sempre uma melhora a cada novo início com expectativa de resultados concretos. É dito que o GIAL necessita de apoio político e social para avançar, e que seu *modus operandi* e raciocínio devem incorporar aspectos políticos e técnicos. Encerrando o livro, o professor Barragán assume que o GIAL deve ser flexível para se adaptar aos lugares, pessoas e instituições.

Conclui-se nesta resenha que o presente livro tem um valor inestimável para os especialistas em gestão costeira e se configura como uma referência obrigatória para aqueles que trabalham com a temática, seja em âmbito investigativo ou técnico. Apesar da sua estrutura ser diferente das existentes em outras obras que abordam o mesmo conteúdo, a exemplo de Moraes (2007), seu arcabouço facilita a leitura e a compreensão do GIAL.

A noção do planejamento e gestão do litoral enquanto política pública é um avanço significativo realizado, visto que o autor argumenta que esse conteúdo deve interessar aos profissionais e pesquisadores que investigam o espaço. Para além disso, o decálogo como metodologia se configura como uma orientação para Iniciativas de Gestão Integradas de Ambientes Litorâneos, devido as suas características de abordagem que envolvem as dimensões que cercam esse espaço, assim como aqueles referentes à administração pública, afinal a centralidade para execução dessas ações está nas mãos do Estado.



REFERÊNCIAS

BARRAGÁN, Juan Manuel. **Política, Gestión y Litoral:** una nueva visión de la Gestión Integrada de Áreas Litorales. Madrid: Editorial Tébar Flores, 2014.

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