

***Design* de políticas públicas: experiência de um município brasileiro, com foco no uso e ocupação da orla marítima**

Public policy design: experience from a Brazilian municipality, focusing on the use and occupation of the sea shore

Eduarda Montibeller Schuch^{1*}, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6075-6107>; **Micheline Gaia Hoffmann²ⁱⁱ**, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8516-2137>.

1. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Programa de Pós-Graduação em Administração, Itajaí, Santa Catarina, Brasil.

2. Universidade do Estado de Santa Catarina - Udesc, Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil.

***Autor correspondente:** dumontibeller@gmail.com; R. 2900, 66 - Centro, Balneário Camboriú - SC/Brasil, 88330-355

Resumo

Em um contexto que requer a participação da sociedade no planejamento e na tomada de decisão, somado às demandas para ordenar o uso e a ocupação da zona costeira, o governo federal brasileiro criou o Projeto Orla, com o intuito de aplicar diretrizes para disciplinar o uso e ocupação da orla marítima. Ele se caracteriza como uma política que combina práticas patrimoniais e ambientais com o planejamento de uso e ocupação desse ambiente. Este artigo teve como objetivo analisar a experiência do município de Balneário Camboriú com o Projeto Orla, à luz do *design* colaborativo de políticas públicas. A pesquisa consistiu num estudo de caso que fez uso de levantamento documental, entrevistas e análise temática. Os resultados mostraram que a heterogeneidade e o envolvimento de diferentes atores na elaboração do plano permitiram integrar o conhecimento técnico, científico, e o conhecimento da comunidade.

Palavras-chave: políticas públicas; *design*; Projeto Orla.

Abstract

In a context that requires society's participation in planning and decision-making, in addition to demands to organize the use and occupation of the coastal zone, the Brazilian federal government created the Orla Project, designed to apply guidelines for regulating the use and occupation of the seafront. It is characterized as a policy that combines property and environmental practices with planning the use and occupation of this environment. This article aimed to analyze the experience of the municipality of Balneário Camboriú with the Orla Project, in light of the collaborative design of public policies. The research consisted of a case study that used documentary survey, interviews and thematic analysis. The results showed that the heterogeneity and involvement of different actors in the preparation of the plan enabled the integration of technical and scientific knowledge, together with community knowledge.

Keywords: public policies; design; Orla Project.

Citação: Schuch, E. M. & Hoffmann, M. G. (2026). Design de políticas públicas: experiência de um município brasileiro com foco no uso e ocupação da orla marítima. *Gestão & Regionalidade*, v. 42, e20269422. <https://doi.org/10.13037/gr.vol42.e20269422>



1 Introdução

A administração pública enfrenta o desafio de alcançar, simultaneamente, a eficiência em suas políticas e serviços e o interesse público. As demandas por uma democracia mais inclusiva e a complexidade dos problemas exigem transformações que envolvem maior participação da sociedade nos processos de planejamento e tomada de decisão (Ansell et al., 2017). Portanto, existe um potencial a ser explorado na convergência da literatura de *design* colaborativo e as políticas públicas (Blokamp, 2018; Hermus et al., 2020; Pluchinotta et al., 2019; Van Buuren et al., 2020).

A literatura atual sobre *design* de políticas mostra um debate entre os adeptos das abordagens tradicionais e aqueles que trazem as percepções das práticas e abordagens de *design*, caracterizando-o como um processo aberto, participativo, colaborativo, flexível e iterativo (Peters, 2020). Para Pluchinotta et al. (2019), o *design* de políticas públicas é uma maneira de elaborar uma definição coletiva do problema, que leva à inovação e destaca o valor do envolvimento prévio dos participantes.

No Brasil, além de diversas outras demandas, há um clamor da sociedade para ordenar o uso e a ocupação da faixa litorânea de todo o território nacional. Nesse contexto, foi criado pelo Governo Federal, em 2002, o Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima (PGI), comumente chamado de Projeto Orla. O projeto propôs diretrizes gerais aos municípios para a elaboração de uma política pública colaborativa, envolvendo grupos sociais, governamentais e não governamentais. O objetivo foi formar uma rede de grupos sociais para estimular o envolvimento da sociedade civil, tanto nos ciclos de produção de serviços e políticas públicas quanto no uso equilibrado e sustentável do meio ambiente costeiro.

Balneário Camboriú, uma cidade litorânea do sul do Brasil, com destaque no setor turístico, seguiu as orientações do governo federal e realizou, em 2019, uma experiência de planejamento colaborativo para a ocupação e uso de sua orla. Este artigo tem como objetivo analisar a experiência da Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú (PMBC) com o Projeto Orla, à luz da literatura de *design* colaborativo de políticas públicas.

A pesquisa traz contribuições ao gerar evidências teóricas e empíricas relacionadas ao *design* de um plano em nível municipal, que tem relação com políticas públicas patrimoniais, ambientais e de planejamento costeiro. Ela mostra também que a administração pública tem o desafio de acompanhar as mudanças que ocorrem na sociedade, havendo, portanto, uma demanda crescente por políticas, serviços e formas de organização inovadoras (Ansell & Torfing, 2014). Para isso, é imprescindível adotar abordagens mais inclusivas na formulação das políticas públicas (Pluchinotta et al., 2019; Van Buuren et al., 2020), a fim de atender às demandas e necessidades dos cidadãos.

Após esta introdução, o artigo contém as seguintes seções: referencial teórico, procedimentos metodológicos, análise e discussão dos resultados, considerações finais e referências.

2 Referencial teórico

Em meados dos anos 1980 e início dos anos 1990, surgiu uma vertente do *policy design* com uma visão interdisciplinar, que vem evoluindo até os dias de hoje. Van Buuren et al. (2020) observam que a questão central do *policy design* é como as políticas podem ser elaboradas de forma a resolver efetivamente as questões em discussão na sociedade. Ela sugere o



envolvimento de experiências e atores externos ao setor público, como grupos de reflexão, universidades e consultores, *stakeholders* do setor privado e cidadãos. Tal definição se assemelha ao que discutem Pluchinotta et al. (2019), para quem o *policy design* passou a adotar o processo de formulação de políticas de baixo para cima, a partir de 2010. Como resultado, as práticas de desenho de políticas tornaram-se cada vez mais participativas e consultivas, por natureza.

Para elaborar e implementar as políticas públicas e os planos subsequentes, a participação e colaboração entre múltiplos atores estimula a inovação pública (Ansell & Torfing, 2014). Assim, é fundamental estabelecer arenas colaborativas que propiciem a definição conjunta de problemas, de forma a gerar aprendizagem coletiva e soluções que atendam, de fato, às necessidades dos cidadãos. Bason (2010) defende que o campo do *design* ajuda a lidar com a questão prática de como reunir vários atores em uma arena colaborativa, aberta e interdisciplinar, que busque soluções para os chamados *wicked problems* (Rittel & Webber, 1973). Na perspectiva de Van Buuren et al. (2020), o *design* pode ser entendido como uma abordagem que estimula processos colaborativos de elaboração de políticas públicas e planos municipais, utilizando a cocriação e o diálogo com usuários e *stakeholders*.

Um processo colaborativo é adotado para atingir um objetivo previamente estabelecido. Alguns autores observam que o objetivo de um processo participativo pode ser cumprir os requisitos legais que exigem a participação ou audiências públicas; informar os cidadãos sobre as intenções e razões dos governantes a respeito de determinada ação/plano/política; ou transmitir aos governantes as preferências dos cidadãos (Van de Kerkhof, 2006; Margles et al., 2010; Gil et al., 2011; Sisto et al., 2017, 2018; Suopajärvi & Kantola, 2020; Fuldauer et al., 2019; Longato et al., 2019; Rasheed & Abdulla, 2020).

Para Rubio et al. (2021), um processo colaborativo pode ter como objetivo consultar os cidadãos sobre o planejamento de uma ação/plano/política, a fim de aconselhar os governantes na tomada de decisão; envolver os cidadãos no planejamento de uma ação/plano/política e na tomada de decisão; ou fazer com que os cidadãos tomem as decisões políticas finais. Ademais, pode haver um ou mais objetivos a serem cumpridos.

Para o processo ser colaborativo, é necessário o envolvimento de diversos atores, além do próprio governo. Vários autores defendem que é preciso ter uma arena colaborativa com a participação do governo, setor privado, sociedade civil organizada, comunidade e cidadãos (Koontz & Johnson, 2004; Van de Kerkhof, 2006; Davis, 2008; Hampton, 2009; Margles et al., 2010; Gil et al., 2011; Gutberlet, 2015; Campos et al., 2016; Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019; Longato et al., 2019; Pinheiro de Andrade et al., 2020; Suopajärvi & Kantola, 2020; Rasheed & Abdulla, 2020; Rubio et al., 2021). Para alguns deles, além dos protagonistas apresentados, as universidades têm muito a somar nos debates sobre uma política/plano em construção de modo colaborativo (Van de Kerkhof, 2006; Hampton, 2009; Gil et al., 2011; Campos et al., 2016; Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019; Longato et al., 2019; Pinheiro de Andrade et al., 2020; Rubio et al., 2021).

Para que essa arena colaborativa, composta por atores heterogêneos, funcione, é preciso conduzir um processo deliberado de colaboração, com várias etapas e características favoráveis. Gil et al. (2011), Gutberlet (2015), Campos et al. (2016), Sisto et al. (2017, 2018), Fuldauer et al. (2019), Stave et al. (2019), Longato et al. (2019) e Rubio et al. (2021) sugerem a seguinte sequência para esse processo:

1. Diagnóstico: construção de conhecimento quantitativo e qualitativo em relação ao objeto do plano; caracterização dos aspectos gerais (aspectos socioeconômicos, situação da



estrutura operacional e gerencial, situação geral do município, legislação e normas em vigor); situação da temática do plano (dados gerais e caracterização, estrutura e funcionamento, custos, competências e responsabilidades);

2. Planejamento das ações: definição das prioridades da cidade e objetivos relacionados, com base no conhecimento quantitativo e qualitativo (perspectivas para a gestão do objeto em discussão); definição das responsabilidades; definição das diretrizes, estratégias, programas, ações, metas e prazos (metas mensuráveis específicas, de acordo com um horizonte temporal, bem como os indicadores que visam à sua medição);

3. Formulação final do plano: avaliação do processo; comunicação e promoção; supervisão e monitoramento.

Para auxiliar na condução do processo, sob a perspectiva do *design* de políticas públicas, várias ferramentas e métodos podem ser empregados para promover a colaboração entre os atores. Dentre eles estão o *backcasting* participativo, a construção de cenários, a construção de estratégias, a análise SWOT, o *brainstorming* e o processo de hierarquia analítica. Sisto et al. (2017, 2018), Fuldauer et al. (2019) e Van de Kerckhof (2006) mostram que o *backcasting* participativo utiliza visões normativas para prever futuros desejáveis, sendo uma ferramenta de previsão da sustentabilidade devido à ênfase em considerar futuros de longo prazo de forma exploratória.

A construção de cenários é utilizada para prever fatores exógenos e lidar com a incerteza (Fuldauer et al., 2019; Campos et al., 2016). Já, a construção de estratégias é indicada para planejar fatores endógenos e representar visões de futuro com planos de investimento fixos (Fuldauer et al., 2019). A análise SWOT é uma abordagem que auxilia na criação dos cenários, visando identificar os elementos endógenos e exógenos a uma organização, dentre eles os pontos fortes e fraquezas (internos), e as oportunidades e ameaças do ambiente externo, que influenciam o fenômeno em análise (Longato et al., 2019; Stave et al., 2019; Margles et al., 2010) O *brainstorming* é uma técnica utilizada para gerar soluções e oportunidades diversas, de forma ágil (Stave et al., 2019). Nesse sentido, ele ajuda na identificação das ideias mais relevantes a serem levadas adiante, com o objetivo de criar um entendimento compartilhado. O processo de hierarquia analítica exige que os tomadores de decisão conduzam uma série de comparações entre pares de fatores, e atribuam uma classificação numérica para representar cada decisão (Margles et al., 2010). Essas decisões refletem a percepção do decisor sobre a importância relativa dos fatores. Ainda, Stave et al. (2019) mostram que estabelecer regras básicas para o comportamento dos membros durante as reuniões, mesmo que não seja caracterizado como um método ou ferramenta, é crucial em processos colaborativos com a presença de atores heterogêneos.

Considerando as categorias apresentadas até o momento, observa-se que um processo colaborativo é promovido por meio de sessões interativas, flexíveis e iterativas. Ao discutir potenciais resultados do processo, Medero e Albaladejo (2018) mostram que estes podem ser gerenciais, políticos e sociais. Os resultados gerenciais estão atrelados ao impacto dos processos sobre o modelo administrativo e as decisões públicas e suas políticas. Já, os resultados políticos referem-se aos impactos dos processos sobre o desenvolvimento dos valores do sistema político democrático. Por fim, os resultados sociais são os impactos dos processos sobre a inclusão e a coesão social.

No entanto, a natureza burocrática predominante nas organizações públicas e em seus procedimentos torna a elaboração de políticas públicas à luz do *design* um desafio, de modo que os objetivos e resultados descritos anteriormente não acontecem sem enfrentar barreiras.



Por isso, vários autores discutem quais são os elementos que facilitam ou dificultam a implementação de experiências e processos com as características anteriormente descritas.

Dentre os facilitadores, estão: a abordagem do diálogo participativo, ambiente informal, aberto e de confiança (Hampton, 2009; Margles et al., 2010; Gutberlet, 2015); o método utilizado, a heterogeneidade dos *stakeholders* (Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019); incentivo à participação, facilitação independente (Davis, 2008; Gil et al., 2011); envolvimento de todas as partes interessadas relevantes, abordagem mais descentralizada (Gil et al., 2011); "regras do jogo" claras, liderança do processo (Medema et al., 2017); apoio do governo municipal (Medero & Albaladejo, 2018); conhecimento tácito das partes interessadas sobre o contexto local do território/comunidade (Rubio et al., 2021; Sisto et al., 2017; Longato et al., 2019); e, integração do conhecimento científico (Longato et al., 2019).

Já os fatores que podem dificultar um processo colaborativo são: a falta de uma cultura participativa entre as partes interessadas, falta de interesse e compromisso por parte dos cidadãos (Sisto et al., 2017; Medero & Albaladejo, 2018); indisponibilidade de dados locais de alta qualidade, tempo necessário para a elaboração de um plano participativo (Longato et al., 2019); o usuário não participar do processo (Davis, 2008); apoio insuficiente do governo local, falta de representação do governo (Medema et al., 2017; Rasheed & Abdulla, 2020); desconfiança entre os *stakeholders* (Sisto et al., 2017, 2018); dificuldade de envolver e manter todos os grupos relevantes no processo, conflitos de valores e interesses entre os participantes (Suopajärvi & Kantola, 2020); desigualdade de poder dentro dos grupos de interesse (Rasheed & Abdulla, 2020); não obter *feedback* e não promover a iteração (Rubio et al., 2021).

A partir dessa breve fundamentação teórica, a próxima seção descreve os procedimentos metodológicos adotados para a condução da pesquisa.

3 Metodologia

Este artigo utilizou uma abordagem predominantemente qualitativa. Foram levantados dados por meio de pesquisa documental e realização de entrevistas. A pesquisa documental foi realizada na Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú, mediante acesso aos seguintes documentos: listas de presença, relatórios de reuniões e demais registros elaborados durante o processo, além dos manuais do Projeto Orla disponibilizados pelo Governo Federal (MMA & MPOG, 2005).

Além disso, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os seguintes sujeitos: dois representantes do governo municipal - um político (E1) e um técnico (E4) -, e representantes de uma organização da sociedade civil (E2) e de uma universidade (E3). A seleção dos entrevistados foi realizada mediante análise das listas de presença das reuniões, que mostrou aqueles mais atuantes. Assim, procuramos realizar a coleta de dados de modo a permitir a triangulação na análise dos dados, confrontando diversos documentos e sujeitos de pesquisa.

O roteiro de entrevista foi construído a partir da fundamentação teórica. Para conhecer o estado da arte do tema, fizemos busca nas bases de dados Scopus, Web of Science e Ebsco, com foco na convergência entre os temas de *design* colaborativo e políticas públicas. As seguintes categorias foram incluídas no modelo: objetivos associados a práticas participativas na elaboração de planos municipais e políticas públicas; atores envolvidos no processo;



estrutura do processo colaborativo; ferramentas utilizadas no processo; fatores que facilitaram ou dificultaram o processo; e resultados alcançados.

Como método de análise, utilizou-se a análise temática. O conteúdo das entrevistas foi transcrito na íntegra, e na sequência realizamos a categorização de acordo com o modelo de análise. A seção seguinte apresenta e discute os resultados da pesquisa com base nas categorias analíticas.

4 Resultados

Nesta seção, com foco nos objetivos propostos, analisamos o processo de elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima - Projeto Orla do município de Balneário Camboriú.

A fim de responder às diversas demandas de ordenamento do uso e ocupação da área costeira de todo o território nacional, o Projeto Orla foi criado pelo Governo Federal e conduzido pelo Ministério do Meio Ambiente, em parceria com a Secretaria do Patrimônio da União (SPU). O projeto teve início em 2002, com o objetivo de aplicar diretrizes gerais de disciplinamento do uso e ocupação da Orla Marítima, e constitui uma política nacional que combina e articula as práticas patrimoniais e ambientais com o planejamento de uso e ocupação desse ambiente, para a sustentação natural e econômica da Zona Costeira (MMA & MPOG, 2005).

O pacto federativo no Brasil adota o modelo descentralizado para a gestão da orla, que envolve princípios e procedimentos de ação compartilhada entre as três esferas governamentais e a sociedade civil. O Projeto Orla visa implantar uma rede para realizar intervenções necessárias ao uso comum desse espaço, com planejamento ambiental e territorial, e divisão clara de tarefas entre todas as partes (MMA & MPOG, 2005). Os municípios costeiros possuem diversas responsabilidades e tarefas, como a elaboração do Plano de Gestão Integrada da Orla e a criação do Comitê Gestor da Orla.

A elaboração do Projeto Orla ocorreu por meio de oficinas, reuniões e seminários, que seguiram cinco manuais com instruções para que os gestores, em conjunto com a sociedade civil, elaborassem o plano, orientados por um instrutor capacitado pelo governo federal. Com isso, o projeto fornece aos municípios um canal de diálogo entre diversos grupos sociais, governamentais e não governamentais, e a formação dessa rede de grupos sociais permite a identificação dos problemas e das prioridades locais de forma participativa (PMBC, 2019).

O município de Balneário Camboriú desenvolveu o seu primeiro Projeto Orla em 2003, mas o documento não obteve aprovação nas instâncias estaduais e federais (PMBC, 2019). Assim, em 2019, o município revisou o plano anteriormente elaborado, culminando no Plano de Gestão Integrada da Orla Marítima preliminar de Balneário Camboriú. Para isso, a PMBC, por meio de um processo licitatório, contratou um instrutor habilitado pela SPU para conduzir a revisão do Projeto Orla no município.

Para analisar o processo colaborativo de construção do Projeto Orla no município de Balneário Camboriú, listamos, a partir da revisão de literatura, as categorias analíticas citadas na seção 3 de Metodologia.

O objetivo do processo colaborativo era cumprir o acordado, mediante a assinatura do Termo de Adesão à Gestão de Praias (TAGP). Este tem a finalidade de transferir ao município a gestão das praias marítimas de seu território, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica (PMBC, 2019), e é assinado com a SPU.



O inciso V da Portaria SCGPU no. 44/2019 define que o TAGP incumbe ao município “disponibilizar e manter atualizadas no sítio eletrônico institucional do Município, já existente ou necessariamente a ser criado, as seguintes informações relativas às áreas objeto do presente”. Mais especificamente, quando couber elaborar o “a.4) Plano de gestão local de ordenamento da orla, ou Plano de Gestão Integrada do Projeto Orla” e “c) em até 3 (três) anos após a assinatura do Termo de Adesão, plano para ordenamento da Orla, em conformidade com o art. 32 do Decreto no 5.300, de 2004, ou revisão do plano já existente”. Além disso, segundo os manuais do Projeto Orla, é obrigatória sua elaboração por meio de oficinas, reuniões e seminários, em conjunto com a sociedade civil.

Assim, um dos objetivos atrelados ao processo colaborativo foi o de cumprir os requisitos legais, que exigem a participação ou audiências públicas (Van de Kerkhof, 2006; Margles et al., 2010; Gil et al., 2011; Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019; Longato et al., 2019; Suopajärvi & Kantola, 2020; Rasheed & Abdulla, 2020). Além disso, sobre o envolvimento dos cidadãos no planejamento e tomada de decisão do plano, El ressalta que “[...] as entidades foram convidadas a integrar um processo participativo, trazendo a opinião da comunidade”. Nesse sentido, ele traz à tona outro objetivo do processo colaborativo: o de envolver os cidadãos no planejamento e na tomada de decisão (Rubio et al., 2021).

As oficinas do Projeto Orla receberam cerca de 320 participantes ao longo de 14 encontros (PMBC, 2019). Para isso, antes da primeira reunião, a Secretaria do Meio Ambiente listou todas as entidades da sociedade civil organizada, para que fossem convidadas, por ofício, e-mail ou contato telefônico. Foram 19 associações de moradores do município e 22 entidades, entre associações de esporte, da construção civil, de comerciantes, de restaurantes, de hotéis e de meio ambiente. Também foram convidadas todas as secretarias do município, o Corpo de Bombeiros, a Polícia Militar Ambiental, a Capitania dos Portos, a Associação de Municípios da Região da Foz do Itajaí (AMFRI) e a Superintendência do Patrimônio da União de Santa Catarina - SPU/SC. Antes de cada encontro, a Prefeitura elaborou um convite para toda a sociedade e o divulgou nas mídias sociais. Além disso, vários jornais da região auxiliaram a divulgar as reuniões e reforçaram o convite, totalizando 10 matérias publicadas (PMBC, 2019).

Esses participantes, os atores envolvidos, fizeram parte dos seguintes grupos sociais: governo, sociedade civil organizada, comunidade, cidadãos e universidades, como sugerido por diferentes autores (Van de Kerkhof, 2006; Davis, 2008; Hampton, 2009; Margles et al., 2010; Gil et al., 2011; Gutberlet, 2015; Campos et al., 2016; Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019; Longato et al., 2019; Pinheiro de Andrade et al., 2020; Suopajärvi & Kantola, 2020; Rasheed & Abdulla, 2020; Rubio et al., 2021)).

No grupo do governo, estiveram presentes organizações das esferas federal, estadual e municipal. Da primeira, havia representantes da SPU/SC, do Ministério do Turismo e da Capitania dos Portos. Do governo estadual, havia representantes do Corpo de Bombeiros Militar. Do governo municipal, havia representantes da Secretaria de Meio Ambiente, Secretaria de Planejamento Urbano e Gestão Orçamentária, Secretaria de Turismo e Desenvolvimento Econômico e Fundação Municipal de Esportes (PMBC, 2019).

Como representantes da sociedade civil organizada, estiveram presentes a Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí (AMFRI), Associação dos Moradores de Taquaras, Colônia de Pesca Z07, Associação dos Trabalhadores em Milhos e Churros da Praia Central, Associação Catarinense das Escolas de Surf, Federação Catarinense de Surfistas, ONG Salve os Oceanos e Instituto Anjos do Mar/BR, Associação de Moradores da Praia do Estaleiro, Associação de Moradores do Bairro Nações e Associação de Moradores do Estaleirinho (PMBC, 2019). Havia



ainda moradores da comunidade, cidadãos, e proprietários de imóveis das Praias Agrestes (AMFRI, 2019).

Com relação às universidades, representantes do Laboratório de Gestão Costeira Integrada da Universidade Federal de Santa Catarina (LEGECCI/UFSC) participaram, do início ao fim, do processo colaborativo. Além disso, houve participações pontuais de um representante do Centro Universitário Avanti (UNIAVAN) e outro da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) (PMBC, 2019).

Quanto à estrutura do processo, para a revisão e construção do Projeto Orla de Balneário Camboriú, foi empregada a metodologia presente nos manuais disponibilizados pelo governo federal (PMBC, 2019), que sugere a criação de duas oficinas. Os encontros foram mediados por um facilitador, pessoa capacitada pelo Governo Federal para tal função, e por meio das oficinas e sessões interativas, flexíveis e iterativas. A Oficina I, que ocorreu de 10 a 27 de junho de 2019, desenvolveu um diagnóstico paisagístico, ambiental e socioeconômico simplificado, classificação da orla, delimitação do espaço de interesse para futuras intervenções, e definição dos cenários atual e prospectivo (tendência e expectativa) (PMBC, 2019; MMA & MPOG, 2005).

A Oficina II, realizada para o planejamento das ações, ocorreu entre os dias 20 e 22 de agosto de 2019, e consistiu no desenvolvimento das atividades sugeridas. Após as oficinas, foi realizado um encontro para apresentar às entidades o plano, para fins de validação e alteração, caso necessário. Em seguida, o PGI preliminar, encaminhado para as devidas avaliações, foi finalizado e entregue à Prefeitura Municipal.

Diante do exposto, observamos que a estrutura do processo de construção do PGI em análise se assemelhou ao que Gil et al. (2011), Gutberlet (2015), Campos et al. (2016), Sisto et al. (2017, 2018), Fuldauer et al. (2019), Stave et al. (2019), Longato et al. (2019) e Rubio et al. (2021) sugeriram: diagnóstico, planejamento das ações e formulação final do plano. Contudo, ainda faltam para o município a comunicação e promoção do plano e sua supervisão e monitoramento, uma vez que o mesmo ainda está sendo analisado pelas instâncias superiores, não estando, formalmente, em prática.

Quanto às ferramentas e métodos utilizados durante as oficinas, pode-se destacar, com base em PMBC (2019), que, por meio de um *backcasting* participativo (Van de Kerkhof, 2006; Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019), foi realizada a construção de cenários (Fuldauer et al., 2019; Campos et al., 2016) e de estratégias (Fuldauer et al., 2019). Também ocorreram diversas rodadas de *brainstorming* (Stave et al., 2019) para identificação de problemas na orla, bem como as ações necessárias. O processo de hierarquia analítica (Margles et al., 2010) foi utilizado para priorizar as ações apontadas ao longo de um período. Além disso, foram definidas regras básicas para o comportamento dos membros durante as reuniões (Stave et al., 2019).

Em relação aos resultados do processo, o Projeto Orla foi elaborado e concluído, e, segundo E1, já está protocolado para análise da Comissão Estadual. A elaboração do plano é considerado um resultado alcançado pelo processo colaborativo, conforme apontam Gil et al. (2011). Para Sisto et al. (2018), o plano resulta de uma formulação de política pública que visa atender às necessidades das partes interessadas. Sua aprovação e implementação, segundo Suopajärvi e Kantola (2020), constituem outro resultado, mas ainda não alcançado pela PMBC, uma vez que o plano está em análise. Foi criado o Comitê Gestor do Projeto Orla “com a eleição das entidades que iriam compô-lo, pensando na paridade entre poder público e sociedade”, segundo E1. Cabe destacar, ainda, os resultados gerenciais, políticos e sociais do processo, como mencionam Medero e Albaladejo (2018).



Os resultados gerenciais referem-se ao impacto do processo sobre o modelo administrativo e as decisões públicas, notadamente a construção da política pública de gerenciamento costeiro em nível municipal. Foram identificados, também, resultados políticos quanto ao desenvolvimento dos valores do sistema democrático.

Esses resultados surgem na fala de E1: “[...] agora a gente toma decisões [...] com base no que foi discutido e no que está previsto no documento. E outras pessoas também utilizam o Projeto Orla para análises que precisem ser feitas”. O fato de haver um documento norteador para as ações da Prefeitura também foi destacado por E2, E3 e E4.

Além disso, E1 dá um exemplo prático de como as decisões tomadas no Projeto Orla estão sendo utilizadas em projetos do poder público municipal:

“Nós temos projetos importantes na cidade, como o Master Plan, que foi contratado pelo escritório Jaime Lerner, e que utilizou o Projeto Orla como fundamento; o alargamento da faixa de areia também considera aspectos relacionados ao Projeto Orla, como a recuperação da vegetação de restinga. Todas as ações futuras o utilizam como base, então eu acho que o seu impacto decorre das reuniões participativas, que estão sendo realmente aproveitadas agora, através do documento. Isso também mostra um pacto para o sistema político, pois o município possui um documento norteador para suas ações”.

E3 mostra que o processo teve impacto positivo para o sistema político democrático, ao “[...] cumprir algumas prerrogativas e promover a participação social na gestão; ficou mais democrático e teve impacto bem positivo nesse sentido”. Em consonância com E1, E4 reafirma o resultado para a Prefeitura:

“Até comentei com o novo Secretário que, quando houver decisões sobre o uso do espaço Orla, consultem o documento, porque nós participamos e ali já estão definidas as demandas, o que pode e o que não pode, para não ficar rediscutindo algo que já foi definido. Mesmo para algum assunto que não esteja no documento, em algum momento na reunião nós escutamos a demanda, então já temos uma noção do que podemos prometer e o que não podemos. Então, além do documento, nós temos um pouco mais de informação para o desenvolvimento das políticas públicas, o que auxilia nosso trabalho aqui na Secretaria de Turismo”.

Em consonância com os resultados políticos apresentados por Medero e Albaladejo (2018), Sisto et al. (2018) mostram que um dos resultados dos processos colaborativos se refere à construção de ações necessárias para alcançar um objetivo político específico, por meio do envolvimento dos *stakeholders*. Assim, verifica-se que a elaboração do Projeto Orla contemplou ações oportunas para atingir o objetivo político, sendo o plano para o município de Balneário Camboriú elaborado pelas partes interessadas.

Quanto aos resultados sociais, Medero e Albaladejo (2018) sugerem que estes são os impactos do processo sobre a inclusão e a coesão social. O número de entidades da sociedade, bem como de cidadãos, que se envolveram na construção do Projeto Orla, conforme descrito anteriormente, revela tais resultados. Nesse sentido, E1 destaca que “como o documento foi criado pela própria sociedade, nós temos defensores desse projeto”. E2, representante de uma associação de moradores, afirma que o impacto do processo para a sociedade foi bastante positivo, principalmente pela troca de conhecimento e interação entre os participantes. E3 apresenta elementos que mostram tanto o impacto dos resultados sociais, como dos gerenciais e políticos:

“Exercitamos a democracia, e acho que, nesse sentido, tanto para o poder público quanto para a sociedade, o impacto das decisões tomadas nesse documento norteará, daqui pra frente, o que pode e não pode ser feito na orla do município. Então, além do impacto da participação sobre a democracia, há o impacto cotidiano das alterações no ambiente, que podem ocorrer em decorrência do que foi decidido”.

E4 destaca que o processo propiciou à sociedade o acesso à informação e a construção de um conhecimento que antes ela não possuía. Além disso, ressaltamos o fato de o documento não ter sido colocado em uma gaveta, uma vez que várias demandas ali apontadas já estão em andamento.

Por fim, destacamos que o município alcançou um resultado que pode ser classificado como gerencial, político e social: a conclusão da obra de proteção costeira, mais conhecida como alargamento da faixa de areia. Essa obra, realizada em 2021, teve como objetivo alterar a faixa de areia de 25 metros, em média, para 70 metros, de modo a proteger a orla contra o avanço das marés e, conseqüentemente, criar espaços privilegiados para moradores e turistas. No Brasil, somente seis municípios realizaram obras de alargamento da faixa de areia: Balneário Camboriú, Florianópolis, Balneário Piçarras, Rio de Janeiro, Jaboatão dos Guararapes e Fortaleza.

Com relação aos indutores do processo colaborativo, as entrevistas mostraram que a abordagem do diálogo participativo e o ambiente informal e aberto (Hampton, 2009; Margles et al., 2010; Gutberlet, 2015) foram identificados como fatores positivos para o processo. Isso pode ser percebido na fala de E4: “era mais uma conversa entre os participantes, ambiente informal”; de E3: “também os locais tinham uma estrutura, oferecendo um clima de conforto, acho essas coisas bem importantes”; de E1: “todos estavam realmente focados no objetivo da discussão, não havia ali partidarismo ou ideologia, mas sim o propósito de construir o Projeto Orla”; e de E2: “o ambiente das reuniões e o diálogo entre os participantes foram muito positivos, já participei da construção de outros planos em que havia muitos conflitos, e não se avançava”.

Outro indutor do processo revelado pela pesquisa refere-se ao método utilizado e à heterogeneidade dos *stakeholders* relevantes (Sisto et al., 2017, 2018; Fuldauer et al., 2019), bem como ao envolvimento de todos (Gil et al., 2011). Quanto ao método, E2 afirma que “o formato das reuniões foi muito legal, a metodologia utilizada ficou mais fácil para as pessoas estruturarem e direcionarem os pensamentos”. E3 complementa que “a metodologia era muito boa e fácil de ser aplicada; ela passava muita confiança”. A heterogeneidade e o envolvimento das partes interessadas foram evidenciados na fala de todos os entrevistados. Para E4, um dos pontos positivos do processo foi “o número de pessoas que aceitaram participar, porque é difícil fazer com que tantos tomem parte nas discussões, e por um tempo relativamente longo”. E3 destaca:

“Era evidente que havia alguns grupos sociais bem marcados, alguns atores específicos que acabavam se agrupando. Por exemplo, tinha o pessoal que trabalhava mais com a questão do esporte, da pesca, a própria questão dos milheiros, e o pessoal da construção civil”.

Ainda com relação à heterogeneidade e ao envolvimento dos *stakeholders*, E1 destaca:

"Nós tínhamos alguns grupos participantes diretamente relacionados às atividades da praia, como o pessoal das escolas de surfe, do milho e churros, e pescadores, que trabalham e sobrevivem economicamente das praias. Mas também havia pessoas que participaram e que não tinham absolutamente nada a ver com a praia, como é o caso de presidentes de associações de bairro, onde nem há praia, e que estavam participando do processo, de todas as atividades".

O incentivo à participação e a facilitação do instrutor independente do Projeto Orla (Davis, 2008; Gil et al., 2011) aparecem nas entrevistas como pontos que auxiliaram no decorrer do processo. Quanto ao incentivo, E2 destaca que "houve bastante, tanto do facilitador quanto da prefeitura. Sempre nos sentíamos bem nas reuniões, bem-vindos". E3 afirma que "havia sempre esse incentivo à participação. Mesmo que nos últimos dias todos já estivessem cansados. Todos estavam cientes desse compromisso".

Já quanto à facilitação do instrutor, E1 destaca:

"Eu acho que o sucesso se deve ao fato de haver uma pessoa para conduzir o processo, ou seja, o facilitador contratado para tal, e que conhecia bastante a temática, acostumado a fazer a condução de oficinas participativas para a construção de diferentes projetos Orla".

E3 destaca que o facilitador "explicava bem umas coisas mais teóricas, mais complexas, no âmbito da área ambiental, da área legal. Eu acho que ele teve esse cuidado e foi bastante positivo".

Ter um conjunto de diretrizes para a realização das oficinas, "regras do jogo", e o papel da liderança (Medema et al., 2017) são outros aspectos que facilitaram o processo. E2 apontou que "as regras do jogo" foram explicadas "no começo do processo, e não lembro de ninguém ter discordado, todos concordaram sobre a forma com que iria acontecer, locais, horários, prazos". E1 complementa:

"O facilitador já trazia um documento norteador, os manuais do governo federal para a construção de Projetos Orla, além de mapeamentos, as áreas zoneadas, e focava a discussão naquele roteiro, que foi apresentado aos participantes nas duas primeiras reuniões".

Conforme apresentado por E1, o processo foi baseado em um documento norteador e um roteiro pré-estabelecido. Na visão dos entrevistados, ter esse direcionamento e um roteiro a seguir colaborou para o bom andamento das oficinas. Nesse sentido, o roteiro auxiliou as oficinas participativas a alcançar o objetivo proposto, sem desvios que prejudicassem o controle do processo.

Em relação ao papel da liderança, que ficou sob responsabilidade da Secretaria do Meio Ambiente, E3 destaca que esse papel ficou evidente pelo fato de o Projeto Orla ser uma prerrogativa da política ambiental: "A Secretaria do Meio Ambiente foi o órgão que liderou o processo, por ser a responsável pelo seu início". Schuch e Hoffmann (2021) analisaram a inovação em um serviço público da Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú, mostrando o papel da liderança exercido pela Secretaria do Meio Ambiente como indutora do processo. Tais resultados destacam a iniciativa dessa Secretaria em avaliar e iniciar mudanças que busquem inovar seus serviços e processos públicos.

O apoio do governo municipal (Medero & Albaladejo, 2018) foi mencionado como um fator positivo no processo, em todas as entrevistas. E2 apontou que o governo municipal está sempre apoiando e auxiliando a comunidade, e E3 confirmou E2 ao dizer que “houve apoio do governo municipal para a participação de todos”.

Outro fator destacado pelos entrevistados na colaboração com as oficinas do Projeto Orla foi o conhecimento tácito dos *stakeholders* sobre o contexto local do território/comunidade (Rubio et al., 2021; Sisto et al., 2017; Longato et al., 2019). E1 destaca que “[...] foi outro grande ponto positivo, as pessoas que estavam ali envolvidas tinham conhecimento sobre a sua localidade, tinham opinião formada, e ajudaram a construir o Projeto Orla”. E2 e E3 mostram que o conhecimento dessas entidades foi muito importante para a construção do plano e para os temas discutidos. E4 afirma, sobre este conhecimento: “quanto aos pescadores, acho importante considerar suas demandas, mas vejo que eles não têm um espaço para participação e discussão das questões da orla”.

Por último, em todas as entrevistas ficou patente a integração do conhecimento científico como um facilitador do processo (Longato et al., 2019). E1 destaca que “a universidade possui o conhecimento, pelos estudos que desenvolve, pelas atividades de extensão e outras atividades de que participa, trazendo muita informação, então foi bem bacana esta participação [...]”. E3 destaca que o envolvimento da universidade foi bem importante, mas ressalta:

"Outras pessoas presentes também tinham formação acadêmica, e eu acho que essa contribuição não parte só de quem está na universidade, mas outros conhecimentos técnicos são bem-vindos, agregam muito à discussão. Eu acho que foi bastante produtiva a nossa presença enquanto LAGESC, até porque, na maior parte do tempo, não havia universidade local presente, e eu acho que isso seria muito relevante. Eu até fiz contato com o pessoal da UNIVALI, se não viriam participar, mas eles não conseguiram se organizar. [...] mesmo nossa participação tendo sido construtiva, houve uma lacuna na participação das instituições de ensino, extensão e pesquisa locais, não só da UNIVALI, como também do IFC, UDESC e UNIAVAN”.

Ou seja, mesmo tendo representantes de universidades que contribuíram para o processo colaborativo, faltaram instituições de ensino locais, uma vez que a UNIVALI somente entrou no processo ao final, e a UNIAVAN só teve participação pontual. E4 destaca, em relação à importância dessa participação:

"Havia coisas ali que não finalizavam a discussão, e eu acho que a contribuição da universidade foi boa. Por exemplo, na questão das algas e briozoários, por mais que a Prefeitura explicasse, acho que a presença de uma pessoa externa, que tinha conhecimento para falar sobre isso, ajudou”.

Mesmo sendo encontrados indutores durante o processo, também foram mencionadas algumas barreiras. Nesse aspecto, cada entrevistado identificou uma visão e uma barreira diferente. E1 apontou que, inicialmente, um dos pontos negativos foi o fato de as “reuniões serem à noite, depois do horário de trabalho e estudo, mas também não havia outro horário para fazer”. A questão do tempo e horário das reuniões pode ser considerada uma barreira, conforme observam Struecker e Hoffmann (2007). Contudo, o mesmo entrevistado complementou que esse problema inicial foi superado, uma vez que os horários e dias foram combinados com todos os participantes no segundo encontro.



E2 destacou como dificuldade “[...] aquelas coisas que vêm meio marcadas, já decididas. Mas isso não ocorreu em todo o processo, foi algo pontual”. E2 referia-se à linha de atuação do Projeto Orla, que já veio demarcada pela Prefeitura, e com a qual algumas entidades das Praias Agrestes não concordaram. Esse fato, no início do processo, gerou desconfiança entre as partes interessadas (Sisto et al., 2017, 2018). Contudo, essa foi a única dificuldade.

E2 afirma que “[...]na maioria das reuniões, o pessoal da comunidade chegava muito “cru”; seria legal ter um material preparatório para ser entregue a nós, e alguns encontros para capacitar e preparar todos os participantes antes do início das oficinas”. Esse resultado confirma Sisto et al. (2017), para quem a participação interativa busca capacitar os *stakeholders*.

E3 ressalta a falta de dados técnicos de maior qualidade:

“Acho que faltou apresentar dados um pouco mais técnicos. Trabalhamos muito em cima de dados empíricos, da experiência dos participantes na construção dos cenários, dos trechos. Mas acho que faltou trazer mais dados do poder público, de onde estão e para onde querem ir, e qual é a visão, os problemas que a gestão vem enfrentando”.

Longato et al. (2019) observam que a ausência de dados técnicos e de qualidade, durante processos colaborativos, pode prejudicar o resultado final do plano ou política em discussão. É importante que o poder público, ou outras instituições que possuem conhecimento e dados técnicos, preparem os dados de tal modo que sejam apresentados e entendidos por todos os participantes. Isso lhes permitirá associar esses dados a seu conhecimento tácito, a fim de melhor contribuir para a tomada de decisão sobre o tema em debate.

E3 aponta ainda a falta de algumas entidades importantes durante o processo:

“Acho que alguns grupos, entidades, não vão conseguir estar lá presencialmente, mas deveriam participar, deveria ter havido o cuidado de recolher essas demandas, de alguma forma”.

Conforme apresentado anteriormente, sobre o método utilizado pela PMBC para convidar as entidades relevantes para a construção do plano, a grande maioria delas, ligadas direta e indiretamente à orla do município, foram convidadas por diversos meios. Algumas acabaram não participando do processo, ou foram somente a um encontro, como é o caso das Associações de Bocha, Vôlei, Futevôlei e *Beach tennis*. Sisto et al. (2017) e Medero e Albaladejo (2018) observam que essa ausência pode resultar da falta de uma cultura participativa nessas entidades, ou mesmo da falta de interesse e compromisso. Segundo Suopajarvi e Kantola (2020), outra barreira que prejudica o processo colaborativo é a dificuldade de envolver e manter todos os grupos relevantes no processo.

Por fim, E3 mostra que foi possível obter *feedback* em alguns momentos durante o processo, mas não foi algo priorizado ao final (Rubio et al., 2021).

5 Considerações finais

O artigo buscou investigar o processo de planejamento colaborativo do Projeto Orla no município de Balneário Camboriú. Identificamos que o processo trouxe transformações na zona costeira do município, ao aplicar diretrizes gerais de disciplinamento do uso e ocupação da orla marítima, conjugando e articulando práticas patrimoniais e ambientais com o planejamento do uso e ocupação desse ambiente.



Com as transformações, o município já conquistou um resultado significativo: a obra de proteção costeira, mais conhecida como alargamento da faixa de areia. Esta obra, realizada em 2021, teve como objetivo alterar a faixa de areia de 25 metros, em média, para 70 metros, para proteger a orla contra o avanço das marés e, conseqüentemente, criar espaços privilegiados para moradores e turistas. A obra foi impulsionada devido à participação, nas reuniões, do governo municipal, junto com a sociedade civil organizada, a comunidade, cidadãos e universidades.

Os resultados da pesquisa revelaram que a heterogeneidade e o envolvimento de diferentes atores do município para a elaboração do plano permitiram integrar o conhecimento técnico da Prefeitura, o conhecimento da comunidade sobre o contexto do território, e o conhecimento científico das universidades. Isso proporcionou resultados gerenciais, políticos, sociais e ambientais para o município. Além dos resultados alcançados, o trabalho discutiu, com base no modelo de análise proposto e à luz da literatura que juntou os temas de *design* colaborativo e políticas públicas, as seguintes categorias: o objetivo inicial do processo colaborativo, os atores envolvidos, a estrutura do processo, as ferramentas utilizadas, e os fatores que facilitaram ou dificultaram o processo e os resultados alcançados.

Como implicações, o trabalho contribui para a teoria ao trazer evidências empíricas sobre a condução colaborativa de um processo de planejamento municipal, dada a lacuna existente na literatura. Como implicações práticas, espera-se que a pesquisa auxilie os gestores que enfrentam o desafio de envolver a sociedade no planejamento e execução de políticas públicas. O clamor da sociedade por maior participação ainda não encontra um repertório gerencial correspondente, que possa oferecer medidas práticas para operacionalizar a abertura do processo decisório à sociedade. Além disso, o estudo de caso pode ser uma referência para gestores interessados em desenvolver projetos semelhantes, em outros municípios.

Finalmente, cabe destacar algumas limitações do presente estudo e sugestões para pesquisas futuras. No decorrer das entrevistas para compreender o processo colaborativo de construção do Projeto Orla, estava também prevista a participação de um representante da SPU/SC, uma vez que estiveram presentes a todos os encontros. No entanto, após tentar contato por diferentes meios, não recebemos resposta para marcar a entrevista. Além disso, mencionamos os desafios que a pandemia de COVID-19 impôs à sociedade em geral, e aos gestores em particular, que dificultaram ou impossibilitaram coletar dados por meio de entrevistas presenciais. Isso dificultou não apenas o acesso físico aos entrevistados, mas impôs também restrições de tempo aos gestores, em função do volume de questões complexas e urgentes que surgem a cada dia.

Na revisão sistemática de literatura, pudemos observar, em relação ao portfólio selecionado, que o campo carece de estudos que façam uma análise quantitativa de processos de *design* de políticas públicas municipais. Novos estudos devem explorar outros processos colaborativos, como forma de estender os limites desta pesquisa, que analisou somente a experiência do Projeto Orla do município Balneário Camboriú. Estudos futuros podem também analisar os desafios da implementação de um plano colaborativo em função das competências organizacionais, em particular das capacidades política e relacional.

Agradecimentos

As autoras agradecem à FAPESC pelo apoio ao desenvolvimento da pesquisa.



Referências

- Ansell, C. & Torfing, J. (2014). *Public innovation through collaboration and design*. New York: Routledge.
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2017). Improving policy implementation through collaborative policymaking. *Policy & Politics*, 45(3), 467-486.
- Associação dos Municípios da Região da Foz do Rio Itajaí - AMFRI. (2019). *Relatório de consultoria: Oficinas para a II Revisão do Plano de Gestão Integrada (PGI) do Projeto Orla de Balneário Camboriú*.
- Bason, C. (2010). *Leading public sector innovation: co-creating for a better society*. (2nd ed.). Bristol: Policy Press.
- Blokamp, E. (2018). The promise of co-design for public policy. *Australian Journal of Public Administration*, 77(4), 729-743.
- Campos, I. et al. (2016). Participation, scenarios and pathways in long-term planning for climate change adaptation. *Planning Theory & Practice*, 17(4), 537-556.
- Cury, T. C. H. (2001). Elaboração de projetos sociais. In C. M. Avila, *Gestão de projetos sociais*. São Paulo: AAPCS - Associação de Apoio ao Programa Capacitação Solidária, (Coleção Gestores Sociais), 39-61.
- Davis, N. A. (2008). Evaluating collaborative fisheries management planning: A Canadian case study. *Marine Policy*, 32(6), 867-876.
- Fuldauer, L. I., Ives, M. C., Adshead, D., Thacker, S., & Hall, J. W. (2019). Participatory planning of the future of waste management in small island developing states to deliver on the Sustainable Development Goals. *Journal of Cleaner Production*, 223, 147-162.
- Gil, A., Calado, H., & Bentz, J. (2011). Public participation in municipal transport planning processes—the case of the sustainable mobility plan of Ponta Delgada, Azores, Portugal. *Journal of Transport Geography*, 19(6), 1309-1319.
- Gutberlet, J. (2015). More inclusive and cleaner cities with waste management co-production: Insights from participatory epistemologies and methods. *Habitat International*, 46, 234- 243.
- Hampton, G. (2009). Narrative policy analysis and the integration of public involvement in decision making. *Policy Sciences*, 42(3), 227-242.
- Hermus, M., Van Buuren, A., & Bekkers, V. (2020). Applying design in public administration: A literature review to explore the state of the art. *Policy & Politics*, 1(48), 21-48.



- Longato, D., Lucertini, G., Fontana, M. D., & Musco, F. (2019). Including urban metabolism principles in decision-making: A methodology for planning waste and resource management. *Sustainability (Switzerland)*, *11*(7).
- Margles, S. W. et al. (2010). Participatory planning: Using SWOT-AHP analysis in buffer zone management planning. *Journal of Sustainable Forestry*, *29*(6-8), 613-637.
- Medema, W. et al. (2017). Building a foundation for knowledge co-creation in collaborative water governance: Dimensions of stakeholder networks facilitated through bridging organizations. *Water*, *9*(1).
- Medero, G. S., & Albaladejo, G. P. (2018). The quality of participatory processes in the urban redevelopment policy of Madrid city council. *Lex localis-Journal of Local Self Government*, *16*(4), 841-872.
- Ministério do Meio Ambiente [MMA] & Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão [MPOG] (2005). *Projeto Orla: guia de implementação*. <https://www.sema.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/36/2019/06/Guia-de-Implementa%C3%A7%C3%A3o-Projeto-Orla-1.pdf>.
- Peters, B. G. (2020). Designing institutions for designing policy. *Policy & Politics*, *1*(48), 131–147.
- Pinheiro de Andrade, H. C., Albuquerque, A. M. V., Vasconcellos, M., & Nebot, C. P. (2020). Coproducción e incidencia de la sociedad civil en la política de residuos sólidos en Belém, Amazônia. *Administração Pública e Gestão Social*, *12*(2).
- Pluchinotta, I. et al. (2019). Design theory for generating alternatives in public decision-making processes. *Group Decision and Negotiation*, *28*(2), 341-375.
- Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú - PMBC (2019). *Plano de Gestão Integrada da Orla (PGI): revisão 2003 – 2019, versão preliminar*. https://www.bc.sc.gov.br/arquivos/conteudo_downloads/CD5MP9HD.pdf.
- Rasheed, A. R., & Abdulla, A. (2020). Evaluating stakeholder participatory processes in policy development for Marine Protected Areas. *Marine Policy*, *112*.
- Rittel, H., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, *4*(2), 155-169.
- Rubio, M. C. et al. (2021). Land use planning in drylands: Participatory processes in diagnosing the physical-biological subsystem. *Applied Spatial Analysis and Policy*, *14*(1), 197- 220.



- Schuch, E. M., & Hoffmann, M. G. (2021). Cocriação e design thinking: Uma experiência de inovação no serviço público em um município brasileiro. *Teoria e Prática em Administração*, 12(1), 2021.
- Secchi, L., Coelho, F. S., & Pires, V. (2019). *Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos* (3a ed.) São Paulo: Cengage.
- Sisto, R., Lopolito, A., & Van Vliet, M. (2018). Stakeholder participation in planning rural development strategies: Using backcasting to support Local Action Groups in complying with CLLD requirements. *Land Use Policy*, 70, 442-450.
- Sisto, R., Sica, E., Lombardi, M., & Prosperi, M. (2017). Organic fraction of municipal solid waste valorisation in southern Italy: The stakeholders' contribution to a long-term strategy definition. *Journal of Cleaner Production*, 168, 302-310.
- Stave, K., Dwyer, M., & Turner, M. (2019). Exploring the value of participatory system dynamics in two paired field studies of stakeholder engagement in sustainability discussions. *Systems Research and Behavioral Science*, 36(2), 156-179.
- Struecker, D. R., & Hoffmann, M. G. (2017). Participação social nos serviços públicos: caracterização do estado da arte por meio da bibliometria e da revisão sistemática. *REGE Revista de Gestão*, 24(4), 371-380.
- Suopajarvi, L., & Kantola, A. (2020). The social impact management plan as a tool for local planning. Case study: Mining in Northern Finland. *Land Use Policy*, 93.
- Van Buuren A., Lewis, J., Peters, B.G., & Voorberg, W. (2020). Improving public policy and administration: Exploring the potential of design. *Policy & Politics*, 1(48), 3–19.
- Van de Kerkhof, M. (2006). Making a difference: On the constraints of consensus building and the relevance of deliberation in stakeholder dialogues. *Policy Sciences*, 39(3), 279-299.

ⁱ Mestrado Profissional em Administração no Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas – Esag - Florianópolis/SC, pela Universidade do Estado de Santa Catarina (Udesc). Atualmente, faz Doutorado no Programa de Pós Graduação na Universidade do Vale do Itajaí - Univali, no município de Itajaí/SC, e trabalha como Secretária Interina de Meio Ambiente na Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú.

ⁱⁱ Mestrado e doutorado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, Florianópolis/SC. É professora associada na UDESC/ESAG, onde atua no Departamento de Administração Pública e no Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Administração.

