



INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE
ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA BALEIA FRANCA – APABF
Programa GEFMAR - Elaboração do Plano de Manejo da APABF



Relatório Parcial – Produto 8 (3)

**O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO DE MANEJO
DA APA DA BALEIA FRANCA**

Deisiane Delfino
Consultora Responsável

Imbituba, 23 de Maio de 2018

SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO	03
2 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO DE MANEJO DA APA DA BALEIA FRANCA	04
2.1 Conceitos fundamentais	04
2.2 O passo-a-passo metodológico	05
2.3 A APA da Baleia Franca na ótica do processo participativo	07
3 REFERÊNCIAS	10

1 APRESENTAÇÃO

O presente relatório parcial refere-se ao texto síntese sobre o referencial teórico-metodológico e o processo participativo que fundamentaram a elaboração do plano de manejo da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (APABF) para compor o documento do plano de manejo.

Para sua elaboração foram utilizados como base os relatórios anteriores produzidos por esta consultoria e o guia elaborado para subsidiar o trabalho na II Oficina de Planejamento Participativo (OPP).

Este relatório é parte integrante do produto 8, o qual foi subdividido em três relatórios parciais:

- 8 (1): Oficinas setoriais, intersetoriais e intrasetoriais finais.
- 8 (2): Zonas e normas revisadas pela equipe do ICMBIO após a II OPP.
- 8 (3): O processo de construção do plano de manejo da APA da Baleia Franca.

2 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO PLANO DE MANEJO DA APA DA BALEIA FRANCA

2.1 Conceitos fundamentais

A APA da Baleia Franca encontra-se num perímetro geográfico que define um conjunto de territorialidades (relações sociais se apropriando do espaço e seus recursos, modificando-os e sendo por eles modificadas) que atendem aos atributos que devem ter uma APA.

Porém tais territorialidades se inserem em uma lógica de apropriação do espaço e seus recursos que apontam, em seu conjunto, para um modelo de desenvolvimento que vai contra os fundamentos da sustentabilidade e da justiça ambiental.

Há que se registrar, de maneira clara, que uma APA é uma categoria de Unidade de Conservação que não exclui: não exclui os seres humanos, não exclui a propriedade privada, não exclui e não dissolve os entes federativos (Estado e municípios) e suas funções, suas obrigações e seu corpo legal.

Desta forma, a APA da Baleia Franca se constitui no instrumento de planejamento e ação da sociedade para a construção de novas relações sociais, que tenham como fonte primária a sustentabilidade no acesso e uso dos recursos ambientais.

Diante desta premissa, o Plano de Manejo da APA da Baleia Franca tem os seguintes elementos como conceitos fundamentais (SNUC, 2000; KINOUCI, 2014; MARRUL FILHO, 2016):

a) Conservação da natureza: “O manejo do uso humano da natureza, compreendendo a preservação, a manutenção, a utilização sustentável, a restauração e a recuperação do ambiente natural, para que possa produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações, mantendo seu potencial de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras, e garantindo a sobrevivência dos seres vivos em geral” (SNUC, art. 2º, inciso I).

b) Formas de manejo do uso humano da natureza reconhecidas como ações de conservação:

- Preservação do ambiente natural.
- Manutenção do ambiente natural.
- Utilização sustentável do ambiente natural.
- Restauração do ambiente natural.
- Recuperação do ambiente natural.

c) Finalidade da conservação:

- Produzir o maior benefício, em bases sustentáveis, às atuais gerações
- Manter o potencial da natureza de satisfazer as necessidades e aspirações das gerações futuras
- Garantir a sobrevivência dos seres vivos em geral

d) Propósito de toda Unidade de conservação: conservar a natureza.

e) Propósito da UC de uso sustentável: compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

f) Razões da existência de uma APA: Proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.

g) Atributos de uma APA: Área em geral extensa, com certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas constituída por terras públicas e privadas.

h) **Conflitos Ambientais:** são aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropriação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem ameaçada a continuidade de suas formas de apropriação, ameaçada por impactos indesejáveis em decorrência do exercício das práticas de outros grupos. O conflito pode derivar da disputa por apropriação de uma mesma base de recursos, ou de bases distintas, interconectadas pelas interações ecossistêmicas.

i) **Problemas:** Situações em que o espaço e/ou os recursos apropriados apontam para a insustentabilidade, sem que sejam disputados por grupos sociais.

j) **Potencialidades:** estruturas do espaço e seus recursos que podem ser apropriadas, acessadas ou usadas de forma sustentável por um ou diversos grupos sociais.

2.20 passo-a-passo metodológico

O Plano de Manejo da APA da Baleia Franca foi construído com base no enfoque participativo e na construção de acordos sociais para que se cumpram os objetivos desta unidade de conservação.

O enfoque participativo possibilita desenvolver um processo de diálogo ativo, de forma a envolver todos os atores na problematização e elaboração de uma proposta adequada à realidade, baseada na participação integral, na negociação de conflitos e na proposição de consensos e acordos.

Tendo como base elementos de Planejamento Estratégico, foi construído um modelo para a elaboração do plano de manejo constituído das seguintes etapas principais:

- I. **Caracterização da unidade**
Optou-se por uma caracterização e não por diagnóstico exaustivo que, no entanto, contenha elementos mínimos para nortear a tomada de decisão quanto às ações de gestão. Esta caracterização foi elaborada por pesquisadores, conselheiros voluntários, servidores e ex-servidores da UC. No total foram elaborados 17 artigos que abordam temas relacionados aos aspectos naturais e culturais do território da APABF.
- II. **Etapa declaratória do processo participativo**
Realização da I Oficina de Planejamento Participativo (OPP) em agosto de 2016, com o Conselho Gestor da APA da Baleia Franca (CONAPABF), equipe APABF, convidados e COMAN/ICMBIO. Na I OPP foram construídos a missão, a visão, o mapa situacional (problemas, conflitos e potencialidades) e a primeira proposta de objetivos para o Plano de Manejo. Bem como, apresentação do processo em diferentes espaços para conhecimento da sociedade, como nas câmaras de vereadores dos municípios de Imbituba, Garopaba e Laguna, no comitê da bacia hidrográfica do rio Tubarão, na rádio Pinheira, etc.
- III. **Oficinas participativas para a construção das zonas e normas**
 - Realização de 22 oficinas participativas com representantes dos seguintes setores: Pesquisa científica, ONG's ambientalistas, pesca artesanal, pesca industrial, esportes, turismo, agricultura familiar, rizicultura, imobiliário, mineração, indústria-comércio e setor público. Nas oficinas foram construídos, coletivamente, painéis com a caracterização da atividade, conflitos e problemas existentes por setor a partir da vivência e experiência dos atores envolvidos. Tais painéis subsidiaram a proposição de diretrizes, normas e zonas para a unidade de conservação, elaboradas pelos atores durante as oficinas.

- Sistematização dos dados das oficinas setoriais com o GT Plano de Manejo (CONAPABF): Nesta etapa o GT Plano de Manejo, equipe APABF e consultoras trabalharam na análise e consolidação das propostas de zonas e normas vindas dos setores da sociedade, identificando consensos, a legislação aplicada e os conflitos intersetoriais pelo uso dos recursos.
- Seleção dos conflitos para realização de oficinas intersetoriais: após sistematização dos dados, foram apresentados ao CONAPABF, em plenária ordinária, os principais conflitos intersetoriais identificados ao longo do processo participativo. Dentre estes, o CONAPABF selecionou três conflitos, dois envolvendo a pesca artesanal e um envolvendo o setor público.
- Realização de oficinas intrasetoriais e intersetoriais: uma oficina intrasetorial da pesca artesanal com representantes de todas as oficinas realizadas nas comunidades pesqueiras do território, para construir uma proposta única do setor; uma oficina intersetorial entre pesca artesanal e surfe para tratar do conflito específico sobre o surfe na época da tainha nas praias entre os municípios de Imbituba e Garopaba; uma reunião intrasetorial do setor público, entre o órgão ambiental federal ICMBIO/APABF e o órgão ambiental estadual catarinense FATMA/IMA para tratar sobre a insegurança jurídica e falta de atuação conjunta entre ambas as instituições.

Quadro 1: Cronograma de execução das oficinas participativas

Data	Atividade	N. de pessoas
02 à 05/08/2016	I Oficina de Planejamento Participativo (OPP)	48
27/10/2016	Workshop de Pesquisadores	36
22/11/2016	Oficina setorial Pesca artesanal Garopaba	9
24/11/2016	Oficina setorial Pesca artesanal Ibiraquera	17
29/11/2016	Oficina setorial Pesca artesanal Imbituba (Itapirubá)	5
06/12/2016	Oficina setorial Pesca artesanal Pinheira-Guarda	9
13/12/2016	Oficina setorial ONGs ambientalistas	12
21/03/2017	Oficina setorial Pesca artesanal Ponta das Pedras	5
23/03/2017	Oficina setorial Pesca artesanal Farol Santa Marta	15
29/03/2017	Oficina setorial Pesca artesanal Garopaba do Sul	8
30/03/2017	Oficina setorial Pesca artesanal Balneário Rincão	12
06/04/2017	Oficina setorial Esportes	20
12/04/2017	Oficina setorial Pesca artesanal Pinheira-Guarda	22
18/04/2017	Oficina setorial Pesca industrial	23
04/05/2017	Oficina setorial Rizicultura	12
23/05/2017	Oficina setorial Turismo	38
27/06/2017	Oficina setorial Indústria e Comércio e mineração	20
28/06/2017	Oficina setorial Setor Público e Infraestrutura	46
06/07/2017	Oficina setorial Agricultura familiar	25
05/09/2017	Oficina setorial Pesca artesanal Pântano do Sul	22
26/09/2017	Oficina setorial Imobiliário	66
20/02/2018	Oficina Intrasetorial Pesca artesanal	30
19/03/2018	Oficina setorial Pesca Industrial (CTisca-viva)	4
20/03/2018	Oficina setorial Pesca Industrial (CTarrasto)	5
20/03/2018	Oficina setorial Pesca Industrial (CTemalhe)	2
27/03/2018	Oficina Intersetorial Pesca artesanal e surfe	38
16 à 19/04/2018	II Oficina de Planejamento Participativo (OPP)	60

- IV. Validação da proposta de zonas e normas e etapa inicial do Planejamento
Realização da II OPP com conselheiros, representantes das oficinas setoriais, equipe APABF e COMAN com o propósito de consolidar algumas zonas e normas propostas, identificar áreas frágeis no território da UC para subsidiar o zoneamento, revisar dos objetivos do Plano de Manejo e construir as ações estratégicas.
- V. Finalização técnica do zoneamento e do planejamento e aprovação final pelo CONAPABF
Trabalho conjunto da equipe da APABF e COMAN para finalização do zoneamento e planejamento, de modo a preencher as lacunas que não foram contempladas pelo processo participativo.
- VI. Apreciação, contribuição e aprovação, em sessão plenária, da primeira versão do documento do Plano de Manejo pelo CONAPABF, antes de seguir para apreciação técnica e jurídica do ICMBIO.

2.3 A APA da Baleia Franca na ótica do processo participativo

O processo participativo para elaboração do Plano de Manejo da APA da Baleia Franca teve duração de aproximadamente 20 meses, sendo iniciado com a I OPP em agosto de 2016 e finalizado com a II OPP em abril de 2018. Ao longo deste período foram envolvidas diretamente mais de 700 pessoas nas oficinas, em sua maioria lideranças e representantes dos diferentes setores sociais e econômicos dos nove municípios que compreendem a unidade de conservação.

Os grupos de atores que participaram do processo foram representantes de universidades e instituições de pesquisa científica, de ONG's ambientalistas, da pesca artesanal e industrial, do setor de esportes, do setor de turismo, da agricultura familiar e da rizicultura, do setor imobiliário, do setor público (federal/estadual/municipal), da mineração e das associações comerciais e industriais.

A execução deste processo contou com uma estrutura concebida, conjuntamente, pela APABF e CONAPABF:

- GT Plano de Manejo: formado pelos coordenadores das Câmaras Técnicas (CT) e secretaria executiva do CONAPABF, conselheiros honorários, analistas ambientais da APABF e representante da COMAN, com contribuição de técnicos especializados em diversos momentos.
- Coordenação para elaboração do Plano de Manejo: formado pelo chefe e chefe substituto da APABF, uma analista ambiental/fiscal da APABF e as duas consultoras contratadas pelo Programa GEFMar.
- Acompanhamento periódico da COMAN/DIMAN/ICMBIO.
- Acompanhamento trimestral do CONAPABF através das reuniões plenárias.
- Consultora para moderação do processo participativo (GEFMar).
- Consultora para mobilização social (GEFMar).

O processo participativo tinha como objetivos principais: i) Discutir com a sociedade os principais problemas e conflitos que afetam a unidade de conservação, bem como, as potencialidades que a compõe; ii) Buscar possíveis encaminhamentos para a solução dos problemas e conflitos; iii) Propor zonas e normas para o regramento das atividades terrestres e marítimas e do uso e ocupação do solo na UC; iv) Coletar subsídios para construção do planejamento estratégico da UC.

De acordo com os atores os principais problemas e conflitos que afetam a unidade estão relacionados com:

- O crescimento urbano desordenado ao longo da costa, com conseqüente ocupação irregular em áreas sensíveis, como áreas de dunas, restinga, banhados e entorno de lagoas.
- A deficiência no destino e tratamento adequado de resíduos sólidos e saneamento básico, com contaminação dos recursos hídricos, principalmente por lançamento de esgoto *in natura* em algumas lagoas do território ou áreas adjacentes.
- A contaminação dos recursos hídricos por agrotóxico utilizados na produção de arroz no norte e no sul do território.
- A abertura e manejo de barras, principalmente, da Lagoa da Encantada em Garopaba, de Ibiraquera em Imbituba e do Camacho em Jaguaruna. O aterro de banhados, a retificação de rios e abertura de canais artificiais.
- A circulação e estacionamento de carros e outros veículos motorizados nas praias, dunas e sobre os sítios arqueológicos. E a circulação de jetski no mar e lagoas do território.
- A falta de integração e articulação entre os órgãos públicos ambientais - ICMBIO, FATMA/IMA e instituições municipais de meio ambiente. Divergência de posicionamento nos licenciamentos ambientais.
- Planos Diretores municipais conflitantes com a legislação ambiental, bem como, a expansão da área urbana nos municípios e a quase total extinção das áreas rurais nos municípios de Imbituba e Garopaba.
- A pesca predatória, amadora, arrasto, de emalhe e da isca-viva. A captura incidental de espécies ameaçadas pelos pescadores. O desvio da função dos ranchos de pesca e a desvalorização da participação da mulher na pesca. A gestão e controle das carteira de pescador.
- A mineração de areia e de dunas.
- O turismo de massa, sazonal e desordenado.
- A proibição do Turismo de Observação de Baleia Embarcado (TOBE).
- Falta de sinalização e comunicação sobre a unidade de conservação. Baixo nível de conhecimento da sociedade sobre a existência da UC ou que possui visão distorcida sobre os objetivos da mesma.
- Falta de estrutura para fiscalização.
- A degradação do patrimônio histórico e arqueológico, uma vez que este foi reconhecido pelo CONAPABF como atributos a serem protegidos pela unidade de conservação, além dos previstos no decreto de criação.
- Assim como, a desvalorização da cultura das comunidades pesqueiras tradicionais, reconhecida pelo CONAPABF como patrimônio cultural da APABF.

Ainda de acordo com os atores as potencialidades do território da APA da Baleia Franca estão relacionadas com o patrimônio natural e o patrimônio cultural do território de abrangência da unidade:

- A Baleia Franca e outros cetáceos, como a Toninha e o Boto-Pescador.
- O ambiente formado pelas praias, dunas, vegetação de restinga, banhados e lagoas costeiras. As espécies endêmicas de fauna e flora. As espécies migratórias que se abrigam nesses ambientes.
- O mar territorial e as ilhas costeiras.
- Em especial, os atores reafirmam a importância de áreas como o Aquífero Santa Marta (Laguna), a Lagoa de Ibiraquera (Imbituba) e o Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (PEST) para a conservação da biodiversidade no território e em áreas adjacentes.
- O Patrimônio histórico e arqueológico. Os sítios arqueológicos (sambaquis) e as oficinas líticas, bem como, o patrimônio histórico e arquitetônico proveniente da ocupação açoriana no território.
- As comunidades tradicionais de pesca artesanal, sua cultura, gastronomia, os ranchos de pesca e os engenhos de farinha de mandioca. A pesca da tainha e a arte de fazer canoas típicas deste território.

Com base neste cenário, o CONAPABF definiu por incluir na missão do plano de manejo a proteção do patrimônio natural e do patrimônio cultural do território da APA da Baleia Franca, reconhecendo que a APA possui uma riqueza cultural associada ao patrimônio cultural que também deve ser conservada. Os objetivos definidos para o plano também visam à proteção do patrimônio natural e

cultural. Tanto a missão, como a visão e os objetivos da UC, formulados no plano de manejo, têm como pilares principais a participação social e a construção de acordos sociais para a conservação no território da APABF. Ambos sustentam a gestão da unidade desde a fundação do conselho no ano de 2005 e foram eleitos pelo próprio conselho em 2015 como fundamentais para a elaboração deste plano de manejo.

3 REFERÊNCIAS

BRASIL. Regulamenta artigos da Lei 9.985/2000, Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Decreto Nº 4340. Casa Civil: Brasília, 2002. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm.

KINOUCI, Marcelo Rodrigues (2014). Plano de Manejo: Fundamentos para a mudança. *In* BENSUSAN, Nurit. PRATES, Ana Paula. **A diversidade cabe na Unidade?** Áreas protegidas no Brasil. Brasília: IEB, 2014. 736 p.

MARRUL FILHO, Simão (2016). **Notas introdutórias**. Material de apoio para a I Oficina de Planejamento Participativo (OPP) para elaboração do Plano de Manejo da APA da Baleia Franca. Imbituba, Agosto de 2016.