

# FÓRUM DE AGENDA 21, PESCA ARTESANAL E CO-GESTÃO ADAPTATIVA NA CONSTRUÇÃO DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL. O caso do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera-SC<sup>1</sup>

Juliana ADRIANO

Núcleo de Meio Ambiente e Desenvolvimento / Universidade Federal de Santa Catarina

## RESUMO

Neste artigo serão apresentados resultados parciais de uma pesquisa de mestrado em andamento no Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, apoiada pelo CNPq e realizada no âmbito do projeto *Desenvolvimento Territorial Sustentável (DTS) na Zona Costeira Catarinense*, envolvendo pesquisadores da UFSC, da EPAGRI e da ONG chilena RIMISP. Parte-se do conceito de DTS, que procura solidificar os fundamentos do enfoque de *ecodesenvolvimento*. Este trabalho objetiva caracterizar um embrião potencial de DTS, o Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, localizado nos municípios de Imbituba e Garopaba no litoral catarinense, dentro da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca. Por meio da reconstrução da *trajetória de desenvolvimento* e do *sistema de ação territorial* deste Fórum busca-se compreender o *sistema de gestão* da área. Tem-se verificado a predominância de questões relacionadas a pesca, com encaminhamentos para a construção de uma co-gestão adaptativa, culminando na atual demanda por uma Reserva Extrativista para a pesca artesanal.

**Palavras-chave:** Fórum de Agenda 21 e desenvolvimento territorial sustentável e co-gestão adaptativa e pesca artesanal e sistema de ação territorial.

## 1. INTRODUÇÃO/PROBLEMÁTICA

A partir do século passado entrou em pauta o debate sobre a crise ambiental planetária desencadeada pelo modelo de desenvolvimento vigente. Apesar da descrença da maioria, a virulência da crise tem se tornado cada vez mais evidente. Seja pela pobreza indiscriminada que assola a humanidade, seja pelos desastres ambientais que ocorrem em todo mundo quase diariamente. No Brasil, apenas uma pequena parcela da população vem se tornando consciente da

grandeza desta crise, que exprime as contradições dos estilos de desenvolvimento contemporâneos e das ideologias sociopolíticas que os sustentam. Desde a segunda metade do século XX, marcada pelo *slogan* programático de Juscelino Kubitschek o 50 anos em 50, passando pelo Governo Militar, o ideal *odesenvolvimentista* tem sido justificado por uma parcela expressiva da sociedade brasileira.

No que diz respeito à internalização da variável socioambiental, os sistemas de planejamento e gestão do desenvolvimento herdeiros da *Secretaria Especial do Meio Ambiente* (SEMA), criada sob influência da dinâmica de *follow up* da Conferência de Estocolmo, têm funcionado com base numa concepção *preservacionista* da política ambiental e difundida por organizações civis ambientalistas sediadas no Hemisfério Norte. Segundo essa concepção, a natureza selvagem (*wilderness*) somente poderia ser protegida da degradação se fosse cuidadosamente separada do convívio humano (Diegues, 2000). Esta posição acabou alimentando em nosso País a criação e de forma autoritária e de um sistema de áreas protegidas. Mesmo sob os influxos da *Cúpula da Terra* (CNUMAD), realizada em 1992 no Rio de Janeiro, a sociedade brasileira parece não ter conseguido firmar ainda um consenso sobre a urgência de um novo modelo de desenvolvimento.

Nesse cenário de redemocratização, vale a pena ressaltar a irrupção dos chamados *novos movimentos sociais* e o lento, mas persistente, processo de reorganização e mobilização da sociedade civil. A participação popular direta foi incorporada, na Constituição de 1988, com o Estado Democrático de Direito. No bojo da consolidação do modelo neoliberal, o tecido associativo diversificou-se e complexificou-se sobremaneira, porém está imerso numa enorme bolha de alienação e indiferença da

<sup>1</sup> Texto publicado nos anais do III Seminário de Gestão Socioambiental para o Desenvolvimento Sustentável da Aqüicultura e da Pesca no Brasil e III SEGAP 2009

população em geral. Assim, apatia política e cidadania ativa convivem, tanto nas relações de mercado como mediante outros tipos de interação, sobretudo nas relações clientelistas, paternalistas e de negação dos direitos (Santos Junior, 2004).

A preparação para a *Cúpula da Terra* colocou em destaque os desafios envolvidos no enfrentamento dos chamados *problemas ambientais globais* (*global change*). Seu documento mais abrangente foi a *Agenda 21*, um programa de ação em forma de recomendações, que foi endossado por 105 chefes de Estado (Sachs, 1993).

Foi com base nas diretrizes fixadas na Agenda 21 Brasileira que emergiu, em 2001, a proposta de instituição do *Fórum da Agenda 21 local da Lagoa de Ibiraquera*, fruto de uma parceria firmada entre as comunidades sediadas no entorno da Lagoa, suas organizações e o *Núcleo de Meio Ambiente e Desenvolvimento* da Universidade Federal de Santa Catarina (NMD/UFSC). A área da Lagoa de Ibiraquera integra dez comunidades e localiza-se 70 km ao sul de Florianópolis/SC, nos municípios litorâneos de Imbituba e Garopaba. Este fórum tem funcionado como um espaço inédito na área de mobilização popular, promoção de debates sobre problemas da região, planejamento e gestão de conflitos socioambientais, visando melhorar o sistema de gestão de recursos naturais.

A partir de 2004, a região onde está inserida a Lagoa de Ibiraquera passou a ser considerada como uma *região laboratório de Desenvolvimento Territorial Sustentável* (DTS) por pesquisadores vinculados a diversas áreas de especialização na UFSC, na Universidade Regional de Blumenau (FURB) e na Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). A região possui características são singulares, pois deverá concentrar, nos próximos anos, um mosaico de unidades de conservação. Incluem-se aqui a *Reserva Extrativista (Resex) do Cabo de Santa Marta*, prestes a ser decretada, em Laguna e Jaguaruna; a *Resex de Ibiraquera*; o *Parque Estadual da Serra do Tabuleiro* (PEST), várias *Reservas Particulares do Patrimônio Natural* (RPPNs); e a *Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca* (APA-BF), que abrange os municípios de Florianópolis, Palhoça, Paulo Lopes, Garopaba, Imbituba, Tubarão, Laguna e Jaguaruna. Este sistema de áreas protegidas deverá concentrar projetos de dinamização produtiva organicamente articulados a

uma estratégia de co-gestão de recursos naturais renováveis a longo prazo<sup>2</sup>.

Apesar das inúmeras pesquisas realizadas na área, constituídas num esforço de avaliação local participativa de ecossistemas, até o presente momento não há uma sistematização da história do Fórum. Buscando desvendar sua trajetória de desenvolvimento, iremos analisar o contexto espaço-temporal e o funcionamento do sistema de ação territorial do Fórum. Por fim, tentaremos avaliar se a experiência analisada pode realmente contribuir para um desenvolvimento territorial sustentável na área.

Faz-se importante ressaltar a discussão realizada nesse artigo é fruto de resultados parciais de uma pesquisa de mestrado que está sendo realizada pela autora junto ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política/UFSC, apoiada pelo CNPq e realizada no âmbito do projeto *DTS na Zona Costeira Catarinense*, envolvendo pesquisadores da UFSC, da Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina (EPAGRI) e da ONG chilena RIMISP. Todavia não se tratam de informações superficiais, visto que além de revisão de bibliografia, atas do Fórum, demais dados secundários e entrevistas com atores-chave, o debate aqui realizado é também calcado nos três anos de participação da autora junto ao Fórum, a APA-BF, enquanto integrante do NMD.

## 2. REVISÃO DA LITERATURA

A Terra surgiu a cerca de 5 bilhões de anos, circunda uma das bilhões de estrelas em uma pequena Galáxia, num cosmo com partículas de (talvez) 15 bilhões de anos. Somente há 4 bilhões de anos a organização viva emergiu. O processo de hominização iniciou há milhões de anos e somente há cerca de 10 mil começaram a nascer as civilizações históricas (Morin, 2005). Porém nos últimos séculos o homem passou a se autodenominar o centro. Nesse contexto, por mais que houvessem sociedades organizadas a partir de racionalidades diferenciadas, parecia óbvio aceitar existissem etapas de desenvolvimento econômico

<sup>2</sup> Entende-se aqui co-gestão como uma forma de parceria na qual o governo, a comunidade de usuários naturais no nível local, agentes externos (organizações não-governamentais, universidades, e institutos de pesquisa), e outros atores sociais compartilham responsabilidade e autoridade para tomadas de decisão na gestão dos recursos (Vieira, 2005:408).

para serem seguidas, sendo os europeus os pioneiros em desenvolvê-las (Rostow, 1966).

Felizmente, o século passado foi marcado pela tomada de consciência da crise do meio ambiente, em especial a partir do debate sobre o Relatório Meadows de 1972, *Os limites do crescimento material*. Neste mesmo ano ocorreu a Conferência de Estocolmo, que pôs na pauta a noção de **ecodesenvolvimento**, de patrimônio comum, de governança, de imprevisibilidade, de co-gestão. O conceito de ecodesenvolvimento está associado ao paradigma sistêmico, à gestão dos recursos naturais, à sociedade civil organizada, à educação para o ecodesenvolvimento (Vieira, 2005).

Os adeptos do enfoque do ecodesenvolvimento entendem que a dinamização socioeconômica deve ser pensada com base nos princípios que regem o comportamento dos *sistemas socioecológicos*<sup>3</sup>. A superação do reducionismo economicista exige, portanto, um padrão de pesquisa inovador, transdisciplinar. A ação de planejamento e gestão é entendida como um conjunto de métodos destinados a captar e sistematizar informações objetivando racionalizar processos decisórios indutores de modificações controladas na dinâmica de funcionamento dos sistemas socioecológicos. (Vieira, 2005:343)

Assim, o conceito de ecodesenvolvimento designa um estilo de desenvolvimento socialmente incluyente, ecologicamente prudente, economicamente solidário e politicamente descentralizado. Suas características básicas são: a valorização dos recursos subutilizados, o respeito pelas gerações futuras, o combate sistemático ao desperdício, a diversidade de ecotécnicas, a participação efetiva das populações locais no planejamento, a criação de um novo sistema de valores e a promoção da autonomia das populações, refletindo a preocupação pela efetividade dos processos de descentralização política (Sachs, 1986).

No decorrer da década de 1990 alguns aportes contribuíram para solidificar os fundamentos científicos e éticos deste enfoque. Trata-se das categorias de: (i) *desenvolvimento viável*; (ii) *gestão patrimonial de recursos de uso comum*; e (iii) *territorialidade*, ou seja, inseriu-se a variável

socioambiental aos estudos sobre o território, retomando o nexos do binômio *ambiente & desenvolvimento* (Vieira, 2006). Chegamos assim ao conceito de *desenvolvimento territorial sustentável*, que irá balizar este trabalho.

Dentre essas categorias, faz importante ressaltar a dimensão territorial. Na década de 1980 emergem diversas abordagens de **desenvolvimento territorial**. Nesse contexto a identidade pode ter função particular na constituição de um modelo de *cesta de bens*, onde o território, a produção territorial pode ter um efeito na renda por uma qualidade territorial (Pecquer, 2006). A noção de território é entendida como produto da interação social, quer dizer como resultado da maneira como as sociedades se organizam para usar os sistemas naturais em que se apóia sua reprodução (Abramovay, 2006).

O conceito de **desenvolvimento territorial sustentável** é recente, todavia em consolidação, por conseqüência torna-se muito difícil apresentar uma definição. Tentamos buscar em Vieira (2006) os fundamentos do DTS e sintetizá-los na seqüência. Ao contrapor-se a um esforço de ajustamento passivo às coações geradas pela globalização de inspiração neoliberal, instaurou-se assim uma nova lógica de organização *territorial* do desenvolvimento. Tal lógica está ligada às noções sistêmicas de *endogeneidade*, *descentralização*, *autonomia*, *sistemas produtivos integrados* e tem implicado na recriação de *identidades territoriais*. Com a eclosão da crise socioambiental planetária o nexos *ambiente & desenvolvimento* tem se integrado com o debate da organização territorial, conectados com noção de *patrimônio natural e cultural* no estatuto jurídico compartilhado para uma gestão democrática participativa de conflitos.

Para a passagem do conceito de DTS à ação, Vieira (2006) propõe: (1) a construção de um diagnóstico (descritivo) socioambiental participativo; (2) a elaboração de um diagnóstico explicativo; (3) a análise prospectiva, contendo possíveis cenários futuros; (4) a construção participativa de um plano estratégico de ação para o ecodesenvolvimento ó aprendizagem social contínua; (5) e o estudo da viabilidade dos projetos de intervenção construídos.

Analisar os cinco elementos propostos por Vieira só se faz possível junto a uma equipe interdisciplinar, e esse esforço vem sendo realizado por meio do projeto de *DTS nos estados de Santa Catarina e da Paraíba*,

<sup>3</sup> Termo usado para enfatizar que os sistemas sociais e os sistemas ecológicos estão interligados, equivale ao conceito de *seres humanos-na-natureza* (Vieira, 2005).

apoiado pelo Acordo CAPES-COFECUB, hoje em fase de renovação. Visando contribuir com a equipe, na análise do caso escolhido, a intenção é replicar, em menor escala e nível de aprofundamento, o recorte feito por Carolina Andion (2007). A autora buscou compreender o DTS a partir de duas dimensões analíticas interdependentes: a dimensão empírica, analisando o DTS enquanto processo, visando descrever e compreender como ele é apropriado pelos atores envolvidos no processo estudado e como estes o colocam em prática por meio de *Sistemas de Ação Territoriais (SATs)*; e a dimensão normativa, que percebe o DTS como finalidade a ser alcançada, buscando elucidar se as organizações estudadas promovem inovação socioeconômica e ambiental. Por se tratarem de resultados parciais da pesquisa, este artigo se restringirá a analisar de forma mais aprofundada somente a dimensão empírica.

O exame dessa dimensão empírica irá abranger:

1) A avaliação do **contexto**, espacial e temporal, no qual a organização estudada se encontra. Os contextos serão descritos e analisados, de modo sincrônico (os principais projetos colocados em prática), e diacrônico (a trajetória de desenvolvimento da organização), além de partir das diferentes escalas territoriais (local, regional, estadual, nacional e global).

2) A análise dos **sistemas de ação territoriais (SATs)**. Segundo Gumuchian *et al.* (2003 *apud* Andion, 2007), os sistemas de ação territoriais são formados por conjuntos de atores, coletivos ou individuais, institucionalizados ou não, que resultam de múltiplas interações, mediadas por normas, pela subjetividade e/ou por relações de poder. Cada ator ou o grupo social é então compreendido não de forma isolada, mas a partir de sua rede de interdependências (p.10). Os efeitos dos sistemas de ação sobre o território são diversos e a dinamização do território pressupõe o intercâmbio entre os sistemas de ação. Dessa forma a possibilidade de mediação entre os diferentes SATs torna-se essencial e pode ter efeito sobre os processos de recomposição territorial. Em outras palavras, os sistemas de ação territoriais de uma organização são compostos por suas representações sociais acerca do desenvolvimento; suas estratégias; suas interações (conflitos e compromissos) com outros atores; e a ação coletiva e sua estruturação.

### 3. HISTÓRICO DO FÓRUM DA AGENDA 21 LOCAL DA LAGOA DE IBIRAQUERA

O Fórum da Agenda 21 local da Lagoa de Ibiraquera é composto por organizações do entorno da Lagoa de Ibiraquera e por instituições cujas atividades influenciam ou se dão nesse entorno. A chamada Lagoa de Ibiraquera é na verdade de uma laguna costeira, composta por: *Lagoa de Cima, Lagoa do Meio, Lagoa de Baixo e Lagoa do Saco*. A Lagoa de Ibiraquera é composta por um conjunto de dez comunidades, distribuídas em dois municípios: Gramma, Limpa e Campo D'una, pertencentes ao município de Garopaba; e Araçatuba, Alto Arroio, Arroio, Ribanceira, Barra, Ibiraquera ou Teixeira, e Rosa, pertencentes ao município de Imbituba (Freitas, 2005). Rosar (2007) aponta que segundo uma estimativa, considerando o número de residências no entorno da lagoa, e a média de ocupantes por casa, havia no ano de 2000 cerca de 5.000 habitantes na região, chegando a 15.000 durante a temporada de verão. Dos moradores na região, Araújo (*apud* Rosar, 2007) estima que 62% são nativos da área, 33% são migrantes e 5% mantêm residências secundárias.

Visando melhor avaliação do contexto, espacial e temporal, vamos retroceder no tempo, buscando reconstruir a trajetória de desenvolvimento da região, para na sequência ter mais elementos para analisar a organização que nos compete.

Antes da chegada dos europeus já viviam no litoral catarinense uma população indígena, chamada pelos europeus de carijós, eram os tupi-guarani. A partir da segunda metade do século XVII as bandeiras passaram a buscar ouro e pedras preciosas e constituíram núcleos de povoamento. Em 1748 vieram 6.372 açorianos, onde encontraram outros camponeses, vivendo minifúndios numa economia baseada na agricultura e passaram a reproduzir esse modo de vida. Foram basicamente esses imigrantes e descendentes de imigrantes dos Açores, chamados de açorianos, que se estabeleceram a partir de 1880 na região de Ibiraquera (Avellar, 1993).

O inverno era o período social mais ativo por causa da pesca da tainha e da farinhada, transformação da mandioca em farinha. O verão era dedicado à agricultura, havendo também pescas de verão. Nesse tempo, a agricultura garantia a subsistência e a pesca propiciava dinheiro necessário para adquirir, na cidade, os bens que não produziam (Diegues, 2004).

Em 1880 inicia-se em Imbituba a construção da Estrada de Ferro Dona Teresa Cristina, que chegava até o porto de Imbituba. O empresário Henrique Lage, que lidava com carvão, ferro e navios, investiu muito na região, exercendo forte influência. Durante a revolução de 1930, o então prefeito de Imbituba, Álvaro Catão, homem de confiança de Henrique Lage, era também gerente da Estrada de Ferro, diretor do Porto, líder econômico da região e membro da diretoria estadual do Partido Republicano, que governava SC (Avellar, 1993). Segundo Goulart (2004), duas famílias revezam a gestão do município de Imbituba, uma delas tem forte relação com a família Catão. Observa-se assim a forte presença do clientelismo na área. Segundo Avellar, o controle das empresas de Lage era exercido sobre o município também com base:

o princípio 'dando antes do que seja exigido', isto é, construindo aquilo que era exigência da comunidade antes que a população se tornasse independente. Criam-se, desta forma, vínculos poderosos de favores, gerando uma verdadeira teia de clientelismo. Ainda hoje, em todas as famílias do município (incluindo Ibiraquera), sempre há uma ou mais pessoas que 'devem um favor' aos representantes das elites imbitubense (p.58).

Por outro lado, Seixas (2005) nos mostra que a história da pesca na Lagoa de Ibiraquera foi marcada por um sistema socioecológico tradicional resiliente, capaz de organizar-se e adaptar-se, amortecendo os distúrbios, sem perder sua estrutura e função. A autora estudou o sistema da pesca entre 1960 e 2000, observando quatro períodos de oscilação da resiliência ecossistêmica: (i) a década de 1960 foi marcada pelas práticas de manejo tradicional e respeito às práticas e ensinamentos dos mais velhos; (ii) o período de 1970 a 1981 foi marcado pela mudança da economia local, busca de lucros a curto prazo pelos pescadores e declínio do controle social sobre a atividade da pesca; (iii) em resposta à crise, entre 1981 e 1994, sob a égide da Colônia de Pesca, buscou-se implementar um novo sistema de fiscalização; e (iv) entre 1994 e 2000 havia uma falta de fiscalização vigorosa e frágil organização da Colônia.

Até a década de 1970, a região era pouco povoada e baseava-se na combinação de agricultura familiar e pesca artesanal. No final da mesma década, teve início um processo de urbanização impulsionado pela construção da rodovia BR-101 e pela expansão da

rede de distribuição de energia elétrica. Turismo e comércio, cada vez mais, passaram a ser consideradas atividades importantes do ponto de vista da dinamização socioeconômica. A especulação imobiliária, vem se aprofundando, principalmente no bojo das obras de duplicação da rodovia que estão em curso (NMD, 2007).

Freitas (2003) apontar para um cenário de crise estrutural da pesca na região. Em 1992, a Lagoa de Ibiraquera sustentava 800 famílias de pescadores artesanais, em 2003 somente cerca de 30 famílias conseguiam viver exclusivamente dela. Além do problema da diminuição dos estoques pesqueiros, o relatório do Relatório Final do *Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera*<sup>4</sup>, aponta que o contingente de pescadores tradicionais que ali habitam estiveram ativamente envolvidos no agravamento de problemas de poluição hídrica, dificultando suas tentativas de restauração de um sistema de pesca. Observa-se neste caso, que a perda de resiliência ecossistêmica está relacionada à persistência da condição de *livre acesso*<sup>5</sup> aos recursos da lagoa.

### **Trajatória de Desenvolvimento do Fórum da Agenda 21 local da Lagoa de Ibiraquera**

Em meio a esse contexto foi criado em 2002 o Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera. Um dos entrevistados afirma que no final da década de 1990, relacionados ao meio ambiente, funcionavam na região da Lagoa o Movimento Ambiental do Rosa (MAR) e o Centro Comunitário de Ibiraquera (CCI). Discutiam, por exemplo, a utilização de áreas inapropriadas da lagoa, a especulação imobiliária. Essas demandas eram as mesmas em todas as regiões do entorno da Lagoa, havia a idéia de por em diálogo essas regiões, mas não se pensava no formato de Fórum de Agenda 21. Por meio da realização de uma pesquisa de doutorado, houve a partir de 2001 uma aproximação com o NMD e surge a proposta de uma entidade aglutinadora. Nas primeiras reuniões foram chamados Centros Comunitários, Movimentos Ambientistas, ONGs e indivíduos.

No dia 09 de março de 2002, realizou-se a plenária de fundação do Fórum, onde estiveram presentes:

<sup>4</sup> Projeto realizado na área por um grupo interdisciplinar, a partir de abril de 2003, financiado pelo FNMA.

<sup>5</sup> Berkes (2005) aponta quatro tipos ideais de modos de apropriação: *livre acesso*; *propriedade privada*; *propriedade estatal*; *propriedade comunal* ou *comunitária*.

NMD/UFSC, UNISUL, Gerência Regional da EPAGRI, Assoc. Imb. Pran., Escola Visconde do Rio Branco, ONG Anjos do Tempo, Secretaria de Turismo, Associação de Moradores do Arroio, Centro Comunitário de Ibiraquera, Movimento Dunas, além de moradores das comunidades de Ibiraquera, Arroio do Rosa, Divinéia, Arroio. Observa-se assim a presença do setor público e da sociedade civil organizada, que segundo Ministério do Meio Ambiente (2008), são parcerias fundamentais para a formação de uma Agenda 21.

Apesar de constar na ata de criação do fórum uma fala do NMD afirmando que a Agenda 21 é o caminho que as comunidades deverão empreender, para que, de forma organizada e junto com o poder público, apreenda sobre as dificuldades, identifica prioridades e movimenta forças que podem transformar a realidade. De acordo o entrevistado citado, num primeiro momento não se pensou em público e privado, somente entidades civis. A outra entrevistada afirmou que os representantes do poder público local (prefeituras e EPAGRI de Imbituba e Garopaba) só participaram das plenárias para se inteirar do andamento do Fórum, mas em momento algum se envolveram nos processos empreendidos pelo Fórum. No decorrer da trajetória do Fórum algumas instituições públicas, em especial, a nível federal passaram a constituir o Fórum. A exemplo da APA da Baleia Franca.

O ano de 2002 foi marcado principalmente pela da constituição do Fórum e pela construção de seu estatuto. Segundo o qual a finalidade do Fórum seria elaborar a Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera, e na seqüência concentrar-se na busca de implementação dos projetos selecionados.

Segundo o entrevistado, durante 2002 a participação no Fórum foi pequena, a maioria das pessoas que discutiram o fórum no início era ligada ao Partido dos Trabalhadores (PT), naquela época movimentos sociais e PT eram muito ligados. O aumento da participação se deu a partir do debate em relação ao cultivo de camarões (carcinicultura) na Lagoa.

O período de implementação do Fórum foi o momento em que a população começou a sentir os efeitos nocivos práticos da implementação da Fazenda Lagamar, um empreendimento privado de cultivo de espécie exótica de camarão realizado as margens da Lagoa, utilizando-se do local na Lagoa de Cima historicamente reconhecido pelos pescadores

como o berçário dos peixes. Tal empreendimento vinha gerando sérios impactos negativos sobre o meio ambiente biofísico e humano (Fabiano, 2004). O Fórum moveu uma ação civil pública junto ao Ministério Público contra a Fazenda Lagamar, por meio da qual conseguiu, em primeira instância, o fechamento da mesma.

A disputa pelo fechamento da Fazenda Lagamar perdura até hoje, esta diminuiu consideravelmente o impacto sobre a Lagoa, logrando sua reabertura, contudo o Fórum continua defendendo o seu fechamento. De toda forma, além do ganho frente a degradação ambiental, a ação do Fórum acarretou num ganho fundamental em relação a participação de parte dos pescadores da região. Segundo a nossa entrevistada o fórum não morreu por causa dos pescadores.

Também no ano de 2003, entra em pauta no Fórum o caso da Praia Vermelha, está praia, localizada no município de Garopaba, foi interditada de forma irregular (do ponto de vista da legislação ambiental vigente) por empresários ligados ao Grupo Gerdau por cerca de uma década, prejudicando sensivelmente o desenvolvimento das atividades pesqueiras. Fato que envolveu ainda mais os pescadores ao Fórum. Em relação ao caso, outra ação civil pública foi movida pelo Fórum. O Fórum não foi a primeira entidade a entrar com processo judicial, e sim uma associação constituinte deste e que esteve de ciente da movimentação judicial do Fórum, todavia a referida associação realizou sem consentimento das demais entidades presentes no processo, um acordo com o grupo GERDAU (Ata 16, março de 2004). Gerando conflito e demonstrando, conforme apontam Carlsson e Berkes (2005), que a comunidade não é um bloco homogêneo. O caso foi o longo, na 21ª ata do Fórum, realizada em novembro de 2004 consta o seguinte relato: depois de muita luta passou a ser aberta para todos os frequentadores, com acesso de automóvel para os pescadores e a pé para toda a sociedade.

Ainda em 2003 entraram em vigor: o projeto *Manejo integrado da pesca na Lagoa de Ibiraquera*, voltado para o diagnóstico e plano de ação para a pesca; os Grupos de Trabalho de Educação, Saúde, Cultura e Saneamento, Pesca e Turismo; e uma parceria entre IBAMA e pescadores voluntários para fiscalização da Lagoa. No âmbito das ações de fortalecimento institucional do Fórum, foi criada a Associação de Pescadores da Comunidade de

Ibiraquera (ASPECI). Depois de ter sido formalizada juridicamente, a comunidade de pescadores passou a dispor de um novo espaço de discussão, planejamento, negociação de conflitos e encaminhamento de demandas ao setor público. Desde então, a presença da ASPECI tem estimulado a formação de novas parcerias institucionais com instituições sediadas nos diversos níveis de gestão de recursos pesqueiros no País (NMD, 2008:316).

O ano de 2004 foi permeado pela implementação do projeto de *Manejo integrado da pesca na Lagoa de Ibiraquera*. No âmbito do Fórum foram encaminhadas soluções para a gestão do sistema socioecológico, como a abertura da barra da Lagoa de Ibiraquera, que historicamente gera conflitos na Lagoa. Buscou-se conjugar a participação da comunidade com todos os órgãos públicos envolvidos. Foram realizados encontros temáticos sobre: pesca artesanal; unidades de conservação; turismo ecológico-comunitário; e economia solidária.

Desde 2003 discutiu-se sobre o que são Unidades de Conservação, o que é uma Reserva Extrativista (Resex)<sup>6</sup>. O debate foi amadurecido no encontro realizado em 2004 e aprofundado no GT Pesca no ano de 2005. Neste ano foi entregue ofício e abaixo-assinado solicitando processo de criação de uma *Reserva Extrativista de Pesca e Aquicultura* (Resex) na área, junto ao Conselho Nacional de Populações Tradicionais (CNPT). Durante os anos de 2006 e 2007 esse foi o principal tema trabalhado pelo Fórum, criou-se um GT Resex, realizou-se reuniões praticamente semanais com todos os grupos de pescadores potencialmente envolvidos pela proposta e o II Encontro da Pesca Artesanal. Atualmente o processo com o pedido de criação da Resex está em seus tramites finais, chegando a Casa Civil, faltando então a assinatura do presidente da república.

Por mexer com interesses diversos o processo da Resex têm aflorado conflitos entre os próprios pescadores, pescadores e instituições públicas (prefeituras) e entre pescadores e setor privado.

<sup>6</sup> O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) define Reserva Extrativista como uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade.

Em dezembro de 2007 começou-se a pensar o delineamento do V Encontro do Fórum, o mesmo foi amadurecido em 2008 e será realizado em 2009, com o tema *Saúde dos Solos, das Águas e das Gentes*. No ano de 2008 foi oficializado junto ao Fórum um projeto de dinamização socioeconômica local intitulado *DTS na Zona Costeira Catarinense*.

#### 4. ANÁLISE DOS SISTEMAS DE AÇÃO TERRITORIAL DO FÓRUM DA AGENDA 21 DA LAGOA DE IBIRAQUERA

O No princípio da história do Fórum, este era visto pelas organizações comunitárias como espaço para que essas pudessem defender seus interesses comuns. Por meio das atas, podemos observar um amadurecimento dos participantes, frente aos objetivos do Fórum. Consta na ata de número 25, que a presidência esclareceu: *o Fórum da Agenda 21 não é, mais uma instituição ambientalista e sim um espaço de negociação onde todos os setores da sociedade podem se ver representados e se cadastrar*. Ou seja, se de início o Fórum foi criado pensando somente nas entidades civis, vê-se aqui a proposta de um espaço de negociação. Se aproximando a algo considerado essencial por Andion (2007) ao tratar dos sistemas de ação territoriais: a possibilidade de mediação entre os diferentes SATs.

Na ata 26, de novembro de 2005, consta a representação de desenvolvimento que permeia o Fórum, a presidência ressalta a importância para a emancipação comunitária, de seu amparo legal e que não é contra o desenvolvimento, pelo contrário, deseja que ele venha, mas que não destrua os patrimônios naturais e culturais da região. *Estão aqui presentes ainda outros elementos importantes, a emancipação num contexto de forte e histórico clientelismo, uma atuação junto ao poder judiciário e busca por um desenvolvimento que leve em consideração o patrimônio ao pensar a gestão*.

Observa-se ainda por meio das ações do Fórum tais como: fiscalização compartilhada da Lagoa entre uma associação de pescadores, IBAMA e Polícia Ambiental; participação na constituição e no Conselho Gestor da APA-BF; demanda junto ao Governo Federal para criação de uma Resex na área, que em seu processo histórico o Fórum tem buscado se transformar num espaço de negociação, onde a co-gestão entre setor público e terceiro setor são fundamentais.

As estratégias do Fórum de interação com outros promotores de desenvolvimento foram diversas e transformaram no tempo, gerando conflitos e comprometimento. Nosso entrevistado, tratando da história do fórum, confessou que no início de um processo de defesa ôtu meio que mais agradeõ e que as tentativas de diálogo com o setor privado e parte do público foram frustradas.

Em relação ao poder público local, segundo nosso entrevistado, õbuscou-se cobrar postura e comprometimento das prefeiturasõ. Faz-se importante demarcar que o jogo político partidário certamente ocupou papel central na interação com o poder público. O fórum foi fundado por meio de parceria entre NMD e comunidades locais, sendo que os representantes e membros das comunidades, em sua maioria, em filiados ao PT. E a gestão das prefeituras de Imbituba e Garopaba nunca foi do PT.

O tratamento com as organizações sociais de igual visão de mundo se deu enquanto convite para construção do processo. Um caso expressivo foi o da APA-BF, que mudou sua postura frente ao Fórum ao trocar de chefia. A nova chefia indicada pelo Governo Federal foi uma filiada ao PT, com longo envolvimento em movimentos ambientalistas e que participou do Fórum desde o início de maneira orgânica. Hoje o Conselho Gestor desta Unidade de Conservação (UC) é considerado exemplo no Brasil, por conceber a educação ambiental no processo de construção do conselho, envolvendo efetivamente entidades públicas, ambientais e usuários da UC. Sendo o Fórum um dinamizador do processo do conselho desta APA.

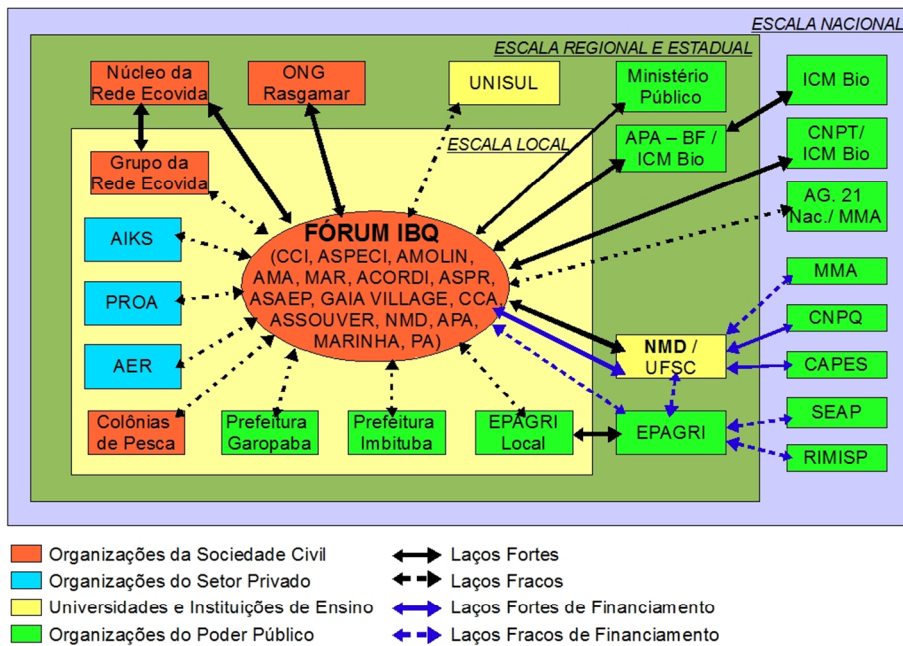
Com os pescadores a interação ocorreu por meio de uma ação prática, os recursos naturais da Lagoa estavam sendo deteriorados por um investimento privado de carcinicultura e os pescadores encontraram no Fórum um espaço aglutinador onde viram ecoar sua demanda. De certo modo, trouxeram para o Fórum a resiliência existente historicamente no sistema

socioecológico da pesca (Seixas, 2005), até hoje as demandas em torno da pesca são as que mais movimentam o Fórum.

Nos parece que o compartilhamento de representações comuns se dá em duas vias: com os membros e instituições governadas pelo PT; e com o NMD ou indivíduos e organizações que têm como pauta a questão ambiental. Sendo que em alguns projetos há confluência entre ambos, como é o caso da Reserva Extrativista, a construção do Conselho Gestor da APA-BF.

Na *Figura 02*, estão ilustradas as principais interações entre os grupos que compõem o sistema de ação do Fórum, nas escalas local, estadual e regional, e nacional. As formas de regulação que estruturam essas interações são múltiplas, buscando interpretá-las vamos nos basear no trabalho realizado por Andion (2007) partindo das tipologias estabelecidas por Granovetter (1973, *apud* Andion, 2007). Analisando a estruturação das redes sociais, esse autor argumenta que elas são permeadas por laços fortes, fracos ou inexistentes. Segundo Andion (2007:234). Os laços fortes são formados por interações onde ocorre uma combinação de fatores como tempo, reciprocidade, intensidade emocional e intimidade entre os atores, são importantes à coesão social, mas podem causar isolamento dos atores em suas redes densas ou estimular a fragmentação dos esforços. Os laços fracos são denunciados como

Figura 02: Sistema de Ação do Fórum da Agenda 21 da Lagoa de Ibiraquera. Adaptado de Andion (2007)





alienantes, mas podem gerar mobilidade e novas oportunidades.

Hoje o Fórum é constituído por organizações da sociedade civil e do poder público. As organizações civis são: CCI, ASPECI, MAR, Associação dos Moradores da Limpa (AMOLIN), Associação de Amigos da Praia do Rosa (AMA), Associação dos Agricultores dos Areais da Ribanceira (ACORDI), Associação de Surf da Praia do Ouvidor (ASSOUVER), Associação de Surf da Praia do Rosa (ASPR), Conselho Comunitário do Arroio (CCA). E as organizações do poder público são: NMD, APA-BF, Marinha e Polícia Ambiental.

O Fórum tem forte ligação com o núcleo regional da Rede Ecovida e fraca relação com a associação dos produtores orgânicos e artesanais de Garopaba, integrante do Grupo Ecovida. Por fim, o Fórum trabalha como parceiro da ONG Rasgamar, sediada em Laguna, esta ONG toma frente do processo de criação de uma Resex na área do Farol de Santa Marta no município de Laguna.

A sistematização do Sistema de Ação Territorial permite visualizar o apontado acima, sua relação mais forte se dá com as organizações que se aproximam de sua visão socioambiental, em se tratando das organizações do poder público, elas são mais constantes com as que hoje estão sobre gestão do PT. De certo modo, a inviabilidade encontrada pelo Fórum de parceria com o poder público local (prefeituras, Epagri), ou seja, os laços fracos, fez com que este buscasse fortalecer laços com outras escalas do Estado. O Ministério Público talvez não possa ser considerado um parceiro do Fórum, de todo modo foi imprescindível para a consolidação do mesmo, por os êxitos via ação civil pública muito contribuíram para manter a confiança e participação neste fórum.

## 5. CONCLUSÃO

O presente trabalho visou reconstituir o contexto, espacial e temporal, bem como o sistema de ação territorial do Fórum da Agenda 21 Local da Lagoa de Ibiraquera. Foi muito rico resgatar os documentos (atas), inter-relacioná-los com as entrevistas realizadas e relatórios existentes. Bem como buscar compreendê-lo num contexto mais amplo e dúbio, onde convivem clientelismo e resiliência.

Evidencia-se que a capacidade de resiliência do

sistema socioecológico tradicional da Lagoa de Ibiraquera (Seixas, 2005), continua exercendo sua capacidade de organizar-se e adaptar-se, amortecendo os distúrbios, sem perder sua estrutura e função. Sem poder contar com as colônias de pesca, nem com o poder público local, pescadores da região preocupados com o sistema social e ambiental, encontraram no fórum a possibilidade de apresentar suas demandas, isso não significou uma solução mágica, mas muito trabalho e participação, onde por meio do processo o empoderamento tem se dado.

Apesar do forte clientelismo na área, a forma como o Fórum tem atuado, tem também aberto a possibilidade de pensar alternativas e construir novas relações. Como pudemos observar por meio as ações civis públicas, dos Encontros para pensar alternativas de gestão, da construção do conselho gestor da APA-BF, da demanda por uma Reserva Extrativista, da formação instituições (ex. Associação de pescadores). O NMD, buscando construir um processo que conjugasse pesquisa e ação, se tornou um apoio imprescindível ao processo.

Pudemos ainda observar que o SAT do Fórum, é formado a partir da escala local, interconectado com as escalas regional, estadual e nacional. E que o mesmo além de mediar as relações das organizações que o compõe, ainda tem a possibilidade de fazê-la em outras escalas.

Durante a trajetória de desenvolvimento do Fórum este pode auxiliar na conservação do meio ambiente, buscando a manutenção da atividade pesqueira e demais recursos naturais, além de resgatar práticas de tecelagem, projetar outras formas de turismo e fortalecimento da agricultura familiar, tudo isso visando não perder a identidade cultural local frente a empreitada do turismo de massa e especulação imobiliária. Observa-se assim, claramente o intuito do Fórum de auxiliar as dinâmicas socioeconômica, sociocultural e ecológica, fato imprescindível para implementação de um DTS.

Talvez a síntese desse trabalho esteja expressa em Carlsson e Berkes (2005) ao afirmarem que o poder compartilhado só pode ser fruto de um resultado, ou seja, não há compartilhamento *a priori*. Além do ganho aprendizagem no processo, talvez os anos de trabalho em torno do Fórum poderá se tornar mais palpável em termos de DTS, por meio da implementação da *Reserva Extrativista da Lagoa de Ibiraquera* e do projeto *DTS na Zona Costeira*

*Catarinense*. O primeiro pela viabilização de uma experiência de co-gestão a longo prazo e o segundo pela implementação de Sistemas Produtivos Locais visando dinamizar econômica e socialmente o território.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria de estudos territoriais. In: **Desarrollo rural ó Organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Fund. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad ó CICCUS, 2006, p. 51-70.
- ANDION, Carolina. **Atuação das ONGs nas dinâmicas de Desenvolvimento Territorial Sustentável no meio rural de Santa Catarina**: Os casos da APACO, do Centro Vianei de Educação Popular e da AGRECO. 385f. Tese (Doutorado Interdisciplinar em Ciências Humanas) Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2007.
- AVELLAR, Maria de Lourdes **Ibiraquera: a história de um lugar... um movimento singular e universal**. Dissertação (Mestrado em Educação). Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 1993.
- BERKES, Fikret. Sistemas sociais, sistemas ecológicos e direitos de apropriação de recursos naturais. In: **Gestão integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências**. / Paulo Freire Vieira, Fikret Berkes e Cristiana S. Seixas. Florianópolis-SC:Secco/APED, 2005, p. 47-72.
- CARLSSON, Lars e BERKES, Fikret. Co-management: concepts and methodological implications. **Journal of Environmental Management**. Vol. 75, nro 1, p. 65-76, abril de 2005.
- DIEGUES, Antonio Carlos. A pesca construindo sociedades: história ecológica da tainha no litoral sudeste-sul brasileiro. In: **A pesca construindo sociedades: leituras em antropologia marítima e pesqueira**. São Paulo:Nupaub/USP, 2004, p.243-315.
- FABIANO, Roberto Bruno. **Conflitos socioambientais e Gestão Integrada e Sustentável de Recursos Pesqueiros**. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política), Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2004.
- FREITAS, Rodrigo Rodrigues. **Proyecto de gestión ambiental integrada y participativa de recursos pesqueros en la zona costera centro-sur de Santa Catarina, Brasil**. 2003. Especialização (Curso em Gestão Comunitária de Recursos Naturais), Universidad para la Cooperación Internacional (UCI), Costa Rica, 2003.
- FREITAS, Rodrigo Rodrigues. **Mudanças na Paisagem da Lagoa de Ibiraquera e a Gestão da sua Fauna Silvestre**. Dissertação. (Mestrado em Geografia), CFH, UFSC, Florianópolis, 2005
- MORIN, Edgar. **Os sete saberes necessários à educação do futuro**. São Paulo : Cortez; Brasília, Distrito Federal : Unesco, 2005.
- NMD **Avaliação Local Participativa de Ecossistemas Litorâneos no Sul do Brasil**: Projeto piloto de criação de uma Agenda 21 Local na Área da Lagoa de Ibiraquera, município de Imbituba e Garopaba, estado de Santa Catarina. Florianópolis:NMD-UFSC, 2007.
- NMD. **Relatório Final**: Projeto Manejo Integrado da Pesca na Lagoa de Ibiraquera, Convênio 017/2003, FNMA ó NMD / UFSC, 2008.
- PECQUEUR, Bernard. A guinada territorial da economia global. In: **Revista Eisforia**. Florianópolis : PPGA, UFSC, v.1, n.1, 2006.
- ROSAR, Daniel Bampi. **Gestão participativa e política substantiva**: duas formas de ação política coexistentes em Ibiraquera (Imbituba/Garopaba ó SC). Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas), CCA, UFSC, Florianópolis, 2007.
- ROSTOW, W. W. As cinco etapas do desenvolvimento: um sumário. In: **Etapas do desenvolvimento econômico**. RJ: Zahar, 1996, p.14-27.
- SACHS, Ignacy **Estratégias de transição para o século XXI**. SP:Editora Vértice, 1993, p. 07-71.
- SACHS, Ignacy (2007) O desafio do Meio Ambiente. In: **Rumo à Ecosocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. São Paulo:Cortez.
- SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Dilemas e desafios para a governança democrática no Brasil**. <[http://www.polis.org.br/seminario/dilemas\\_e\\_desafios.htm](http://www.polis.org.br/seminario/dilemas_e_desafios.htm)> 15ago. 2007.
- SNUC: lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000; decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. 5ed. Aum. Brasília:MMA/SBF, 2004. 56p.
- VIEIRA, Paulo Freire. Gestão de recursos comuns para o ecodesenvolvimento. In: **Gestão integrada e participativa de recursos naturais: conceitos, métodos e experiências**. / Paulo Freire Vieira, Fikret Berkes e Cristiana S. Seixas. Florianópolis-SC:Secco/APED, 2005, p. 333-378.
- VIEIRA, Paulo Freire. Rumo ao desenvolvimento territorial sustentável: esboço de roteiro metodológico participativo. In: **Revista Eisforia**, Florianópolis: PPGA, Ano 4. vol.4 dez.2006.