

# ATORES E REDES NA CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIOS AMBIENTAIS: O CASO DA APA DA BALEIA FRANCA

---

ANDREZA MARTINS\*  
LEILA CHRISTINA DIAS\*\*

## 1 Introdução

Até o final dos anos de 1980, a tônica do movimento ambientalista brasileiro e das políticas públicas relacionadas à gestão ambiental, em geral, pautava-se por uma visão centrada na superioridade da natureza sobre a humanidade. A criação de espaços naturais protegidos já era uma das principais estratégias da política ambiental baseada no modelo *biogeográfico* de “ilhas de diversidade”<sup>i</sup>. A maior parte dos espaços protegidos desse período fora criado sob um regime de “proteção integral”, no qual não se admite a permanência humana de nenhuma natureza (MEDEIROS, 2006). Com a difusão da noção de desenvolvimento sustentável, a partir da Rio 92, o debate sobre o uso de espaços naturais protegidos provoca uma mudança de foco nas estratégias de criação de novas áreas. O governo brasileiro intensifica a criação de diferentes categorias de espaços protegidos mais permeáveis à ação humana.

Em 2000, a implantação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) consolida a política nacional de gestão de espaços naturais protegidos, ou Unidades de Conservação (UCs). O SNUC organiza e estrutura algumas das áreas ambientalmente mais valiosas do país e estabelece critérios e regras para o seu manejo. Na última avaliação do SNUC efetuada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA, 2010), constatou-se a existência de 760 UCs federais, estaduais e municipais abrangendo, aproximadamente, 17,5% do território nacional. Se as metas assumidas pelo governo brasileiro durante a 15<sup>a</sup> Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas (COP 15) forem cumpridas, em 2020, esse percentual será ampliado para cerca de 21%.

Ainda que nas últimas décadas o debate científico sobre o tema venha se consolidando,<sup>ii</sup> no Brasil, a maioria das publicações ainda apresenta um viés técnico de caráter aplicado (MARTINS, 2012b). A incipiência de análises teóricas sobre a situação das populações humanas em espaços protegidos e dos impactos territoriais da política de

---

\* Doutoranda do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Ciências Humanas da Universidade Federal de Santa Catarina – CFH/UFSC e Pesquisadora do Instituto de Pesquisa em Risco e Sustentabilidade (IRIS) da UFSC. E-mail: andrezamartins@hotmail.com

\*\* Professora do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina – PPGGeo/UFSC. E-mail: leila@cfh.ufsc.br

criação de UCs motivou a elaboração deste artigo. Nele analisamos as interações entre agências governamentais, segmento empresarial, populações locais e natureza em uma UC marinho/costeira, discutindo os mecanismos e processos sociais que dinamizam essas relações e organizam os espaços ambientalmente protegidos.

O propósito é argumentar que transformações sociais geradas a partir de situações conflituosas em UCs podem não resultar em alterações territoriais significativas. Alterações territoriais resultam de processos de transformação espacial que envolvem modificações nos padrões de relações de poder projetadas sobre uma malha espacial concreta. Neste artigo, busca-se compreender quais são e como se estabelecem os diferentes tipos de interações necessárias à transformação territorial em direção a projetos sustentáveis. Para tanto, analisamos duas situações contenciosas – conflito “da pesca” e “do porto” – relacionadas à criação da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca (APABF), localizada no litoral centro-sul do estado de Santa Catarina. Esses dois casos envolvem a gestão da natureza e dos atores nas suas múltiplas configurações organizativas, desde as esferas governamentais nacionais e supranacionais até os atores locais. A metodologia integra três procedimentos qualitativos realizados entre 2005 e 2012: análise documental, entrevistas e observação participante. O artigo está organizado em três partes, além desta introdução: 1) referencial teórico-metodológico; 2) análise do SNUC e da APABF a partir de dois conflitos associados ao crescimento econômico e conservação ambiental no litoral centro-sul de Santa Catarina; 3) tópico conclusivo, que sintetiza os resultados e retoma a relação entre as formas de interação social e a geração de mudança territorial.

## 2 Atores, redes e territórios: o campo ambiental em perspectiva

Diferentes enfoques têm sido empregados para compreender e apreender a complexidade de processos, atores, espaços e escalas de atuação no campo ambiental. No geral, eles têm origem em matrizes epistêmicas diversas e variam desde abordagens que entendem a natureza e a sociedade como dois sistemas opostos e inconciliáveis, até perspectivas que concebem essa relação como parte de um grande sistema vivo. Todas as abordagens, entretanto, partem do pressuposto de que natureza e sociedade são elementos distintos. As diferenças de perspectiva residem nos tipos de relações que estabelecem entre si. Um olhar diferente sobre as relações entre ambiente e sociedade é oferecido pela Teoria do Ator-Rede (TAR), que vem se consolidando nas ciências humanas como um dos modelos teóricos que melhor se adapta à proposta de congruir abordagens realistas e construtivistas da problemática ambiental (HANNIGAN, 2009). Segundo essa abordagem, não é possível separar o social do natural, nem o sociológico do científico, haja vista que tanto ambiente quanto sociedade são conceitos forjados pelo homem, ele mesmo um híbrido de natureza e cultura. Ciências naturais e sociais trabalham em problemas equivalentes, correlatos e interdependentes e, portanto, sem diferença de objeto. Na TAR, o social é tido como um fenômeno instável e efêmero formado a partir de relações entre atores que não são sociais em si. Humanos, demais animais, plantas, fungos e objetos inanimados formam a quase totalidade dos entes presentes no planeta e são as relações estabelecidas entre eles que descrevem o social e organizam as diferentes realidades. A exemplo do social, nós também

somos *híbridos*,<sup>iii</sup> meio humanos, meio primatas, por vezes sujeitos, por vezes objetos, um pouco cientistas um pouco políticos, precariamente instalados no interior das instituições científicas, meio filósofos, meio engenheiros. O social é uma construção humana, assim como a ideia de que a sociedade é composta apenas por atores humanos (LATOURE, 2004, 2008a).

Assim, para a TAR, os esforços de análise centram-se nas redes de relações entre atores humanos e não-humanos, tomadas como elementos-chave na organização dos espaços vividos. A despeito da polissemia relativa à noção de *rede*, cabe ressaltar que essa abordagem não corresponde à ideia de rede cunhada por Castells (2000), que descreve uma nova forma de organização da sociedade, mais interconectada e fluida, tendo a internet e a microeletrônica como principais responsáveis por orientar as estratégias de relacionamento coletivo. Para a TAR, as redes são, sobretudo, uma ferramenta metodológica de pesquisa empregada para descrever o modo como as coletividades e eventos investigados se organizam e inter-relacionam (LATOURE, 2008a, 2008b).

A noção de performance é central nessa abordagem porque sublinha a ideia de que os eventos e coletivos estudados são criados nas e a partir de suas práticas. Ao invés de um caráter estrutural e imutável, a existência desses coletivos é tida como processual e fluida, sendo organizada a partir da atuação e desempenho dos diferentes atores. Diz-se que atores humanos e não-humanos performam juntos para produzir efeitos particulares (LAW; SINGLETON, 2000). A partir dessa perspectiva, as UCs podem ser entendidas como produtos e produtores de práticas sociais. Elas não são apenas instrumentos legais mobilizados pelo governo para garantir a proteção ambiental, pois sua materialidade produz efeitos em consequência dos laços e interações que se estabelecem com elas. Elas modificam as realidades pré-existentes e influenciam as que surgem *a posteriori*.

Nas ciências sociais, as UCs têm ganhado relevo por estarem associadas, sobretudo, à geração de conflitos pelo uso do espaço. Alguns estudos partem do pressuposto de que os conflitos são inerentes a qualquer sistema societário e que funcionam, na verdade, como propulsores de mudanças sociais<sup>iv</sup> (HIRSCHMANN, 1996; FERREIRA, 1999, 2005). Esse enfoque oferece um olhar alternativo às relações entre natureza e cultura em espaços protegidos ao possibilitar o questionamento da supremacia e eficácia da categoria “populações tradicionais” na proteção da natureza. Trata-se de questionar a ideia de que as populações tradicionais sejam aliadas “naturais” da diversidade biológica e sempre direcionam suas práticas para ações em sincronia com a natureza (DIEGUES, 1994, 1999) e sugerir a ampliação do foco de análise para inclusão de todas as populações influenciadas, direta e indiretamente, pela criação de UCs (CREADO et al., 2008; MENDES; FERREIRA, 2009; FERREIRA, 2004, 2005; MARTINS, 2012a). Assim, a noção de conflito representa uma entrada analítica alternativa para evidenciar a heterogeneidade de interesses, valores, agentes e modos de apropriação do espaço que regem as coletividades.

A teoria dos conflitos também tem sido associada à noção de *território* para possibilitar a apreensão simultânea da complexidade cultural e material que envolve os espaços. Ela serve como uma chave de análise que destaca o embate entre grupos sociais com diferentes modos de apropriação do espaço (ACSELRAD, 2004; ZHOURI; LASCHEFSKI, 2010; TORRE et al., 2010a, 2010b). Apesar da polissemia em torno da noção de território, o enfoque aqui adotado centra-se na sua natureza política, destacando as relações desiguais

de poder e a influência de determinados atores e instituições na organização espacial. Conforme Souza (1995), as frequentes superposições e confusões conceituais entre as noções de poder, dominação, violência e autoritarismo são responsáveis por tradicionais equívocos analíticos, que têm escamoteado as diferenças estruturais entre os conceitos de “poder”, “política” e “território”. O território é concebido assim como o encontro de múltiplas relações de poder, desde o poder material das relações econômicas e políticas até o poder simbólico das relações de caráter cultural.

Ao apresentar a trajetória do conceito de território, Gottmann (1973) atenta para o fato de que a divisão do espaço sempre significou a organização de relações internas e externas aos grupos. As sucessivas ressignificações do conceito apresentadas por esse autor atualizam o modo como o espaço, quando convertido em território, continua a servir ao mesmo tempo como “abrigo” e “trampolim para oportunidades” (p. 14). A partir dessas definições, assume-se a concepção de um espaço geográfico híbrido, que é simultaneamente cultura e natureza, ciência e técnica, tradição e modernidade, produto e produtor de relações materiais e imateriais, que variam no tempo e no espaço.

O território, portanto, também é relacional (GOTTMANN, 1973; RAFFESTIN, 1993; SOUZA, 1995; HAESBAERT, 2009) e é nesse sentido que as UCs são entendidas como territórios ambientais. Enquanto espaços apropriados pelo Estado com o intuito de regular o uso da natureza, podem representar abrigo e oportunidade para as populações locais que se beneficiam da conservação ambiental. Tornam-se, assim, espaços de novas formas de apropriação material e simbólica. A apropriação material ocorre quando as populações implicadas obtêm ganhos materiais. A apropriação simbólica se dá pela identificação sociocultural e política com o espaço que se manifesta de diversas formas, desde a autoidentificação de grupos locais à identidade “tradicional”, até a apropriação por empresários e instituições públicas que se beneficiam da imagem “politicamente correta” da UC. O território nasce, assim, como a materialização da pluralidade de interesses, projetos, modos de vida e relações de poder que, mediante disputas e embates contínuos, se apropriam de um espaço concreto.

### **3 O SNUC e a APA da Baleia Franca: Estado e populações no processo de construção de territórios ambientais**

O SNUC inaugura no país a gestão de espaços territoriais de relevante interesse ambiental. O Sistema organiza e integra o aparato normativo que regia as UCs, até então, pulverizado em distintos dispositivos jurídicos distribuídos em diferentes esferas governamentais, além de estabelecer critérios e diretrizes para criação de novas áreas (BRASIL, 2002). O sistema também institucionalizou ferramentas de organização social, visando ao envolvimento popular na gestão das UCs e à minimização dos conflitos. Assim, os Conselhos Gestores são uma exigência legal que integra a instauração de todas as UCs brasileiras.

Se, por um lado, o SNUC trouxe benefícios importantes relativos à proteção da natureza e ao fortalecimento do poder de gestão e fiscalização do Estado, por outro, agravou disputas territoriais e por recursos. Em espaços historicamente utilizados pela maior parte das populações locais sem grandes preocupações com os aspectos ambientais, passaram a vigorar regras e mecanismos de controle de uso do espaço mais restritivos e, em muitos casos,

bastante coercitivos. Em algumas categorias de proteção previstas no SNUC, as populações residentes têm de ser realocadas para fora das áreas protegidas. Ainda que o sistema tenha sido criado com o propósito de dirimir ou minimizar antigas disputas e conflitos espaciais, na medida em que a política de criação de UCs se estrutura, fortalece e expande nacionalmente, as tensões entre Estado e alguns segmentos da sociedade civil são aprofundadas.

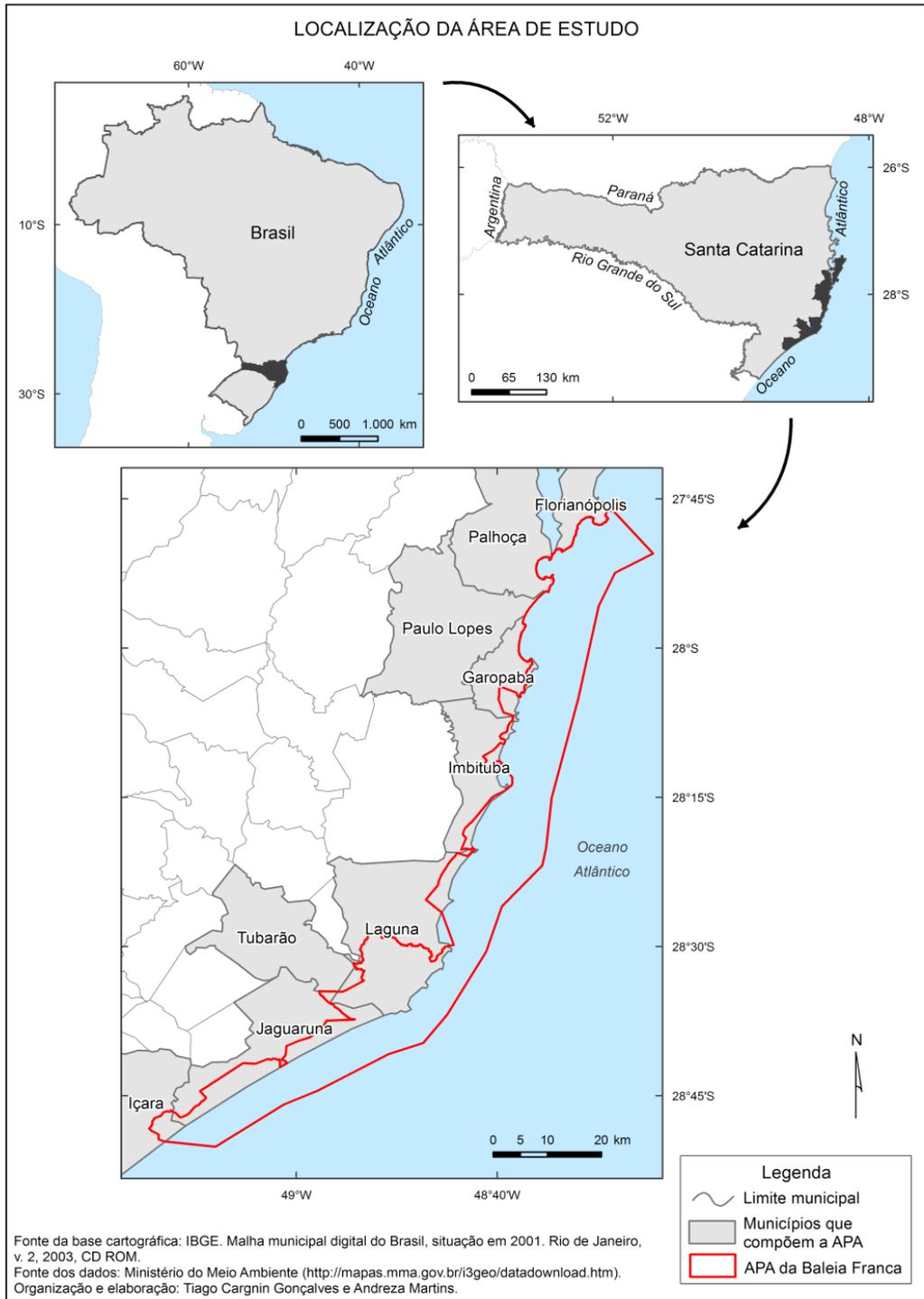
Dentre as doze categorias de manejo previstas no SNUC, as APAs são as mais permeáveis às ações humanas e, do ponto de vista legal, as que apresentam menor grau de proteção ambiental e controle espacial. Nesse caso, admite-se a presença de terras públicas e privadas no interior da UC, sem a necessidade de desapropriação. Com efeito, as APAs comportam certos níveis de aglomeração urbana e comercial, além de empreendimentos industriais de baixo impacto socioambiental cujas estruturas estejam de acordo com os objetivos de criação da UC. Contudo, mesmo admitindo-se diversas práticas econômicas e recreativas, o grau de restrição imposto é suficiente para alterar a dinâmica socioeconômica local em relação a áreas não contempladas no SNUC. Por admitirem em seu interior um amplo espectro de atividades humanas, as APAs, em geral, são lócus de muitas tensões e conflitos.

### **3.1 A APA da Baleia Franca: o conflito entre pesca e conservação ambiental**

Com 156.000 ha, a APABF abrange áreas terrestres e aquáticas de nove municípios costeiros da porção centro-sul do estado de Santa Catarina (Mapa 1). A região, conhecida por belíssimas praias e sistemas lacustres, apresenta intensa atividade turística. Suas baías e enseadas constituem a mais importante área de concentração reprodutiva de baleias-francas (*Eubalaena australis*) do Brasil (PALAZZO et al., 2007). Além de sofrer expressiva pressão imobiliária e turística devido ao potencial paisagístico de suas praias, a região integra uma das zonas com maior produtividade pesqueira do país.

O estado de Santa Catarina é o maior polo brasileiro de pesca, sendo o setor industrial responsável pela produção de 25% do pescado nacional e cerca de 80% da produção de pescado congelado consumido internamente, grande parte dele extraído do litoral da APABF (SEPECA, 2010). O estado detém o maior parque pesqueiro industrial do país. Entre 1990 e 2009, sua frota industrial dobrou a produção, passando de 64.500.937t para 136.189.336t de pescado desembarcados (UNIVALI/CTTMar, 2010). Segundo o ex-presidente do maior sindicato patronal da pesca do Brasil, o Sindicato dos Armadores e das Indústrias da Pesca de Itajaí e Região (SINDIPI), a frota total de embarcações industriais presentes hoje em Santa Catarina é de, aproximadamente, seiscentos barcos, distribuídos em dez modalidades de pesca, e emprega cerca de 7.000 pessoas. Além dessa frota fazem parte do setor produtivo 55 empresas de beneficiamento de pescado que, de acordo com os dados do SINDIPI, empregam cerca de 50 mil trabalhadores diretos e indiretos. A intensa atividade pesqueira industrial vem impactando significativamente a variabilidade e abundância da fauna marinha, assim como o desenvolvimento da pesca artesanal local. A região é historicamente povoada por pequenas comunidades de pescadores artesanais e preserva uma quantidade expressiva de famílias que sobrevivem da extração pesqueira artesanal (MARTINS et al., 2015). Como resultado tem-se uma situação local de intensa competição por recursos pesqueiros e áreas de pesca específicas e localizadas.

## Mapa 1 – Localização APA da Baleia Fraca



Embora a pressão de pesca industrial sobre a APABF como um todo seja intensa e constante, o conflito com a pesca artesanal se materializa em algumas zonas, sobre alguns tipos de recursos e, basicamente, em três modalidades de pesca: i) pesca de arrasto; ii) captura de isca viva para a pesca do atum; e iii) pesca da tainha. Cada uma dessas modalidades reproduz uma *estrutura conflituosa* particular dentro do conflito maior entre pesca artesanal e industrial. Essas *estruturas de conflitos* são compostas por um conjunto particular de interações entre os atores dos segmentos pesqueiros de base artesanal e industrial, órgãos governamentais responsáveis pela gestão da pesca em escala local e nacional e demais atores representantes das populações implicadas.

A análise desses conflitos revelou um campo social multifacetado e heterogêneo composto, principalmente, por seis atores-chave humanos e dois atores não-humanos, a saber: 1) atores humanos – segmento pesqueiro de base artesanal, outro de base industrial, Ministério do Meio Ambiente (MMA), Instituto Chico Mendes de Proteção da Biodiversidade (ICMBio), equipe administrativa APABF (representação local do ICMBio) e Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA). Com maior ou menor grau de influência, esses atores ora disputam, ora cooperam entre si de acordo com a situação e os interesses em jogo; 2) atores não-humanos – baleias e peixes – que se destacam pela inegável influência na organização territorial da APABF, bem como na configuração e desdobramento do conflito da pesca aqui analisado.

A origem dessas disputas está associada a dois fatores principais: o crescimento da pesca industrial e a fragilidade do ordenamento espacial da atividade pesqueira. O primeiro refere-se ao aprofundamento da pesca industrial na região e às assimetrias no acesso aos recursos pesqueiros. Quando o segmento industrial entra na disputa pelos recursos, a situação dos estoques sofre uma mudança brusca. Quanto menos peixe no mar, pior para o setor artesanal, menos capitalizado e dotado de menor potencial de captura, e maiores as tensões entre todos os atores. Na cadeia de atores do setor industrial, a lógica que impera é a da maximização dos esforços de pesca para amplificação da captura e incremento dos lucros. Como os recursos pesqueiros são móveis e deslocalizados, o governo brasileiro subdivide o território marítimo nacional em duas grandes regiões de pesca: norte-nordeste e sudeste-sul. Dessa forma, toda a frota industrial do país cadastrada nos estados do sul e sudeste recebe uma concessão para pescar na zona marítima que se estende desde o extremo norte do Espírito Santo até o Chuí, limite austral do Rio Grande do Sul. Dito de outra forma, a frota industrial sudeste-sul está apta a pescar na região da APABF e o faz em determinados períodos e de acordo com a disponibilidade das espécies alvo de frotas específicas.

O segundo caso diz respeito ao ordenamento pesqueiro que na APABF, ainda hoje, encontra-se “em aberto”. Para a maior parte dos entrevistados, se efetivamente implantado, o ordenamento da pesca poderia minimizar as disputas localizadas com a pesca industrial, na medida em que seriam criadas regras e critérios claros para regulamentar a atividade na UC. Entretanto, a realidade é mais complexa do que aparenta e os próprios pescadores artesanais são, em parte, responsáveis pela ausência de ordenamento pesqueiro na APABF. Segundo diferentes autores que investigaram o universo da pesca artesanal na região, o segmento pesqueiro de base artesanal não é uno, nem coeso (ADRIANO,

2011; FILARDI, 2007). As interações entre os pescadores dos municípios de Garopaba, Imbituba e Laguna (principais municípios da APABF) são extremamente hierarquizadas e organizadas mediante relações de dominação, nas quais laços familiares, poder econômico, conhecimento intergeracional (dos mais idosos, chamados de “mestres de pesca”) e associações político-partidárias interferem, em distintos níveis e intensidades, na organização coletiva dos pescadores segundo situações específicas (ADRIANO, 2011).

Quanto maior a aproximação das lentes de análise, mais subdivisões, disputas e divergências serão encontradas, bem como novas alianças e coalisões intergrupais, muitas vezes, inesperadas. Um exemplo marcante são os pequenos acordos feitos entre alguns pescadores artesanais e tripulação de barcos atuneiros, nos quais o pescador artesanal avisa o mestre da embarcação industrial quando os cardumes de sardinha e manjuba estão perto da praia, para que a embarcação industrial possa capturá-los e utilizá-los como isca viva na pesca do atum em alto-mar. Em troca, recebe combustível para embarcação e, por vezes, uma quantidade de atuns que podem ser vendidos aos restaurantes locais. Essa situação permeia o histórico conflito entre pesca industrial e artesanal em torno da modalidade industrial de captura com isca viva, que se apropria de espécies pesqueiras da base da cadeia, isto é, que servem de alimento para outras espécies alvo das pescarias artesanais.

Segundo Filardi (2007), casos como esse, em que alguns pescadores confrontam as demandas coletivas da categoria, não são nem exceção, nem regra. Eles acontecem com frequência e caracterizam o segmento pesqueiro de base artesanal na região. Para tratar dessa organização complexa, multifacetada e dinâmica, a teoria ator-rede ajuda a compreender e aceitar que certas estruturas sociais não podem e não devem ser apreendidas mediante um enquadramento analítico prévio e estático, que aloca de antemão os atores dentro de estruturas organizativas teóricas preconcebidas. O exemplo mencionado sublinha a presença de acordos ocasionais entre pescadores artesanais e embarcações industriais atuneiras, além de evidenciar que, embora haja disputas entre a pesca industrial e artesanal, não é possível considerar os subgrupos que compõem essa última categoria como estáveis, homogêneos e coesos. Com efeito, pode ser extremamente difícil, para não dizer impossível para os servidores da APABF, harmonizar o ordenamento pesqueiro com a satisfação das necessidades dos pescadores artesanais presentes na APABF, dada a variedade dos espaços de pesca e métodos de capturas ali existentes e as consequentes divergências entre os próprios pescadores artesanais.

Outra particularidade do conflito são os diferentes tipos de relações estabelecidas entre ambos os segmentos (industrial e artesanal) e os atores governamentais. Nesse domínio, o Estado brasileiro tem sido alvo de enfáticos questionamentos por parte do segmento pesqueiro (artesanal e industrial), que o acusa de ineficiência administrativa e desorganização político-institucional. Até outubro de 2015, a atividade pesqueira no Brasil era realizada por meio de acordos entre dois ministérios, atuando com objetivos contraditórios: Ministério do Meio Ambiente e Ministério da Aquicultura e Pesca. Cada um deles operava a partir de diferentes estratégias político-econômicas. O MPA era uma instância governamental de caráter desenvolvimentista criado para dinamizar e estimular o crescimento do setor produtivo pesqueiro. Já no MMA, a tendência é predominarem estratégias preservacionistas e conservacionistas (MARTINS, 2012a; MARTINS et al.,

2015). O resultado disso são práticas diferentes e, frequentemente, conflitantes que têm dificultado e, por vezes, bloqueado o manejo da pesca e dos recursos pesqueiros no país.

Dentro da APABF, esse sistema de gestão se complexifica, pois a UC está sob responsabilidade administrativa direta do ICMBio, autarquia do MMA que tem a função, entre outras, de gerir todas as UCs federais brasileiras. O MMA, por sua vez, subdivide a gestão com ICMBio e IBAMA. Em tese, cabe à equipe gestora da APABF administrar o espaço e os recursos pesqueiros ali inseridos. Contudo, em escala nacional a gestão pesqueira, até 2015, era conduzida de forma conjunta entre MPA e MMA. A consequência desse sistema dentro da APABF é a incidência de regras e deliberações originadas de diferentes instâncias governamentais e escalas administrativas frequentemente controversas.

A análise das interações entre esses atores permitiu identificar três pontos centrais que, somados à heterogeneidade do segmento pesqueiro de base artesanal e às assimetrias de poder entre esse segmento e o de base industrial, auxiliam na elucidação dos principais obstáculos ao ordenamento pesqueiro naquela região. O primeiro refere-se à ausência de interação entre os técnicos da APABF e o segmento industrial da pesca, evidenciada pelo frágil empenho dos servidores em estabelecer um diálogo com o setor pesqueiro de base industrial, exceto por alguns contatos indiretos (ofícios ou telefonemas). O segundo diz respeito ao direcionamento dos esforços de gestão relativos à pesca e recursos exclusivamente para o segmento de base artesanal, visando à capacitação, fortalecimento político e apoio às demandas de alguns grupos de pescadores artesanais. Entre 2005 e 2010, quase todas as ações da equipe da APA relacionadas à pesca centraram-se em três frentes de ação interconectadas e sobrepostas direcionadas para o fortalecimento político e melhorias das condições de exercício da pesca artesanal.

O terceiro “obstáculo” ao ordenamento pesqueiro na APABF está relacionado às incoerências administrativas e ao descrédito das instituições locais responsáveis pela administração ambiental. Dois aspectos merecem destaque nesse sentido: 1) a sobreposição de competências e divergências de interesses entre as instituições políticas responsáveis pela gestão da UC (ICMBio e MPA) e o órgão estadual ambiental, em especial no que tange à regulamentação do uso do espaço da APABF, têm gerado equívocos administrativos e disputas de poder entre essas instituições que dificultam e, frequentemente, bloqueiam a análise dos processos de licenciamento e regulamentação espacial; 2) a impossibilidade da equipe gestora local de concretizar ações importantes acordadas com os pescadores artesanais, devido às interferências burocráticas de outras esferas administrativas Federais, tem afetado a credibilidade da instituição na região.

Nuijten (1998) discorre largamente sobre as características do Estado burocrático mexicano e suas implicações para o desenvolvimento de programas estatais localizados e relata situação semelhante à encontrada nesta análise. A formação da ideia popular de “um Estado” que exerce autoridade e tudo controla é central para o funcionamento da burocracia como uma “máquina geradora de esperanças”. Na medida em que cria a falsa ideia de que todos os projetos são possíveis, que os casos nunca estão fechados e que as coisas serão diferentes a partir de “agora”, em vez de produzir certa racionalidade e coerência, a máquina burocrática gera alegrias e expectativas, mas também medos e frustrações. Essa autora ressalta ainda que mesmo os servidores governamentais encontram-

-se, de certa forma, cooptados pelo mecanismo burocrático de “geração de esperanças”.

Esse foi o caso de alguns dos servidores da APABF, que, inicialmente seduzidos pela possibilidade de mudança nos padrões de organização política e gestão espacial da pesca, oriunda das facilidades legais e normativas geradas com a criação da UC, implicaram-se nas demandas e projetos do segmento pesqueiro de base artesanal com a expectativa de usar suas competências institucionais para viabilizar as demandas locais. Com o tempo, se depararam com diversos obstáculos, tanto em fazer tramitar nas esferas federais administrativas os acordos negociados localmente, quanto em construir alianças entre segmentos sociais locais com interesses divergentes. Assim, eles próprios foram influenciados pela ideia de um Estado que tudo pode e tudo faz e a não concretização de alguns acordos estabelecidos localmente foi penalizada com a falta de confiança e perda de credibilidade.

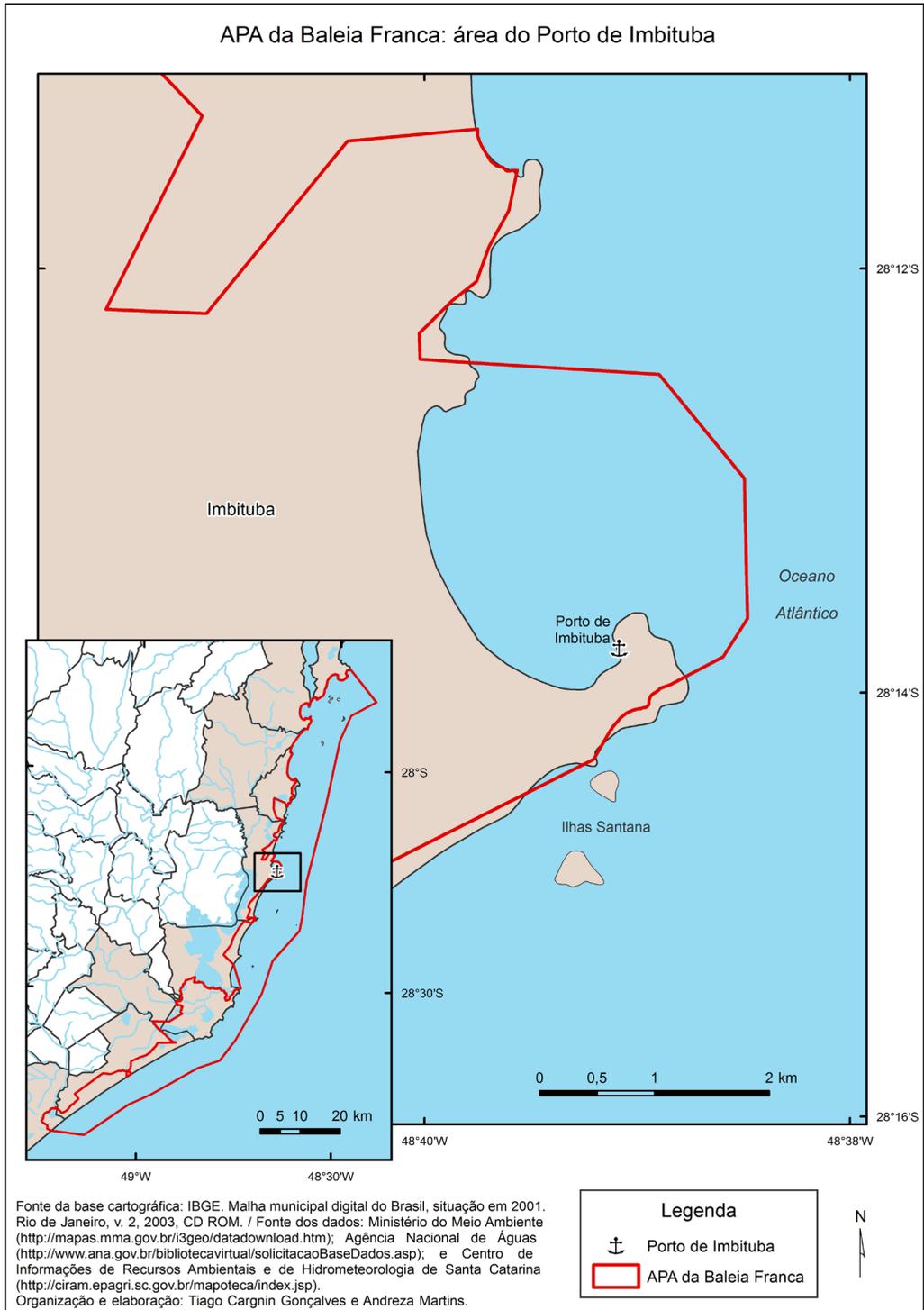
### *3.2 Um porto, muitos problemas: a cooperação em perspectiva*

O conflito “do porto” aborda uma situação conflituosa pontual e localizada, deflagrada a partir do embargo, pela APABF, das obras civis de retificação dos molhes e ampliação dos berços de atracamento de navios no Porto de Imbituba (Mapa 2). O embargo foi despendido em agosto de 2009, por ocasião do funcionamento de uma máquina de “bate-estacas” com conseqüente produção de intenso ruído subaquático. Segundo Palazzo et al. (2007), o Porto de Imbituba se localiza no “coração” da mais importante área de concentração reprodutiva de baleias francas do Brasil. Embora não esteja dentro da APABF, seus limites geográficos estão contornados por áreas pertencentes à UC, exercendo influência direta sobre a zona, onde indivíduos adultos e filhotes de baleias são frequentemente avistados.

De acordo com a administradora da APABF, antes de as obras começarem, os projetos de ampliação e modernização do porto deveriam ter passado pela análise do ICMBio, para verificar se não comprometeriam a segurança das baleias que transitam na área. O prefeito de Imbituba, entretanto, afirma que o empreendimento atendia a todas as recomendações administrativas, inclusive da Fundação de Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina (FATMA), órgão ambiental estadual responsável pelo licenciamento da obra. Um olhar superficial da contenda poderia sugerir que o conflito envolveu dois interesses muito claros: o desenvolvimento econômico da região por meio do incremento da atividade portuária e a conservação das baleias francas. Nessa perspectiva, os atores em divergência estariam representados, respectivamente, pelo setor portuário e pelo segmento ambiental. Contudo, a análise da situação demonstrou dois aspectos relevantes: i) os motivos centrais da disputa não foram exatamente a tensão entre desenvolvimento e conservação; e ii) os segmentos ambiental e desenvolvimentista não são homogêneos e coesos, apresentando divergências internas, que se desconsideradas podem comprometer o sucesso de projetos localizados.

Com relação aos motivos do conflito, percebeu-se que sua origem, mais que uma competição entre desenvolvimento e conservação, esteve associada a disputas de poder entre os órgãos ambientais estadual e federal (FATMA e ICMBio, respectivamente). As tensões entre essas instituições já são conhecidas dentro da APABF. Um problema

## Mapa 2 – Localização Porto de Imbituba



recorrente está relacionado à sobreposição de competências administrativas e a uma baixa legitimidade da FATMA<sup>vi</sup> frente às populações locais. Segundo a administradora da APABF, sua equipe tem sido requisitada pelos moradores da região para resolver problemas ambientais fora do perímetro da UC. A falta de informação da população sobre o que é de competência da APABF/ICMBio e o que é atribuição da FATMA está na origem desse problema. No caso do conflito do Porto, a FATMA negou ao ICMBio o acesso ao processo de licenciamento ambiental, sob argumento de que a instituição não tinha ingerência sobre a área.

Tanto a administradora da APABF quanto o empresário responsável pela execução das obras no porto recordam que, antes do embargo, um acordo amigável para realização de um monitoramento da movimentação de baleias no local já estava em curso. Ou seja, havia disposição de ambos os lados para resolver a situação sem conflito. Contudo, nesse ínterim, a administradora da UC foi pressionada pelo Ministério Público Federal (MPF) para embargar a obra sob pena de sofrer sanção legal caso algo acontecesse com uma baleia. Num primeiro momento, a totalidade das obras foi embargada pela APABF e o porto parou. A oportunidade de estabelecer uma via de comunicação com os atores do segmento portuário, além de evitar um confronto direto com esse segmento – situação que a gestora considera que a APABF sairia perdendo –, levou-a a adotar uma estratégia de negociação, que mais tarde se mostrou acertada.

Na esfera federal, essa gestora negociou com o MPF e órgãos ambientais superiores a manutenção do embargo somente sobre a parte das obras que afetaria mais incisivamente as baleias francas. Localmente, conseguiu o compromisso dos representantes do segmento portuário de que não haveria demissões até que as negociações fossem finalizadas e o embargo liberado. O embargo durou 40 dias, tempo necessário para se chegar a um acordo entre as partes. Depois de muitas reuniões e articulações políticas para aproximar as partes contraditórias, a rede direta de atores envolvidos no conflito ficou organizada em duas escalas: a) esfera federal, o MMA, IBAMA, ICMBio e Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Mamíferos Aquáticos (CMA)/ICMBio; e b) a esfera local, a APABF, Prefeitura Municipal Imbituba, CIA Docas (empresa administradora do Porto), Santos Brasil (empresa responsável pela execução das obras), Projeto Baleia Franca (PBF). A opção analítica de apresentar os atores organizados em distintas escalas de atuação segue a metodologia proposta pela TAR na medida em que acompanha o fluxo dos atores no terreno. O objetivo consiste em evidenciar as interações entre esses dois espaços (local e federal), complexos e frequentemente competitivos, para interpretar o conflito à luz das relações estabelecidas entre os atores e não-atores mediante análises pré-concebidas centradas na dicotomia desenvolvimento e conservação.

Finalmente, o curto, mas intenso, processo de negociação resultou em dois acordos estruturais, visando a garantir a continuidade dessa e das demais obras previstas no Porto de Imbituba: i) a implantação de um plano de monitoramento das baleias francas na área do porto, executado pelo PBF e financiado pela empresa Santos Brasil; ii) o compromisso dessa empresa de desenvolver estudos e operacionalizar a instalação de técnicas de perfuração do subsolo marinho menos impactantes do ponto de vista ambiental. Os acordos foram implementados e o programa de monitoramento das baleias francas foi incorporado

ao cronograma das obras e permanece ativo ainda hoje. Com relação ao segundo acordo, a empresa adotou um mecanismo de minimização de impactos sonoros das máquinas de bate estacas, que possibilitou, além da minimização da propagação do som subaquático, um incremento na eficiência do equipamento com consequente diminuição dos custos de operação. Essa nova tecnologia, mais “sustentável” ambientalmente, está sendo replicada pela empresa em outras unidades portuárias do país e apresentada em seminários e congressos internacionais direcionados ao segmento portuário como uma inovação no setor.

Entre as consequências subjetivas do conflito destaca-se a legitimação do trabalho da equipe da APABF e da imagem dessa agência tanto nos espaços locais, frente ao segmento empresarial, administração municipal e população em geral, quanto nas esferas extralocais, frente às instâncias governamentais e estaduais. Dentre os retornos materiais, ressalta-se a transformação do espaço portuário, mediante a introdução de propostas de intervenção técnica eficazes para o processo de adequação do crescimento econômico às demandas ambientais e o estabelecimento de alianças entre os órgãos públicos.

#### 4 Considerações finais

Se superficialmente o conflito da pesca pode ser interpretado como propulsor da geração de alianças entre pescadores artesanais e funcionários da APABF, promovendo mudança social, uma análise mais aprofundada revela, no entanto, que essa aliança não foi suficiente para garantir a transformação territorial. Nossa análise encontrou um cenário complexo e multifacetado composto não somente pelos segmentos pesqueiros de base artesanal e industrial como também por diversos atores governamentais responsáveis pela gestão pesqueira. Seguir esses atores tornou possível a identificação de duas redes distintas e interativas: aquela que reúne atores e projetos territoriais visando, sobretudo, à conservação ambiental e aquela cujo objetivo maior é o desenvolvimento pesqueiro.

Nesse aspecto, a noção de ator-rede permite compreender que os atores implicados nessas redes não são elementos fixos e estáveis, podendo mesmo transitar entre elas sem, contudo, desestabilizá-las. Os agentes da APABF se mantiveram fiéis ao propósito conservacionista da UC, motivado, principalmente, pela conservação das baleias francas e seus ambientes. De fato, a sólida rede criada em função da proteção desses animais foi que motivou a criação da UC e, na esteira desse processo, entre outras ações, facilitou a implementação de diversos projetos dos pescadores artesanais. Alguns desses pescadores, entretanto, apoiaram o projeto conservacionista da APABF, mas só até o ponto em que acreditavam que poderiam ser beneficiados. Embora esses pescadores possam se movimentar entre as redes conservacionista e desenvolvimentista, elas permanecem relativamente estáveis nesse processo, haja vista os demais atores que as perpetuam, a exemplo das baleias, peixes, segmento pesqueiro industrial, diferentes segmentos populares locais etc.

Ainda que essas redes permaneçam relativamente estáveis, os casos analisados demonstram a geração de acordos cooperativos microlocalizados, que, embora tenham resultado na melhoria da organização política dos pescadores, não foram suficientes para viabilizar a materialização das demandas populares. Mesmo que alguns grupos tenham saído fortalecidos do processo, os benefícios não resultaram em alterações territoriais

concretas: as relações de poder projetadas no espaço permaneceram praticamente as mesmas. Localmente, houve pouca mudança na situação material dos pescadores: os padrões das relações de poder permanecem inalterados, os estoques pesqueiros continuam sendo reduzidos, o ordenamento pesqueiro não foi levado a cabo e as perspectivas para o incremento da pesca artesanal não melhoraram.

O modo como a equipe da APABF conduziu o conflito entre Porto de Imbituba e ICMBio sugere uma mudança no padrão de atuação dos funcionários da APABF nas situações “problema”. Nesse caso a coordenadora da APABF obteve sucesso em negociar localmente com todos os atores implicados na disputa e assim conseguiu levar para as esferas governamentais de Brasília propostas acabadas, previamente acordadas entre todos. Desse modo, o sucesso das negociações entre os representantes do setor portuário e equipe da APABF resultou em alterações espaciais concretas no modo como as obras no Porto de Imbituba vinham sendo conduzidas. A adoção de tecnologias mais brandas para execução de atividades de perfuração do subsolo marinho e a implantação de um programa permanente de monitoramento de baleias francas sobre a zona portuária são evidências materiais contundentes. Ademais, a relação estabelecida entre funcionários da APABF, ICMBio, setor portuário e prefeitura de Imbituba abriu espaço para que as próximas obras de expansão do Porto de Imbituba, já projetadas, passem pelo crivo ambiental da equipe gestora da UC. Como consequência, temos um novo cenário territorial, agora orientado para minimizar os impactos ambientais das atividades portuárias, em franca expansão na região.

## Notas

- i Com o retorno nos anos 1980 dos exilados políticos da ditadura militar, influenciados por debates ambientalistas internacionais, e a publicação, em 1972, de estudos que alertavam para o esgotamento dos recursos naturais, estava completo o cenário político que originou o ambientalismo no país (VIOLA, 1996).
- ii Para conhecer o debate que polariza pesquisadores sobre a presença ou não de populações humanas em UCs, consultar Balée (1989), Gômes-Pompa e Kaus (1992), Diegues (1994, 1995, 1999, 2004), Olmos et al. (2001) e Dourojeanni (2001).
- iii O conceito de *híbrido* se refere a uma nova forma de interpretar ou traduzir o mundo que “se conecta ao mesmo tempo à natureza das coisas e ao contexto social, sem, contudo, reduzir-se nem a uma coisa nem a outra” (LATOURE, 2008b, p. 11).
- iv Para um panorama da teoria geral dos conflitos aplicada às pesquisas ambientais e em UCs ver Ferreira (2005) e Martins (2012b).
- v Algumas pesquisas sugerem que a associação de um grupo à identidade “tradicional” pode ser uma ação estratégica para reivindicação de direitos políticos que garantam sua permanência nessas áreas e que, de outra forma, seriam negados (FERREIRA, 2004; MENDES; FERREIRA, 2009).
- vi Para uma noção dos escândalos de corrupção enfrentados pela entidade, vide notícias sobre a operação Moeda Verde, executada pela Polícia Federal em 2007, que investigou fraudes, tráfico de influência, falsificação de documentos e formação de quadrilhas na intuição (MOEDA, 2007).

## Referências

- ACSELRAD, H. As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais. In: ACSELRAD, H. (Org). **Conflitos Ambientais no Brasil**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.
- ADRIANO, J. **Rumo ao ecodesenvolvimento na zona costeira catarinense. Estudo de caso sobre a experiência do Fórum da Agenda 21 local da Lagoa de Ibiraquera,**

no período de 2001 a 2010. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - PPGSP, UFSC, Florianópolis, SC, 2011.

BALÉE, W. Cultura na vegetação da Amazônia brasileira. In: NEVES, W. A. (Org.). **Biologia e ecologia humana na Amazônia: avaliação e perspectivas**. Belém: Museu Paraense Emílio Goeldi, 1989. (Coleção Eduardo Galvão).

BRASIL. Lei nº 9.985/2000. **Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza**. Brasília: MMA/SBF, 2002.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CREADO, E. S. J. et al. Entre “tradicionais” e “modernos” negociações de direitos em duas unidades de conservação da Amazônia brasileira. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. XI, n. 2, p. 255-271, 2008.

DIEGUES, A. C. **O Mito Moderno da Natureza Intocada**. São Paulo: Edusp/NUPAUB, 1994.

\_\_\_\_\_. (Org.) **Conflitos entre populações humanas e unidades de conservação da Mata Atlântica**. São Paulo: NUPAUB-USP, 1995.

\_\_\_\_\_. (Org.) **Biodiversidade e Comunidades Tradicionais no Brasil**. São Paulo: NUPAUB-USP-PROBIO-MMA/CNPq, 1999.

\_\_\_\_\_. (Org.) **Comunidades Litorâneas e Unidades de Proteção Ambiental: Convivência e Conflitos**. O caso de Guaraqueçaba, Paraná. São Paulo: NUPAUB-USP, 2004.

DOUROJEANNI, M. Áreas protegidas de América Latina en los albores del siglo XXI. In: BENJAMIN, A. H. (Coord). **Direito Ambiental das Áreas Protegidas: o regime jurídico das unidades de conservação**. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

FERREIRA, L. C. Conflitos sociais contemporâneos: considerações sobre o ambientalismo brasileiro. **Ambiente e Sociedade**, Ano 2, n. 5, pp. 35-54, 1999.

\_\_\_\_\_. Dimensões humanas da biodiversidade: mudanças sociais e conflitos em torno de áreas protegidas no Vale do Ribeira, SP, Brasil. **Ambiente e Sociedade**, v. VII, n. 1, p. 47-68, jan-jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Conflitos sociais e o uso de recursos naturais: breves comentários sobre modelos teóricos e linhas de pesquisa. **Política e Sociedade**, v. 4, n. 7, p. 105-118, 2005.

FILARDI, A. C. L. **Diagnóstico da pesca artesanal marinha do município de Garopaba (SC): potencialidades e obstáculos para a gestão adaptativa para o ecodesenvolvimento**. Dissertação (Mestrado em Geografia) - PPGG, UFSC, Florianópolis, SC, 2007.

GOMEZ-POMPA; KAUS, A. Taming the wilderness myth. **Bioscience**, v. 42, n. 4, 1992.

GOTTMANN, J. **The significance of territory**. Charlottesville: The University Press of Virginia, 1973.

HANNIGAN, J. **Sociologia Ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2009.

HAESBAERT, R. **O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiteritorialidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

HIRSCHMAN, A. O. **Auto-subversão – Teorias Consagradas em Xequê**. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

LATOUR, B. **Políticas da natureza: como fazer ciência na democracia**. Bauru: EDUSC, 2004.

\_\_\_\_\_. **Jamais fomos modernos**. Rio de Janeiro: Ed. 34, 2008a [1994].

\_\_\_\_\_. **Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del ator-red**. Buenos Aires: Manantial, 2008b.

LAW, J.; SINGLETON, V. Performing Technology's Stories: On Social Constructivism, Performance, and Performativity. **Technology and Culture**, v. 41, n. 4, p. 765-775, 2000.

MARTINS, A. Entre terra e mar: interfaces no processo de transformação territorial na Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca. **Dissertação (Mestrado em Geografia)** - PPGG, UFSC, Florianópolis, SC, 2012a.

\_\_\_\_\_. Conflitos ambientais em unidades de conservação: dilemas da gestão territorial no Brasil. **Biblio 3W**. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales. [online], Universidad de Barcelona, v. XVII, n. 988, 2012b.

\_\_\_\_\_. DIAS, L. C.; CAZELLA, A. A. Entre peixes e humanos: o conflito pesca e conservação ambiental no litoral sul do Brasil. **GEOSUL**, v. 30, n. 60, 2015.

MEDEIROS, R. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente e Sociedade**, v. IX, n. 1, p. 41-64, jan./jul. 2006.

MENDES, A. B. V.; FERREIRA, L. C. Conservação ambiental e direitos multiculturais: apontamentos sobre direito e ciências. **UAKARI**, v. 5, n. 2, p. 19-31, 2009.

MMA. **Pilares para sustentabilidade financeira do sistema nacional de unidades de conservação**. Brasília, 2010.

MOEDA Verde: PF entrega relatório final amanhã. **Terra Notícias**, 2007. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/interna/0,,OI1596123-EI5030,00.html>>. Acesso em: 20 maio 2012.

NUIJTEN, M. In the name of the land: organization, transnationalism, and the culture of the State in a Mexican Ejido. **PhD Thesis**-Wageningen University, Wageningen, 1998. 407 p.

OLMOS, F. et al. Correção política e biodiversidade: a crescente ameaça das “populações tradicionais” à Mata Atlântica. In: ALBUQUERQUE, J. et al. **Ornitologia e Conservação – da ciência às estratégias**. Tubarão, SC: UNISUL, 2001. p. 279-311.

PALAZZO, J. T.; GROCH, K. R.; SILVEIRA, H. A. **Projeto Baleia Franca: 25 anos de pesquisa e conservação**, 1982-2007. Imbituba: IWC-Brasil, 2007.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SEPESCA. **Itajaí vai ser palco de maior evento de pesca já produzido no país**. 2010 Disponível em: <[http://sepesca.itajai.sc.gov.br/noticiasp\\_det.php?id\\_noticia=18273](http://sepesca.itajai.sc.gov.br/noticiasp_det.php?id_noticia=18273)>. Acesso em: 12 jul. 2014.

SOUZA, M. J. L. de. O território: sobre espaço, poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C.; CORRÊA, R. L. **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand, 1995.

TORRE, A. Conflitos e governança dos territórios. **Raízes**, Campina Grande, v. 28, n. 1 e 2, 2010a.

\_\_\_\_\_ et al. Comment évaluer et mesurer la conflictualité liée aux usages de l'espace? Eléments de méthode et de repérage. **Vertigo – La revue en sciences de l'environnement**, v. 10, n. 1, avril 2010b.

UNIVALI/CTTMAR. **Boletim estatístico da pesca industrial de Santa Catarina - ano 2009 e panorama 2000-2009**. Centro de Ciências Tecnológicas da Terra e do Mar, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, SC, 2010. 85 p.

VIOLA, E. A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental. In: FERREIRA, L.; VIOLA, E. (Orgs.) **Incertezas da Sustentabilidade na Globalização**. Campinas: Editora da Unicamp, 1996.

ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. Desenvolvimento e conflitos ambientais: um novo campo de atuação. In: ZHOURI, A.; LASCHEFSKI, K. (Orgs.) **Desenvolvimento e Conflitos Ambientais**. Editora UFMG. p. 11-33, 2010.

Submetido em: 14/08/2015

Aceito em: 02/10/2016

<http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOC191R1V2022017>



# ATORES E REDES NA CONSTRUÇÃO DE TERRITÓRIOS AMBIENTAIS: O CASO DA APA DA BALEIA FRANCA

---

ANDREZA MARTINS  
LEILA CHRISTINA DIAS

**Resumo:** Em um cenário de mudanças climáticas e crise dos estoques pesqueiros associado ao incremento da demanda mundial pelo consumo de peixes e derivados, a criação de espaços protegidos continua a ser a principal ferramenta política para conservação da biodiversidade marinha. Mobilizando a teoria geral dos conflitos e a teoria ator-rede, este artigo discute os mecanismos e processos sociais que influenciam a organização de espaços calcados na conservação ambiental e busca compreender quais são e como se estabelecem os diferentes tipos de interações necessárias para promover a transformação territorial nessas áreas. Para isso, compara-se a situação de espaços em disputa em dois conflitos de uma Área de Proteção Ambiental Marinha no sul do Brasil – conflitos “da Pesca” e “do Porto” –, nos períodos precedente e subsequente ao estabelecimento desses conflitos. Apesar de a mudança social ter ocorrido em ambos os casos, a transformação territorial só se concretizou no segundo.

**Palavras-chave:** Conflitos. Redes. Território. Espaços Naturais Protegidos.

**Abstract:** Within a context of climate change and crisis in fish stocks associated to the increase in the global demand for fish and its derivatives, the creation of protected spaces continues to be the main policy tool for the conservation of marine biodiversity. By deploying the general theory of conflict and actor-network theory, this article discusses the social mechanisms and processes that influence the organization of spaces with a view to enhance environmental conservation, as well as understand and establish different types of interactions needed to promote territorial transformation in these areas. To do so, it compares spaces in dispute in two situations of conflict in the field of marine environmental protection in Southern Brazil – conflicts of “fishing” and of “port”, both before and after these conflicts arose. Although social changes have occurred in both cases, territorial transformation only took place in the latter case.

**Keywords:** Conflict. Network. Territory. Protected Areas.

**Resumen:** En un contexto de cambio climático y crisis de los recursos pesqueros asociada a la explosión de la demanda mundial de consumo de pescado, la creación de áreas protegidas sigue siendo la principal herramienta política para la conservación de la biodiversidad marina. Este artículo discute los procesos sociales que influyen en la organización de espacios protegidos y busca entender cuáles son y cómo se establecen los diferentes tipos de interacciones necesarias para promover la transformación territorial en estas áreas. Para ello, se compara la situación de los espacios en disputa en dos situaciones conflictivas de una Área de Protección Ambiental en el sur de Brasil - conflictos “Pesca” y “Puerto” - en los períodos anteriores y posteriores a estos conflictos. Aunque el cambio social se produjo en ambos casos, la transformación espacial se concretizó sólo en el segundo.

**Palabra clave:** Conflictos. Redes. Territorio. Espacios Naturales Protegidos.

---