

## CAPÍTULO II

# EL PAISAJE COMO ELEMENTO CLAVE PARA LA GESTIÓN TERRITORIAL DE LAS ÁREAS DE PROTECCIÓN AMBIENTAL

DOI: <http://dx.doi.org/10.18616/plan02>

*Deisiane dos Santos Delfino - UFSC e UAB (España)*

*Albert Pèlach Mañosa - UAB (España)*

*Angela da Veiga Beltrame - UFSC*



## INTRODUCCIÓN

Las primeras unidades de conservación brasileñas fueron creadas a partir de un paradigma *preservacionista* – asumiendo su plena protección. Por el contrario, el paradigma *conservacionista* – que considera la presencia del hombre y el desarrollo de las actividades económicas tradicionales dentro de los límites de una unidad de conservación – dio origen a la creación de unidades de conservación de uso sostenible. Así, empezaron a surgir las Áreas de Protección Ambiental (APA) a partir de los años 80 (CORTE, 1997; RENTE, 2006; MACEDO, 2008).

En el año 2000, se dio un gran paso para la gestión de las áreas protegidas, con la aprobación del Sistema Nacional de Unidades de Conservación de la Naturaleza (SNUC).

En total, actualmente, el Sistema Nacional de Unidades de Conservación (SNUC) cuenta con 568 unidades de conservación de plena protección y 1260 de uso sostenible – lo que significa la protección de 1.524.080 km<sup>2</sup> en los diferentes biomas (BRASIL, 2016).

El APA es la categoría que presenta más conflictos, ya que en su interior pueden existir comunidades tradicionales y actividades económicas (MACEDO, 2008).

Actualmente en Brasil existen 278 APAs – siendo 32 federales, 183 estaduais y 63 municipales, con una cobertura total de 442.771 km<sup>2</sup> – representan 1/3 de las áreas protegidas del País (BRASIL, 2016).

**Cuadro 1 - Áreas de Protección Ambiental Federales por Bioma**

Bioma	N. APAs	Área (Hect)
Amazônia	2	2.091.086
Cerrado	9	1.493.474
Pantanal	0	0
Caatinga	3	2.684.911
Mata atlântica	5	1.945.681
Pampa	1	318.000
Marinho	12	3.727.882

Fonte: BRASIL (2016).

Su creación está ligada a la necesidad de la institución de una planificación territorial en áreas que tengan características biológicas relevantes. Tiene el propósito de conservar estas áreas, así como, de promover el uso sostenible de los recursos y ordenar la ocupación del suelo, de modo que se establezca un proceso de desarrollo territorial (BRASIL, 2000).

Además, son reconocidas como una categoría de unidad de conservación que tiene el potencial de establecer un nuevo modelo de gestión, enfocado no solamente a la protección de los recursos naturales, sino también, a los actores, sus valores y el territorio (MACEDO, 2008; MARQUES; OLIVEIRA, 2012; MARTINS, 2012; RODRIGUES et al., 2008; LIMA, 2013; GRANJA, 2009).

Teniendo en cuenta esta realidad, este estudio tiene como objetivo presentar el paisaje como elemento clave en el proceso de gestión territorial en las APAs, a través del análisis del Área



de Protección Ambiental de la Ballena Franca (APABF), ubicada en litoral sur de Santa Catarina, Brasil.

Se trata de una investigación participante y cualitativa que persigue, a través del análisis de un estudio de caso específico, contribuir a la construcción del conocimiento sobre la gestión territorial de las áreas protegidas en Brasil. Se ha desarrollado a partir del marco teórico metodológico Catalá sobre la gestión del paisaje y sus valores (BERTRAND, 2000; BERTRAND; BERTRAND, 2009; NOGUÉ; SALA, 2006, 2009; BUSQUETS; CORTINA, 2009; NEL·LO, 2012).

## MARCO TEÓRICO: LA GESTIÓN DEL PAISAJE COMO HERRAMIENTA DE GESTIÓN Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN ÁREAS PROTEGIDAS

El paisaje es el resultado de la transformación colectiva de la naturaleza, de la proyección cultural de una sociedad en el espacio (NOGUÉ; SALA, 2009). Es dinámica, se transforma tal cual la dinámica de la sociedad, siguiendo las transformaciones sociales, económicas y políticas. Está hecha de elementos de actualidades del presente y del pasado (SANTOS, 2004).

El paisaje es el resultado de la transformación colectiva de la naturaleza, la proyección cultural de una sociedad en un espacio determinado, repleto de significados y símbolos, es la forma de apropiación del espacio por un colectivo determinado. La construcción y reconstrucción del paisaje también es un reflejo de las relaciones de poder, donde interactúan múltiples identidades e ideologías (NOGUÉ; SALA, 2009, p. 12). El paisaje tiene una gran responsabilidad en la creación y el fortalecimiento de las identidades, participa del patrimonio individual y colectivo (BERTRAND; BERTRAND, 2009).

Sin embargo, la dinámica de transformación del paisaje y la velocidad con que se produce, compromete sus valores y el potencial de constituirse o mantenerse como un elemento de la identidad. Ha despertado un sentimiento de pérdida, la pérdida de valores es de gran importancia social, cultural, histórica, económica y ambiental (NEL·LO, 2012).

El paisaje ha ganado importancia en los procesos de gestión en Europa en los años 90, con la redacción del primer proyecto del Convenio Europeo de Paisaje (CEP), firmado en el año 2000.

El Convenio es resultado de la preocupación por la aceleración del proceso de transformación del paisaje en función de la economía mundial y de la globalización. Reconoce que el paisaje es un importante elemento que contribuye a la formación de las culturas locales, patrimonio natural y cultural, recurso económico; y contribuye, además, a la consolidación de las identidades (CONSEJO DE EUROPA, 2000; ZOIDO, 2009).

El paisaje es un elemento importante de la calidad de vida de las poblaciones en todas partes y su protección, gestión y ordenación implica derechos y responsabilidades para cada persona (CONSEJO DE EUROPA, 2000). Constituye un pilar en la construcción del sentido colectivo, en la configuración de la identidad social, dotada de valores que posibilitan evaluar su evolución y definir políticas para su gestión (NEL·LO, 2012).

De acuerdo con esta visión sobre el paisaje, el CEP, la define como “[...] cualquier parte del territorio, tal como es percibido por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de factores naturales y/o humanos y sus inter relaciones”. Y, de este modo, ha determinado medidas de gestión y ordenación del paisaje para todo el territorio (CONSEJO DE EUROPA, 2000).

Entre los puntos innovadores de la política de gestión del paisaje europeo está la calificación del paisaje considerando sus valores particulares atribuidos por los actores sociales y, la



integración del paisaje a las políticas de ordenación del territorio, urbanística, ambiental y otras políticas que puedan tener efectos directos o indirectos sobre el paisaje.

El convenio se refiere al paisaje, no solo en su dimensión natural o a las unidades geográficas del paisaje tradicionales, sino al paisaje en su totalidad, configurando una visión sistémica, multidimensional e integradora.

En el ámbito de la aplicación del CEP y la elaboración de las políticas de gestión y ordenación del paisaje, la Comunidad Autónoma de Cataluña (España), ha desarrollado una de las políticas más ambiciosas y pioneras en el contexto europeo (ZOIDO, 2009; NEL-LO, 2012). En 2005, se aprobó la ley 8/2005 del Paisaje de Cataluña que tenía por finalidad promover “[...] el reconocimiento, la protección, la gestión y la ordenación del paisaje, a fin de preservar sus valores naturales, patrimoniales, culturales, sociales y económicos en un marco de desarrollo sostenible” (GENERALITAT DE CATALUNYA, 2006).

La implementación de la política de gestión de paisaje en Cataluña ha sido posible gracias a la creación del Observatorio del Paisaje y la elaboración de los Catálogos del Paisaje, ambos previstos en la ley 8/2005. Los catálogos clasifican los valores del paisaje desde todos los puntos de vista (material e inmaterial). De acuerdo con Nogué y Sala (2009), los catálogos son una importante herramienta de gestión del paisaje, y son la base de los objetivos de calidad paisajística que sirven para marcar directrices a la ley.

La identificación de los valores es tenida como una de las etapas más importantes de todo el proceso, porque implica la participación de los ciudadanos. “[...] no todos los paisajes tienen el mismo significado para la población y, por otro lado, a cada paisaje se le puede atribuir diferentes valores y en grados distintos, según el agente o individuo que lo percibe.” (NOGUÉ; SALA, 2009, p. 422).

De acuerdo con Nogué y Sala (2009), los valores pueden ser determinados de acuerdo con las siguientes características: a) Valores estéticos: elementos estéticos ligados al sentimiento de belleza que el paisaje puede transmitir, en función de su significado cultural que ha adquirido a lo largo de la historia; b) Valores naturales y ecológicos: elementos que determinan la calidad del medio ambiente natural, relacionados con las áreas de especial interés natural; c) Valores Productivos: elementos relacionados con la capacidad de un paisaje de proporcionar beneficios económicos en los diferentes sectores, como el turístico, agrícola, industrial, mineral, etc.; d) Valores históricos: elementos materiales concretos producidos por el ser humano en el paisaje, las construcciones más relevantes hechas por el hombre a lo largo de la historia; e) Valores de uso social: elementos relacionados con el ocio, placer, práctica de deportes, terapias, etc.; f) Valores religiosos y espirituales: relacionados con las prácticas y creencias religiosas; g) Valores simbólicos e identitarios: elementos que poseen una fuerte carga simbólica o de identidad para las poblaciones locales, teniendo en cuenta la relación de pertenencia.

De acuerdo con Nel-lo (2012), los valores del paisaje se encuentran en riesgo por el impacto de las dinámicas territoriales. Por este motivo, la preservación de los valores es esencial para el bienestar, la calidad de vida y la cohesión social. Lo que implica la elaboración de políticas específicas del paisaje, integradas con el planeamiento territorial y urbanístico.

De acuerdo con Sala y Moles (2014), cada vez más, las instituciones locales, como los ayuntamientos, ven el paisaje como el posible motor para su desarrollo: un atractivo local, una señal de civilidad y una vía para incrementar la identidad y la calidad de vida de las personas. En el contexto de la globalización, la calidad del paisaje puede volverse un factor de diferenciación del territorio y competitividad para los municipios y la singularización de los territorios, una manera de ser más fuertes frente al mundo global.



Las políticas del paisaje mejor desarrolladas en Europa son aquellas que disponen de estrategias articuladas entre sí y que cuentan con la participación ciudadana y de los agentes públicos y privados del territorio (SALA; MOLES, 2014).

## MARCO METODOLÓGICO

Para el desarrollo de la investigación se ha utilizado el marco teórico metodológico sobre la gestión del paisaje europeo y catalán y los valores del paisaje como instrumento de gestión territorial y pauta comparativa con el caso brasileño (NEL-LO, 2012; BUSQUETS; CORTINA, 2009; NOGUÉ; SALA, 2006, 2009).

Para comprender el objeto de investigación, se ha realizado la búsqueda de las investigaciones realizadas en el país en el sitio *Scielo*, publicadas en forma de artículos en las principales revistas, y de las disertaciones y tesis sobre las APAs. Se han reunido éstas en dos grupos de trabajo: uno, con enfoque ecológico y otro, con enfoque social. Este último, constituye el grupo de mayor interés para este estudio.

En total, para esta publicación, fueron analizados 78 trabajos académicos, de los cuales 16 tratan del APABF, en su totalidad o en parte de su territorio. Entre las obras con enfoque social, se han seleccionado aquellas que tratan, directa o indirectamente, aspectos territoriales que contribuyen a este estudio.

Asimismo, las fuentes de información sobre el APABF, consisten también en datos primarios y secundarios; encuestas y aplicación de cuestionarios entre 2013-2015. Los actores y los instrumentos principales para el análisis han sido: a) 25 cuestionarios con los consejeros del Consejo Gestor del APABF en el periodo 2013-2014; b) 21 entrevistas semi estructuradas con actores indicados según muestreo por bola de nieve entre 2013-2015 (GOODMAN, 1961; COLEMAN, 1958); c) Reuniones con el equipo gestor del APABF. Entre los temas principales de los instrumentos de coleta de datos están: la transformación del paisaje, los actores implicados, los valores del paisaje y las Debilidades-Amenazas-Fortalezas-Oportunidades (DAFO).

Es un trabajo de investigación participante y cualitativa. El modelo de análisis general se basa en el modelo GTP (Geossistema-Territorio-Paisaje) (BERTRAND, 2000). El análisis de los datos fue hecho a través de la combinación del método cualitativo deductivo e inductivo de análisis de contenidos, con la codificación de los datos en el software de análisis de contenidos, el Atlas.ti (BARDIN, 2009).

Esta investigación concibe la gestión territorial en APAs a partir del enfoque teórico-conceptual del Territorio y del Paisaje. De esta forma para el análisis de la gestión en el territorio del APA de la Ballena Franca, se ha considerado más allá de sus límites jurídico políticos. Lo que se ha determinado como territorio del APABF es la zona compuesta por la continuidad paisajística que conecta los nueve municipios que la componen – basado en el marco teórico metodológico adoptado.

Cuando se refiere (a al) APABF en esta investigación, se refiere, no solo a la unidad de conservación, sino también a la institución social y política, compuesta por sus gestores, técnicos y el consejo gestor.



## DISCUSIÓN TEÓRICA Y RESULTADOS PARCIALES DEL ANÁLISIS DE DATOS: LAS APAS, EL PAISAJE Y LA GESTIÓN TERRITORIAL

La mayoría de las APAs federales fueron creadas entre los años 80 y 90. Estas se encuentran en los biomas marinos y del *Cerrado*. Sin embargo, cuando se trata de hectáreas protegidas, el bioma con el área protegida más grande es el Marino, que a lo largo de la Mata Atlántica, representa el 46,2% de las áreas protegidas del país (BRASIL, 2016).

A Área de Proteção Ambiental é uma área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais (BRASIL, 2000).

El APA, según la legislación brasileña, es una categoría que enfrenta conflictos entre las áreas protegidas, ya que en su interior pueden existir comunidades tradicionales y actividades económicas (BRASIL, 2002; CORTE, 1997).

La creación de APAs en Brasil está ligada a la necesidad de la institución de una planificación territorial en áreas que tengan características biológicas relevantes. Tiene el propósito de conservar estas áreas, así como, promover el uso sostenible de los recursos y disciplinar la ocupación del suelo, de modo a que se establezca un proceso de desarrollo territorial (DELFINO; BELTRAME, 2014; MACEDO, 2008).

El mayor conflicto al que los APAs se enfrentan está relacionado con la propiedad de la tierra, una vez que esta unidad permite tierras privadas en su interior, sometidas a restricciones de uso del suelo y de los recursos naturales (BENSUSAN; PRATES, 2014; MACEDO, 2008; CORTE, 1997).

La propiedad de la tierra es uno de los factores que distingue el APA de otras áreas protegidas. Porqué soluciona “uno de los problemas más importantes, que es el de la expropiación de la tierra” cuando “permite que la tierra permanezca bajo el control de su propietario, incluso si el uso del suelo y de los recursos naturales son restringidos.” (CORTE, 1997). Sin embargo, este mismo factor se considera como un generador de los principales conflictos que aparecen en los territorios que consisten los APAS (MACEDO, 2008).

Además, otros conflictos pueden ser identificados en el contexto de los APAs: la falta de planes de manejo, la superposición de funciones entre los distintos organismos gubernamentales responsables de la gestión del territorio y de sus recursos; el conflicto entre Planes Directores Municipales y los planes de gestión; la expansión urbana; la degradación de los recursos naturales; y la contaminación de los recursos hídricos (MARTINS, 2012; MARQUES; OLIVEIRA, 2012; GRANJA, 2009; MACEDO, 2008; CORTE, 1997).

En el caso de las APAs en el contexto urbano, cuando su territorio abarca varios municipios, y estos tienen la obligación de elaborar sus Planes Directores, existe un conflicto relacionado con la superposición de las herramientas de gestión. (GRANJA, 2009). Los Planes Directores municipales pueden o no converger con los intereses de la gestión del plan de manejo del APA.

El SNUC determina que las unidades de conservación ambientales brasileñas tengan un plan de manejo – documento técnico que debe contener el diagnóstico, objetivos, normas y programas de gestión y zonificación de las mismas (BRASIL, 2000).



Los planes de manejo constituyen la principal herramienta para la gestión de UCs y deben ser elaborados hasta cinco años después de la fecha de su creación. La participación ciudadana en los procesos de gestión se dan en la formación de un Consejo Gestor, que puede ser consultivo o deliberativo, con la participación de representantes de los sectores públicos, económicos y sociales (BRASIL, 2000).

Las APAs son consideradas, por diversos autores, una oportunidad para promover el desarrollo sostenible y territorial (LIMA, 2013; MARQUES; OLIVEIRA, 2012; MARTINS, 2012; GRANJA, 2009; RODRIGUES et al., 2008; MACEDO, 2008).

Asimismo, las APAs son una categoría de unidad de conservación que tiene el potencial de establecer un nuevo modelo de gestión, enfocado en los actores y en el territorio, donde los actores sean capaces de definir colectivamente el destino del territorio (MACEDO, 2008).

Los estudios y los datos sobre las APAs, demuestran la importancia que estas unidades han asumido frente al campo de las unidades de conservación ambiental brasileñas. Así como, que las APAs poseen ciertas peculiaridades que les confieren el carácter de territorios ambientales, en el sentido de territorio usado y vivido, material y simbólico.

Esos territorios – en el sentido material concreto – son sobre todo, territorios jurídico-políticos<sup>1</sup>, controlados por el poder público. Al mismo tiempo, representan el territorio en su dimensión cultural – en el sentido material, simbólico y de apropiación – a partir del momento en que existen grupos de actores, que pertenecen a ese territorio, desenvuelven sus actividades y hacen diferentes usos de ellos y les atribuyen diferentes valores (DELFINO; BELTRAME, 2014).

Todavía, constituyen territorios económicos, una vez que sus recursos son aptos, no solo para las comunidades tradicionales, sino que en algunos casos también, para empresas e industrias.

En este último, la institución de estos territorios pretende proteger las poblaciones tradicionales, que dependen de la extracción de los recursos naturales en detrimento de las corporaciones industriales que explotan en mayor escala. Asimismo, buscan garantizar el uso racional de los recursos naturales frente a estos dos grupos de actores – las poblaciones tradicionales y las industrias.

Por lo tanto, el proceso de institución y gestión de áreas de protección, implica reconocer la existencia de los actores que participan, su relación con el territorio, las territorialidades y los conflictos desencadenados.

A partir del momento en que se reconoce una APA como un territorio, es posible avanzar en el proceso de gestión de la unidad, para el proceso de gestión territorial.

Generalmente, las APAS están compuestas por grandes áreas, que implican más de un municipio, a veces más de una región o más de una unidad de la federación. Lo que presupone la integración de diferentes escalas, instituciones, políticas y actores en la gestión del APA. Hay distintos intereses en juego: políticos, económicos, ambientales y culturales.

De este modo, surge en este contexto el APA de la Ballena Franca (Mapa 1), creada en 2000 para proteger la especie de la Ballena Franca (*Eubaleena Australis*), que llegó hasta la amenaza de extinción en el territorio brasileño. Sin embargo, este no es el único objetivo del APABF. Entre sus objetivos está la promoción de la ordenación territorial en su área de influencia, que está compuesta por nueve municipios del litoral centro-sur catarinense, en Brasil.

<sup>1</sup> Haesbaert (2013) agrupa la concepción de territorio a partir de tres vertientes: 1) Jurídico-política donde el territorio es visto como un espacio delimitado y controlado generalmente por la figura del Estado. 2) Cultural, donde el territorio posee un sentido más subjetivo, producto de la apropiación de un determinado grupo sobre su espacio. 3) Económico, resultado de las relaciones económicas del choque entre las clases sociales.



El paisaje del APABF es bastante diversificado y singular, resultado de una combinación de agentes y procesos naturales específicos de la zona costera marino sur catarinense y de la actuación humana en diferentes periodos históricos – sobre todo, de origen indígena, azoriana e italiana, ligada a las actividades culturales y económicas de cada época.

Los principales pilares ecológicos del paisaje del APABF son la ballena, el mar, las dunas y la vegetación. Ocupan cerca de 130 km de playas con dunas, lagunas, estuarios de grandes ríos, marismas, selvas densas, vegetación de restinga y remanentes de manglares. Por otro lado, los pilares culturales del paisaje del APABF son las comunidades tradicionales y toda la cultura ligada a la pesca artesana. Asimismo, su paisaje está compuesto por concheros, centros históricos, paisajes rurales y urbanos; infraestructuras como el puerto, el aeropuerto y las autopistas; las actividades turísticas de verano, agrícolas, industriales y la pesca.

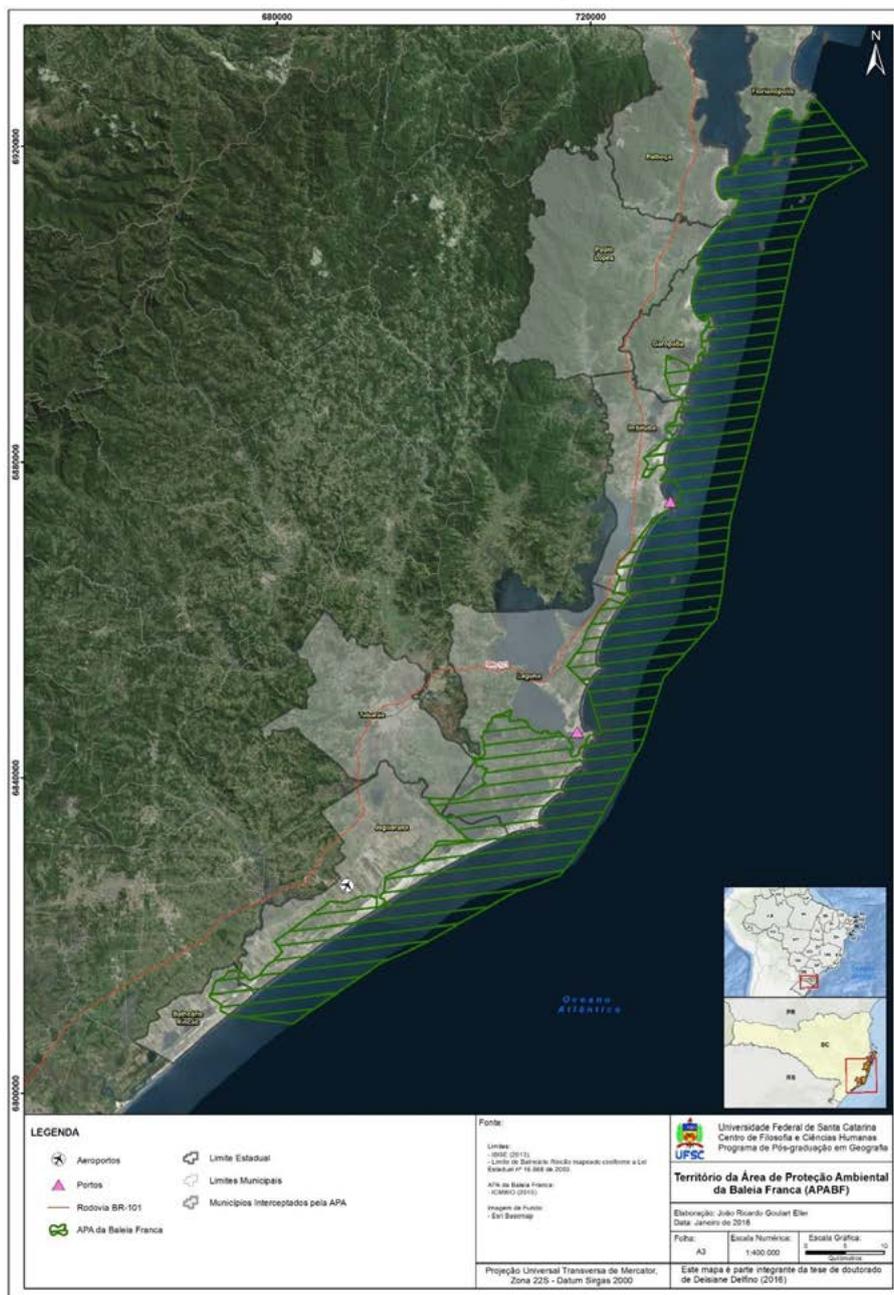
Entre las amenazas para la gestión del APABF, están la degradación de áreas de dunas y vegetación de restinga – áreas protegidas por la política ambiental brasileña –, el crecimiento poblacional, el turismo de masas estacional y el crecimiento del mercado inmobiliario en las playas.

Su localización genera conflicto no solo con los ayuntamientos, sino también con los agentes inmobiliarios y con los empresarios que hacen frente a instalaciones de grandes obras en curso: duplicación del tramo sur de la autopista BR-101, ampliación del puerto de Imbituba, ampliación del aeropuerto de Florianópolis, el aeropuerto de Jaguaruna. Además, del área de expansión urbana de la grande Florianópolis.

Un camino trazado por los gestores del APA ha sido la creación y el fortalecimiento de su Consejo Gestor, el Consejo Gestor del APA de la Ballena Franca, creado en 2005. El Consejo es una referencia en la gestión ambiental pública y participativa en Brasil. Desde su creación discute y trata temas importantes para la gestión y ordenación del territorio, tales como la pesca, el turismo de observación de ballenas, la ocupación de las dunas y los bancos de arena en las playas con exceso de urbanización y la especulación inmobiliaria, las licencias ambientales y la actividad portuaria (DELFINO; BELTRAME, 2013).

Además de promover la gestión de la unidad y de sus recursos, los gestores del APA han promovido la gestión territorial por la participación del Consejo Gestor en las decisiones pertinentes al territorio, por el diálogo con actores estratégicos como los empresarios y los ayuntamientos, en el intento de influenciar en las políticas públicas locales y regionales; y por considerar los valores locales en la gestión de la unidad (DELFINO; BELTRAME, 2014).

**Mapa 1:** Mapa del Territorio del APABF: Límites del área protegida y de los nueve municipios involucrados



**Fuente:** Deisiane dos Santos Delfino (2017)

Según Macedo (2008), el Consejo Gestor del APABF fue concebido como un espacio efectivamente legítimo, representativo y democrático, bajo el enfoque de la cogestión. A través de este, el APA establece relaciones interinstitucionales, que le proporcionan credibilidad y legitimidad en el contexto nacional, donde ocupa el *status* de referencia nacional.

Se ha verificado que, entre los grupos de actores, los principales conflictos giran en torno de los recursos y los valores del paisaje de las playas. Entre ellos, se destaca el importante papel de los municipios, los agentes inmobiliarios, los residentes nativos y sus descendientes, y los inmigrantes provenientes de otras regiones.

Estos grupos de actores de alguna manera compiten por el mismo objeto – el paisaje de las playas. Aunque lo hacen de diferentes modos, atribuyéndoles diferentes valores y generando diferentes conflictos.

**Cuadro 2** - Valores del Paisaje del Territorio del APABF

Grupo de los valores	Valores del paisaje del APABF
Valores estéticos	Ballena Franca; delfines; Mar; lagunas; montaña; vegetación (foresta <i>ombrófila densa</i> , <i>de várzea</i> , <i>restinga</i> y mangle); Playas.
Valores ecológicos	Ballena Franca; delfines; Tainha (pescado); dunas; lagunas; vegetación (foresta <i>ombrófila densa</i> , <i>de várzea</i> , <i>restinga</i> y mangle); otras áreas protegidas cercanas municipales estaduais y federales; áreas costeras preservadas; la desembocadura de los ríos en las playas (Barra del Ibraquera, Camacho, Laguna y Urussanga); Monumento geológico de la Pinheira.
Valores productivos	Pesca artesanal; Turismo de sol y playa; turismo cultural y gastronomía de la cultura azoriana; turismo de observación de las ballenas y de delfines; turismo ecológico; deportes náuticos; agricultura orgánica y familiar; rizicultura; porto de Imbituba; Ferrovía Tereza Christina; generación de energías renovables (solar y eólica).
Valores históricos	Cultura azoriana; sitios arqueológicos ( <i>sambaquis</i> ); comunidades tradicionales azorianas; comunidades <i>quilombolas</i> ; casas de harina de mandioca; Faro del cabo de Santa Marta; Patrimonio arquitectónico de Laguna; Ferrovía Tereza Christina.
Valores del uso social	Playas; surf; deportes náuticos; caminatas en la naturaleza; presentaciones culturales; terapias alternativas.
Valores espirituales y religiosos	Fiestas religiosas en las comunidades; Igreja Santo Antonio en Laguna.
Valores simbólicos y identitarios	Identidad y cultura azoriana; comunidades tradicionales; vida sencilla; pesca artesanal; artesanía local; fiestas religiosas; gastronomía local; cualidad de vida; seguridad.

**Fuente:** Elaborado por los autores.

Los grupos de actores encuestados, aunque atribuyen diferentes valores al paisaje en el APABF, destacan el importante papel del paisaje costero para el mantenimiento de los valores y para el desarrollo del territorio. En la identificación de los valores, los actores cuando son preguntados, atribuyen al APABF los mismos valores que atribuyen a los municipios que representan.

Entre los valores del territorio (cuadro 2), apuntados por los actores encuestados están: el mar, la pesca artesanal, la Ballena Franca, el surf, las playas, las dunas, la vegetación, los lagos, el turismo, la cultura azoriana, la tranquilidad, la seguridad, la calidad de vida, la belleza escénica, el puerto, la carretera BR-101, el ferrocarril, los aeropuertos, el patrimonio histórico y arqueológico, las caminatas ecológicas, el turismo de observación de ballenas, entre otros.

El paisaje es un importante elemento en la constitución de unidades de conservación. Sin embargo, es en el ámbito de las unidades de conservación de uso sostenible, donde se revela en su sentido más amplio – el paisaje como resultado dinámico de la interfaz sociedad y naturaleza a lo largo del tiempo. El paisaje se presenta como un elemento clave en la constitución de las APAs, ya que uno de los mayores desafíos para las APAs es equiparar el uso de los recursos y la conservación de estos con el desarrollo económico.

Teniendo en cuenta la experiencia del APA de la Ballena Franca, se ha verificado que el paisaje es el principal elemento de conexión entre los municipios y el APA. Por lo tanto, es fundamental reconocer el paisaje como un instrumento de gestión territorial y avanzar en el



reconocimiento de los valores del paisaje, para contribuir en la consolidación de un proyecto de gestión territorial en el APA a través de los valores comunes, de forma sostenible, integrada, sistémica y participativa.

## CONSIDERACIONES GENERALES

Entre los estudios investigados, se ha identificado que hay una diversidad de ellos que tratan de APAs en Brasil, llevados a cabo en diferentes áreas del conocimiento. Entre los estudios con enfoque social, se ha verificado la deficiencia de investigación sobre la gestión del territorio en las APAs.

Los estudios, datos y relatos de los actores, revelan que el APA de la Ballena Franca ha concebido una forma diferenciada de gestión, que se destaca en el contexto nacional.

Por su extensión, la APABF, con 156.000 hectáreas y 130 kilómetros de playas, alcanza nueve municipios y diferentes paisajes; donde se destacan los paisajes de las playas: por sus valores naturales, ecológicos, culturales y sociales.

Con base a método teórico-metodológico europeo y catalán sobre gestión del paisaje, se ha verificado que los valores más importantes y que justifican la existencia del APABF son los valores naturales y ecológicos: la Ballena, el mar, las playas, las dunas, las lagunas, la vegetación, entre otros. Seguidos de los valores históricos, relacionados principalmente, con la cultura azoriana que posee trazos muy peculiares del territorio: la pesca artesana, las casas de harina de mandioca, y el modo de vida de las comunidades más tradicionales que imprimen una identidad muy propia al paisaje del territorio. Los cuales también componen los valores de identitarios y simbólicos.

Los gestores del APABF, la conciben como un territorio, dotado de valores singulares, donde hay distintos intereses, actuación de múltiples grupos de actores, relaciones de poder y, consecuentemente, diferentes estrategias en torno al uso de los recursos ambientales – los naturales y los culturales – y de apropiación de sus valores. Su actuación consiste en promover el diálogo con los diferentes actores implicados y romper con el paradigma de que las áreas protegidas son un obstáculo para el desarrollo económico. Sin embargo, aún se encuentran con muchas resistencias, sobre todo, por parte de los agentes económicos y los gestores municipales.

Teniendo en cuenta que: 1) El APABF es un área protegida que considera la interacción entre las comunidades y la naturaleza, y además, que de esta interacción resultan ciertos valores distintos y singulares a su territorio; 2) Los conflictos de gestión que se enfrenta; 3) La necesidad de articulación y de integración entre las políticas y los actores en diferentes escalas; 4) El territorio del APABF ultrapasa los límites político jurídicos utilizados para la elaboración del plan de manejo; esta investigación ha buscado un marco teórico metodológico capaz de contribuir a la gestión territorial en el APA de la Ballena Franca, pautada por la gestión del paisaje y los valores del paisaje. Una herramienta útil en manos de los actores, aquellos que viven y sienten el paisaje a cada día.

El marco teórico europeo y catalán adoptado ha demostrado ser un importante marco conceptual para repensar y estructurar un plan de gestión territorial para las áreas protegidas, en que los valores territoriales y paisajísticos son la principal herramienta de gestión integrada entre los distintos agentes implicados en el territorio.



## FUENTE FINANCIADORA Y AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a la CAPES, *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior*, agencia financiadora de la beca de estudios de doctorado de uno de los autores de este trabajo. A el equipo gestor y al el Consejo Gestor del APA de la Ballena Franca por la participación y colaboración para la obtención de los datos durante el proceso de investigación. (A al) Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Barcelona y al Programa de Posgrado en Geografía de la Universidad Federal de Santa Catarina por el apoyo a la investigación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2009.

BENSUSAN, N.; PRATES, A. P. **A diversidade cabe na Unidade?** Áreas protegidas no Brasil. Brasília: IEB, 2014. 736 p.

BERTRAND, C.; BERTRAND, G. **Uma geografia transversal e de travessias:** o meio ambiente através dos territórios e das temporalidades. Maringá: Ed. Massoni, 2009. 360 p.

BERTRAND, G. Le paysage et la géographie: un nouveau rendez-vous. In: **Treballs de la Societat Catalana de Geografia**, Barcelona, v. XV, n. 50. p. 57-93, des. 2000.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 19 jul. 2000. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=322>>. Acesso em: 10 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.340, de 22 de agosto de 2002. Regulamenta artigos da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília/DF, 23 ago. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4340.htm)>. Acesso em: 10 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Cadastro Nacional de Unidades de Conservação:** Tabela consolidada das Unidades de Conservação. Brasília: MMA, 2016. Disponível em: <[http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80112/CNUC\\_Agosto%20-%20Categorias\\_copy.pdf](http://www.mma.gov.br/images/arquivo/80112/CNUC_Agosto%20-%20Categorias_copy.pdf)>. Acesso em: 15 dez. 2016.

BUSQUETS, J.; CORTINA, A. **Gestión del Paisaje:** Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje. Barcelona: Ed. Ariel, 2009.

COLEMAN, J. S. Snowball sampling: Problems and techniques of chain referral sampling. **Human Organization**, v. 17, n. 4, p. 28-36, 1958.

CONSEJO DE EUROPA. **Convenio Europeo del Paisaje**. Florencia: [S.n.], 2000. Disponible en: <[http://www.catpaisatge.net/cat/google\\_search.php?q=convenio%20europeu](http://www.catpaisatge.net/cat/google_search.php?q=convenio%20europeu)>. Acesso en: 01 jul. 2015.

CORTE, D. **Planejamento e gestão de APAs:** enfoque institucional. Brasília: Edições Ibama, 1997.

DELFINO, D. dos S. **Os valores da paisagem como instrumento de gestão territorial na área de proteção ambiental da Baleia Franca Santa Catarina - Brasil**. 2017. 277 f. Tese (Doutorado em



Geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017 e Universidade Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2017.

DELFINO, D.; BELTRAME, A. Gestão territorial participativa em unidade de conservação: análise da trajetória do Conselho Gestor da Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM GESTÃO SOCIAL, 8., 2013. **Anais...** Cachoeira, BA: ENAPEGS, 2013.

DELFINO, D.; BELTRAME, A. Áreas de Protección Ambiental y los Valores Territoriales como la Posibilidad de Gestión en las Unidades de Conservación en Brasil. En: CONGRESO INTERNACIONAL DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, 7., 2014. **Actas...** Madrid: FUNDICOT, Tomo II, p. 461-476, 2014.

GENERALITAT DE CATALUNYA. **Llei 8/2005 i reglament de protecció, gestió i ordenació del paisatge**. Barcelona: Departament de Política Territorial i Obres Públiques, 2006. (Col·lecció Quaderns de legislació, 65). Disponible en: <[http://www.catpaisatge.net/cat/google\\_search.php?q=Llei%208%2F2005](http://www.catpaisatge.net/cat/google_search.php?q=Llei%208%2F2005)>. Acceso en: 01 jul. 2015.

GOODMAN, L. A. Snowball sampling. **The Annals of Mathematical Statistics**, v. 32, p. 148-170, 1961.

GRANJA, L. V. A. de C. **O papel das áreas de Proteção Ambiental – APAS na conservação dos recursos naturais em áreas urbanas**. 2009. 208 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

HAESBAERT, R. O Território e a Nova Desterritorialização do Estado. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. **Territorialidades Humanas e Redes Sociais**. 2. ed. rev. Florianópolis: Insular, 2013.

LIMA, C. O. A Criação da Apa de Ilha Comprida e seus Desdobramentos no atual processo de Desenvolvimento Local. In: ENCUESTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 14., 2013. **Anais...** Lima-Peru: IGU, 2013.

MACEDO, H. S. **Processos participativos na gestão de áreas protegidas**: Estudos de caso em unidades de conservação de uso sustentável da zona costeira do Sul do Brasil. 2008. 206 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

MARQUES, P. E. M.; OLIVEIRA, K. A. **Áreas de Proteção Ambiental e Desenvolvimento Territorial**: Perspectivas em torno do Conselho Gestor da Apa Corumbataí em São Paulo. **Raízes**, v. 32, n. 2, p. 139-152, jul./dez. 2012.

MARTINS, A. **Entre Terra e Mar**: Interfaces no processo de transformação territorial na Área de Proteção Ambiental da Baleia Franca. 2012. 255 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

NELLO, O. **Ordenar el Territorio**: La experiencia de Barcelona y Cataluña. Valencia: Ed. Tirant Humanidades, 2012.

NOGUÉ, J.; SALA, P. Los Catálogos de paisaje. In: BUSQUETS, J.; CORTINA, A. **Gestión del Paisaje**: Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje. Barcelona: Ed. Ariel, 2009.

\_\_\_\_\_. **Prototipus de catàleg de paisatge**: Bases conceptuals, metodològiques i procedimentals per elaborar els catàlegs de paisatge de Catalunya. Document de referència per als grups de treball (edició revisada). Olot i Barcelona, maig de 2006. Disponible en: <<http://www.paesaggiopocollina.it/paesaggio/dwd/lineeguida/prototipus.pdf>>. Acceso en: 01 jul. 2015.

RENTE, A. S. G. Áreas de Proteção Ambiental como inspiração para o desenvolvimento sustentável com liberdade: O caso da criação da APA Alter do Chão/PA. 2006. 147 f. Dissertação (Mestrado em



Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

RODRIGUES, G. S. et al. **Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento 50**: Gestão Ambiental Territorial na Área de Proteção Ambiental da Barra do Mamanguape (PB). Jaguariúna: EMBRAPA Meio Ambiente, 2008. 91 p.

SALA, P.; MOLES, A. **La planificació del paisatge en l'àmbit local a Europa**: Els casos d'Alemanya, França, Països Baixos, Regne Unit, Suïssa i la regió de Valònia, a Bèlgica. Olot i Andorra, 2014. Disponible en: <[http://www.catpaisatge.net/cat/monlocal\\_doc.php](http://www.catpaisatge.net/cat/monlocal_doc.php)>. Acceso en: 01 jul. 2015.

SANTOS, M. **Pensando o espaço do homem**. 5. ed. São Paulo: EDUSP, 2004.

ZOIDO, F. El Convenio Europeo del Paisaje. In: BUSQUETS, J.; CORTINA, A. **Gestión del Paisaje**: Manual de protección, gestión y ordenación del paisaje. Barcelona: Ed. Ariel, 2009.